



Sygn. akt I NKRS 76/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 stycznia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania R. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 9 czerwca 2022 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu
na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym
w Zielonej Górze, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 roku, poz. 283,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 18 stycznia 2023 r.,

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

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: „KRS” lub „Rada”) uchwałą nr [...] z dnia 9 czerwca 2022 r. w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 u.KRS postanowiła

nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. M. do pełnienia urzędu na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283.

W uzasadnieniu uchwały KRS przedstawiła przebieg postępowania przed Radą. Uchwałą nr [...] z dnia 11 marca 2021 r. w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283, Rada nie przedstawiła Prezydentowi RP R. M. do pełnienia urzędu na tym stanowisku. R. M. wniósł odwołanie od powyższej uchwały, zaskarżając ją w całości, wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały oraz przekazanie sprawy Radzie do ponownego rozpoznania. Wyrokiem z 17 maja 2022 r., I NKRS 75/21 Sąd Najwyższy uchylił i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Rada wskazała, że przy ponownym rozpoznawaniu sprawy wzięta pod uwagę ww. wyrok Sądu Najwyższego, w którym stwierdził on, że: „Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, że lakonicznie sporządzone uzasadnienie do uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 11 marca 2021 r., nie spełnia jakichkolwiek standardów wskazanych powyżej. W szczególności, Rada w uzasadnieniu nie wyjaśniła dlaczego nie podzieliła stanowiska zespołu członków Rady oraz nie wskazała dlaczego nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. M. na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Sfery motywacyjnej KRS w zakresie takiego stanowiska, pomimo wskazania, że kandydat spełnia wszystkie kryteria i posiada pozytywne oceny kwalifikacji oraz opinie, w uzasadnieniu nie zawarto nie ujawniono, co czyni uzasadnienie także wewnętrznie sprzecznym. Zasadnie zatem skarżący zarzucił uchwale naruszenie art. 42 ust. 1 u.KRS. Rada w uzasadnieniu, oprócz zreferowania prac zespołu Rady i jego stanowiska, będącego wynikiem wszechstronnego i zgodnego z przepisami prawa rozpoznania sprawy przez Zespół, oraz dokonania charakterystyki kandydata – skądinąd nieco nieaktualnej, co podnosi w swoim zarzucie odwołujący się, wykazuje zamiast motywów nieprzedstawienia kandydatury odwołującego się Prezydentowi RP, swoje wyłączne prawo niepodlegające jakiegokolwiek kontroli, do oceny kandydatów na

stanowiska sędziowskie. Nie sposób nie odnieść również wrażenia, że uzasadnieniem zaskarżonej uchwały Rada wskazuje Sądowi Najwyższemu, iż ten nie ma prawa do kontroli decyzji Rady, a jedynie co może zrobić to oddalić ewentualnie wniesione odwołanie. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, iż Rada w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały bardziej niż na uwypuklaniu swojego bezwzględnie i w jej mienieniu nieograniczonego prawa do oceny kandydatów – co jest stanowiskiem błędnym, powinna skupić się na zaprezentowaniu przyczyn i motywów, dlaczego nie podzieliła stanowiska zespołu członków Rady, dlaczego nie przedstawi Prezydentowi RP wniosku o powołanie R.M. na stanowisko sędziego sądu okręgowego oraz dlaczego nie uwzględniła korzystnej dla odwołującego się dokumentacji zgromadzonej w sprawie.”

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 przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b u.KRS.

W dniu 6 czerwca 2022 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa przeprowadził posiedzenie w przedmiocie przygotowania stanowiska do rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa kandydata na jedno z trzech wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283. Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wnikliwie zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami (w tym z wyrokiem Sądu Najwyższego z 17 maja 2022 r. w sprawie I NKRS 75/21), które przeanalizował, uznał je za wystarczające, przeprowadził naradę i postanowił bezwzględną większością głosów (0 głosów „za”; 3 głosy „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”) nie rekomendować R. M. na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283.

Zespół wskazał, że podejmując decyzję dotyczącą nierekomendowania R.M., wziął pod uwagę (dokonując oceny łącznej): ocenę kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, rekomendacje i

inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, ocenę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji Poznańskiej oraz informację o podpisaniu przez uczestnika postępowania listu do Dyrektora Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z 28 kwietnia 2020 r.

Zdaniem zespołu kwestionowanie przez uczestnika postępowania podstawowych zasad porządku prawnego przez wystosowanie (podpisanie) listu do organów zewnętrznych jest wyrazem zaangażowania politycznego i próbą prowadzenia polityki zagranicznej. W treści przedmiotowego listu można przeczytać między innymi: „Chcemy podkreślić, że nasze zastrzeżenia nie wynikają z oceny politycznej przyjmowanych rozwiązań, a jedynie z roli w jakiej przychodzi nam na co dzień uczestniczyć w funkcjonowaniu państwa. Naszą konstytucyjną rolą w strukturze organów państwowych jest stosowanie prawa, które nie może być sprzeczne z Konstytucją RP ani obowiązującym Polskę prawem międzynarodowym. Jako sędziowie jesteśmy także odpowiedzialni za rozstrzyganie sporów i odwołań w kwestiach wyborczych. Pełnimy m.in. funkcję Komisarzy Wyborczych i członków Komisji Wyborczych. W tych warunkach możliwość wykonywania naszej służby publicznej zostaje podważona.

Tym samym, także prawo Polaków do skutecznego odwołania. Postulujemy, aby podjąć szczególne starania oceny na ile podstawowe gwarancje praw człowieka są zachowane trwających obecnie wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.” Znamienne, zdaniem zespołu, jest stwierdzenie, że – jak podkreślono w cytowanym fragmencie – konstytucyjną rolą sędziów w strukturze organów państwowych jest stosowanie prawa, nie zaś jego tworzenie, podważanie lub zmiana, trójpodział władzy jasno określa, że władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Sejm i Senat. Sędziowie nie są również umocowani do podejmowania jakichkolwiek inicjatyw związanych z prowadzeniem polityki zagranicznej przez kwestionowanie decyzji podejmowanych przez polskiego ustawodawcę.

Z uwagi na powyższe zespół ocenił działania R. M. jako wykraczające poza ramy, wynikające ze statusu sędziego, określone przez przepisy prawa polskiego, a jego kandydatura, zdaniem zespołu, nie daje gwarancji niezawisłości, określonej w

art. 178 Konstytucji RP – w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Rada wskazała, że dokonując oceny kandydata, wzięła pod uwagę także kryteria wymienione w art. 35 ust. 2 u.KRS w tym: uzyskaną przez kandydata oceną kwalifikacji, dane statystyczne, przedłożone przez Prezesa Sądu Okręgowego w Zielonej Górze, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w Poznaniu oraz ocenę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji Poznańskiej, a także oceniła kandydata pod kątem gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP – w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Krajowa Rada Sądownictwa podzieliła stanowisko zespołu i uznała, że R.M. nie zostanie przedstawiony z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze.

W uzasadnieniu Rada przedstawiła charakterystykę kandydata, Doświadczenie zawodowe i pozytywną ocenę kwalifikacji.

Rada podkreśliła, że w każdym postępowaniu nominacyjnym dokonuje oceny kandydatów na podstawie załączonych materiałów, ocenianych indywidualnie. Rada jest wyposażona w prawo swobodnej oceny zgromadzonego materiału i możliwość nadania decydującego znaczenia określonym, wybranym kryteriom, na podstawie których podejmuje uchwałę. Od stanu faktycznego konkretnej sprawy zależy, jakie kryteria są stosowane przez Radę w danym postępowaniu.

Rada wskazała, że w jej ocenie uczestnik postępowania, pretendujący do objęcia stanowiska sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, nie daje gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP – w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Rada w uzasadnieniu wskazała, że wzięła pod uwagę ocenę kwalifikacyjną oraz doświadczenie zawodowe kandydata.

R. M. posiada doświadczenie orzecznicze, zdobyte w trakcie pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego, sędziego sądu rejonowego, a także podczas orzekania w ramach delegacji w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze. Kwalifikacje Pana R. M. zostały bardzo dobrze ocenione przez sędziego wizytatora w sporządzonej ocenie jego pracy. Kwalifikacje te kandydat podnosi przez ukończenie studiów podyplomowych oraz uczestnictwo w szkoleniach zawodowych. Rada uwzględniła również dane statystyczne, przedłożone przez Prezesa Sądu Okręgowego w Zielonej Górze.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 17 maja 2021 r. w sprawie o sygnaturze akt I NKRS 75/21 Sąd Najwyższy wskazał, że „(...) Rada w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały bardziej niż na uwypuklaniu swojego bezwzględnego i w jej mienieniu nieograniczonego prawa do oceny kandydatów – co jest stanowiskiem błędnym, powinna skupić się na zaprezentowaniu przyczyn i motywów, dlaczego nie podzieliła stanowiska zespołu członków Rady, dlaczego nie przedstawi Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. M. na stanowisko sędziego sądu okręgowego oraz dlaczego nie uwzględniła korzystnej dla odwołującego się dokumentacji zgromadzonej w sprawie (. . .)”.

Rada, dzieląc stanowisko zespołu, uznała, że kwestionowanie przez uczestnika postępowania podstawowych zasad porządku prawnego przez wystosowanie (podpisanie) listu do organów zewnętrznych jest wyrazem zaangażowania politycznego i próbą prowadzenia polityki zagranicznej. Zdaniem Rady, konstytucyjną rolą sędziów w strukturze organów państwowych jest stosowanie prawa, nie zaś jego tworzenie, podważanie lub zmiana. Trójpodział władzy jasno określa, że władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Sejm i Senat. Sędziowie nie są również umocowani do podejmowania jakichkolwiek inicjatyw związanych z prowadzeniem polityki zagranicznej przez kwestionowanie decyzji podejmowanych przez polskiego ustawodawcę.

Rada wskazała, iż dzieląc stanowisko zespołu, oceniła działania R. M. jako wykraczające poza ramy, wynikające ze statusu sędziego, określone przez

przepisy prawa polskiego, a jego kandydatura, zdaniem Rady, nie daje gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP – w szczególności W odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Rada podkreśliła, że – mając na względzie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2022 r. w sprawie o sygn. akt I NKRS 75/21 – wskazała przyczyny i motywy, dlaczego nie przedstawi Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. M. na stanowisko sędziego sądu okręgowego oraz dlaczego nie uwzględniła korzystnej dla odwołującego się dokumentacji zgromadzonej w sprawie, w tym oceny kwalifikacji.

Rada wskazała, że wzięła pod uwagę także poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji Poznańskiej.

Na posiedzeniu 18 czerwca 2018 r. Kolegium Sądu Apelacyjnego w Poznaniu jednogłośnie pozytywnie zaopiniowało kandydaturę R. M. – 5 głosów „za”. Na posiedzeniu 22 czerwca 2018 r. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Apelacji Poznańskiej w następujący sposób zaopiniowało kandydaturę R. M. : 82 głosy „za”, 1 głos „przeciw”: przy 2 głosach „wstrzymujących się”.

Reasumując, Rada stwierdziła, że o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie R. M. do pełnienia urzędu na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze zadecydowała w szczególności ocena kandydata pod kątem gwarancji niezawisłości określonej w art. 178 Konstytucji RP – w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 9 czerwca 2022 r. na R. M. oddano 2 głosy „za” oraz 7 głosów „przeciw”, przy 8 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 17 osób), w rezultacie czego nie uzyskał wymaganej bezwzględnej większości głosów.

R. M. (dalej: „odwołujący się”) na podstawie art. 44 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 1 k.p.c. wniósł odwołanie od powyższej uchwały, zaskarżając ją w całości. Odwołujący się zrzucił:

1. naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy – treść decyzji (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 44 ust 1 ustawy u.KRS) w postaci art. 33 ust. 1 u.KRS art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS, art. 42 ust. 1 u.KRS, art. 398²⁰ k.p.c., poprzez:

a) przez nierozważenie w sposób wszechstronny sprawy i niewzięcie pod uwagę przy podejmowaniu uchwały przez Radę całej dokumentacji dołączonej do wniosku, faktyczne i rzeczywiste niewzięcie pod uwagę przy ocenie jego kandydatury bardzo dobrych ocen kwalifikacji, doświadczenia zawodowego, w szczególności w okresie długotrwałej, trwającej ponad 4 lata delegacji w sądzie okręgowym, wyłącznie bardzo dobrych opinii przełożonych, publikacji naukowej, bardzo dobrych opinii kolegium sądu i oceny zgromadzenia ogólnego sędziów, na co wskazuje również dokonanie po raz kolejny ustaleń sprzecznych z materiałem zgromadzonym w postępowaniu dotyczącym skarżącego odnośnie dalszego pozostawania skarżącego na delegacji w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze (s. 4 wers 18-20 „od 1 kwietnia 2015 r. jest delegowany przez Ministra Sprawiedliwości do pełnienia czynności sędziego w II Wydziale Karnym Sądu Okręgowego w Zielonej Górze (od 1 kwietnia 2017 r. delegacja na czas nieokreślony)”), podczas, gdy decyzją z dnia 24 maja 2019 r., zatem 1 dzień, po drugiej w kolejności uchwale poprzedzającej poprzednią negatywną uchwałę KRS skarżący został odwołany z delegacji przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z delegacji (DKO-[...]), w szczególności, iż na tę kwestię uwagę Sąd Najwyższy w ostatnim uchylającym uchwałę Rady wyroku z 17 maja 2022 r. w sprawie I NKRS 75/21 dokonania charakterystyki kandydata – skądinąd nieco nieaktualnej co podnosi w swoim zarzucie odwołujący się”), przy czym cytat ten znalazł się w uchwale Rady (s. 2 wers 16-17 od góry). Nadto Rada nie ustaliła, czy kandydat podpisał się pod listem do Dyrektora Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z 28 kwietnia 2020 r. (zwanego dalej „listem do OBWE”), ewentualnie: kiedy ten podpis nastąpił, jaka była motywacja, czy kandydat podziela w całości treść listu, czy też w wystarczającej części by go podpisać, itp. Bez ustalenia tych okoliczności nie sposób ustalić, czy imię, nazwisko i Sąd wskazany na liście oznaczają „zaangażowanie polityczne kandydata i próbę prowadzenia przez niego

polityki zagranicznej”. Rada przy tym nie wskazała dlaczego wskazana okoliczność stanowi jedynie próbę, a nie prowadzenie polityki zagranicznej. Podpisy na liście nastąpiły w toku prac legislacyjnych, przed ich zakończeniem – złożeniem podpisu przez Prezydenta RP i Ogłoszeniem ustawy w Dzienniku Ustaw, wobec czego Rada czyni błąd w ustaleniach fatycznych, iż złożenie podpisu może stanowić kwestionowanie podstawowych zasad porządku prawnego – jakiegokolwiek odniesienie do obowiązującego porządku prawnego, podważanie prawa. Rada czyni błąd w ustaleniach faktycznych, iż podpis pod listem może być „próbą prowadzenia polityki zagranicznej”, wyrazem zaangażowania politycznego oraz, iż okoliczność, iż imię, nazwisko i miejsce pełnienia służby przez kandydata znalazło się na liście wskazuje, iż kandydat nie daje gwarancji niezawisłości określonej w art. 178 Konstytucji RP, przez przekroczenie granic swobodnej oceny kandydatury skarżącego, materiału będącego podstawą tej oceny i przez to uznanie, że nie spełnia on przesłanek do powołania na stanowisko sędziego okręgowego, pomimo braku podstaw do wyciągnięcia takich wniosków na podstawie przedłożonych materiałów, przy jednoczesnym niezakwestionowaniu oceny wizytatora i wniosków z niej płynących, niezakwestionowaniu opinii kolegium sądu i oceny zgromadzenia ogólnego sędziów, dokonanie oceny na podstawie bliżej nieopisanej, bez wskazania źródła takiej wiedzy „informacji o podpisaniu przez uczestnika postępowania listu do Dyrektora Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z 28 kwietnia 2020 r.”, podczas, gdy nie stanowi ona ani udostępnionej dokumentacji, ani wyjaśnień uczestnika postępowania lub innych osób, ani dokumentacji zawartej w aktach osobowych kandydata, zatem na podstawie niewskazanej w art. 33 ust. 1 i 2 u.KRS, nie jest faktem notoryjnym, ani znanym Radzie z urzędu, jeśli wedle Rady informacja ta jest powszechnie dostępna Rada winna zwrócić na nią uwagę uczestnikowi postępowania przed podjęciem uchwały (por. art. 228² k.p.c.) co winno być minimalnym wymogiem gwarancyjnym, choć w tym względzie należałoby skorzystać z wysłuchania w trybie art. 33 ust. 2 u.KRS),

c) przez niezastosowanie ustawowych kryteriów przy rozpoznawaniu i ocenie wniosku skarżącego o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego, tj. rzeczywiste nieuwzględnienie kwalifikacji kandydata,

doświadczenia zawodowego, w szczególności w okresie długotrwałej delegacji w sądzie okręgowym, opinii przełożonych, a przede wszystkim pozytywnej w 100% opinii kolegium sądu oraz pozytywnej w 96% (82 głosy „za” z 85 ważnie oddanych) oceny zgromadzenia ogólnego sędziów,

d) przez nieustalenie w trakcie procedury dotyczącej skarżącego wystarczająco przejrzystych kryteriów oceny ujawnionych w ustalonym wzorcu minimalnych kwalifikacji umiejętności, postaw i cech kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, który winien być ustalony stosownie do treści wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2019 r. w sprawie I NO 2/19, w której Sąd Najwyższy uchylił uchwałę Rady nr [...] w zakresie dotyczącym skarżącego, tym samym brak uzasadnienia, iż kandydat takiego wzorca nie spełnia,

e) przez brak należytego i obiektywnego wyjaśnienia w tej procedurze nominacyjnej i nie wskazanie w treści uzasadnienia uchwały, którego z kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS nie spełnia kandydata skarżącego, nie wskazanie w treści uchwały okoliczności innych, niż ocena kandydata pod kątem gwarancji niezawisłości (posłużono się zwrotem: „w szczególności” – Rozdział II pkt 3), które zdecydowały o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie kandydata na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, które to naruszenia miały wpływ na przebieg postępowania i skutkowały błędnym przyjęciem, że skarżący nie spełnia wymagań stawianych sędziemu sądu okręgowego, a w konsekwencji podjęciem uchwały o nieprzedstawieniu kandydatury skarżącego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 44 ust. 1 u.KRS) w postaci:

- art. 2, art. 32 ust. 1, art. 60, art. 54 Konstytucji RP, art. 10 zd. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (dalej: „EKPC”) przez niedokonanie oceny kandydatury skarżącego na równych zasadach, w oparciu o jednakowe przejrzyste i sprawiedliwe kryteria, jak innych kandydatów rekomendowanych przez Radę w tym i innych postępowaniach, a tym samym naruszenie zasady równego dostępu

do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, przyjęcie kryterium dyskryminującego poprzez naruszenie wolności wyrażania poglądów i opinii bez względu na granice państwowe albowiem w treści uzasadnienia uchwały Rady uzasadniono decyzję o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie skarżącego do pełnienia urzędu wprost wyłącznie „informacją o podpisaniu przez uczestnika postępowania listu do Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z 28 kwietnia 2020 r.”, co stanowi kwestionowanie przez uczestnika postępowania podstawowych zasad porządku prawnego, podważanie prawa, jest wyrazem zaangażowania politycznego i próbą prowadzenia polityki zagranicznej co sprawia, że jego kandydatura nie daje gwarancji niezawisłości określonej w art. 178 Konstytucji RP w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa (art. 398¹³ § 1 k.p.c.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Granice rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy z odwołania od uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziowskie wyznacza art. 44 ust. 3 u.KRS, zgodnie z którym do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, za wyjątkiem art. 87¹ k.p.c. Dlatego też stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia i w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod uwagę tylko nieważność postępowania.

Podstawą odwołania od uchwały KRS może być wyłącznie sprzeczność uchwały z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sąd Najwyższy nie ma kompetencji 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).

Do kompetencji Sądu Najwyższego należy ustalenie, czy przy dokonywaniu oceny kandydatów Rada nie przekroczyła granic uznania (zob. 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). 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; z 23 marca 2022 r., I NKRS 67/21).

W sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone (art. 33 ust. 1 u.KRS). W orzecznictwie wskazuje 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).

W orzecznictwie przyjmuje się, że dokonując oceny poszczególnych kandydatów oraz wyboru tych, którzy zostaną przedstawieni z wnioskiem o powołanie, Rada ma obowiązek kierować się oceną kwalifikacji kandydatów, uwzględniając ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu

przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia. Katalog ten nie ma charakteru wyczerpującego, nie stanowi również hierarchii kryteriów, a Rada sama decyduje, które kryteria w danym postępowaniu nominacyjnym uzna za kluczowe. Do kompetencji Rady należy zarówno dobór kryteriów oceny, jak również znaczenie przywiązywanie do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 5 września 2013 r., III KRS 210/13; z 24 marca 2021 r., I NKRS 26/21).

Z kolei 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. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że ustawodawca nie przyzwala przez to Radzie na arbitralność.

Przechodząc – w świetle powyższego – do analizy podniesionych zarzutów zauważyć należy, że zaskarżona uchwała jest czwartą z kolei uchwałą KRS w tym samym postępowaniu nominacyjnym. W ocenie Sądu Najwyższego ponownie zasadne są też zarzuty naruszenia art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 u.KRS, niezależnie od tego, że w uzasadnieniu uchwały KRS wyraźnie i kilkakrotnie podkreśliła, że zastosowała te przepisy.

Ustrojodawca wyposażył KRS w wyłączne kompetencje do przedstawiania Prezydentowi RP kandydatów na urząd sędziego, ale swobodę Rady istotnie ograniczył. Rada nie może nie stosować ustawowych kryteriów. Deklarowanie stosowania ich w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie temu przeczy jest oczywistym naruszeniem prawa. Tym bardziej jest to jaskrawe, gdy Rada wskazuje kryteria, które wzięła pod uwagę, a następnie uchwaliła wbrew temu kryterium powołując się na inne okoliczności.

Sąd Najwyższy po raz czwarty bada zgodność z prawem uchwały KRS w sprawie zainicjowanej ogłoszeniem o dwunastu wolnych stanowiskach sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze opublikowanym w Monitorze Polskim 2018, nr 323. Mimo kolejnych trzech wyroków (z 7 marca 2019 r., I NO 2/19, z 26 maja 2020 r., I NO 164/19 oraz z 17 maja 2022 r., I NKRS 75/21), w uzasadnieniu których wskazano na czym polegało naruszenie prawa, Rada po raz czwarty podjęła uchwałę o nieprzedstawieniu

odwołującego się trzykrotnie kandydata, a w treści uzasadnienia wskazała kryteria, których faktycznie nie zastosowała. Rada wskazała bowiem jako kryteria zastosowane w niniejszej procedurze nominacyjnej kryteria wymienione w art. 35 ust. 2 u.KRS w tym: uzyskaną przez kandydata oceną kwalifikacji, dane statystyczne, przedłożone przez Prezesa Sądu Okręgowego w Zielonej Górze, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w Poznaniu oraz ocenę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji Poznańskiej, a także oceniła kandydata pod kątem gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP – w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Jednakże zarówno z treści uzasadnienia uchwały, jak i z przebiegu posiedzenia KRS wynika jednoznacznie, że o braku rekomendacji dla odwołującego się zdecydowała informacja o podpisaniu przez niego listu do Ambasadora OBWE. Powyższe w ocenie Rady uzasadniało stwierdzenie, że odwołujący się „nie daje gwarancji niezawisłości, określonej w art. 178 Konstytucji RP – w szczególności w odniesieniu do prowadzenia działalności publicznej nie dającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów.”.

Odnosząc się do „nowych okoliczności”, które ujawniły się w toku postępowania nominacyjnego, Sąd Najwyższy wskazuje, że w aktach sprawy nie znajdują się dokumenty, stanowiące podstawę do ustalenia, że faktycznie R. M. jest sygnatariuszem tego listu. W dalszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 109 § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 2072 ze zm.) wymierzenie kary określonej w § 1 pkt 2-4 pociąga za sobą pozbawienie możliwości awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie przez okres pięciu lat, niemożność udziału w tym okresie w kolegium sądu, orzekania w sądzie dyscyplinarnym oraz objęcia w sądzie funkcji prezesa sądu, wiceprezesa sądu lub kierownika ośrodka zamiejscowego sądu. W okolicznościach niniejszej sprawy Rada przekroczyła granice uznania. Podkreślić bowiem należy, że uznanie przez Radę, iż wszczęcie przez Rzecznika Dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego stanowi wystarczającą podstawę dla przypisania kandydatowi określonych negatywnych kwalifikacji, tworzyłoby

możliwość nadużywania postępowania wyjaśniającego do osiągania pozaprawnych celów na gruncie postępowania kwalifikacyjnego przed Radą (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 listopada 2022 r., I NKRS 12/22). W okolicznościach niniejszej sprawy Rada nie dysponowała żadnymi informacjami od Rzecznika Dyscyplinarnego, żadnymi dokumentami potwierdzającymi, że odwołujący się jest sygnatariuszem ww. listu, ani tym bardziej wyjaśnieniami kandydata. Rada arbitralnie uznała, że odwołujący się popełnił delikt dyscyplinarny, co skutkuje pozbawieniem go możliwości awansu. Rada całkowicie pominęła kryteria ustawowe, nie dokonując żadnej analizy kandydatury Odwołującego się w tym zakresie.

Powyższe rozważania wskazują jednoznacznie, że Rada nie zastosowała wytycznych zawartych w uzasadnieniu wyroku z 17 maja 2022 r., I NKRS 75/21. Przytoczenie fragmentów uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego nie jest równoznaczne z zastosowaniem zawartych w nim wytycznych. Z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika jednoznacznie, że Rada zapoznała się z treścią uzasadnienia ww. wyroku, jednak zamiast dokonać ponownej analizy materiałów zgromadzonych w sprawie i na tej podstawie dokonać oceny kandydata na urząd sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze, Rada skupiła się wyłącznie na informacji i podpisaniu przez odwołującego się listu do Ambasadora OBWE w Polsce i ocenie tej okoliczności przez pryzmat gwarancji niezależności i niezawisłości sędziego. Podkreślić należy, że kryteria wskazane w art. 35 u.KRS mają charakter fundamentalny a nie pomocniczy, a Rada ma obowiązek ich stosowania w sposób zapewniający uczestnikom postępowania nominacyjnego gwarancji konstytucyjnych.

Z istoty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i 7 Konstytucji RP) wynika obowiązek stosowania przez wszystkie organy państwa rzetelnych i transparentnych procedur. Rzetelność i transparentność procedur przejawia się m.in. w uzasadnieniach rozstrzygnięć, które realizują ważne funkcje, w tym wymuszają samokontrolę organu, który musi wykazać, że rozstrzygnięcie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; służy indywidualnej akceptacji rozstrzygnięcia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad organami władzy; wzmacnia

bezpieczeństwo prawne; jest podstawą kontroli zewnętrznej w szczególności sprawowanej przez sądy krajowe, a także sądy międzynarodowe (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 16 stycznia 2006 r., SK 30/05; 30 maja 2007 r., SK 68/06; 31 marca 2005 r., SK 26/02 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04). Z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie wynika, aby Rada dokonała wyboru kandydata w niniejszym postępowaniu nominacyjnym na podstawie kryteriów ustawowych, z zachowaniem gwarancji konstytucyjnych uczestników tego postępowania.

Reasumując, sposób procedowania Rady, w szczególności prace Zespołu przygotowującego sprawę do rozpatrzenia na podstawie niezweryfikowanych informacji, mających decydujący wpływ na ocenę kandydata, z pominięciem kryteriów ustawowych, w ocenie Sądu Najwyższego, naruszyły zasady rzetelnego, konstytucyjne zasady równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania kandydatów. Tym samym, że doszło do naruszenia art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS uchylił zaskarżoną uchwałę w całości i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Rada, ponownie rozpatrując kandydatury w postępowaniu nominacyjnym na urząd sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Zielonej Górze zobowiązana jest do dokonania ich oceny na podstawie przejrzystych kryteriów, określonych w art. 35 u.KRS, w procedurze spełniającej standardy równego dostępu do służby publicznej oraz zasady równego traktowania.