



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Paweł Księżak

w sprawie z odwołania M. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia [...] 2022 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w [...], ogłoszonym w
Monitorze Polskim z [...],

z udziałem P. K.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 6 września 2023 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: „KRS” lub „Rada”) uchwałą Nr [...] z dnia
[...] 2022 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu
na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...], ogłoszonym w
Monitorze Polskim z [...], przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej
wniosek o powołanie P. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu

okręgowego w Sądzie Okręgowym [...], a także postanowiła nie przedstawić kandydatury M. K. (dalej: „skarżąca”).

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że podczas posiedzenia plenarnego w dniu [...] 2020 r. KRS uchwałą nr [...] w punkcie 1 przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie P. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] oraz w punkcie 2 nie przedstawiła wniosku o powołanie M. K. oraz K. R. do pełnienia urzędu na jedno stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...]. Od powyższej uchwały skarżąca złożyła odwołanie do Sądu Najwyższego. Wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały w zakresie całego punktu 1 oraz częściowo w zakresie punktu 2, tj. nieprzedstawienia przez KRS Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu na stanowisku Sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] i przekazanie sprawy KRS do ponownego rozpoznania w tym zakresie. Sąd Najwyższy wyrokiem z 24 marca 2021 r. w sprawie o sygn. akt I NKRS 44/21 uchylił zaskarżoną uchwałę i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania KRS.

Podczas posiedzenia plenarnego w dniu [...] 2021 r. KRS uchwałą nr [...] w punkcie 1 przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie M. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] oraz w punkcie 2 nie przedstawiła wniosku o powołanie P. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...]. Od powyższej uchwały P. K. złożył odwołanie do Sądu Najwyższego. Wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy KRS do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy wyrokiem z 12 stycznia 2022 r. w sprawie o sygn. akt I NKRS 104/21 uchylił zaskarżoną uchwałę i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania KRS. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wskazał między innymi, że treść zaskarżonej uchwały nie pozwala na uznanie, że Rada przy ocenie poszczególnych kandydatur spełniła wymaganie wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów. W przedmiotowej sprawie ocena przydatności kandydatów, zdaniem Sądu Najwyższego, została dokonana

w oderwaniu od przeznaczenia wakującego stanowiska. Jakkolwiek kandydat na sędziego powinien spełniać wymagania w stopniu uprawniającym go do orzekania na każdym stanowisku sędziowskim niezależnie o wydziału, tak w przypadku kandydowania na wyższe stanowisko w wymiarze sprawiedliwości nie można pomijać faktycznego przeznaczenia; wakującego stanowiska. Dokonana przez Radę ocena okoliczności sprawy, biorąc pod uwagę doświadczenie zawodowe kandydata niewybranego (skupiające się wokół prawa i postępowania cywilnego) oraz kandydatki wybranej (specjalistka w zakresie postępowania cywilnego: oraz pracy i ubezpieczeń społecznych), w oderwaniu od przeznaczenia wakującego stanowiska, stwierdzająca, że kandydatka z uwagi na doświadczenie zawodowe jest lepszą kandydatką, musi zostać uznana za dowolną. Za powyższym przemawia również fakt, że w zasadzie Rada, dokonując takiej oceny, nie poparła jej żadną argumentacją. Zgodzić należy się z odwołującym się, że treść uzasadnienia uchwały nie pozwala na wywnioskowanie, z jakich względów doświadczenie wybranej kandydatki, obejmujące w przeszłości stosowanie prawa administracyjnego i podatkowego oraz obecnie prawą pracy i ubezpieczeń społecznych, przy w zasadzie ciągłej praktyce kandydata niewybranego w obrębie prawa i postępowania cywilnego, zostało ocenione wyżej niż odwołującego się. Natomiast w odniesieniu do doświadczenia orzeczniczego rozumianego jako przepracowane lata na stanowisku sędziowskim, w sytuacji znacznej różnicy wiekowej kandydatów biorących udział w konkursie, Rada winna spojrzeć na przyjęte przez siebie kryterium w sposób obiektywny, nieoderwany od okoliczności sprawy. Za dowolną i nieuzasadnioną należy – zdaniem Sądu Najwyższego – uznać ocenę, przyjmującą, że dłuższy staż kandydatki wybranej w dziedzinie innej niż przeznaczone stanowisko sędziowskie jest lepszy, niż krótszy staż kandydata niewybranego, którego doświadczenie zawodowe jest zbieżne z wakującym stanowiskiem. Takiego ujęcia sprawy Rada w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały w żaden sposób nie wyjaśniła.

Na posiedzeniu [...] 2022 r. zespół członków KRS, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, przeprowadził dyskusję. Po zakończonej dyskusji członkowie zespołu ocenili, że materiały nie są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie i jednogłośnie (3 głosami „za”) postanowili zwrócić się do Prezesów właściwych sądów z prośbą o przedstawienie

aktualnych danych statystycznych dotyczących pracy kandydatów oraz podanie istotnych informacji dotyczących ich aktualnej sytuacji zawodowej oraz o ustalenie, czy wolne stanowisko sędziowskie przeznaczone jest nadal do pionu cywilnego.

Na posiedzeniu [...] 2022 r. zespół członków KRS, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo obydwie kandydatury, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu na P. K. oddali 1 głos „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”, a na M. E. K. oddali 2 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 1 głosie „wstrzymującym się”. W wyniku powyższego głosowania, zespół postanowił rekomendować na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] kandydaturę M. K. W uzasadnieniu stanowiska zespół wskazał, że za rekomendacją kandydatki przemawiały (ocenione łącznie): doświadczenie zawodowe, wysoki poziom wiedzy prawniczej oraz dłuższy staż zawodowy od kontrkandydata w osobie P. K.

W dalszej części uzasadnienia Rada dokonała charakterystyki kandydatów. Następnie wskazała kryteria, przyjęte przez nią, przy ocenie kandydatów. Przy podejmowaniu decyzji KRS kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowymi kandydatów (biorąc pod uwagę jego różnorodność i długość), jak również wzięła pod uwagę wskazania Sądu Najwyższego. Osoba przedstawiona do powołania posiada prawie 17-letnie doświadczenie zawodowe, w tym ponad 12-letnie w pełnieniu obowiązków orzeczniczych, zdobyte podczas zatrudnienia na stanowiskach referendarza sądowego oraz w pełnieniu urzędu na stanowisku sędziego. W ocenie Rady kandydat ten legitymuje się zatem wprawdzie krótszym niż kontrkandydatka zarówno stażem pracy, jak i doświadczeniem orzeczniczym, jednak – zważywszy, że wolne stanowisko sędziowskie przeznaczone jest do pionu cywilnego – przebieg jego ścieżki zawodowej czyni go kandydatem o większym doświadczeniu zawodowym. Ponadto, zgodnie z przedstawioną oceną, posiada odpowiednie kwalifikacje do pełnienia obowiązków na stanowisku sędziego sądu okręgowego, o czym świadczy bardzo dobrze wykonywana przez niego praca jako sędziego delegowanego do pełnienia obowiązków w Sądzie Okręgowym [...] od 1 marca 2021

r., w którym orzeka w IV Wydziale Cywilnym Odwoławczym, a zatem w tym Wydziale, do którego przeznaczone jest wolne stanowisko sędziowskie. Orzecnicze doświadczenie zawodowe rekomendowanego kandydata obejmuje: różne wydziały (gospodarczy i cywilny), różne stanowiska (referendarza i sędziego) oraz różne sądy (okręgowy i rejonowy).

Kontrkandydatka posiada prawie 32-letnie doświadczenie zawodowe w zakresie: stosowania prawa, w tym prawie: 21-letnie w pełnieniu obowiązków orzecznich, zdobyte na stanowiskach: asesora sądowego oraz w pełnieniu urzędu na stanowisku sędziego. Doświadczenie zawodowe nieorzecznicze dotyczy pracy na stanowiskach w organach administracji państwowej, w tym w organie rentowym, przy stosowaniu szeroko rozumianego prawa podatkowego i prawa ubezpieczeń społecznych. Długość doświadczenia zawodowego kandydatki w tym zakresie wynosi 11 lat. Jest ono podbudowane nie tylko studiami prawniczymi, ale również ukończoną aplikacją administracyjną. Kandydatka od początku swojej pracy orzecznich związana jest z wydziałem pracy i ubezpieczeń społecznych, co powoduje, że nie można stwierdzić jej biegłości w sprawach z zakresu prawa cywilnego.

Zdaniem KRS wiedza teoretyczna i doświadczenie praktyczne, jakie posiada rekomendowany kandydat a także wnioski, wynikające z oceny kwalifikacyjnej, w połączeniu z pełnieniem obowiązków orzecznich w Sądzie Okręgowym [...], na podstawie delegacji, w ocenie KRS, dają gwarancję należytego pełnienia przez niego urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego.

Rada uwzględniła także opinię Kolegium Sądu Okręgowego [...], które na posiedzeniu [...] 2020 r. zaopiniowało obydwie kandydaty „niejednogłośnie pozytywnie”. Opinia Kolegium Sądu Okręgowego [...] nie jest zatem różnicująca na korzyść żadnego z kandydatów. W ocenie KRS rekomendowany kandydat posiada wysokie 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 [...]. O przedstawieniu Prezydentowi RP rekomendowanego kandydata zadecydował, w

opinii Rady, całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności większe doświadczenie zawodowe, wnioski płynące z oceny jego pracy i kwalifikacji zawodowych, opinie służbowe, potwierdzające rzetelną praktykę zawodową oraz umiejętności predestynujące do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego. Rada miała również na uwadze, że wolne stanowisko sędziowskie przeznaczone jest do pionu cywilnego, co czyni rekomendowaną kandydaturę bardziej odpowiednią – z uwagi na jego dotychczasowe doświadczenie zawodowe, w tym pełnienie obowiązków orzeczniczych w ramach delegacji – w wydziale cywilnym odwoławczym Sądu Okręgowego [...].

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia KRS w dniu [...] 2022 r. na rekomendowanego kandydata oddano 14 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 4 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 18 osób), a na kandydaturę skarżącej oddano 9 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 10 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 19 osób).

Pismem z 27 lipca 2022 r. skarżąca wniosła odwołanie od powyższej uchwały, w którym zaskarżyła ją:

1. w zakresie punktu pierwszego, tj. przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie P. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] – w całości;

2. w zakresie punktu drugiego, tj. w odniesieniu do nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] – w części.

Zaskarżonej uchwale zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną ich wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, tj.:

1) art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 269, dalej: „u.KRS”) w zw. z art. 35 ust. 2 u.KRS w zw. z art. 37 ust.1 w zw. z art. 42 ust. 1 u. KRS w zw. z art. 32. art. 33 i art. 60 Konstytucji RP w związku z art. 57, 57b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r –

Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: „p.u.s.p.”) – polegającą na braku transparentności postępowania i niedochowania przez KRS wymagania wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy poprzez przyjęcie kryterium pozaustawowego tj.: delegacji do Sądu Okręgowego rekomendowanego kandydata po ogłoszeniu konkursu w Monitorze Polskim z [...], bez merytorycznej oceny pracy sędziego na delegacji w Sądzie Okręgowym [...] w zakresie wyników orzeczniczych, stabilności orzecznictwa oraz pominięcie kryteriów i rekomendacji wskazanych w protokole z posiedzenia zespołu członków KRS z [...] 2022 r., co narusza art. 2, art. 32 ust. 1, art. 60 Konstytucji RP i poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego reguł i kryteriów wystarczająco obiektywnych mających oparcie w dostępnym materiale, które to naruszenie miało wpływ na wynik postępowania, gdyż doprowadziło do tego, że kandydatura odwołującej się nie została przedstawiona Prezydentowi RP do powołania do objęcia urzędu na stanowisku sędziego;

2) sprzeczność z art. 33 ust. 1 u.KRS polegającego na braku wszechstronnego rozważenia sprawy, na podstawie stanowiska zespołu członków KRS takich jak: doświadczenie zawodowe, wysoki poziom wiedzy prawniczej oraz trzykrotnie dłuższy staż zawodowy skarżącej na stanowisku sędziego, a także przekroczenie zasady swobodnej oceny kandydatów z zastosowaniem kryteriów ustawowych, które to naruszenie przejawia się w:

- pominięcie w informacji nadesłanej przez Prezesa Sądu Rejonowego [...], że skarżąca pracując na stanowisku sędziego w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w 2015 r. poza sprawami z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznawała sprawy z pionu cywilnego i żadna z tych spraw według jej wiedzy nie została uchylona do ponownego rozpoznania, że skarżąca stale podnosi kwalifikacje zawodowe uczestnicząc w licznych szkoleniach zawodowych, posiada trzykrotnie dłuższe doświadczenie zawodowe na stanowisku sędziego od rekomendowanego kandydata,

- pominięciu korzystnej dla skarżącej opinii sędziego wizytatora W. C., który wskazał, że w okresie sprawowania funkcji wizytatora ds. pracy i ubezpieczeń społecznych w latach 2013-2020 miał wielokrotnie możliwość w trakcie

przeprowadzonej wizytacji oraz lustracji tematycznych zaobserwowania wysokich kwalifikacji zawodowych kandydatki i prawidłowego przestrzegania zasad etyki zawodu sędziego, wizytator podkreślił bardzo dużą pracowitość skarżącej, właściwy stosunek do przełożonych sędziów i pracowników, posiadanie przez nią predyspozycji osobowościowych do wykonania zawodu sędziego,

- pominięciu w ocenie obu kandydatów kryterium ustawowego tj.: wyników orzeczniczych a mianowicie, opanowania wpływu, stabilności orzeczniczej, ilości napisanych uzasadnień i terminowości ich sporządzania;

- dowolne przyjęcie kryterium, że rekomendowany kandydat bardzo dobrze wykonuje pracę, jako sędzia delegowany do pełnienia obowiązków w Sądzie Okręgowym [...] bez dokonania uzupełniającej oceny przez sędziego wizytatora w zakresie pracy orzeczniczej za okres, kiedy sędzia został skierowany do Sądu Okręgowego [...] na delegację przy jednoczesnym uznaniu, że „nie można stwierdzić u odwołującej biegłości w sprawach z zakresu prawa cywilnego”,

- przyjęcie dyskryminującego kryterium, z uwagi na wydział, w którym pracuje skarżąca, oraz wiek, co jest sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP;

3) sprzeczność z art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez dokonanie przez KRS oceny kwalifikacji, że „nie można stwierdzić biegłości powódki w sprawach z zakresu prawa cywilnego”, co jest dyskryminujące i może być rozumiane, że skarżąca nie jest w stanie poszerzyć wiedzy z zakresu prawa materialnego innej gałęzi prawa niż prawo pracy;

4) naruszenie art. 57b oraz art. 63 p.u.s.p. poprzez przyjęcie dodatkowego kryterium delegacji do Sądu Okręgowego, jako mającego decydujące znaczenie bez uwzględnienia kryteriów ustawowych istotnych z punktu widzenia całościowej oceny pracy sędziego.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały w zakresie całego punktu 1 oraz częściowo w zakresie punktu 2, tj. nieprzedstawienia przez KRS Prezydentowi RP wniosku o powołanie skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym [...] i zniesienia postępowania

przed KRS z powodu jego nieważności. Ewentualnie o przekazanie KRS sprawy do ponownego rozpoznania w tym zakresie.

Rada nie złożyła odpowiedzi na przedmiotowe odwołanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przed podjęciem rozważań co do zasadności odwołania należy zaznaczyć, że Sąd Najwyższy nie jest kompetentny do dokonania merytorycznej oceny słuszności uchwały wydanej przez KRS w zakresie zawartej w niej oceny poszczególnych kandydatów w danym postępowaniu nominacyjnym. Uprawnienie to przysługuje wyłącznie samej Radzie. Sąd Najwyższy jest jedynie uprawniony do weryfikacji, czy wydana przez KRS uchwała nie jest sprzeczna z przepisami prawa materialnego lub procesowego, zwłaszcza w zakresie przestrzegania reguł procedury jej podejmowania, związanych ze stosowaniem jednolitych kryteriów oraz respektowania jednakowych zasad dostępu do służby publicznej i mogących mieć wpływ na wybór określonego kandydata (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego: z 25 lutego 2013 r., III KRS 95/13; z 25 stycznia 2016 r., III KRS 88/15; z 25 maja 2017 r., III KRS 11/17 i z 30 lipca 2019 r., I NO 31/19). Z oczywistych względów Sąd Najwyższy tym bardziej nie może decydować o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego (wyrok Sądu Najwyższego z 15 października 2014 r., III KRS 49/14).

Przepis art. 35 ust. 2 u.KRS zawiera katalog przesłanek, które Rada powinna uwzględniać przy wyborze kandydata, który uzyska jej rekomendację. Zgodnie z tym wyliczeniem, ustalając kolejność kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: 1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia; 2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Jednocześnie należy zaznaczyć, że poza oceną kwalifikacji kandydatów żadna z powyższych przesłanek nie ma

charakteru dominującego. Wszystkie przyjmowane kryteria są oceniane przez Radę całościowo – w sposób zbiorczy. W związku z tym niedopuszczalne jest uznanie, iż z uwagi na spełnienie jednostkowego kryterium w wyższym lub podobnym stopniu do zarekomendowanego kandydata, dokonana całościowa ocena jest nierzetelna. Znaczenie mają bowiem wszystkie brane pod uwagę kryteria (wyrok Sądu Najwyższego z 18 lipca 2019 r., I NO 44/19). Co więcej, każde postępowanie nominacyjne ma odmienny charakter, a Rada ma prawo indywidualnego ustalania, które z kryteriów zyska szczególne znaczenie przy wyborze rekomendowanych kandydatów. Istotne jest natomiast to, aby kryteria te były jasno określone, a poszczególne kandydatury zostały zweryfikowane z zachowaniem zasad równości i obiektywizmu. W przeciwnym razie postępowanie prowadziłoby do naruszenia zasady równości, co musiałoby skutkować uchyleniem zaskarżanych uchwał. Rozpoznając odwołanie od uchwały Rady, Sąd Najwyższy nie dokonuje porównania kandydatur celem ustalenia czy w rzeczywistości najlepszy z biorących udział w konkursie kandydat został rekomendowany Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Jego rolą jest jedynie ustalenie „czy uwzględnione przez Radę w danej procedurze nominacyjnej kryteria oceny zostały zastosowane w jednakowy sposób w stosunku do uczestniczących kandydatów” (wyrok składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 6 września 2019 r., I NO 102/19).

Z tego właśnie względu istotne znaczenie ma uzasadnienie uchwały KRS w zakresie wyboru rekomendowanych uczestników postępowania. Podkreślić przy tym należy, że pomimo tego, iż Rada ma prawo stosunkowo swobodnego kształtowania kryteriów dominujących o wyborze danego kandydata na określone stanowisko sędziowskie, nie może czynić tego w sposób dowolny i dyskryminujący (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 kwietnia 2019 r., I NO 16/19 i z 17 czerwca 2020 r., I NO 188/19). Dlatego to właśnie w treści uzasadnienia uchwały Rada ma obowiązek wyjaśnić – na podstawie wyraźnie wskazanych kryteriów – dlaczego wybrany kandydat wypełnił je w stopniu, który uzasadniał jego rekomendację. Jak trafnie podnosi się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w przypadku ubiegania się o jedno stanowisko sędziowskie przez kilka osób wskazane jest wyjaśnienie przez KRS w uzasadnieniu uchwały sytuacji poszczególnych kandydatów w odniesieniu do zastosowanych przez Radę kryteriów,

ze szczególnym naciskiem na kandydaturę osoby, która uzyskała rekomendację. Treść uzasadnienia stanowi bowiem jedną z gwarancji poszanowania konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej i pozwala na obiektywną weryfikację, czy przyjmowane przez Radę kryteria oceny są racjonalne i zasadne. Jednocześnie w sytuacji, gdy wyboru dokonano pomiędzy kandydatami o zbliżonych predyspozycjach, konieczne jest możliwie najszersze, niebudzące wątpliwości wyjaśnienie motywów, które zadecydowały o wyniku konkursu (wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2020 r., I NO 156/19; zob. także wyroki Sądu Najwyższego: z 7 marca 2019 r., I NO 2/19 i z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19). Im bardziej zbliżona jest sytuacja kandydatów rywalizujących ze sobą o stanowisko, będące przedmiotem konkursu, tym większe wymagania stawia się wobec Rady w zakresie przedstawienia w uzasadnieniu argumentów przemawiających za wyborem rekomendowanego kandydata. Tylko w ten sposób Sąd Najwyższy – jako niezależny i obiektywny obserwator – jest bowiem w stanie ocenić czy postępowanie charakteryzowało się właściwą mu transparentnością i było przeprowadzone z poszanowaniem zasady równości, wymaganej w tego typu postępowaniach konkursowych (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10; z 9 kwietnia 2019 r., I NO 4/19 i z 12 czerwca 2019 r., I NO 38/19).

Powyższego warunku z całą pewnością nie spełnia zastosowanie w uzasadnieniu sformułowań zbyt ogólnych i nieostrych, gdyż uniemożliwiają one w sposób realny weryfikację, czy KRS w rzeczywistości zastosowała do wszystkich uczestników postępowania nominacyjnego te same kryteria. Zasadny jest pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19, zgodnie z którym „[n]iewskazanie konkretnych kryteriów i niewyjaśnienie sposobu ich zastosowania przy podejmowaniu przez Krajową Radę Sądownictwa decyzji o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego uniemożliwia Sądowi Najwyższemu właściwą kontrolę zaskarżonej uchwały, zarówno w aspekcie dopełnienia przez Radę wymagania wszechstronnego rozważenia sprawy (art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa – tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 389 ze zm.), jak i z punktu widzenia

poszanowania wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 i art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasad: ochrony zaufania obywatela do państwa, równego traktowania i zakazu dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny w życiu politycznym, gospodarczym i społecznym oraz jednakowych szans w ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych”.

Odnosząc się do samej istoty postępowania w przedmiocie weryfikacji uchwał KRS prowadzonego przed Sądem Najwyższym należy podkreślić, że w myśl art. 44 ust. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego wyłącznie z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem. Chodzi w tym przypadku zarówno o zgodność z przepisami prawa materialnego, jak i 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).

W tak ukształtowanej procedurze weryfikacyjnej, 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 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).

Takie postrzeganie roli Sądu Najwyższego w procesie oceny uchwał KRS znajduje także odzwierciedlenie w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego, w której 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).

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. Dają się one sprowadzić do jednego, generalnego zarzutu, który wyraża stanowisko skarżącej, według którego ocena jej kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie została przeprowadzona przez KRS bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów, oraz dokonana została w sposób dowolny i niezgodny ze zgromadzonym materiałem, z przekroczeniem granic jego swobodnej oceny i z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji.

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; z 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; z 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; z 2 lutego 2022 r., I NKRS 170/21). Uzupełnieniem tego przepisu 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).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, że nie można podzielić zarzutu skarżącej, aby Rada zaniechała wszechstronnej oceny kandydatów, tym bardziej, że przedmiotowa sprawa była rozpatrywana przez KRS po raz trzeci. Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wskazuje, że Rada dysponowała całością dokumentacji dotyczącej odwołującej się kandydatki. W sposób rzetelny został przedstawiony przebieg jej kariery zawodowej, w tym szeroko odniesiono się do oceny kwalifikacji sporządzonej przez sędziego wizytatora. Nie można podzielić artykułowanego w tym zakresie zarzutu co do sposobu prezentacji jej oceny. Powołane przez skarżącą okoliczności, które w jej ocenie zostały nieprawidłowo przedstawione lub pominięte – wynikają z załączonej do zgłoszenia dokumentacji. Nie ma zatem potrzeby powtarzania ich w toku posiedzenia – skoro Rada na etapie rozpoznawania kandydatur dysponuje tymi materiałami. Rada nie ma obowiązku przywoływania całej treści znajdujących się w aktach sprawy dokumentacji. Jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie Sądu Najwyższego uzasadnienie uchwały KRS nie może być powtórzeniem całego zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Jego funkcją jest zwerbalizowanie kryteriów, którymi kierowała się Rada przy podejmowaniu decyzji, co powinno być dokonane w taki sposób, aby możliwa była ocena legalności postępowania KRS (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., I NKRS 17/22).

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisu art. 42 ust. 1 u.KRS należy podkreślić, że zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego „z punktu widzenia ochrony interesów poszczególnych kandydatów trzeba (...) przyjąć,

iż Rada nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z nich, wystarczające jest dokładne przedstawienie kandydata lub kandydatów wybranych przez Radę” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2022 r., I NKRS 101/21). Przy czym zauważyć należy, że nie ma podstaw do tego, aby przyjąć, iż skoro Rada nie zamieściła w uzasadnieniu szczegółowej charakterystyki niewybranych kandydatów, to tym samym nie dokonała wnikliwej analizy ich kandydatur (zob. wyrok Sądu Najwyższego: z 19 stycznia 2022 r., I NKRS 101/21; z 12 czerwca 2019 r., I NO 43/19; z 30 czerwca 2020 r., I NO 184/19; z 2 grudnia 2020 r., I NO 132/20; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21; z 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21).

W ocenie Sądu Najwyższego, uzasadnienie zaskarżonej uchwały spełnia ustawowe wymagania, w szczególności pozwala na dokonanie oceny z punktu widzenia jej zgodności z prawem. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika wprost, jakie względy przemawiały za takim a nie innym sposobem zakończenia konkursu. Zawarte w uzasadnieniu argumenty dotyczące nieprzedstawienia Prezydentowi RP kandydatury skarżącej wskazywały, że na treść takiego rozstrzygnięcia sprawy decydujący wpływ miała całościowa i wszechstronnie przeprowadzona ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych przez KRS kryteriów. To Rada, działając w ustawowo wyznaczonych granicach decyduje w ramach swojej swobody wyboru o tym, czy stający do konkursu kandydat spełnia, a jeśli tak to w jakim stopniu wszystkie wymagane kryteria do przedstawienia jego kandydatury Prezydentowi RP. W uzasadnieniu wskazano, dlaczego oceniany konkurs nie zakończył się wyborem jej kandydatury.

Odnosić także należy, że podstawą odwołania może być wyłącznie zarzut dotyczący sprzeczności uchwały z prawem. Konsekwentnie, czynność dokonana przez zespół Rady nie może stanowić samoistnej podstawy zaskarżenia odwołaniem do Sądu Najwyższego, gdyż podlegają mu tylko uchwały Rady w granicach określonych w art. 44 ust. 1 u.KRS. Jak słusznie podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 9 sierpnia 2012 r., III KRS 19/12: „zespół jest wewnętrzną jednostką organizacyjną Rady, wyznaczoną *ad hoc* przez Przewodniczącą Rady spośród jej członków w celu przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym Rady (art. 31 ust. 1 ustawy o KRS). Nie są więc dopuszczalne zarzuty odwołania od uchwały Rady skierowane wprost do stanowiska zespołu”.

Zgodnie z powyższym zarzuty odwołania mogą być skierowane tylko w odniesieniu do uchwały Rady (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 marca 2012 r., III KRS 1/12).

Nie można przy tym zapominać, że Rada nie jest związana stanowiskiem zespołu, zaś podejmując uchwałę w konkretnej sprawie dysponuje całością dokumentacji kandydatów. Stanowisko zespołu jest jednym z dowodów zgromadzonych w postępowaniu, nie ma przy tym ani charakteru decydującego, a tym samym nie przesądza o treści decyzji podejmowanej przez Radę (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16 lutego 2022 r., I NKRS 137/21).

Podczas posiedzenia Rady kandydatura skarżącej została zaprezentowana w sposób prawidłowy, zgodnie z przyjętym przez KRS sposobem prezentacji. Sąd Najwyższy nie dostrzega w tym zakresie uchybień.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie przepisu art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS oddalił odwołanie skarżącej.

sh

[ms]