



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 lutego 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący)
SSN Tomasz Przesławski (sprawozdawca)
SSN Adam Redzik

w sprawie z odwołania X. Y.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia [...] 2024 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu
na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie,
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2023 r., poz. 327,

z udziałem X.1 Y.1,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 18 lutego 2025 r.,

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

Tomasz Przesławski Oktawian Nawrot Adam Redzik

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z [...] 2024 r. (dalej: „uchwała”) Krajowa Rada Sądownictwa
(dalej: „KRS” lub „Rada”), na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011
r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2021, poz. 269, dalej: „u.KRS”),

postanowiła przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie X.1 Y.1 (dalej: „uczestnik”) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie oraz nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie X. Y. (dalej: „odwołujący się”) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2023 r., poz. 327.

Na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie zgłosili się:

1. X.1 Y.1 – sędzia Sądu Rejonowego dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie,
2. X. Y. sędzia Sądu Rejonowego w Olkuszu.

Na posiedzeniu w dniu 10 maja 2024 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo zgłoszone kandydatury, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu oddali na X.1 Y.1 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się” i na X. Y. 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”.

W wyniku powyższego głosowania, zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Krajowej Radzie Sądownictwa *ex aequo* X.1 Y.1 i X. Y. na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie.

W uzasadnieniu stanowiska zespół wskazał, że za rekomendacją X.1 Y.1 przemawiają, ocenione łącznie: różnicowane doświadczenie zawodowe zdobyte w trakcie wykonywania zawodu adwokata oraz pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego, a także uzyskana ocena kwalifikacji, z kolei za rekomendacją X. Y. przemawiają, ocenione łącznie: doświadczenie orzecznicze zdobyte w trakcie pracy na stanowiskach asesora sądowego i sędziego sądu rejonowego, jak też podczas delegacji do orzekania w sądzie okręgowym, a także uzyskana ocena kwalifikacji i poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie.

Krajowa Rada Sądownictwa podzieliła stanowisko zespołu odnośnie do kandydatury X.1 Y.1 i nie podzieliła stanowiska zespołu odnośnie do kandydatury X. Y.. Rada uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedstawiony

wniosek o powołanie X.1 Y.1 do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie.

Na stronach 3-6 uchwały przedstawiono charakterystykę kandydatów. Porównania kandydatów dokonano na stronach 6-8.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa uczestnik posiada odpowiednie kwalifikacje merytoryczne oraz doświadczenie zawodowe, a także wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą, którą umiejętnie wykorzystuje w praktyce zawodowej, dające rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzecznich na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie (s. 8 uchwały KRS). Rada podniosła, że wiedza teoretyczna, jaką posiada uczestnik, w połączeniu z doświadczeniem praktycznym w stosowaniu prawa, zdobytym w trakcie wykonywania zawodu adwokata oraz podczas pracy orzeczniczej, a także podnoszenie kwalifikacji zawodowych, dają gwarancję należytego pełnienia przez niego urzędu sędziego na szczeblu sądu okręgowego (s. 7 uchwały KRS).

KRS wskazała, że o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej uczestnika zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności: uzyskana ocena kwalifikacji oraz zróżnicowane doświadczenie zawodowe, zdobyte w trakcie wykonywania zawodu adwokata i pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego.

Odwołujący się pismem datowanym na 2 lipca 2024 r. wniósł odwołanie od powyższej uchwały zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej uchwale zarzucił:

1. naruszenia przepisów postępowania, mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie: art. 33 ust. 1 u.KRS poprzez – jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na zaniechaniu wszechstronnego rozważenia sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji i dokonaniu wyboru kandydata w sposób dowolny, bez zastosowania jednakowych dla obu kandydatów kryteriów oceny, w rezultacie – w sposób oczywiście sprzeczny ze zgromadzonym materiałem;
2. naruszenia przepisów postępowania, mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie: art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na dokonaniu dowolnego wyboru kandydata sędziego X.1 Y.1, pomimo tego, że:

1. kandydat ten ma znacznie mniejsze doświadczenie zawodowe, w tym zwłaszcza w stosowaniu przepisów prawa;
2. uzyskał istotnie mniejsze poparcie kolegium właściwego sądu;
3. jego dotychczasowa praca na stanowisku sędziego sądu rejonowego prowadzi do wniosku, że ewidentnie nie daje on rękojmi należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na stanowisku sędziego sądu okręgowego, w przeciwieństwie do skarżącego;
4. naruszenia prawa materialnego, a mianowicie art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na zaniechaniu oceny obu konkurujących kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, w wyniku czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej nie przedstawiono wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego kandydata dającego rękojmię należytego wykonywania obowiązków sędziego sądu okręgowego, a przedstawiono wniosek kandydata nie dającego takiej rękojmi.

Podnosząc powyższe zarzuty odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Uczestnik w datowanej na 18 lipca 2024 r. odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie. W ocenie uczestnika wszystkie podjęte czynności w postępowaniu nominacyjnym były zgodne z przepisami prawa a decyzja Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie uczestnika postępowania – X.1 Y.1 do pełnienia urzędu na stanowisku Sędziego Sądu Okręgowego w Sądzie Okręgowym w Krakowie, prawidłowa.

KRS nie złożyła odpowiedzi na przedmiotowe odwołanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wywiedzione w niniejszej sprawie odwołanie zasługiwało na uwzględnienie. Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się

do Sądu Najwyższego wyłącznie z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem.

Odwołanie od uchwały KRS wniesione na podstawie art. 44 ust. 1 u.KRS może prowadzić wobec tego jedynie do formalnej kontroli stosowania przez Radę reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur postępowania (zob. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1993 r., III AZP 20/93, a także wyrok Sądu Najwyższego: z 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16; z 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; z 27 marca 2019 r., I NO 8/19). Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wyraźnie podkreśla się, że przedmiotem kognicji Sądu Najwyższego pozostaje wyłącznie formalny aspekt dostępu do służby związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż jakakolwiek ingerencja w tę szczególną postać władztwa przynależnego Radzie skutkowałaby naruszeniem art. 179 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK ZU 2008, nr 4, poz. 63).

Poza kognicją Sądu Najwyższego pozostaje zatem dokonywanie merytorycznej oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie (wyrok Sądu Najwyższego z 8 września 2021 r., I NKRS 64/21). To zadaniem Krajowej Rady Sądownictwa jest bowiem rozpatrzenie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego Sąd Najwyższy nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16 i przywołane tam orzecznictwo). Sąd Najwyższy nie ocenia zatem podjętej przez Radę decyzji z punktu widzenia reguł zasadności. W wyroku z dnia 13 lipca 2012 r. Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdził, iż „ocena przydatności kandydata należy do Rady” (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12).

Przechodząc do oceny podniesionych w odwołaniu zarzutów, jakkolwiek sformułowanych osobno jako zarzuty naruszenia wyszczególnionych w *petitum* odwołania przepisów, jednak pozostających ze sobą w takim związku, że uzasadnione jest ich omówienie i ustosunkowanie się do nich łącznie. Sprowadzają

się one bowiem do zarzutu braku wszechstronnej oceny kandydatury odwołującego się.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 u.KRS Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że Rada 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. wyrok Sądu Najwyższego z: 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; 2 lutego 2022 r., I NKRS 170/21). Ocena tego czy sprawa została rozpoznana w sposób wszechstronny dokonywana jest przez pryzmat sporządzonego w sprawie uzasadnienia. To bowiem z jego treści wynika jakie okoliczności zdecydowały o sposobie rozstrzygnięcia konkursu.

Uzupełnieniem art. 33 ust. 1 u.KRS jest art. 35 ust. 2 u.KRS, który stosowany także w postępowaniu przed Radą, nakazuje przy podejmowaniu uchwały, o której stanowi art. 33 ust. 1 u.KRS, brać pod uwagę doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 września 2021 r., I NKRS 64/21).

W przedmiotowej sprawie nie sposób jednoznacznie wskazać jakimi kryteriami kierowała się Rada dokonując wyboru kandydata, choć zostały one wyartykułowane w uzasadnieniu uchwały. Sąd Najwyższy zwraca jednak uwagę, że nie jest wystarczające samo wskazanie w treści uchwały określonego kryterium. Każdorazowo konieczne jest szczegółowe uzasadnienie, a w przypadku wielości kandydatów także porównanie, dlaczego wybrany przez Radę kandydat w większym stopniu wypełnia przyjęte kryteria.

Zwrócić uwagę należy przede wszystkim na to, że KRS wyeksponowała

przede wszystkim fakt wykonywania przez uczestnika zawodu adwokata, jako elementu świadczącego o różnorodności jego doświadczenia zawodowego. Rada jednak nie odniosła się w żadnym elemencie do tego jak zdobyte doświadczenie przekładać się będzie na wykonywanie obowiązków sędziego sądu okręgowego, pominięto przy tym wskazanie czy choćby wyliczenie jakimi sprawami zajmował się uczestnik w kontekście doświadczenia zawodowego odwołującego się.

Rada wskazała, że uczestnik posiada wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą. W żadnym jednak miejscu nie odniesiono się na czym polega poszerzenie tej wiedzy ani skąd rada wywodzi ową wszechstronność. Zarówno uczestnik, jak i odwołujący się jak podniosła rada stale podnoszą kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w szkoleniach (por. s. 4 i 5 uchwały). Wskazać także należy, że obaj kandydaci – w świetle zgromadzonego materiału dowodowego – mają tożsamą wiedzę teoretyczną – obaj legitymują się tytułem magistra prawa, nie posiadając żadnych stopni naukowych, co wprost wynika z przedstawionej przez KRS charakterystyki kandydatów.

W przedmiotowym postępowaniu Rada nie uwzględniła opinii kolegium Sądu Okręgowego w Krakowie, która była w większym stopniu pozytywna dla odwołującego się, wskazując, że „rozbieżna ocena kwalifikacji kandydatów w zakresie liczby głosów <<za>> nie znajduje odzwierciedlenia w zgromadzonej w niniejszej sprawie dokumentacji” (s. 8 uchwały). Rada, jak sama podniosła w uzasadnieniu „zapoznała się z opinią” (s. 8 uchwały).

W powyższych okolicznościach za uzasadniony uznać należało zarzut naruszenia przez Radę art. 33 ust. 1 u.KRS i z tego względu uchylić zaskarżoną uchwałę.

W świetle powyższego zgodzić się także z zarzutami, że w niniejszej procedurze konkursowej przed KRS doszło do naruszenia przepisów, art. 2 oraz art. 60 Konstytucji RP – wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej zasady zaufania obywatela do państwa i jednakowego dostępu do służby publicznej.

Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania (wyroki Sądu Najwyższego: z 15

października 2014 r., III KRS 49/14; z 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; z 16 marca 2022 r., I NKRS 94/21). Powołane przepisy gwarantują obywatelowi, korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej, nie gwarantują natomiast przyjęcia do tej służby. Przypomnieć należy, że kandydat na stanowisko sędziowskie nie ma roszczenia o nabór do służby (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 14 czerwca 2023 r., I NKRS 27/23).

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie jest możliwe jednoznaczne ustalenie, że Rada w sposób wszechstronny rozważyła sprawę. Jak podnosi się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, niewskazanie konkretnych kryteriów i niewyjaśnienie sposobu ich zastosowania przy podejmowaniu przez Radę decyzji o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu uniemożliwia Sądowi Najwyższemu właściwą kontrolę zaskarżonej uchwały, zarówno w aspekcie dopełnienia przez Radę wymagania wszechstronnego rozważenia sprawy (art. 33 ust. 1 u.KRS), jak i z punktu widzenia poszanowania wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasad, w szczególności wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady ochrony zaufania obywatela do państwa, a także wynikającej z art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady jednakowych szans w ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych (wyroki Sądu Najwyższego z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; z 25 maja 2021 r., I NKRS 49/21).

Z tych wszystkich względów, Sąd Najwyższy przyjmując za podstawę art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.KRS uchylił zaskarżoną uchwałę i przekazał Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.

Zdanie odrębne od wyroku i uzasadnienia złożył SSN Adam Redzik.

Tomasz Przesławski Oktawian Nawrot Adam Redzik

Zdanie odrębne SSN Adama Redzika

Zdanie odrębne dotyczy kwestii formalnych. Uważam, że wobec treści wskazanych niżej orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych powinien powstrzymać się od orzekania w sprawach z zakresu odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa.

W uzasadnieniu wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 21 grudnia 2023 r. (C-718), wydanego w następstwie pytania prejudycjalnego skierowanego do TSUE przez skład z moim udziałem, Trybunał stwierdził, że skład pytający (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego) nie ma cechy niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych, a w konsekwencji nie może kierować do Trybunału pytań prejudycjalnych w trybie art. 267 TFUE. Zdaniem Trybunału, pierwotną i zasadniczą przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że organem nominującym przedstawianych Prezydentowi RP kandydatów na sędziów Sądu Najwyższego była Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018, poz. 3 ze zm.). Należy też odnotować wydany niespełna miesiąc wcześniej wyrok pilotażowy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21), w którym zaakcentowano wadliwość ukształtowania organu przedstawiającego Prezydentowi RP kandydatów na sędziów poprzez zbytnie uzależnienie procesu wyłaniania sędziowskiej jego części (15 sędziów wybranych spośród sędziów) od władzy ustawodawczej i wykonawczej. To w opinii obu trybunałów wpływa na ocenę sądu z udziałem sędziów powołanych przez Prezydenta RP z rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa w obecnym kształcie jako niespełniającego kryteriów określonych w orzecznictwie ETPCz i TSUE.

W świetle wskazanych wyroków, konieczne jest przeprowadzenie pilnych zmian legislacyjnych, które usunęłyby wskazane przez Trybunały wady formalne dotyczące sądu z udziałem sędziów powołanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. Władzy politycznej Rzeczypospolitej Polskiej określono roczny termin

(wyrok pilotażowy ETPCz) na przeprowadzenie zmian legislacyjnych. Mimo jego upływu nie doszło do wprowadzenia wskazanych zmian. Pomimo to uważam, że Sąd Najwyższy powinien wstrzymać się z rozpoznawaniem spraw z odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa i zawiesić postępowanie w sprawie.

[SOP]

[r.g.]