



Sygn. akt I NKRS 165/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 stycznia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Mirosław Sadowski

SSN Adam Redzik

w sprawie z odwołania A. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 12 października 2021 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C., ogłoszonym w
Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 359,

z udziałem K. G.-F.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 18 stycznia 2022 r.,

**uchyla zaskarżoną uchwałę w całości i przekazuje sprawę
Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.**

UZASADNIENIE

W dniu 17 listopada 2021 r. A. S. (Skarżąca), na podstawie art. 44 ust. 1, 2
i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2021,
poz. 264 ze zm., dalej: u.KRS) zaskarżyła uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa
nr [...] z dnia 12 października 2021 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku

o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. (M.P. 2021, poz. 359, dalej: Uchwała), w której Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie K. G.-F. na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. (pkt 1) oraz nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie A. S. na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. (pkt 2).

W odwołaniu skarżąca zarzuciła Uchwale:

1. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 42 ust. 1 i 3 u.KRS, które ma istotny wpływ na wynik sprawy poprzez doręczenie informacji o Uchwale nie tylko bez zachowania odpowiedniej formy, ale również niezawierającej uzasadnienia oraz pouczenia o sposobie wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego, co uniemożliwia zarówno poznanie motywów, którymi kierowała się Rada wydając negatywną, Uchwałę w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi wniosku o powołanie Skarżącej na stanowisko sędziego, jak również ogranicza instancyjną kontrolę Uchwały;
2. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 32 ust. 1 Konstytucji RP przez niezastosowanie przez Członków Zespołu Rady przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu rejonowego reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równości wszystkich wobec prawa i równego traktowania wszystkich kandydatów co skutkowało wydaniem przez Zespół negatywnej rekomendacji kandydatury Skarżącej, która miała wpływ na Uchwałę;
3. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 33, art. 34 ust. 3 w zw. z art. 35 ust.1-3 u.KRS poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy przez KRS przy podejmowaniu Uchwały będący konsekwencją lakonicznego, opartego na błędnych tezach, uzasadnienia stanowiska Zespołu Rady, które to stanowisko wyrażające się w całkowitym braku poparcia dla kandydatury Skarżącej poprzez oddanie „0” głosów „za”, całkowicie przekreśliło pozycję Skarżącej już w pierwszym etapie konkursu;
4. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 33 u.KRS poprzez dokonanie oceny zgłoszonych kandydatur w sposób dowolny, z

przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, bez określenia jasnych i jednakowych dla wszystkich kandydatów kryteriów oceny, co skutkowało nieprzedstawieniem Prezydentowi RP wniosku o powołanie Skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C.;

5. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 60 Konstytucji RP przez niezastosowanie przez Krajową Radę Sądownictwa, przy ocenie doświadczenia zawodowego nabytego na zajmowanym stanowisku, przez Referendarzy sądowych pracujących w XVII Wydziale Gospodarczym Krajowego Rejestru Sądowego w Sądzie Rejonowym w C., stających do konkursu na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. w dniu 12 października 2021 r., transparentnych, weryfikowalnych i zastosowanych w sposób jednolity reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadzie, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, co miało istotny wpływ na treść Uchwały;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 2 Konstytucji RP przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i zasadzie zaufania obywatela do państwa, w wyniku czego kandydatura Skarżącej nie została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego.

Skarżąca wniosła o uchylenie uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu odwołania Skarżąca wskazała, że w dniu 3 listopada 2021 r. otrzymała za pośrednictwem systemu teleinformatycznego e-nominacje informację o Uchwale o treści: „Informuję o podjęciu przez Krajową Radę Sądownictwa uchwały nr [...] z dnia 2021-10-12 w sprawie wystąpienia do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie na wolne stanowisko sędziowskie w: Sąd Rejonowy w C.. Pana/Pani kandydatura została rozpatrzona

negatywnie. Złożenie odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa następuje poza systemem teleinformatycznym.”, a ponadto, że otrzymała na konto w systemie teleinformatycznym pliki zawierające następujące dokumenty: wykaz osób – Posiedzenie Krajowej Rady Sądownictwa w dniach 12-15 października 2021 r., protokół z posiedzenia zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 11 października 2021 r. Jak podkreśliła, informacja o treści podjętej uchwały została jej przedstawiona bez uzasadnienia, bowiem wprowadzony do systemu teleinformatycznego plik pdf [...] był plikiem uszkodzonym i zapoznanie się z jego treścią nie było możliwe. Jak zaznaczyła przesłanie uszkodzonego pliku, którego treści nie da się odczytać nie może zostać uznane za skuteczne dostarczenie wiadomości w świetle art. 61 § 2 k.c. Natomiast poprzez nedoręczenie uzasadnienia Uchwały uniemożliwiono jej, jako osobie zainteresowanej rozstrzygnięciem, poznanie okoliczności, które przesądziły o podjęciu decyzji o negatywnym rozpatrzeniu jej kandydatury. W konsekwencji czego Krajowa Rada Sądownictwa nie wykazała, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy oraz w sposób znaczący ograniczyła Skarżącą podstawy do wniesienia odwołania od Uchwały.

Skarżąca wskazując na braki uzasadnienia stanowiska Zespołu Rady zwróciła uwagę, że opinia Zespołu jest dla Skarżącej całkowicie dyskwalifikującą („0” głosów za), przy czym jak zaznaczyła, nie zaskarża stanowiska Zespołu, a jedynie podnosi zarzut, że brak wszechstronnego rozważenia sprawy przez Radę był wynikiem nierzetelnej rekomendacji Zespołu Rady oraz ustnego przedstawienia jej kandydatury przez sprawozdawcę Zespołu. Jak zaznaczyła, z ustnego uzasadnienia stanowiska Zespołu jednoznacznie wynika, że brak rekomendacji dla jej kandydatury opiera się na dwóch błędnych tezach. Po pierwsze że starszy referendarz pracujący w Wydziale Gospodarczym Krajowego Rejestru Sądowego, ma jednoznacznie gorsze predyspozycje do pełnienia stanowiska sędziego sądu rejonowego niż starszy asystent pracujący w Wydziale Cywilnym Odwoławczym Sądu Okręgowego (o czym ma przede wszystkim świadczyć wypowiedź sprawozdawcy kandydatury Skarżącej: „czynności które dokonuje się są w pewnym sensie mechaniczne, są sformalizowane, bo wpisu dokonuje się na podstawie treści złożonych formularzy, a procedura wpisu tym się właśnie charakteryzuje”),

a po drugie, że na dzień 12 października 2021 r. etat dla kandydata w tym konkursie przewidziany jest do wydziału rodzinnego w związku z tym referendarz ma gorsze predyspozycje do objęcia tego stanowiska niż asystent. Skarżąca przyznała, że każdy z członków Rady ma prawo do tego aby w swojej prywatnej ocenie wyżej ocenić pracę asystenta lub referendarza i tą ocenę uzasadnić, jednak zauważyła, że stanowisko takie zostało dowolnie przyjęte jedynie na potrzeby zaprezentowania jej kandydatury, bowiem w innym z postępowań w którym uczestniczył referendarz sądowy pracujący tak jak Skarżąca w XVII Wydziale Gospodarczym Krajowego Rejestru Sądowego Sądu Rejonowego w C., KRS uznała że kandydat ten „zdobył niezbędne doświadczenie do objęcia stanowiska sędziego i nabył odpowiedni staż”.

W piśmie z 2 grudnia 2021 r. Szef Biura Krajowej Rady Sądownictwa poinformował, że KRS w przedmiotowej sprawie nie składa odpowiedzi na odwołanie.

Odpowiedź na odwołanie Skarżącej w dniu 21 grudnia 2021 r wniosła K. G.-F., wnosząc o jego oddalenie jako pozbawionego uzasadnionych podstaw, przedstawiając w uzasadnieniu argumenty na poparcie swojego wniosku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Stosownie do art. 44 ust. 3 u.KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem art. 87¹ k.p.c. Zgodnie natomiast z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania. Podstawą odwołania nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 8 października 2014 r., III KRS 45/14; 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; 27 marca 2019 r., I NO 59/18; 1 lipca 2019 r., I NO 70/19). Stosownie zaś do treści art. 44 ust. 1

zd. pierwsze u.KRS odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; 8 października 2014 r., III KRS 45/14).

2. Odwołanie musi spełniać wymagania z art. 398⁴ § 1 k.p.c., tj. zawierać: oznaczenie uchwały KRS wraz ze wskazaniem, czy jest ona zaskarżona w całości, czy w części, przytoczenie podstaw odwoławczych i ich uzasadnienie, wniosek o uchylenie uchwały z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia. Odwołanie Skarżącej czyni zadość tym wymaganiom.

3. Objęcie zaskarżeniem w rozpatrywanym przypadku całej Uchwały tj. w całości pkt 1 i 2 nie może być uznane za pozbawione *gravamen*, ze względu na jedno wolne stanowisko sędziowskie w badanym konkursie oraz zgłoszenie w tym konkursie jedynie kandydatury Skarżącej oraz kandydatki wskazanej.

4. Należy przypomnieć, że odwołanie wniesione na podstawie art. 44 ust. 1 u.KRS może prowadzić jedynie do formalnej kontroli stosowania przez KRS reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur postępowania (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1993 r., III AZP 20/93, a także wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 8/19; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). Stanowisko to znalazło też potwierdzenie ze strony pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 15 grudnia 1999 r., P 6/99 i następnie było potwierdzone w kolejnych orzeczeniach (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz 27 maja 2008 r., SK 57/06). To oznacza, że przedmiotem kontroli sprawowanej przez Sąd Najwyższy nie może być merytoryczna ocena wyboru dokonanej przez Radę. Uchylenie przez Sąd Najwyższy uchwały KRS na podstawie własnej oceny merytorycznej kandydatury, zwłaszcza gdyby wiązało się to z wiązaniem KRS dokonaną przez Sąd Najwyższy oceną kandydata w określony sposób, naruszałoby art. 179 Konstytucji, co stanowiłoby podstawę do wznowienia postępowania na podstawie art. 401¹ k.p.c.

5. Zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 i 3 u.KRS poprzez doręczenie informacji o podjęciu uchwały niezawierającej uzasadnienia tejże.

Zgodnie z tymi przepisami uchwały w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia oraz doręcza się je uczestnikom postępowania wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o sposobie wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego. Wymóg sporządzenia i doręczenia uzasadnienia uczestnikom postępowania musi być postrzegany w kontekście konstytucyjnego prawa do sądu. Jak już bowiem wskazywał Sąd Najwyższy, przewidziana w art. 44 u.KRS kompetencja kontrolna Sądu Najwyższego stanowi, inną niż sądowy wymiar sprawiedliwości, formę realizacji konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Jurysdykcja ta ma zabezpieczać jednostkę przed arbitralnością władzy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2003 r., SK 38/02, pkt III.4.) zapewniając końcową kontrolę legalności jej działań (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 9 listopada 2020 r., I NO 82/20 oraz I NO 89/20; wyroki Sadu Najwyższego z 12 maja 2021 r. I NKRS 27/21; I NKRS 34/21). Do przepisów proceduralnych służących ochronie jednostki należy wymóg sporządzenia i doręczenia uzasadnienia.

Sąd Najwyższy wielokrotnie zwracał uwagę na istotne znaczenie obowiązku sporządzenia uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 ust. 1 u.KRS, podkreślając że treść uzasadnienia ma wskazywać na okoliczności, które daną decyzję czynią zasadną, co umożliwia Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie właściwej kontroli uchwały KRS (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 1 lipca 2019 r., I NO 70/19; 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; 1 lipca 2020 r., I NO 17/20; 2 lutego 2021 r., I NKRS 21/21). Sąd Najwyższy podkreślał, że celem uzasadnienia jest umożliwienie osobom zainteresowanym rozstrzygnięciem Rady poznanie okoliczności, które przesądziły o podjęciu decyzji co do rekomendacji danej kandydatury bądź braku takiej rekomendacji, nade wszystko zaś umożliwienie Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie kontroli uchwały KRS, w zakresie przyznanym mu przez ustawodawcę (zob. wyrok Sądu Najwyższego z: 12 czerwca 2019 r., I NO 38/19; 10 listopada 2020 r., I NO 123/20; 2 lutego 2021 r., I NKRS 21/21).

Jednocześnie, w myśl art. 44 ust. 3 u.KRS, do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem przepisu art. 87¹

k.p.c. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej wyznacza jednocześnie granice rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania. Oznacza to, że Sąd Najwyższy jest w tym przypadku związany granicami zaskarżenia oraz granicami podstaw (zarzutów), sformułowanymi w odwołaniu (odwołaniach). Granice zaskarżenia wskazane w odwołaniu stanowią jednocześnie granice rozpoznania sprawy przez Sąd Najwyższy (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; z 30 grudnia 2020 r., I NO 7/20). W świetle stosowanego na podstawie art. 44 ust. 3 u.KRS art. 398³ § 1 k.p.c. właściwie skonstruowane odwołanie od uchwały KRS wymaga przytoczenia jego podstaw. Realizacja tego wymogu polega na określeniu konkretnych przepisów prawa materialnego lub prawa procesowego, które zostały naruszone. Konieczne jest przy tym sprecyzowanie, do jakiego naruszenia przepisów prawa materialnego i procesowego doszło i na czym ono polegało. W odniesieniu do skargi kasacyjnej doktryna jednoznacznie stwierdza, że podstawę kasacyjną określoną w art. 398³ § 1 k.p.c. należy uściślić przez jej konkretyzację z punktu widzenia potrzeby zaskarżenia błędnego, w ocenie skarżącego, orzeczenia sądu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2021 r., I NKRS 34/21, oraz przytoczona w nim literatura: T. Wiśniewski, objaśnienia do art. 398⁴, [w:] D. Dończyk, J. Iwulski, G. Jędrejek, I. Koper, G. Misiurek, M. Orecki, P. Pogonowski, S. Sołtysik, D. Zawistowski, T. Zembruski, T. Wiśniewski, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom. II. Artykuły 367-505(39)*, Warszawa 2021, Lex el., pkt 7). Odnosząc to unormowanie do uchwał KRS, konieczne jest sprecyzowanie zarzutu naruszenia prawa przez ustawę. Aby zatem uczynić zadość konstytucyjnemu prawu do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) w kontekście prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach (art. 60 Konstytucji), skarżący musi znać motywy, jakie leżały u podstaw skarżonej uchwały KRS. Niedoręczenie jej uzasadnienia narusza więc prawo do sądu skarżącego, nie pozwala bowiem na należyłą konkretyzację podnoszonych względem uchwały

zarzutów i zmusza do formułowania ich „na oślep” bazując na innych dokumentach lub na własnej intuicji.

6. W realiach niniejszej sprawy Skarżąca wykazała, że informacja o treści podjętej uchwały została jej doręczona bez uzasadnienia. Po pierwsze bowiem, skoro treści wprowadzonego do systemu teleinformatycznego pliku pdf [...] zawierającego Uchwałę wraz z uzasadnieniem nie dało się odczytać, natomiast możliwe było odczytanie przez Skarżącą pozostałych wprowadzonych do systemu teleinformatycznego plików (wykazu osób – Posiedzenie Krajowej Rady Sądownictwa w dniach 12-15 października 2021 r. oraz protokołu z posiedzenia zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa z 11 października 2021 r.), świadczy to o nieprawidłowości dotyczącej pliku zawierającego uzasadnienie, skutkującej brakiem możliwości zapoznania się z treścią Uchwały wraz z uzasadnieniem. Po drugie, natomiast KRS w pełni świadomie nie skorzystała z możliwości złożenia odpowiedzi na odwołanie, w której mogłaby zaprzeczyć twierdzeniom Skarżącej lub w inny sposób wyjaśnić bezpodstawność czynionych zarzutów. Obydwie te okoliczności nakazują przyjąć, że twierdzenia Skarżącej o niedoręczeniu jej uzasadnienia Uchwały są zasadne. Także w odpowiedzi na odwołanie, druga z uczestniczek nie kwestionowała faktu braku możliwości otwarcia pliku (możliwości zapoznania się z treścią uzasadnienia), ale zarzucała bierność Skarżącej co do podjęcia działań zmierzających do uzyskania dostępu do treści tego pliku. Przedmiotem kontroli prowadzonej przez Sąd Najwyższy jest jednak formalna kontrola stosowania przez KRS reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur postępowania. Brak doręczenia uzasadnienia Uchwały stanowi natomiast niewątpliwie naruszenie art. 42 ust. 3 u.KRS. Nie budzi przy tym wątpliwości, że niezależnie od tego, że w treści art. 44 ust. 1 u.KRS mowa jest o „sprzeczności uchwały Rady z prawem”, zakresem kontroli sprawowanej przez Sąd Najwyższy objęte jest także spełnianie wymogu ustanowionego w art. 43 ust. 3 u.KRS. Przyjęcie bowiem odmiennego stanowiska prowadziłoby do niemożliwego do zaakceptowania wniosku, iż braki w treści uzasadnienia uchwały prowadziłyby do możliwości jej uchylenia na skutek odwołania, co jest powszechnie akceptowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, natomiast niedoręczenie uchwały, skutkujące całkowitym

brakiem możliwości zapoznania się z motywami uzasadnienia nie mogłoby do uchylenia doprowadzić.

7. Odnosząc się do pozostałych zarzutów w pierwszej kolejności należy podkreślić, że Sąd Najwyższy może w ramach kontroli zgodności uchwały Rady z prawem badać, czy uzasadnienie uwzględnia wszystkie fakty oraz czy nie jest wewnętrznie sprzeczne (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r., I NO 5/20). To zatem treść uzasadnienia Uchwały stanowi punkt odniesienia dla oceny czy doszło do naruszenia przywołanych przez Skarżącą przepisów.

Zarzuty Skarżącej podniesione w pkt 3-5 petitum odwołania nie zasługują na uwzględnienie. Argumentacja Skarżącej w zasadzie opiera się na twierdzeniu, iż do naruszenia wskazanych przepisów doszło w związku z nierzetelnością rekomendacji Zespołu Rady oraz ustnego przedstawienia jej kandydatury przez sprawozdawcę Zespołu, bez uwzględnienia zasad równego traktowania oraz równego dostępu do służby publicznej (s. 7 Uzasadnienia, k. 20).

Kontrola sprawowana przez Sąd Najwyższy obejmuje w szczególności ocenę tego, czy KRS w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 6 października 2015 r., III KRS 50/15; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 9 maja 2019 r., I NO 35/19; 10 października 2019 r., I NO 142/19; 27 maja 2020 r., I NO 41/19). Ocena prawidłowości działania KRS sprowadza się w tym zakresie do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Nie chodzi tu zatem o ocenę kwalifikacji czy wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania, ale o formalny aspekt dostępu do służby (wyroki Sądu Najwyższego: z 27 maja 2020 r., I NO 41/19; z 30 grudnia 2020 r., I NO 7/20). Krajowa Rada Sądownictwa ma przy tym możliwość określania we własnym zakresie, które elementy uznać za szczególnie istotne. Nie może zostać uznane za naruszenie prawa przyjęcie przez Krajową Radę Sądownictwa, że określony element doświadczenia zawodowego zasługuje na wyższą ocenę niż inny (wyrok Sądu Najwyższego z 30 października 2019 r., I NO 51/19).

Należy zaznaczyć, że w swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy wyjaśnił, że nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że KRS nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; z 27 września 2019 r., I NO 78/19). Należy też podkreślić, że stanowisko zespołu nie jest dla KRS wiążące, na co zresztą zwraca uwagę Skarżąca (s. 7 odwołania, k. 20), a tym bardziej KRS nie jest związana ustnym przedstawieniem kandydatury, natomiast każdy z członków KRS ma dostęp do pełnej dokumentacji. Już zatem z tego powodu nie może być zasadne twierdzenie Skarżącej, że brak wszechstronnego rozważenia sprawy przez Radę był wynikiem nierzetelności rekomendacji Zespołu oraz dyskryminacyjnego przedstawienia jej kandydatury przez sprawozdawcę zespołu.

Niezależnie od powyższego trzeba też zauważyć, że w treści uchwały KRS przedstawiła obszerną charakterystykę obydwu kandydatek (s. 3-5 uzasadnienia, k. 6-8), z uwzględnieniem informacji dotyczących odbywania przez Skarżącą aplikacji etatowej, odbycia studiów podyplomowych, a ponadto KRS dokonała porównania obu kandydatek (s. 6-7 uzasadnienia, k. 9-10).

KRS wskazała, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatek, a kandydatka przedstawiona do powołania posiada bogate i różnorodne doświadczenie zawodowe, które zdobyła w pracy na stanowisku asystenta i starszego asystenta sędziego (s. 6 uzasadnienia, k. 9). KRS jednoznacznie zauważyła, że staż zawodowy wskazanej kandydatki w sądownictwie jest nieco krótszy niż Skarżącej, zaznaczyła jednak, iż zakres jej doświadczenia zawodowego i spektrum spraw, z jakimi miała styczność, zdecydowanie przemawia za jej kandydaturą (s. 6 uzasadnienia, k. 9). Jak podkreśliła KRS, wskazana kandydatka, sprawnie porusza się w problematyce z zakresu prawa rzeczowego, spadkowego, rodzinnego, zobowiązań, wad oświadczenia woli, egzekucyjnego oraz procedury

cywilnej, a zatem jej przygotowanie i praktyka zawodowa są o wiele szersze niż Skarżącej, która od wielu lat zajmuje się wyłącznie sprawami rejestrowymi (s. 7 uzasadnienia, k. 9). KRS odnotowała też wyższą ocenę z egzaminu sędziowskiego Skarżącej, co jednak nie zmieniło stanowiska KRS, z uwagi na to, że egzaminy nie były zdawane w zbliżonym okresie (s. 7 uzasadnienia, k. 9). KRS wskazała, że o przedstawieniu kontrkandydatki Skarżącej zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności najbardziej bogate i różnorodne doświadczenie zawodowe, szeroka wiedza prawnicza oraz umiejętność jej stosowania w praktyce, wnioski płynące z wysokiej oceny jej pracy i kwalifikacji zawodowych, opinie służbowe (s. 7 uzasadnienia, k. 9).

Wbrew twierdzeniom Skarżącej KRS wyjaśniła zatem przyczynę, dla której Skarżąca pomimo dłuższego stażu pracy, lepszych oceny z egzaminów, czy ukończenia studiów podyplomowych, nie została przedstawiona z wnioskiem o powołanie.

8. Niezasadny okazał się również zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji, przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w C. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i zasadzie zaufania obywatela do państwa. Konieczne jest jednak w jego kontekście poczynienie kilku dodatkowych uwag.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że demokratyczne państwo prawne chroni „zaufanie obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 kwietnia 1999 r., K 36/98, OTK – ZU 1999 nr 3, s. 241.). Zasada ta, określana również zasadą „lojalności państwa wobec obywatela” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK – ZU 2001, nr 2, s. 164) wyraża jednak nie tylko nakaz stanowienia, ale również i nakaz stosowania prawa w taki sposób, „by nie stawało się ono pułapką dla obywatela i aby obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań” (zob. wyrok Trybunału

Konstytucyjnego z 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK – ZU 2001, nr 2, s. 164, zob. też postanowienie z 7 grudnia 2021 r., I NSNc 26/21).

W okolicznościach przedmiotowej sprawy, porównywana była kandydatka będąca starszym referendarzem sądowym, z kandydatką będącą starszym asystentem sędziego. KRS położyła główny nacisk i przyjęła jako dominujące kryterium „różnorodności doświadczenia”. O ile do wyłącznej gestii Rady pozostaje to, który z elementów składających się na ustawowe kryterium doświadczenia zawodowego ma w konkretnej sprawie dominujące znaczenie, o tyle KRS nie może abstrahować od tego, że zarówno instytucja referendarza sądowego jak i asystenta sędziego regulowane są w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 2072). To przepisy determinują status prawny referendarzy i asystentów sędziego oraz zakres ich zadań. Już zakres wymagań koniecznych dla mianowania na stanowisko referendarza sądowego oraz starszego referendarza sądowego (art. 149 oraz art. 150 p.u.s.p.) w stosunku do wymagań dla zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego i starszego asystenta sędziego (art. 155 p.u.s.p.) przekonuje, iż ustawodawca postrzega referendarza jako stanowisko wyżej usytuowane w strukturze sądownictwa i wymagające wyższych kwalifikacji niż stanowiska asystenta sędziego. Także zakres powierzonych referendarzom przez ustawodawcę zadań, gdzie referendarz sądowy może wykonywać czynności w postępowaniu cywilnym w wypadkach wskazanych w ustawie, a w zakresie powierzonych mu czynności referendarz sądowy ma, zależnie od rodzaju podejmowanej czynności, prawa i obowiązki sądu albo przewodniczącego. (art. 47¹ k.p.c.), świadczy o wysokim statusie referendarza. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, referendarze są urzędnikami sądowymi, którzy zostali upoważnieni do wykonywania oznaczonych czynności w postępowaniu sądowym (zob. wyrok TK z 12 maja 2011 r., P 38/08, Dz.U. nr 109, poz. 640). Także Sąd Najwyższy stwierdził, że referendarz sądowy jest organem sądowym, spełniającym funkcje o charakterze orzeczniczym, niezaliczającym się do władzy sądowniczej i niesprawującym wymiaru sprawiedliwości (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 19 września 2002 r., III CZP 56/02). W postępowaniu konkursowym okoliczność, że kandydat uzyskał nominację referendarza sądowego, nie powinna zatem skutkować niższą oceną doświadczenia zawodowego

referendarza, w porównaniu z doświadczeniem asystenta sędziego. Zajęcie takiego stanowiska, zważywszy na to, że zakres obowiązków wykonywanych przez referendarza sądowego jak i przez asystenta sędziego determinowane są przepisami prawa, oznaczałoby, iż wbrew uzasadnionym oczekiwaniom, osoba działając w zaufaniu do państwa, decydując się na awans zawodowy i obejmując stanowisko referendarza, jednocześnie zmniejszałaby swoje szanse w konkursie na stanowisko sędziego w konfrontacji z kandydaturą asystenta sędziego, którego doświadczenie zawodowe, w oczywisty sposób obejmuje obszar właściwy doświadczeniu sędziego, któremu asystuje. Niższa ocena doświadczenia referendarza sądowego względem asystenta sędziego, wyłącznie ze względu na ustawowe ograniczenia funkcji referendarza w wymiarze sprawiedliwości – biorąc pod uwagę wyższe usytuowanie referendarza w strukturze sądownictwa – narusza zasadę zaufania obywatela do państwa. Oparcie przez KRS oceny na takim kryterium stanowiłoby „pułapkę” dla osób, które działając w zaufaniu do państwa stopniowo rozwijały swoją karierę w sądownictwie, decydując się – przed ubieganiem się o stanowisko sędziego – objąć w pierwszej kolejności stanowisko referendarza.

Jednak w rozpoznawanej sprawie brak jest dowodów na to, by doszło do takiej sytuacji. KRS wskazała jako czynnik wyróżniający pozytywnie rekomendowaną kandydatkę faktyczną (nie zaś jedynie wynikającą z ograniczonych ustawowo kompetencji referendarza) różnorodność doświadczenia wskazując, że Skarżąca jako referendarz i starszy referendarz zajmowała się wyłącznie sprawami rejestrowymi, gdy tymczasem rekomendowana kandydatka zajmowała się szerszym spektrum spraw.

Z powyższych względów, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.