



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Tomasz Przesławski

w sprawie z odwołania A. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 19 września 2023 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie,
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r. poz. 601,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 28 lutego 2024 r.,

oddala odwołanie.

Paweł Czubik Oktawian Nawrot Tomasz Przesławski

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z 19 września 2023 r. (dalej również: „Uchwała”) Krajowa Rada
Sądownictwa (dalej również: „KRS” albo „Rada”) nie przedstawiła Prezydentowi
Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: „Prezydent RP”) wniosku o powołanie A. K. (dalej
również: „odwołująca”) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu

apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 601.

Uzasadniając powyższe rozstrzygnięcie Rada wyjaśniła, że uchwałą nr [...]1 z 1 marca 2023 r. nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie A. K. do pełnienia urzędu na wymienionym wyżej stanowisku. W wyniku odwołania A. K., wyrokiem z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23, Sąd Najwyższy uchylił uchwałę nr [...]2 i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu wskazano m.in., że Rada w postępowaniu nominacyjnym nie uwzględniła całości zgromadzonego materiału, w szczególności doświadczenia zawodowego odwołującej w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Rzeszowie, ani części opinii o kandydatce załączonych do zgłoszenia, a tym samym Rada nie rozważyła wszechstronnie wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, czym naruszyła art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 269 ze zm., dalej: „u.KRS”). W ocenie Sądu Najwyższego Rada nie wskazała żadnych obiektywnych okoliczności, które uzasadniałyby negatywną opinię jej doświadczenia zawodowego, zaś odwołująca zasadnie podniosła, że jej kandydatura podczas posiedzenia Rady 1 marca 2023 r. została przedstawiona w sposób wybiórczy i niepełny, z pominięciem danych statystycznych dotyczących jej pracy w sądzie powszechnym, co mogło mieć istotny wpływ na ocenę jej kandydatury.

Po przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący Rady wyznaczył zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu ich przygotowania do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b u.KRS.

Zespół członków Rady 21 sierpnia 2023 r. odbył posiedzenie w celu przygotowania stanowiska w przedmiocie rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Rady kandydatki na jedno wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. Członkowie zespołu, po zapoznaniu się ze wszystkimi zgromadzonymi w sprawie materiałami, przeanalizowali je, omówili kandydaturę, odbyli naradę i – uznając, że materiały nie są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie – jednomyślnie (4 głosami „za”)

postanowili zwrócić się do Rady o zaproszenie kandydatki na rozmowę z zespołem. Podczas posiedzenia plenarnego KRS 23 sierpnia 2023 r. wniosek zespołu został uwzględniony.

Zespół członków KRS przeprowadził 19 września 2023 r. rozmowę w trybie wideokonferencji z kandydatką. Po wysłuchaniu kandydatki członkowie zespołu omówili kandydaturę i przeprowadzili naradę w celu zajęcia stanowiska. Uznali, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu nie oddali głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się”. W konsekwencji zespół przyjął stanowisko o nierekomendowaniu kandydatki Radzie na wolne stanowisko sędziowskie, objęte konkursem.

W ocenie zespołu kandydatka nie spełnia kryteriów wyboru w stopniu uzasadniającym rekomendowanie jej Radzie, nie posiada bowiem wystarczającego doświadczenia orzeczniczego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, zaś rozmowa z kandydatką nie przekonała członków zespołu o posiadaniu przez nią niezbędnych kwalifikacji merytorycznych do objęcia stanowiska sędziego sądu apelacyjnego na obecnym etapie ścieżki zawodowej. Zespół wskazał, że przy dokonywaniu oceny wziął pod uwagę między innymi ocenę kwalifikacji kandydatki, informacje dokumentujące jej doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, negatywną opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie oraz inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia kandydatki.

W głosowaniu na posiedzeniu KRS 19 września 2023 r. na A. K. oddano 5 głosów „za” oraz 5 głosów „przeciw”, przy 8 głosach „wstrzymujących się” (ogółem 18 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów. W rezultacie KRS uznała, że Prezydentowi RP nie zostanie przedstawiony wniosek o powołanie A. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie.

Wyjaśniając odmowę przedstawienia kandydatury odwołującej z wnioskiem o powołanie Rada stwierdziła, że kierowała się oceną kwalifikacyjną, doświadczeniem zawodowym kandydatki oraz opiniami służbowymi. Uwzględniła również wskazania Sądu Najwyższego.

Rada uznała, że staż pracy A. K. na stanowisku sędziego sądu rejonowego nie może samoistnie służyć za okoliczność uzasadniającą posiadanie niezbędnych kwalifikacji merytorycznych do objęcia stanowiska sędziego sądu apelacyjnego na obecnym etapie ścieżki zawodowej. Nie negując legitymowania się przez kandydatkę stosownym dorobkiem zawodowym oraz wiedzą prawniczą, Rada – mając na uwadze fakt, że wolne miejsce w konkursie przewidziane jest do wydziału pracy i ubezpieczeń społecznych – nie mogła nie zauważyć nikłego doświadczenia A. K. w rozstrzyganiu spraw z zakresu prawa pracy.

Rada wskazała, że nie pominęła pozytywnej oceny kwalifikacji kandydatki. Uznała jednak, że jej staż zawodowy w zakresie materii prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, obejmujący jedynie 13-miesięczne wykonywanie obowiązków w charakterze asystenta sędziego w [...] Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie (w latach 2006-2007) oraz prawie 3-letni okres orzekania w sprawach odwoławczych w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w R. (w składach 3-osobowych) i 9-miesięczne doświadczenie w zakresie orzekania w sprawach pracowniczych w Sądzie Rejonowym w D., nie pozwalają na przedstawienie jej kandydatury z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. Wykazane przez nią doświadczenie – w ocenie Rady – nie jest wystarczające do objęcia stanowiska sędziego sądu apelacyjnego. Rada stwierdziła, że podtrzymuje to stanowisko pomimo uzyskanych pozytywnych opinii służbowych.

Rada wskazała ponadto, że uwzględniła opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie. Podczas posiedzenia tego Kolegium 27 września 2022 r. kandydatura A. K. została zaopiniowana negatywnie – 1 głosem „za”, przy 2 głosach „przeciw” i 7 głosach „wstrzymujących się”, co również przemówiło za nieprzedstawieniem jej kandydatury do powołania.

A. K. zaskarżyła do Sądu Najwyższego Uchwałę podnosząc następujące zarzuty:

I. naruszenie prawa materialnego (art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 398¹ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 398⁵ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), a w szczególności:

1. naruszenie art. 398²⁰ zd. 1 k.p.c. w zw. art. 44 ust. 3 zd. 1 oraz w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 u.KRS przez zignorowanie przez KRS, której sprawa została przekazana, związania oceną prawną, wykładnią i wytycznymi Sądu Najwyższego, które zostały sformułowane w wyroku z dnia 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23, co nie może być tolerowane – pomimo zasady swobodnej oceny Rady w zakresie wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie – ze względu na ustrojową pozycję i autorytet najwyższej instancji sądowej, w zakresie:

- a) ponownego niewskazania w uzasadnieniu nowej uchwały obiektywnych i weryfikowalnych „okoliczności, które uzasadniałyby negatywną opinię” co do doświadczenia zawodowego kandydatki „jako niewystarczającego do objęcia urzędu sędziego sądu apelacyjnego” (s. 12 uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23);
- b) pominięcia istotnych w świetle art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS i przywołanych w wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23 (s. 12-13 uzasadnienia) okoliczności związanych z danymi statystycznymi, rozkładem obciążenia i efektywnością pracy, co zgodnie z art. 57b § 1 w zw. z art. 64 § 1 ustawy z 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2023, poz. 217 ze zm., dalej: „p.u.s.p.”) w zw. z art. 35 ust. 2 u.KRS stanowi obligatoryjne kryterium oceny kwalifikacji kandydata zajmującego stanowisko sędziego, a punktem wyjścia do oceny KRS w tym zakresie jest ocena (opinia) sędziego wyznaczonego (wizytatora) na podstawie art. 57ah § 1, sporządzona zgodnie z art. 57b § 3 p.u.s.p.;
- c) ponownego niesporządzenia poddającego się kontroli instancyjnej, pełnego, przekonującego i opartego na całokształcie prawidłowo ocenionego materiału dowodowego uzasadnienia uchwały (s. 13 uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23), spełniającego wymogi z art. 33 ust. 1 u.KRS, a więc wykazującego, że rozstrzygnięcie nastąpiło po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień Kandydatki złożonych ustnie (ponieważ zostały złożone – zgodnie z art. 33 ust. 1 u.KRS stanowią obligatoryjny element bazy dowodowej i ustaleń Rady) na posiedzeniu

Zespołu w dniu 19 września 2023 r., po ponad godzinnej, szczegółowej rozmowie, licznych pytaniach specjalistycznych oraz obszernych, merytorycznych odpowiedziach, w tym z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz aktualnych problemów orzeczniczych w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie, Wydział [...] Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (zob. załączony do odwołania protokół z posiedzenia Zespołu z dnia 19 września 2023 r.);

- d) braku „jednoznacznego i wyczerpującego wyjaśnienia powodów oceny doświadczenia zawodowego kandydatki jako niewystarczającego do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego” (s. 13 uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23), w tym pominięcie „istotnych elementów” – jak wskazał Sąd Najwyższy – doświadczenia zawodowego Kandydatki, opinii przełożonych oraz – co szczególnie zostało podkreślone przez Sąd Najwyższy – pozytywnej opinii sędziego wizytatora;
- e) rażące zignorowanie przez Radę wytycznej Sądu Najwyższego, który wskazał, że Rada ma obowiązek ponownej analizy sporządzonej już opinii sędziego wizytatora SSA G.D., a w razie uznania, że informacje w niej zawarte nie są wystarczające do oceny przesłanki doświadczenia do orzekania w sądzie odwoławczym – zwrócenia się do ww. Sędzi SA o sporządzenie opinii uzupełniającej; Sąd Najwyższy wyraził ponadto wiążący KRS na zasadzie art. 398²⁰ zd. 1 k.p.c. w zw. art. 44 ust. 3 zd. 1 oraz w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 u.KRS pogląd, że w przedłożonej opinii dokonano „analizy i oceny pracy kandydatki także w oparciu o dane statystyczne oraz dorobek orzeczniczy kandydatki” (s. 13 *in fine* uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23), jednak pomimo ustawowego związania oceną prawną Sądu Najwyższego Rada podjęła próbę podważenia tej oceny, co jest niedopuszczalne;
- f) zignorowanie oceny prawnej Sądu Najwyższego, który wyraźnie wskazał, że kryterium z art. 35 ust. 2 pkt 2 u.KRS (brak poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie), ma w przedmiotowej sprawie „charakter drugorzędny, wobec opinii o kandydacie oraz doświadczenia zawodowego”

(s. 13 uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23), co skutkuje oczywistą sprzecznością z prawem zaskarżonej uchwały;

2. naruszenie art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt u.KRS przez podjęcie zaskarżonej uchwały bez wszechstronnego rozważenia sprawy, w tym z pominięciem całości zgromadzonej dokumentacji (w tym opinii sędziego wizytatora SSA G.D., opinii służbowych, dokumentacji wskazujących na dodatkowe kwalifikacje – w tym ukończone studia podyplomowe, doświadczenie orzecznicze w odwoławczym organie orzeczniczym – Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Rzeszowie, który to organ stosuje przepisy k.p.a. oraz przepisy prawa socjalnego, natomiast odwoławcze sądy pracy i ubezpieczeń społecznych kontrolują właśnie organy rentowe, należące do systemu organów administracji publicznej) oraz obszernych, wyczerpujących oraz specjalistycznych wyjaśnień Kandydatki złożonych ustnie (ponieważ zostały złożone – zgodnie z art. 33 ust. 1 u.KRS stanowią obligatoryjny element bazy dowodowej i ustaleń Rady) na posiedzeniu Zespołu w dniu 19 września 2023 r., po ponad godzinnej, szczegółowej rozmowie, licznych pytaniach specjalistycznych oraz obszernych, merytorycznych odpowiedziach, w tym z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz aktualnych problemów orzeczniczych w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie Wydział [...] Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (zob. załączony do niniejszego odwołania protokół z posiedzenia Zespołu z dnia 19 września 2023 r.);

3. naruszenie art. 35 ust. 1, 2 u.KRS w zw. z art. 3 ust. 2 u.KRS poprzez:

- a) nieudzielenie odwołującej się rekomendacji przez zespół, w sytuacji, gdy skarżąca posiadała bardzo dobrą ocenę kwalifikacji i spełniała warunki formalne i merytoryczne do objęcia w/w stanowiska,
- b) nieuwzględnienie przy podejmowaniu uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa i przy poprzedzającej uchwałę przez zespół rekomendacji kandydatki, że odwołująca się posiada ponad 20-letnie doświadczenie zawodowe, w tym w stosowaniu przepisów prawa, również w postępowaniu odwoławczym – jako orzekająca przez kilka lat w Samorządowym Kolegium Odwoławczym, będącym organem administracji publicznej wyższego

stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i Ordynacji podatkowej, rozpoznającym odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia organów I Instancji;

c) uznanie, że staż zawodowy Kandydatki w zakresie materii prawa pracy i ubezpieczeń społecznych jest niewystarczający i nie pozwala na przedstawienie jej kandydatury z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego, w sytuacji spełnienia przez skarżącą wszystkich warunków formalnych i merytorycznych do objęcia w/w stanowiska, gdzie tymczasem w innych podobnych konkursach na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego inni kandydaci, pomimo braku stażu zawodowego w zakresie materii danego wydziału, skutecznie ubiegali się na stanowisko Sędziego Sądu Apelacyjnego, w tym dotyczy to zarówno osób zajmujących stanowisko sędziego sądu rejonowego, ale również będących radcą prawnym, adwokatem, czy notariuszem.

d) uznanie, że kandydatura A. K. jest przedwczesna na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego, w sytuacji spełnienia przez skarżącą wszystkich warunków formalnych i merytorycznych do objęcia w/w stanowiska, gdzie tymczasem w innych podobnych konkursach na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego inni kandydaci, pomimo krótszego stażu zawodowego niż Kandydatka skutecznie ubiegali się na stanowisko Sędziego Sądu Apelacyjnego;

4. naruszenie art. 3 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 37 u.KRS oraz art. 20a § 1 i art. 64 p.u.s.p. poprzez:

a) nieuzasadnioną odmowę przedstawienia odwołującej się do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, jako jedynej kandydatki, pomimo spełnienia warunków formalnych i merytorycznych do objęcia w/w stanowiska i w konsekwencji, nieobsadzenia wakującego stanowiska sędziowskiego w sytuacji potrzeby wynikającej z bardzo dużego obciążenia Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, dużej zaległości (ponad 1000 spraw za I półrocze 2023 r.) i ustawowego obowiązku racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa powszechnego;

- b) uznanie, że doświadczenie Kandydatki „w sprawach odwoławczych i w zakresie materii prawa pracy” jest niewystarczające w sytuacji, gdy powyższe nie stanowi wymogu koniecznego do objęcia urzędu, w sytuacji spełnienia przez skarżącą wszystkich warunków formalnych i merytorycznych do objęcia w/w stanowiska;
- 5. naruszenie postanowień art. 2, 32 ust. 1 i 2, art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: „Konstytucja RP”) poprzez:
 - a) niezastosowanie przy ocenie kandydatki ustawowych reguł i kryteriów, w tym kryteriów przejrzystych i wystarczająco obiektywnych, które odpowiadałyby zasadom: równego dostępu do służby publicznej oraz demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, poprzez uznanie, że kandydatka jako sędzia sądu rejonowego nie zasługuje na powołanie i kandydatura ta jest przedwczesna w sytuacji spełnienia przez skarżącą wszystkich warunków formalnych i merytorycznych do objęcia w/w stanowiska;
 - b) niedokonanie faktycznej i rzetelnej oceny kandydatury skarżącej na równych zasadach jak innych kandydatów przedstawianych Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przez KRS w innych, podobnych postępowaniach, gdzie na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego skutecznie ubiegały się osoby zajmujące stanowisko sędziego sądu rejonowego, nie posiadające „stażu zawodowego w zakresie materii danego wydziału” i posiadające krótszy staż zawodowy niż Kandydatka, a które to naruszenia miały wpływ na wynik postępowania i doprowadziły do nieprzedstawienia jej kandydatury Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie;
- 6. naruszenie art. 2, 32 ust. 1 i 2, art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 33 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 ustawy z 12 maja 2011 r. u.KRS oraz w zw. z art. 64 § 1 w zw. z art. 64 § 1a-3 p.u.s.p. przez:
 - a) niezastosowanie w przedmiotowym postępowaniu nominacyjnym konstytucyjnych zasad zaufania do państwa i jego organów, pewności i przewidywalności działania organów władzy publicznej oraz równego

traktowania podmiotów znajdujących się w identycznej lub podobnej sytuacji prawnej poprzez błędne i aprioryczne przyjęcie, że sędzia sądu powszechnego (w tym sądu rejonowego) dysponujący co najmniej 10-letnim stażem orzecznictwem oraz innym doświadczeniem zawodowym (w tym doświadczeniem w orzekaniu jako organ odwoławczy w administracyjnym toku instancji), lecz niedysponujący uprzednim doświadczeniem orzecznictwem w postępowaniu sądowym odwoławczym, w tym w ramach delegacji do sądu wyższej instancji, nie dysponuje kwalifikacjami koniecznymi do objęcia urzędu w sądzie apelacyjnym, podczas gdy sam ustawodawca nie ustanowił dla sędziów sądów rejonowych lub okręgowych ubiegających się o urząd sędziego sądu apelacyjnego tego rodzaju kryterium oceny, natomiast pełna i kompleksowa ocena kwalifikacji kandydata na sędziego sądu wyższej instancji ma obligatoryjnie i w pierwszej kolejności uwzględniać m.in. doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, opinie przełożonych, rekomendacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia;

- b) niezastosowanie w przedmiotowym postępowaniu nominacyjnym konstytucyjnych zasad zaufania do państwa i jego organów, pewności i przewidywalności działania organów władzy publicznej oraz równego traktowania podmiotów znajdujących się w identycznej lub podobnej sytuacji prawnej oraz równego i pozbawionego dyskryminacji dostępu do służby publicznej poprzez nieuzasadnione i dowolne odstępianie od przyjmowanego w procesach nominacyjnych prowadzonych przez Radę poglądu, odnoszonego nawet do sądów najwyższej instancji (Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego) poglądu, że „sam fakt, że dany kandydat sprawuje urząd sędziego” sądu bezpośrednio niższej instancji (np. wojewódzkiego sądu administracyjnego) „albo przebywa na delegacji do orzekania” w sądzie wyższej lub najwyższej instancji, do której aplikuje (np. Naczelnego Sądu Administracyjnego) „nie może narzucać automatyzmu w wyborze danej kandydatury, gdyż miałyby to charakter dyskryminujący w stosunku do innych kandydatów” (np. wywodzących się

spoza sądownictwa administracyjnego) – zob. np. uzasadnienie uchwały Nr [...] z dnia 26 maja 2021 r.;

7. naruszenie art. 57b § 1, § 2-4 i 6 w zw. z art. 57ah § 1 w zw. z art. 64 p.u.s.p. w zw. z art. 33 ust. 1 i 2 oraz art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS przez dokonanie oceny kwalifikacji kandydata na stanowisko sędziego sadu apelacyjnego z pominięciem istotnych ustaleń i wniosków końcowych opinii sędziego wizytatora SSA w Rzeszowie G.D. (wyznaczonego przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie R.P.), który był właściwy do dokonania szczegółowych ustaleń i ocen kwalifikacji kandydata, o którym mowa w § 1, w zakresie, jaki został wyznaczony w art. 57b § 1 p.u.s.p., to jest poziomu merytorycznego orzecznictwa oraz sprawności i efektywności podejmowanych czynności i organizowania pracy przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji, z uwzględnieniem stopnia obciążenia wykonywanymi zadaniami i ich złożoności, realizacji procesu doskonalenia zawodowego, a także kultury urzędowania, obejmującej kulturę osobistą i kulturę organizacji pracy oraz poszanowania praw stron lub uczestników postępowania przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji; ponadto zgodnie z powyższym przepisem przez „badanie poziomu merytorycznego orzecznictwa” rozumie się przede wszystkim badanie sposobu formułowania orzeczeń, a także ich uzasadnień, zwięzłość tych uzasadnień, prawidłowość formułowania sądów z uwzględnieniem zasad logiki i doświadczenia życiowego, a także adekwatność przytaczanego orzecznictwa i poglądów doktryny do problemu będącego przedmiotem rozpoznania w sprawie; pominięcie istotnych ustaleń i wniosków wyrażonych w ocenie wyznaczonego sędziego wizytatora rażąco narusza art. 33 ust. 1 i 2 oraz art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS w zw. z art. 57b p.u.s.p., co skutkuje sprzecznością z prawem zaskarżonej uchwały;
8. naruszenie art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób uniemożliwiający poznanie istotnych, prawdziwych i przekonywujących motywów jej podjęcia w związku z brakiem precyzyjnego, wnikliwego wyjaśnienia, z jakich powodów Krajowa Rada Sądownictwa

odmówiła przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie odwołującej się kandydatki, w sytuacji spełnienia przez skarżącą wszystkich warunków formalnych i merytorycznych do objęcia w/w stanowiska;

9. naruszenie art. 35 ust. 2 pkt. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa poprzez:

- a) niezastosowanie ustawowych kryteriów przy rozpoznawaniu i ocenie kandydatury skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego, tj. nieuwzględnienie oceny kwalifikacji skarżącej, jej ponad 20-letniego doświadczenia zawodowego i wszystkich załączonych pozytywnych i celujących opinii o kandydacie;
- b) niewskazanie w treści uchwały, którego z kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 u.KRS nie spełnia kandydatura skarżącej i niewskazanie w treści uzasadnienia uchwały żadnej okoliczności i obiektywnego kryterium, które miałyby wskazywać na brak kwalifikacji Skarżącej do objęcia stanowiska Sędziego Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, przy całkowitym pominięciu przez KRS 20-letniego doświadczenia zawodowego skarżącej, również kilkuletniego doświadczenia orzeczniczego w postępowaniu odwoławczym – jako orzekająca w Samorządowym Kolegium Odwoławczym, będącym organem administracji publicznej wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i Ordynacji podatkowej, rozpoznającym odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia organów I Instancji a także przy pominięciu rozmowy przeprowadzonej przez Zespół KRS z kandydatką 19 września 2023 r., gdzie Kandydatka na wszystkie pytania z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, a także z zakresu orzecznictwa Sądów Apelacyjnych Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych odpowiadała w sposób prawidłowy, szczegółowy i wyczerpujący, wykazując się przy tym dużą znajomością materii prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (co odzwierciedla protokół z wysłuchania Kandydatki).

10. naruszenie art. 33 ust. 1 u.KRS poprzez:

- a) nierozważenie wszechstronnie sprawy – niewzięcie pod uwagę przy ocenie kandydatury skarżącej jej wysokich kwalifikacji (potwierdzonych opiniami: Sędzi wizytator G.D., Przewodniczącej I Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego w Dębicy B.K. – obecnie Wiceprezesa Sądu Rejonowego w Dębicy, Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie, Dyrektora Biura Analiz i Etatyzacji w Ministerstwie Sprawiedliwości P.N., obecnie Sędziego Sądu Najwyższego Izby Dyscyplinarnej w stanie spoczynku, Sędziów Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie i Sądu Okręgowego w Rzeszowie, z którymi kandydatka pracowała przez ostatnie 20 lat pracy), w tym dużego doświadczenia zawodowego skarżącej, która wykonywała zawody asystenta sędziego, referendarza sądowego, delegata w Ministerstwie Sprawiedliwości, członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie i ostatecznie od 2011 r. Sędziego, jak również danych potwierdzających zdobycie dodatkowych kwalifikacji – ukończenia studiów podyplomowych z zakresu Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych na Uniwersytecie[...], a także rozmowy Kandydatki z Zespołem, gdzie Kandydatka odpowiadając na szczegółowe pytania z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych m.in. z materii orzecznictwa Sądów Apelacyjnych, wykazała się bardzo dobrą znajomością tematu.
- b) niewzięcie pod uwagę całości dokumentacji złożonej przez skarżącą do sprawy, o której mowa powyżej;
- c) przekroczenie granic swobodnej oceny kandydatury skarżącej i uznanie, że skarżąca nie spełnia wymogów do powołania na urząd sędziego Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, z uwagi na małą liczbę spraw rozpoznanych przez skarżącą, pomimo tego, że takiej oceny nie można dokonać na podstawie zgromadzonej w postępowaniu dokumentacji;
- d) pominięcia bardzo dobrych ocen kwalifikacji kandydatki, podkreślających wysoką jakość merytoryczną jej pracy, sprawność i efektywność podejmowanych czynności przekładającą się na wydajność pracy, w 20-letniej karierze zawodowej;
- e) przekroczenie granic swobodnego uznania, polegające na nieodniesieniu się przez Radę do oceny kwalifikacyjnej skarżącej, w której wskazane zostały

okoliczności przemawiające za przedstawieniem Prezydentowi RP wniosku o powołanie odwołującej się do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie;

- f) zaniechanie dostosowania się do wytycznych Sądu Najwyższego zawartych w wyroku z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23 poprzez niewyjaśnienie w dalszym ciągu dlaczego Rada oceniła doświadczenie zawodowe kandydatki jako niewystarczające do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego, przy pozytywnej opinii sędziego wizytatora, celujących opiniach przełożonych, bardzo dobrych wynikach statystycznych i wysokiej stabilności orzeczniczej oraz ponad 20-letnim doświadczeniu pracy zawodowej w Sądzie i po rozmowie Zespołu KRS z Kandydatką w dniu 19 września 2023 r., gdzie Kandydatka wykazała się bardzo dobrą znajomością problematyki prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – mając na względzie fakt, iż wielokrotnie na urząd sędziego sądu apelacyjnego Rada rekomendowała kandydatów nieposiadających żadnego doświadczenia w sądzie odwoławczym, jak również nieposiadających żadnego doświadczenia w pracy w danym wydziale, czy posiadających krótszy staż zawodowy niż Kandydatka;

Wskazując na powyższe, odwołująca wniosła o uchylenie Uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Według art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały KRS z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Wynikające z powołanego artykułu prawo zaskarżenia uchwały Rady dotyczy uchwał podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS sprawach o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, a zatem również w rozpoznawanej sprawie.

Ustanowienie trybu odwoławczego do Sądu Najwyższego od uchwał KRS sprawia, że przedmiot postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma charakter sprawy w

rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06), która powinna podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, zasad równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Kognicja Sądu Najwyższego przy rozpoznawaniu odwołań od uchwał KRS w sprawach nominacji sędziowskich obejmuje wyłącznie badanie, czy zaskarżona uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Krajowa Rada Sądownictwa dysponuje szerokim zakresem swobody wyboru kandydatów przedstawianych Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie. Sąd Najwyższy nie dysponuje przy tym kompetencją do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydatów na stanowisko sędziowskie, ani decydowania o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/12; z 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 173/13; z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13, z 15 maja 2013 r., III KRS 197/13).

W orzecznictwie przyjmuje się również, że do Sądu Najwyższego należy ustalenie, czy przy dokonywaniu oceny kandydatów Rada nie przekroczyła granic swobodnego uznania (wyroki Sądu Najwyższego: z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12; z 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16; z 17 czerwca 2020 r., I NO 155/19; z 1 lipca 2020 r., I NO 156/10; z 19 stycznia 2021 r., I NKRS 8/21; z 9 marca 2021 r., I NKRS 3/21; z 13 marca 2021 r., I NKRS 13/21; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21). Wskazuje się, że swoboda wyboru kandydatów, którzy zostaną przedstawieni Prezydentowi RP, nie jest nieograniczona, a wyboru kandydatów nie można odrywać od ustawowych przesłanek czy zgromadzonej w sprawie dokumentacji (wyroki Sądu Najwyższego: z 3 czerwca 2019 r., I NO 36/19; z 1 lipca 2020 r., I NO 17/20).

Według art. 33 ust. 1 u.KRS w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli

zostały złożone. W orzecznictwie przyjmuje się, 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 (wyroki Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; z 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, z 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; z 20 listopada 2019 r., I NO 19/19; z 2 lutego 2021 r., I NKRS 10/21; z 16 czerwca 2021 r., I NKRS 54/21).

Zgodnie z art. 42 ust. 1 u.KRS uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Powołany przepis nie określa wprost wymaganej treści uzasadnienia uchwał nominacyjnych KRS. Na podstawie orzecznictwa Sądu Najwyższego należy przyjąć, że celem uzasadnienia jest po pierwsze wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy (m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13), po drugie umożliwienie osobom zainteresowanym rozstrzygnięciem Rady poznanie okoliczności, które przesądziły o podjęciu decyzji co do rekomendacji danej kandydatury bądź braku takiej rekomendacji, a po trzecie umożliwienie Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie kontroli uchwały KRS, w zakresie przyznanym mu przez ustawodawcę (m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2019 r., I NO 38/19).

Rozważając podniesione przez odwołującą, obszerne – a przy tym częściowo powtarzające się – zarzuty, w pierwszej kolejności należy odnieść się do twierdzeń o pominięciu przez Radę części materiałów sprawy i niektórych, wynikających z nich okoliczności.

Przede wszystkim zauważyć należy, że o zasadności tych zarzutów nie przesądza brak szczegółowego odniesienia się w treści Uchwały do każdej spośród okoliczności dotyczących zgłoszonej kandydatury, każdego z dokumentów zgromadzonych w sprawie i każdego z elementów doświadczenia zawodowego kandydatki. W uzasadnieniu Rada wyjaśniła, że wzięła pod uwagę całokształt okoliczności sprawy, odniosła się bezpośrednio do oceny kwalifikacji kandydatki, jej doświadczenia zawodowego, opinii służbowych oraz opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie. Brak jest podstaw do twierdzenia, że w ramach

dokonywanej oceny pominięte zostały dane statystyczne dotyczące orzecznictwa odwołującej, rozkładu obciążenia i efektywności pracy, jeżeli wymienione dane stanowiły podstawę oceny kwalifikacji sporządzonej na potrzeby postępowania nominacyjnego, a ocena ta została przez Radę wzięta pod uwagę. Wbrew twierdzeniom odwołującej, wyraźne odniesienie się w treści uzasadnienia do oceny kwalifikacji nie pozwala na stwierdzenie, że ocena ta została przez Radę zignorowana. Nie można się również zgodzić z zarzutem, że KRS podważyła ocenę sędziego wizytatora. Jak wynika z treści uzasadnienia, Rada uwzględniła tę ocenę, jednak uznała, że nie stanowi ona kryterium rozstrzygającego w postępowaniu nominacyjnym. W związku z powyższym nie można przyjąć, aby Uchwała została wydana na podstawie niepełnego materiału dowodowego.

Za nietrafny należy też uznać zarzut, że KRS zignorowała ocenę prawną Sądu Najwyższego wyrażoną w uzasadnieniu wyroku z 22 czerwca 2023 r., I NKRS 29/23, którym uchylono uchwałę nr [...]1 i przekazano sprawę KRS do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu powołanego wyroku Sąd Najwyższy wskazał, że: „[p]onownie rozpatrując sprawę Krajowa Rada Sądownictwa zapozna się z całokształtem zgromadzonego materiału, a w przypadku stwierdzenia braków, zwróci się do odpowiednich organów o jego uzupełnienie”. W ocenie Sądu Najwyższego Krajowa Rada Sądownictwa rozpatrując ponownie sprawę wywiązała się z obowiązków ustawowych oraz działała zgodnie z dyrektywami zawartymi w uzasadnieniu powołanego wyroku.

Treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały pozwala na jednoznaczne ustalenie przesłanek, które spowodowały, że Rada odmówiła przedstawienia kandydatury odwołującej z wnioskiem o powołanie. Zdecydowała o tym ocena doświadczenia zawodowego kandydatki, jako niewystarczającego na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. Rada wskazała, że charakter dotychczasowych obowiązków odwołującej jest zdecydowanie inny od obowiązków orzecznika na stanowisku sędziowskim w sądzie apelacyjnym. Rada za niedostateczne uznała doświadczenie kandydatki przy rozstrzyganiu spraw z zakresu prawa pracy. Wskazała też na brak poparcia środowiska sędziowskiego, wyrażający się w negatywnej opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego.

Z powyższych względów nie można podzielić zarzutów odwołującej, według których Rada w uzasadnieniu Uchwały nie wskazała obiektywnych i weryfikowalnych okoliczności stanowiących podstawę rozstrzygnięcia, a tym samym treść Uchwały jest dowolna i nie poddaje się kontroli instancyjnej. Z uzasadnienia Uchwały jednoznacznie wynika, że Rada dokonując oceny doświadczenia zawodowego kandydatki uznała to doświadczenie za niewystarczające do pełnienia obowiązków na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. Rozstrzygnięcie to ze swojej istoty ma charakter ocenny, a przez to również uznaniowy. Rada wskazała jednak przesłanki dokonanej oceny, której – w powiązaniu z materiałami sprawy – w ocenie Sądu Najwyższego, nie można przypisać cech dowolności.

Podkreślenia wymaga, że – jak wynika z powołanego wyżej orzecznictwa – ocena kandydatki stanowi kompetencję Rady, która przy wykonywaniu swoich konstytucyjnych i ustawowych kompetencji dysponuje znacznym zakresem swobody. Przyznana Radzie kompetencja oceny kandydatów obejmuje również rozstrzyganie, czy posiadane przez nich doświadczenie zawodowe jest wystarczające na stanowisku, o które się ubiegają. Sąd Najwyższy nie ma przy tym kompetencji do dokonania samodzielnie oceny odmiennej. Treść Uchwały nie pozwala na stwierdzenie, że Rada nie dopełniła ciążącego na niej obowiązku wszechstronnego rozważenia sprawy oraz wyjaśnienia motywów podjętego rozstrzygnięcia.

Zarzuty dotyczące naruszenia konstytucyjnych zasad zaufania do państwa i jego organów, pewności i przewidywalności działania organów władzy publicznej oraz równego traktowania i zakazu dyskryminacji są nieuzasadnione o tyle, że odwołująca naruszenia powołanych w treści zarzutów norm Konstytucji RP upatruje w nieuzasadnionej dyskryminacji względem kandydatów w innych postępowaniach nominacyjnych. Odwołująca nie wskazuje przy tym konkretnie kandydatów, względem których miałaby być dyskryminowana, ani postępowań, w których zostali nominowani. Niezależnie od powyższego, należy zauważyć, że każde z postępowań nominacyjnych dotyczy innego stanowiska sędziowskiego, trudno zatem zarzut dyskryminacji wywodzić z odmienności rozstrzygnięć w różnych postępowaniach.

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

Od wyroku zdanie odrębne złożył SSN Tomasz Przesławski.

Paweł Czubik Oktawian Nawrot Tomasz Przesławski
[SOP]

**Zdanie odrębne
SSN Tomasza Przesławskiego
od wyroku Sądu Najwyższego z 28 lutego 2024 r., I NKRS 75/23**

Nie zgadzam się z rozstrzygnięciem Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2024 r., I NKRS 75/23.

Treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały pozwala na postawienie tezy, że Krajowa Rada Sądownictwa w ocenianym postępowaniu nominacyjnym nie uwzględniła całości zgromadzonego materiału dowodowego. Odczucie takie może towarzyszyć przede wszystkim obserwatorowi zewnętrznemu, bowiem analiza motywów podjęcia zaskarżonej uchwały wskazuje, że głównym zakresem badania kandydatury sędzi A. K. było oparcie się na niewielkim doświadczeniu w sprawie z zakresu prawa pracy.

W świetle art. 33 ust. 1 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. z 2021, poz. 239 ze zm.) w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Rozważanie kandydatury w postępowaniu nominacyjnym w świetle art. 33 ust. 1 ustawy o KRS powinno być wszechstronne, a więc uwzględniać nie tylko negatywne aspekty kandydatury, ale także okoliczności, które przemawiają na jej rzecz.

W związku z powyższym uważam, że ocenianej sprawie nie w pełni zrealizowano wskazania zawarte w wyroku Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2023 r. i w mojej ocenie sprawa powinna zostać przekazana do ponownego rozpoznania.

r.g.

[a!]

