



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 lutego 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Tomasz Przesławski (sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

w sprawie z odwołania X. Y.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia [...] 2023 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu
na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyślu,
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 roku, poz. 686,
z udziałem X.1 Y.1

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 19 lutego 2025 r.,

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

Tomasz Przesławski Joanna Lemańska Adam Redzik

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z [...] 2023 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: „uczestniczka”) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyśle oraz nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie X. Y. (dalej: „odwołująca się”) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyśle, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 686.

Powyższa uchwała została podjęta w związku z uchyleniem przez Sąd Najwyższy wyrokiem z 4 kwietnia 2023 r. (sygn. I NKRS 8/23) uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...]1 z dnia [...]1 2022 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyśle, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 roku, poz. 686.

W uzasadnieniu wyroku z 4 kwietnia 2023 r. Sąd Najwyższy wskazał, że Rada nie dokonała wszechstronnej analizy sprawy oraz sporządziła uzasadnienie, w sposób wadliwy w takim stopniu, że niemożliwe stało się poddanie uchwały Rady efektywnej kontroli sądowej. Sąd Najwyższy zaznaczył, że w istocie, w oparciu o sporządzone uzasadnienie, trudno jest odtworzyć tok rozumowania KRS oraz motywy, które legły u podstaw jej rozstrzygnięcia. Sąd Najwyższy wyraźnie podkreślił, że większość sformułowań i ocen zaprezentowanych przez Radę w uzasadnieniu ma charakter zdawkowy, ogólnikowy i niejako pozorny. Sąd Najwyższy wskazał, że skoro Rada przyjęła za decydujące kryteria wyboru w tej procedurze nominacyjnej: oceny kwalifikacyjne oraz doświadczenie zawodowe kandydatów – do czego miała pełne prawo – to każdy z tych aspektów powinien zostać szczegółowo przeanalizowany.

Zaskarżona uchwała podjęta została podczas posiedzenia KRS [...] 2023 r.

Rada stwierdziła, że wszyscy kandydaci spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 61 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Na stronach 3-5 uchwały KRS przedstawiona została charakterystyka kandydatów. Opisano ich wykształcenie, przebieg kariery zawodowej i indywidualne osiągnięcia. Z kolei na stronach 5-7 uchwały KRS przedstawiono porównanie i ocenę kandydatów.

W uzasadnieniu uchwały KRS stwierdziła, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się ocenami kwalifikacji oraz doświadczeniem zawodowym kandydatek. Wskazano, że Rada uwzględniła, że obie uczestniczki postępowania otrzymały pozytywne oceny kwalifikacji stwierdzające ich przydatność na stanowisko sędziego sądu rejonowego (s. 6 uchwały KRS).

Jako kryterium różnicujące Rada przyjęła doświadczenie zawodowe kandydatek (s. 7 uchwały KRS). KRS stwierdziła, że staż pracy X.1 Y.1 w stosowaniu przepisów prawa jest zdecydowanie dłuższy od stażu pracy X. Y.. Zdaniem Rady w wyższym stopniu wypełniła zatem kryterium doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS. (s. 6 uchwały KRS).

Rada wskazała, że uwzględniła także opinię Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu (s. 7 uchwały KRS). Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu na posiedzeniu w dniu [...] 2022 r. zaopiniowało obie kandydatury negatywnie. KRS wskazała jednak, że stanowisko Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu nie zostało w żaden sposób uzasadnione, zatem Rada uznała, że nie może ono stanowić istotnego kryterium różnicującego kandydatki (s. 7 uchwały KRS).

Rada wskazała, że o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej X.1 Y.1 zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności wieloletnie doświadczenie zawodowe w stosowaniu przepisów prawa, w tym wykonywaniu zawodu radcy prawnego oraz wnioski płynące z oceny jej pracy i kwalifikacji.

W ocenie Rady powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia KRS [...] 2023 r. na:

1. X. Y. oddano 5 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” oraz 15 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 20 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.
2. X.1 Y.1 oddano 19 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” oraz 1 głosie „wstrzymującym się” (oddano ogółem 20 głosów), zatem jej kandydatura uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów.

X. Y. pismem datowanym na 24 lipca 2023 r. wniosła odwołanie od powyższej uchwały zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej uchwale zarzuciła sprzeczność z prawem, a odwołanie oparła na następujących podstawach:

1. naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:
1. art. 42 ust. 1 u.KRS w związku z art. 33 ust. 1 u.KRS i art. 35 ust. 2 u.KRS – poprzez nienależyte, zdawkowe i nadmiernie ogólnikowe uzasadnienie zaskarżonej uchwały i niewyjaśnienie w dostateczny i przejrzysty sposób motywów, jakie legły u podstaw jej rozstrzygnięcia, co świadczy o całkowitym pominięciu w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wytycznych Sądu Najwyższego zawartych w uzasadnieniu wyroku z 4 kwietnia 2023 r., sygn. akt: I NKRS 8/23, którym przekazano niniejszą sprawę do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa i co doprowadziło do powielenia tych samych co poprzednio wadliwości uzasadnienia, polegających na:
 1. ogólnikowym i lakonicznym uzasadnieniu uchwały KRS, ograniczającym się do zdawkowego stwierdzenia o spełnieniu przez Uczestniczkę kryteriów oceny wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS w wyższym stopniu od Odwołującej oraz ogólnikowych wzmianek: o bogatym doświadczeniu Uczestniczki – bez uzasadnienia dlaczego to akurat doświadczenie zawodowe Uczestniczki jawi się jako najbogatsze i najbardziej użyteczne dla pełnienia służby publicznej na stanowisku sędziego sądu rejonowego; o spełnieniu przez Uczestniczkę kryterium oceny kwalifikacji w stopniu uzasadniającym przedstawienie jej kandydatury Prezydentowi RP – bez uzasadnienia na czym polega przewaga Uczestniczki nad Odwołującą w obrębie tego kryterium; o szkoleniach zawodowych Uczestniczki – bez podania w uzasadnieniu jakichkolwiek szczegółów w tym zakresie;
 2. braku zestawienia w uzasadnieniu uchwały KRS wszystkich ustawowych kryteriów oceny wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS z konkretnymi cechami Uczestniczki i Odwołującej celem wyłonienia najlepszego kandydata do pełnienia stanowiska sędziego oraz braku szczegółowego wyjaśnienia przewagi kandydatki rekomendowanej nad Odwołującą;
 3. całkowitym pominięciu lub arbitralnym zdewaluowaniu wszelkich okoliczności niekorzystnych dla Uczestniczki, w szczególności tych wskazanych w ocenie kwalifikacji przez sędziego wizytatora np.: uchybień w wykonywaniu przez Uczestniczkę obowiązków pełnomocnika procesowego, braku bogatego

doświadczenia procesowego czy też skupieniu aktywności zawodowej głównie na zagadnieniach z zakresu prawa administracyjnego oraz całkowitego pominięcia lub, arbitralnego zdewaluowania wszelkich okoliczności korzystnych dla Odwołującej, w szczególności wskazujących, że Odwołująca spełnia zasadnicze kryterium oceny kwalifikacji w większym stopniu aniżeli Uczestniczka, zdobyła bogatsze i bardziej zróżnicowane doświadczenie zawodowe (w tym orzecznicze) i nabyła wszelkie umiejętności niezbędne do wykonywania zawodu sędziego, posiada pozytywne opinie przełożonych, stale podnosi swoje kwalifikacje i uzyskała wyższe poparcie środowiska sędziowskiego niż Uczestniczka;

4. zdawkowym wskazaniu przyczyny, dla której KRS przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyśle kandydaturę Uczestniczki, która od Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyśle nie uzyskała żadnego poparcia, a wręcz uzyskała połowę głosów „przeciw”, podczas gdy wybranie kandydata, który nie otrzymał lub otrzymał niższe poparcie środowiska sędziowskiego musi być podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości i przekonująco uzasadnione;

powyższe uchybienia w ocenie Odwołującej mają istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem uzasadnienie uchwały KRS zostało sporządzone w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów podjęcia uchwały, sfera motywacyjna uchwały w istocie nie została ujawniona, w tym w szczególności w zakresie, w jakim KRS uznała, że kandydatura Odwołującej jest mniej wartościowa od kandydatury Uczestniczki, co uniemożliwia weryfikację zaskarżonej uchwały pod względem zgodności z prawem, a w konsekwencji i kontrolę sądową;

5. art. 33 ust. 1 u.KRS – poprzez nierozważenie sprawy w sposób wszechstronny, na podstawie udostępnionej dokumentacji, m.in. na skutek:
 1. pominięcia wniosków płynących z oceny kwalifikacji Uczestniczki sporządzonej przez SSO X.2 Y.2, z których wynika, że:
 1. sędzia wizytator w podsumowaniu oceny kwalifikacji wskazuje jedynie, że Uczestniczka „spełnia wymogi formalne stawiane kandydatom na stanowisko

- sędziego sądu rejonowego”, podczas gdy SSO X.3 Y.3 oceniający Odwołującą, we wnioskach opinii stwierdza dobitnie, że Odwołująca „spełnia wszelkie wymogi do pełnienia urzędu sędziego”, posiada stosowną wiedzę prawniczą oraz doświadczenie zawodowe i życiowe, a przedstawione w ocenie kwalifikacji okoliczności „umożliwiają przyjęcie, że będąc powołana do pełnienia urzędu sędziego będzie realizowała obowiązki z tego wynikające z pełnym zaangażowaniem, w sposób rzetelny, poważny, odpowiedzialny, przy zastosowaniu przepisów prawa i uwzględnieniu jej doświadczenia życiowego,
2. sędzia wizytator wskazał na szereg uchybień w wykonywaniu przez Uczestniczkę obowiązków pełnomocnika procesowego m.in.: składanie pism procesowych po upływie wyznaczonego terminu; wielokrotne nie stawianie się na terminach rozpraw pomimo prawidłowego zawiadomienia, na których to terminach dopuszczano i przeprowadzono dowód z zeznań świadków lub przesłuchania stron; nieskładanie odpowiedzi na środki zaskarżenia, co narażało stronę reprezentowaną przez Opiniowaną na negatywne skutki procesowe, podczas gdy w ocenie kwalifikacji Odwołującej nie stwierdzono jakichkolwiek, choćby najdrobniejszych uchybień ciążącym na niej obowiązkom, z których Odwołująca wywiązuje się w sposób nienaganny i profesjonalny;
 3. sędzia wizytator wskazał: „19 z 25 spraw – wybranych losowo [...] – ma jednorodny charakter” (sprawy depozytowe). „Spraw tych nie sposób uznać za skomplikowane pod względem faktycznym i prawnym”, podczas gdy Odwołująca przedstawiła do oceny więcej spraw o złożonym i kontrydiktoryjnym charakterze, a sędzia wizytator wskazał, że wśród spraw Odwołującej, wybranych do oceny, „Opiniowana zwłaszcza w 3 sprawach włożyła bardzo duży nakład pracy, wykazując dobra znajomość prawa i orzecznictwa, a także właściwą intuicję prawniczą przy ich prowadzeniu”;
 4. przyjęcia przez KRS, że Uczestniczka posiada bogate doświadczenie zawodowe oraz wszechstronną wiedzę prawniczą, podczas gdy z oceny kwalifikacji Uczestniczki sporządzonej przez SSO X.2 Y.2 wynikają odmienne wnioski – opiniujący stwierdza: Kandydatka nie posiada bogatego doświadczenia procesowego”, a ze zgromadzonych dokumentów wynika, że

praktyka zawodowa Uczestniczki w przeważającej części dotyczy prawa administracyjnego i zagadnień związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej. Dodatkowo opiniujący wskazuje na szereg błędów proceduralnych i uchybień Uczestniczki świadczących o braku należytej staranności w świadczeniu pomocy prawnej przez profesjonalnego pełnomocnika. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Rada w odniesieniu do Uczestniczki wskazuje, że „jest ona prawnikiem skutecznym”. Stwierdzenie to jest jednak niemiarodajne, mając na uwadze, że większość spraw wybranych do oceny miała jednorodny i nieskomplikowany charakter. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały natomiast dość ogólnikowo i lakonicznie przytoczono kwalifikacje Odwołującej, które przy uwzględnieniu zgromadzonego w sprawie materiału są lepsze w porównaniu z kwalifikacjami Uczestniczki. Ze zgromadzonych dokumentów wynika, że Odwołująca wykonując zawód radcy prawnego prowadziła indywidualną kancelarię radcowską, świadcząc usługi prawne na rzecz zróżnicowanego grona klientów. W okresie tym współpracowała z KRP Z. M., z K. i z S. sp. z o.o. – zajmując się szerokim wachlarzem zagadnień prawnych. Opiniujący, w ocenie kwalifikacji, wskazał, że Odwołująca „posiada obszerną wiedzę orzeczniczą jak i doświadczenie życiowe z racji reprezentowania różnych stron postępowania, jak i wykonywania czynności referendarza sądowego”. Odwołująca pracując na samodzielnym stanowisku orzeczniczym jako referendarz sądowy zdobyła o wiele bardziej różnorodne doświadczenie zawodowe, aniżeli Uczestniczka, albowiem zapoznała się z charakterem i specyfiką pracy orzeczniczej, a tym samym nabyła umiejętności niezbędne do wykonywania zawodu sędziego. Z przedłożonych opinii Prezesa i Wiceprezesa Sądu Rejonowego w Przemyślu wynika, że kwalifikacje merytoryczne Odwołującej oceniane przez pryzmat poziomu orzeczniczego są bardzo dobre, co potwierdza wysoki wskaźnik stabilności orzecznictwa. Odwołująca w trakcie pracy orzeczniczej prowadziła również posiedzenia jawne, w trakcie przewodniczenia, którym wykazała się znajomością reguł rządzących tymi postępowaniami, a także umiejętnością panowania nad przebiegiem postępowania, stronami, uczestnikami, pełnomocnikami i publicznością biorącą udział w posiedzeniach;

5. przyjęcia przez KRS, że Uczestniczka ma najdłuższy staż pracy, podczas gdy staż pracy zarówno Uczestniczki jak i Odwołującej się jest trudny do precyzyjnego obliczenia, m.in.: mając na względzie fakt, że Odwołująca, w okresie wykonywania zawodu radcy prawnego, świadczyła usługi na rzecz więcej niż jednego podmiotu jednocześnie w zakresie pełnego etatu, a ponadto w tym samym czasie prowadziła indywidualną działalność gospodarczą w formie Kancelarii Radcy Prawnego, natomiast Uczestniczka nigdy nie prowadziła indywidualnej działalności gospodarczej, a pracę świadczyła jedynie na podstawie umowy o pracę i w niepełnym wymiarze czasu pracy (np. w Urzędzie Gminy w Krasnem w latach 2008-2016, t.j. przez 8 lat, Uczestniczka była zatrudniona jedynie w wymiarze 1/2 etatu, zaś od roku 2016 do chwili obecnej zatrudniona jest w wymiarze 3/4 etatu). Przeliczając zatem czas pracy na pełne etaty i uwzględniając czas efektywnego wykonywania zawodu, kryterium stażu pracy przedstawia się korzystniej u Odwołującej;
6. arbitralnego zdewaluowania opinii Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu, która to opinia jest bardziej korzystna dla Odwołującej niż dla Uczestniczki, bowiem Uczestniczka od Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu nie uzyskała żadnego poparcia, a w ręcz uzyskała połowę głosów „przeciw”, a Odwołująca uzyskała poparcie połowy składu Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu, przy braku głosów „przeciw”, podczas gdy wybranie kandydata, który nie otrzymał lub otrzymał niższe poparcie środowiska sędziowskiego musi być podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości;
7. arbitralnego pominięcia opinii przełożonych, do której to kwestii KRS wcale się nie odnosi, podczas gdy opinie służbowe przedstawione przez Odwołującą są bardziej miarodajne przy dokonywaniu oceny jej predyspozycji do pełnienia funkcji sędziego sądu rejonowego niż opinie przedłożone przez Uczestniczkę. Opinie dotyczące Odwołującej zostały sporządzone m.in. przez Prezesa i Wiceprezesa Sądu Rejonowego w Przemyślu, pochodzą zatem od orzeczników legitymujących się ogromnym doświadczeniem i poważaniem w środowisku, mających wiedzę pozwalającą na dokonanie rzetelnej, merytorycznej i miarodajnej oceny kwalifikacji zawodowych Odwołującej jako

prawnika i pracownika sądu. Zarówno Prezes jak i Wiceprezes Sądu Rejonowego w Przemyślu wskazali, że Odwołująca posiada bardzo dobre kwalifikacje do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego i wyrazili pełne poparcie dla jej kandydatury, co jest znaczące, z uwagi na fakt, że przedmiotowy konkurs odbywa się na stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyślu. Odwołująca przedłożyła również opinię Dziekana OIRP w Rzeszowie i przełożonych Odwołującej, kierujących podmiotami, z którymi stale współpracowała wykonując zawód radcy prawnego, będących doświadczonymi i praktykującymi prawnikami. Natomiast przedłożone przez Uczestniczkę opinie Wójta Gminy Krasne oraz Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej – osób niebędących praktykującymi prawnikami – nie stanowią podstawy dla formułowania tak miarodajnych ocen co do kwalifikacji zawodowych Uczestniczki jako prawnika i kandydata na stanowisko sędziego, jak opinie dotyczące Odwołującej;

8. przyjęcia, że o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury Uczestniczki „zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności: wieloletnie doświadczenie zawodowe w stosowaniu przepisów prawa, w tym w wykonywaniu zawodu radcy prawnego oraz wnioski płynące z pozytywnej oceny jej pracy i kwalifikacji”, chociaż to Odwołująca spełnia zasadnicze kryteria w wyższym stopniu aniżeli Uczestniczka, albowiem, jak wynika ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji, ocena kwalifikacji Odwołującej jest lepsza niż Uczestniczki – nie zawiera żadnych zastrzeżeń opiniującego; Odwołująca posiada różnorodne kwalifikacje – doświadczenie w wykonywaniu różnych zawodów prawniczych: posiada ponad 6-letnie doświadczenie w wykonywaniu zawodu radcy prawnego i ponad 4-letnie doświadczenie w sądownictwie powszechnym na samodzielnym stanowisku orzeczniczym jako referendarz sądowy; stale podnosi poziom swojej wiedzy o czym świadczą odbyte liczne szkolenia z różnych dziedzin prawa; jej praca jest wysoko oceniana przez przełożonych i współpracowników, na co wskazują opinie potwierdzające, że ma ona należyłą wiedzę prawniczą, predyspozycje, umiejętności i doświadczenie życiowe niezbędne do zajmowania stanowiska sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyślu

przy czym wskazane uchybienia mają istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem zaskarżona uchwała została podjęta bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych KRS oraz na skutek dokonania oceny w sposób dowolny, niezgodnie ze zgromadzonym materiałem dowodowym, co doprowadziło do uznania przez KRS, iż to Uczestniczka w wyższym stopniu niż Odwołująca spełnia wynikające z ustawy o KRS kryteria wyboru kandydata do przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyślu;

9. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 35 ust. 2 u.KRS – poprzez jego błędną wykładnię polegającą na nieuzasadnionym przyjęciu, iż:

1. wskazane w treści tego przepisu kryterium „oceny kwalifikacji kandydatów” w istocie jest tożsame z oceną kwalifikacji sporządzoną przez sędziego wizytatora, podczas gdy przy badaniu oceny kwalifikacji powinno uwzględniać się wszystkie elementy składające się na teoretyczne i praktyczne umiejętności potrzebne do wykonywania zawodu sędziego, a tym samym pod pojęciem kwalifikacji należy rozumieć także wyniki ukończenia studiów i egzaminu zawodowego, ukończone szkolenia, reprezentowaną w toku wykonywania dotychczasowej pracy wiedzę prawniczą, opinie przełożonych oraz opinię Kolegium Sądu Okręgowego, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków, uwzględnienie jakie dany kandydat wykonywał czynności związane ze stosowaniem prawa, w szczególności, czy podejmował samodzielne decyzje, za które musiał wziąć odpowiedzialność, czy brał udział w rozstrzyganiu sporów sądowych;

2. wskazane w treści tego przepisu kryterium „doświadczenia zawodowego” w istocie jest tożsame ze stażem zawodowym, podczas gdy w orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie wskazuje się, że nie można sprowadzać kryterium doświadczenia zawodowego jedynie do czasu wykonywania określonego zawodu prawniczego, kryterium to nie może być oderwane od innych, a jeżeli jest ograniczone tylko do długości stażu, to może mieć charakter dyskryminujący; dodatkowo przy omawianiu doświadczenia

zawodowego należy również zwrócić uwagę na kwestię podnoszenia kwalifikacji;

3. art. 35 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS – poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i błędne przyjęcie, iż kandydatura Uczestniczki jest lepsza niż kandydatura Odwołującej, podczas gdy to Odwołująca spełnia wszystkie kryteria oceniane łącznie w większym stopniu niż Uczestniczka, albowiem:
 1. posiada bardziej pozytywną ocenę kwalifikacji, w której sędzia wizytator stwierdza, że „spełnia wszelkie wymogi do pełnienia urzędu sędziego”, posiada stosowną wiedzę prawniczą oraz doświadczenie zawodowe i życiowe, a przedstawione w ocenie kwalifikacji okoliczności „umożliwiają przyjęcie, że będąc powołana do pełnienia urzędu sędziego, będzie realizowała obowiązki z tego wynikające z pełnym zaangażowaniem, w sposób rzetelny, poważny, odpowiedzialny, przy zastosowaniu przepisów prawa i uwzględnieniu jej doświadczenia życiowego”, podczas gdy ocena kwalifikacji Uczestniczki zawiera stwierdzenie, że „spełnia wymogi formalne stawiane kandydatom na stanowisko sędziego sądu rejonowego”. W ocenie kwalifikacji Odwołującej nie stwierdzono jakichkolwiek, choćby najdrobniejszych uchybień ciążącym na niej obowiązkom, z których Odwołująca wywiązuje się w sposób nienaganny, podczas gdy w opinii o Uczestniczce sędzia wizytator wskazał na szereg uchybień w wykonywaniu przez Uczestniczkę obowiązków pełnomocnika procesowego oraz podkreślił jednorodny i nieskomplikowany charakter prowadzonych przez nią spraw;
 2. posiada różnorodne i wszechstronne doświadczenie zawodowe i szeroki zakres wiedzy zarówno teoretycznej, jak i praktycznej, wykonując zawód radcy prawnego prowadziła indywidualną kancelarią radcowską, świadcząc usługi prawne na rzecz zróżnicowanego grona klientów. W okresie tym współpracowała z K. sp. z o.o. – zajmując się różnymi dziedzinami prawa. Od 2019 r. Odwołująca pracuje jako referendarz sądowy wykonując obowiązki bezpośrednio związane z działalnością orzeczniczą i w tym czasie zdobyła o wiele bardziej zróżnicowane doświadczenie zawodowe, aniżeli Uczestniczka oraz zapoznała się z charakterem i specyfiką pracy orzeczniczej, a tym samym nabyła umiejętności niezbędne do wykonywania zawodu sędziego, w

tym doświadczenie w prowadzeniu posiedzeń jawnych, zaś jak stwierdza sędzia wizytator, oceniając kwalifikacje Uczestniczki, „[...] Kandydatka nie posiada bogatego doświadczenia procesowego”, a ze zgromadzonych dokumentów wynika, że praktyka zawodowa Uczestniczki w przeważającej części dotyczy prawa administracyjnego i zagadnień związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej;

3. staż pracy zarówno Uczestniczki jak i Odwołującej się jest trudny do precyzyjnego obliczenia, jednakże wobec faktu świadczenia przez Odwołującą usług na rzecz więcej niż jednego podmiotu jednocześnie i to dla każdego w zakresie pełnego etatu, a ponadto jednoczesnego prowadzenia działalności gospodarczej w formie Kancelarii Radcy Prawnego (w okresie wykonywania zawodu radcy prawnego), efektywny staż pracy w przeliczeniu na pełne etaty jest większy w przypadku Odwołującej niż w przypadku Uczestniczki, która wykonywała pracę w niepełnym wymiarze;
4. stale pogłębia wiedzę prawniczą biorąc udział w licznych szkoleniach organizowanych dla radców prawnych i co ważniejsze również w szkoleniach organizowanych dla sędziów i referendarzy z wielu dziedzin prawa, podczas gdy Uczestniczka brała udział głównie w szkoleniach skierowanych do pracowników, samorządowych, a ostatnie udokumentowane szkolenia miały miejsce w 2018 r.;
5. uzyskała poparcie połowy składu Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu i nie otrzymała żadnych głosów „przeciw”, podczas gdy połowa składu Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu wyraziła zdecydowany sprzeciw wobec kandydatury Uczestniczki, połowa zaś wstrzymała się od głosu, wskutek czego Uczestniczka nie uzyskała żadnego głosu „za”;
6. posiada liczne i bardzo pozytywne opinie przełożonych – praktykujących prawników, w tym Prezesa i Wiceprezesa Sądu Rejonowego w Przemyślu oraz Dziekana OIRP w [...], podczas gdy Uczestniczka opiniami pochodzącymi od praktykujących prawników nie dysponuje;
7. dodatkowo prowadziła społeczną działalność na rzecz samorządu radców prawnych i mieszkańców powiatu [...], podczas gdy Uczestniczka nie może

poszczycić się dodatkowymi osiągnięciami w zakresie jakiegokolwiek działalności społecznej;

8. art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 35 ust. 1 i ust. 2 u.KRS – poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na niedokonaniu oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyśle kandydaturę Uczestniczki, a nie kandydaturę Odwołującej, która przy zastosowaniu obiektywnych i przejrzystych kryteriów oceny wypada znacznie lepiej niż kandydatura Uczestniczki.

W związku z powyższymi podstawami odwołania wniosła o uchylenie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia [...] 2023 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Przemyśle, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 686, w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa.

Rada nie złożyła odpowiedzi na przedmiotowe odwołanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wywiedzione w niniejszej sprawie dowołanie zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności odnieść należy się do samej istoty postępowania w przedmiocie weryfikacji uchwał KRS prowadzonego przed Sądem Najwyższym. Stosownie do przepisu art. 44 ust. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego wyłącznie z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem. W orzecznictwie Sądu Najwyższego słusznie wiąże się to kryterium z przepisami prawa materialnego lub procesowego (wyrok Sądu Najwyższego z 29 lipca 2014 r., III KRS 12/14). Podstawy odwołania nie mogą zatem stanowić zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (zob. wyrok Sądu Najwyższego: z 8

października 2014 r., III KRS 45/14; z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; z 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; z 27 marca 2019 r., I NO 59/18). Sąd Najwyższy jest bowiem sądem prawa nie sądem faktu.

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). Takie stanowisko wynika także z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w którym 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).

W świetle powyższego poza kognicją Sądu Najwyższego pozostaje 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 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).

Z uwagi na ukształtowany przez ustawodawcę model kontroli uchwał KRS przez Sąd Najwyższy kluczowe jest to, aby treść uzasadnienia uchwały pozwalała na dokonanie oceny podjętej uchwały z punktu widzenia zgodności z prawem, w tym

prawidłowości zastosowania kryteriów wyboru określonych w art. 33 i art. 35 u.KRS.

Artykuł 42 ust. 1 u.KRS nakłada na Krajową Radę Sądownictwa obowiązek sporządzenia uzasadnienia podjętej uchwały w sprawach indywidualnych. Przywołany przepis nie określa jednak elementów, z których powinno się składać uzasadnienie uchwały. W orzecznictwie Sądu Najwyższego słusznie podnosi się, że treść uzasadnienia nie może być jednak zdawkowa i sprowadzać się do gołosłownego zapewnienia o zastosowaniu przejrzystych i obiektywnych kryteriów oceny (wyrok Sądu Najwyższego z 18 października 2023 r., I NKRS 42/23). Nie można bowiem zapominać o tym, że poprzez należyte uzasadnianie podejmowanych decyzji budowany jest autorytet tego konstytucyjnego organu państwa, a pośrednio także wymiaru sprawiedliwości.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy, w ocenie Sądu Najwyższego, KRS nie wykonała w należyty sposób obowiązku właściwego uzasadnienia uchwały, do którego zobowiązana była na podstawie art. 42 ust. 1 u.KRS, a na którą to wadliwość wskazywał także Sąd Najwyższy w wyroku z 4 kwietnia 2023 r., I NKRS 8/23. Podkreślić należy, że Rada jest związana treścią wytycznych Sądu Najwyższego wydanych w wyniku przeprowadzonej na skutek odwołania kontroli uchwały. Zatem wytknięte przez Sąd Najwyższy uchybienia powinny zostać wyeliminowane w toku ponownego rozpatrywania sprawy przez KRS, zgodnie ze wskazaniami Sądu Najwyższego. Rada powinna do tych wytycznych podchodzić w sposób niezwykle skrupulatny i dokładnie przeanalizować każde z zaleceń Sądu Najwyższego, aby ponowne prowadzone postępowanie pozbawione było wcześniej stwierdzonych wad.

Przenosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy jednoznacznie stwierdzić należy, że Rada nie uwzględniła wytycznych Sądu Najwyższego, ponownie popełniając wcześniej wytknięte błędy. Treść uzasadnienia uchwały pozwala na przyjęcie, że Rada w istocie powtórzyła zakwestionowaną uchwałę, czego wyrazem jest między innymi przytoczenie tych samych kryteriów różnicujących kandydatów. Na marginesie wskazać należy, że z uzasadnienia uchwały nie wynika, że postępowanie prowadzone było w wyniku uchylenia pierwotnej uchwały przez Sąd Najwyższy.

W rozpoznawanej sprawie w treści uzasadnienia KRS kilkukrotnie odniosła się

do zastosowanych przez nią kryteriów, przy czym w zależności od kontekstu wyjaśnienia te są niejednolite. W pierwszej części odnosząc się do oceny kandydatów, Rada wskazała, że „Krajowa Rada Sądownictwa dokonała ich oceny, kierując się kryteriami, wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, w tym: ocenami kwalifikacyjnymi, doświadczeniem zawodowym kandydatów, opiniami przełożonych, a także uzyskanym poparciem środowiska sędziowskiego” (s. 2 uchwały KRS). W III. części uchwały wskazano z kolei, że „Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się ocenami kwalifikacji oraz doświadczeniem zawodowym kandydatek” (s. 6 uchwały KRS). Jednocześnie na s. 6 uchwały KRS wskazano, że Rada uwzględniła opinię Kolegium Sądu Okręgowego w Przemyślu, na 7 stronie wskazując, że z uwagi na brak uzasadnienia stanowiska „nie może ono stanowić istotnego kryterium różnicującego kandydatki”.

Każde przyjęte przez Radę kryterium oceny kandydatów powinno zostać szczegółowo przeanalizowane i uwypuklone w uzasadnieniu uchwały. W niniejszej sprawie KRS tego nie uczyniła. Wprawdzie Rada przytoczyła przebieg kariery zawodowej kandydatek, to jednak nie wskazano w jaki sposób nabyte umiejętności i doświadczenie w poszczególnych miejscach pracy wpływają na kwalifikacje do wykonywania zawodu sędziego. Odnosząc się przy tym do przyjętego przez Radę decydującego kryterium różnicującego, tj. doświadczenia zawodowego, wskazać należy, że nie można go wprost utożsamiać wyłącznie ze stażem pracy. Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z 4 kwietnia 2023 r., I NKRS 83/23, dotyczącym tej samej sprawy. Odnosząc się do doświadczenia zawodowego zwrócić uwagę należy przede wszystkim na zakres wykonywanych zadań, pod kątem ich różnorodności i wszechstronności nabywanego doświadczenia. Nieakceptowalne jest prezentowane przez Radę stanowisko, z którego w istocie wynika, że osoba starsza jest osobą posiadającą większe doświadczenie zawodowe. Z realiów konkretnego stanu faktycznego może bowiem wynikać, że osoba młodsza zdobyła bogatsze, to znaczy bardziej różnorodne i wszechstronne doświadczenie zawodowe. Każdorazowo jednak twierdzenie dotyczące przewagi w kontekście doświadczenia zawodowego wymaga szczegółowego uzasadnienia.

Rada podnosząc, że uczestniczka posiada „wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz doświadczenie zawodowe, a także wszechstronną wiedzę

prawniczą” powinna w uzasadnieniu wskazać jakie to są kwalifikacje merytoryczne i dlaczego ocenia wszechstronność wiedzy prawniczej uczestniczki wyżej niż odwołującej się. Rada powinna wskazać, w szczególności podnosząc w uzasadnieniu, że uczestniczka posiada „wieloletnie doświadczenie zawodowe w stosowaniu przepisów prawa” w jakich obszarach owe doświadczenie zawodowe zostało nabyte oraz jakimi sprawami do tej pory zajmowała się uczestniczka przy jednoczesnym porównaniu tych walorów z osiągnięciami odwołującej się. Tego elementu w zaskarżonej uchwale także zabrakło.

Sposób sformułowania uzasadnienia powoduje zatem, iż w istocie Rada nie przedstawiła merytorycznych przesłanek swojej decyzji. Nie są bowiem wystarczające zapewnienia o przyjęciu określonych kryteriów oraz o tym, że przedstawiona kandydatka spełnia je w największym stopniu, przy jednoczesnym pominięciu w tej części uzasadnienia, która dotyczy wyjaśnienia przyczyn dla których Rada uznała przedstawioną kandydatkę za najlepiej spełniającą przyjęte kryteria.

Wobec uwzględnienia odwołania w zaskarżonym zakresie w oparciu o zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS rozpoznanie pozostałych zarzutów odwołującej okazało się zbędne.

Z powyższych względów, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne od wyroku i uzasadnienia złożył SSN Adam Redzik.

Tomasz Przesławski Joanna Lemańska 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 zbytne 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 zakreślono 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.]