



Sygn. akt I NKRS 47/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 listopada 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania T.K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...) z dnia 8 grudnia 2020 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W., ogłoszonym w
Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 23,

z udziałem Ł. Z.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 24 listopada 2021 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada) uchwałą nr (...) z 8 grudnia 2020 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu
na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W., ogłoszonym
w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 23, na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z
dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm.,

dalej: u.KRS), przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie Ł.Z. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W. (pkt 1) oraz nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie D.D. i T.K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w W. (pkt 2).

T.K. zaskarżył przedmiotową uchwałę w całości (pkt 1 i 2).

W odwołaniu T.K. zarzucił naruszenie:

1. przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść uchwały, tj. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 3 w zw. z art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez:

- dokonanie oceny kandydatury T. K. bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie, a w szczególności:

- pominięcie przy ocenie kandydata treści Oceny kwalifikacji kandydata sporządzonej przez wizytatora SSO M. M. w dniu 6 maja 2019 r. w zakresie odnoszącym się do pracy kandydata w charakterze asystenta sędziego,
- pominięcie przy ocenie kandydata faktu sporządzenia przez niego setek projektów orzeczeń i uzasadnień podczas pracy jako asystenta sędziego,
- pominięcie przy ocenie kandydata pięciu opinii służbowych sporządzonych przez sędziów Sądu Rejonowego w S.,
- pominięcie przy ocenie kandydata faktu pracy w charakterze asystenta sędziego w Wydziale Cywilnym Sądu Rejonowego w S., a w rezultacie dokonanie tej oceny w sposób dowolny, niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji T. K. i konkurujących z nim kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów,

- dokonanie oceny kandydatury Ł. Z. bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, a w szczególności:

- uwzględnienie na korzyść tego kandydata faktu rzekomego doświadczenia orzeczniczego, podczas gdy nawet ze sporządzonego przez Radę uzasadnienia uchwały wynika jednoznacznie, że Ł. Z. jako referendarz sądowy rozpoznawał bardzo proste, niewymagające specjalistycznej wiedzy prawniczej wnioski, takie jak

wnioski o zwolnienie od kosztów sądowych, o nadanie klauzuli wykonalności, o sporządzenie spisu inwentarza czy też o pozwy w postępowaniu upominawczym, a zatem jego doświadczenie orzecznicze jest niewielkie,

- uwzględnienie na korzyść tego kandydata pozytywnej opinii Kolegium Sądu Okręgowego w W., podczas gdy powyższa opinia w ocenie odwołującego jest niewiarygodna, sporządzona bez jakiegokolwiek uzasadnienia i powinna być oceniona z należytą starannością i ostrożnością, gdyż Ł. Z. jest zatrudniony w charakterze referendarza sądowego właśnie w Sądzie Okręgowym w W.,

- brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne, określone w ustawie i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie,

- brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur,

- oparcie zaskarżonej uchwały na wybiórczej, niejednolitej prezentacji kandydatów przez jednego członka zespołu,

- brak uzasadnienia stanowiska zespołu o nierekomendowaniu T.K. pomimo licznych bardzo dobrych opinii i spełnieniu ustawowych kryteriów w sposób pełniejszy w stosunku do rekomendowanych kandydatów;

2. przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść uchwały, tj. art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatury T. K. w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów podjęcia uchwały, co uniemożliwia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura T. K. jest mniej wartościowa od kandydatury tego uczestnika, w stosunku do którego zaskarżoną uchwałą przedstawiono Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o jego powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego,

3. prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 61 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2020 r., poz. 2072 ze zm.; dalej: p.u.s.p.) polegającą na przyjęciu, że kandydaci wykonujący zawód referendarza sądowego posiadają pierwszeństwo w objęciu stanowiska sędziego sądu powszechnego przed kandydatami wykonującymi inne zawody prawnicze.

Ponadto, T.K. wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z transmisji posiedzenia KRS z 8 grudnia 2020 r. dostępnego na stronie internetowej:

[https://krs.pl/pl/ \(...\).html](https://krs.pl/pl/ (...).html)

na okoliczność braku bezstronności oraz braku znajomości akt sprawy przez członka Rady D.W. (fakty, które mają być wykazane tym dowodem: brak bezstronności oraz brak znajomości akt sprawy przez członka Rady D.W.).

T.K. wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Przed rozważeniem podnoszonych zarzutów należało odnieść się do wniosku dowodowego złożonego przez odwołującego. Zgodnie z 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. przewidującego przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej określa granice rozpoznania przez Sąd Najwyższy, który nie jest sądem merytorycznym i nie przeprowadza uzupełniającego postępowania dowodowego (art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 398³ § 3 k.p.c.). W konsekwencji wniosek dowodowy odwołującego nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 44 ust. 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. Uprawnienie do zaskarżenia uchwał Rady dotyczy uchwał podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym w wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz

stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych.

Sprawa w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie na urząd sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06). Obowiązujący model sądowej kontroli uchwał Rady w tym zakresie ogranicza rolę Sądu Najwyższego do badania uchwał pod względem legalności oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP oraz zasad równego dostępu do służby publicznej i równego traktowania (wyrok Sądu Najwyższego z 2 lutego 2021 r., I NKRS 21/21). Przedmiotem kontroli instancyjnej są przepisy procesowe oraz przepisy prawa materialnego, które mogą mieć wpływ na wynik postępowania nominacyjnego (wyroki Sądu Najwyższego z: 22 listopada 2013 r., III KRS 226/13; 7 maja 2019 r., I NO 32/19; 30 lipca 2019 r., I NO 28/19; 2 lutego 2021 r., I NKRS 21/21). Kontrola Sądu Najwyższego obejmuje badanie zaskarżonej uchwały pod kątem zastosowania przez Radę określonych przez prawo kryteriów i procedur postępowania oraz pod kątem stosowania przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów oceny poszczególnych kandydatów i procedur postępowania związanych z tą oceną (wyroki Sądu Najwyższego z: 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 6 października 2015 r., III KRS 50/15). W orzecznictwie Sądu Najwyższego za utrwalony należy przyjąć pogląd, że poza zakresem kognicji Sądu Najwyższego pozostaje merytoryczna ocena kandydatów i zasadność wyboru dokonanego przez Radę (wyroki Sądu Najwyższego z: 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11; 14 kwietnia 2016 r., III KRS 8/16; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 2 grudnia 2020 r., I NO 130/20).

Rada jest wyłącznym organem, który posiada kompetencje do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego i oceny jego przydatności do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim. Postępowanie przed Radą ma charakter konkursowy, dlatego w orzecznictwie Sądu Najwyższego zgodnie przyjmuje się, że Rada po przeprowadzeniu postępowania nominacyjnego może: 1) nie rekomendować żadnego z kandydatów, 2) rekomendować kandydatów na część wolnych stanowisk, 3) rekomendować kandydatów w liczbie odpowiadającej liczbie wolnych stanowisk, 4) rekomendować kandydatów w liczbie

przekraczającej liczbę wolnych stanowisk (wyroki Sądu Najwyższego z: 11 marca 2014 r., III KRS 3/14; 7 marca 2019 r., I NO 1/19). Szeroki zakres władzy dyskrecjonalnej Rady nie oznacza, że ma ona charakter nieograniczony. Swoboda wyboru kandydatów przez Radę, którzy zostaną przedstawieni Prezydentowi RP nie może być oderwana od ustawowych przesłanek oraz zgromadzonej w sprawie dokumentacji.

Odnosząc powyższe uwagi do rozpoznawanej sprawy Sąd Najwyższy nie podzielił zarzutów odwołującego zawartych w odwołaniu.

Nietrafiony jest zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 3 w zw. z art. 35 ust. 2 u.KRS. W świetle art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 u.KRS. Rada ma obowiązek procedować na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania kierując się oceną kwalifikacji kandydatów, zdobytym doświadczeniem zawodowym, w tym doświadczeniem w stosowaniu przepisów prawa, dorobkiem naukowym, opiniami przełożonych, rekomendacjami, publikacjami i innymi dokumentami dołączonymi do karty zgłoszenia oraz opinią kolegium właściwego sądu i oceną właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Natomiast naruszenie art. 33 ust. 1 u.KRS może polegać na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z tych materiałów (wyroki Sądu Najwyższego z: 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21; 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21). W rozpoznawanej sprawie powyższe nie zachodzi. Zdaniem Sądu Najwyższego, analiza treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały wraz z załączonymi aktami osobowymi, pozwala przyjąć, że rozstrzygnięcie zapadło po wszechstronnym rozważeniu materiału dowodowego. Rada posiadała bowiem pełną wiedzę o przebiegu ścieżki zawodowej odwołującego. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały jednoznacznie wynika, że Rada określiła kryteria ustawowe oceny kandydatów biorących udział w postępowaniu nominacyjnym (kryteria wymienione w art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym oceny kwalifikacyjne, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych oraz poparcie środowiska sędziowskiego). Rada stwierdziła, że kandydaci spełniają warunki formalne do objęcia stanowiska sędziego sądu rejonowego, wobec tego należało przeprowadzić weryfikację i ocenę, czy osoby te spełniają wszystkie kryteria – oceniane łącznie – najpełniej i w najwyższym stopniu. Przyjęcie przez Radę,

że odwołujący spełnił te kryteria w stopniu niewystarczającym do rekomendowania na stanowisko sędziego sądu rejonowego nie oznacza, że nie zostały one rozważone i wzięte pod uwagę przed rozstrzygnięciem. Wbrew twierdzeniom odwołującego Rada podejmując uchwałę uwzględniła Ocenę kwalifikacji kandydata w zakresie doświadczenia zawodowego w charakterze asystenta sędziego. Z treści uchwały wprost wynika, że „projekty uzasadnień, jakie sporządził [odwołujący], wskazują na jego doskonałą wiedzę prawniczą (...)”. Dalej Krajowa Rada Sądownictwa nie pominęła również faktu, że odwołujący „pracował kilka lat jako asystent sędziego w sądach okręgowym i rejonowym (...)”.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że uzasadnienie zaskarżonej uchwały musi zawierać szczegółową ocenę osoby przedstawianej Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na urząd sędziego, natomiast „nieprzedstawienie pozostałych ubiegających się w sposób tak samo szczegółowy jak prezentacja wybranego kandydata nie znaczy, że Rada zapoznaje się wybiórczo z ich zgłoszeniami i załączoną do nich dokumentacją” (wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., III KRS 61/15). Tego rodzaju brak stanowiłby podstawę do uchylenia zaskarżonej uchwały, gdyby z treści uzasadnienia wynikało, że miał on kluczowe znaczenie przy rozstrzyganiu sprawy. Powyższe nie ma jednak miejsca w rozpoznawanej sprawie, ponieważ Rada uwzględniła okoliczność przyznania przez sędziego wizytatora oceny wyróżniającej kwalifikacji odwołującego, dlatego wcześniejsze opinie służbowe nie miały tak istotnego znaczenia.

Nietrafiony jest również zarzut odwołującego dotyczący dokonania oceny kandydatury kontrkandydata bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy. Wypada przypomnieć, że Sąd Najwyższy nie dokonuje własnych ustaleń faktycznych i nie ocenia zgromadzonych w sprawie dowodów. Brak kompetencji Sądu Najwyższego do merytorycznej oceny kwalifikacji kandydata na sędziego rozciąga się zarówno na ocenę kwalifikacji odwołującego, jak i jego kontrkandydata (por. wyrok Sądu Najwyższego z 22 listopada 2013 r., III KRS 226/13). Bezspornym jest, że w postępowaniu przed Radą występuje obowiązek stosowania jednolitych kryteriów wobec kandydatów. Brak jest jednak podstaw do twierdzenia, że w rozpoznawanej sprawie Rada zastosowała

nieprzejrzyste, niejednolite bądź niesprawiedliwe kryteria. W orzecznictwie zwraca się uwagę, że nie zachodzi naruszenie obowiązku stosowania jednolitych kryteriów w sytuacji, gdy Rada nie ocenia ich w sposób jednakowy wobec różnych kandydatów. Ocena jednolitych kryteriów wyboru przyjętych przez Radę inaczej będzie dokonywana wobec asystenta sędziego lub referendarza, a inaczej wobec profesjonalnego pełnomocnika lub pracownika naukowego szkoły wyższej (wyrok Sądu Najwyższego z 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12). W konsekwencji przyjęte przez Radę kryterium ustawowe w postaci doświadczenia zawodowego kandydatów może zostać ocenione inaczej w przypadku referendarza sądowego, asystenta sędziego i radcy prawnego, tak jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie. Rada wyjaśniła, że rekomendowany kandydat spełnia kryteria wyboru w wyższym stopniu, podkreślając znaczenie posiadanego doświadczenia orzeczniczego. Takie działanie nie stanowi naruszenia prawa. Rada może nadać większe znaczenie określonemu elementowi doświadczenia zawodowego rekomendowanego kandydata, jeżeli uznała je za szczególnie istotne. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że dopuszczalne jest „przyjęcie przez Krajową Radę Sądownictwa, że określony element doświadczenia zawodowego zasługuje na wyższą ocenę niż inny; nie można również czynić zarzutu z faktu, że pewne fragmenty drogi zawodowej zostały uwypuklone czy nadano im większą wagę niż innym (...) możliwe jest nadawanie różnych wag kryteriom ocennym wynikającym z ustawy” (wyrok Sądu Najwyższego z 20 listopada 2020 r., I NO 19/19). Natomiast, Sąd Najwyższy w ramach kontroli instancyjnej nie może dokonywać merytorycznej oceny uczestników postępowania i zastępować jej własną oceną. Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 3 u.KRS jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów i uzasadnia swoje stanowisko. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwraca się uwagę, że z treści przywołanych przepisów nie wynika obowiązek zespołu do przedstawienia szczegółowego uzasadnienia swojego stanowiska co do wszystkich kandydatów biorących udział w postępowaniu nominacyjnym (wyrok Sądu Najwyższego z 28 maja 2015 r., III KRS 19/15). Tym bardziej, że Rada nie jest związana stanowiskiem zespołu, mającym jedynie charakter pomocniczy i sporządzanym

w celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym (art. 31 ust. 1 u.KRS). W związku z tym, nie stanowi naruszenia prawa sporządzenie uzasadnienia stanowiska zespołu tylko w odniesieniu do rekomendowanych kandydatów, z pominięciem odwołującego.

Zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS. nie może być uznany za skutecznie podnoszony przez odwołującego. Przepis ten nie określa wprost, jaka powinna być treść uzasadnienia uchwały Rady. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że „treść uzasadnienia stanowi obok ustawowych kryteriów oceny kandydatów na sędziów gwarancję poszanowania konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej” (wyroki Sądu Najwyższego z: 1 lipca 2019 r., I NO 70/19; 24 września 2019 r., I NO 156/19). Uzasadnienie zaskarżonej uchwały pozwala na dokonanie oceny z punktu widzenia jej zgodności z prawem. Wbrew przywołanym w odwołaniu argumentom w uzasadnieniu wskazano, że dokonany przez Radę wybór uwzględniał doświadczenie i kwalifikacje zawodowe odwołującego oraz dotychczasowy przebieg jego kariery zawodowej. Zdaniem Sądu Najwyższego, uzasadnienie zaskarżonej uchwały zawiera wszystkie istotne cechy odwołującego, które skonfrontowano z przyjętymi w ustawie kryteriami. Samo nie zamieszczenie w uzasadnieniu szczegółowej charakterystyki odwołującego, nie daje podstaw do przyjęcia, że uzasadnienie jest wadliwe.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 398¹⁴ k.p.c., orzekł jak w sentencji.