



Sygn. akt I NKRS 81/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania B. B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 11 grudnia 2020 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...], ogłoszonym
w Monitorze Polskim z 2020 r., poz. 585,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 1 grudnia 2021 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada) w dniu 11 grudnia 2020 r.
działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej
Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2021, poz. 269, dalej: u.KRS) podjęła uchwałę nr (...) w przedmiocie nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie B.B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...)

Na jedno wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r. pod poz. 585 zgłosiła się B. B.– sędzia Sądu Okręgowego w P.

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że na posiedzeniu 7 grudnia 2020 r. zespół członków Rady uznał materiały zgromadzone w sprawie za niewystarczające do zajęcia stanowiska, dlatego w dniu 10 grudnia 2020 r. przeprowadził rozmowę z B.B. Następnie zespół członków Rady ponownie zapoznawał się ze zgromadzonymi materiałami w sprawie i zajął stanowisko o nierekomendowaniu Radzie kandydatki na wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...)

Na posiedzeniu 11 grudnia 2020 r. po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Rada podzieliła stanowisko zespołu członków Rady uznając, że nie zostanie przedstawiony Prezydentowi RP wniosek o powołanie B. B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...)

Od powyższej uchwały odwołanie wniosła B.B. zaskarżając ją w całości, zarzucając naruszenie:

1. art. 2, art. 32 ust 1 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatury ustawowych reguł i kryteriów, w tym kryteriów jednolitych i przejrzystych oraz wystarczająco obiektywnych, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, które to naruszenie miało wpływ na wynik postępowania i doprowadziło do nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...);

2. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy wobec nieuwzględnienia pełnego materiału sprawy i pominięcia:

- bardzo dobrej oceny kwalifikacji odwołującej się, podkreślającej szeroki zasób wiedzy prawniczej, szczególnie w sprawach z zakresu prawa pracy

i ubezpieczeń społecznych rozpoznawanych w wydziale, do którego ma być skierowane objęte procesem nominacyjnym wolne stanowisko sędziowskie,

- umiejętności właściwej interpretacji i stosowania w praktyce wiedzy prawniczej, w tym zarówno prawa materialnego, jak i procesowego (także w sprawach odwoławczych), wysokiej jakości orzecznictwa i stabilności, szybkości i trafności podejmowanych decyzji oraz terminowości sporządzanych uzasadnień,
- bogatego doświadczenia zawodowego, w tym w stosowaniu przepisów prawa, związanego z ponad 28- letnią pracą orzeczniczą: w sądzie rejonowym, następnie w sądzie okręgowym w sprawach w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym, z jednoczesnym łączeniem orzekania z obowiązkami przewodniczącej wydziału w sądzie rejonowym, a także obowiązkami wizytatora do spraw cywilnych i wieczystoksięgowych w sądzie okręgowym oraz orzekania na delegacjach jednodniowych i delegacji stałej w sądzie apelacyjnym,
- opinii przełożonych świadczących o bardzo wysokiej ocenie zawodowej odwołującej się oraz predyspozycjach osobowościowych istotnych w wykonywaniu zawodu sędziego,
- uzyskania wysokiej oceny kolegium,
- nienagannej ponad 30 - letniej pracy w wymiarze sprawiedliwości,
- stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych poprzez różne formy doskonalenia zawodowego i szkolenia oraz ukończenia studiów podyplomowych z zakresu prawa europejskiego i prawa pracy;

3. art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały:

- w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów jej podjęcia w związku z brakiem wyjaśnienia, z jakich konkretnie powodów Rada nie przedstawi wniosku o powołanie odwołującej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego, pomimo bardzo dobrej oceny kwalifikacji, szerokiej wiedzy prawniczej, bogatego doświadczenia zawodowego, bardzo dobrej opinii środowiska sędziowskiego, doprowadzając tym samym do pogłębiania braków kadrowych w wydziale sądu, którego dotyczy ogłoszenie,
- bez wskazania z jakich przyczyn Rada, przy wysokiej ocenie merytorycznej pracy orzeczniczej odwołującej, w tym także w instancjach odwoławczych, oraz wzorowo ocenianej kultury urzędowania, uznała, że odwołująca nie daje

rękojmi należytego wykonywania obowiązków na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego,

- zawierającej stwierdzenie, że stanowisko Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale źródłowym przy jednoczesnym braku określenia o jaki „źródłowy” materiał chodzi,
- w której wskazano, że odwołująca nie wypełnia ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.KRS bez wyjaśnienia, jakie konkretnie kryteria wyboru zastosowała Rada dokonując oceny kandydatury odwołującej i jakie okoliczności zdecydowały o ich nie spełnieniu.

W konsekwencji autorka odwołania wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie Radzie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Rada wniosła o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, w tym od uchwały podejmowanej na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS w sprawach o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Postępowanie nominacyjne ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, dlatego podlega kontroli sądowej pod względem legalności, przestrzegania stosowanych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w szczególności wynikających z art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej), art. 32 ust. 1 (zasada równego traktowania) oraz art. 60 Konstytucji RP (zasada równego dostępu do służby publicznej) (wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2020 r., I NO 111/19). Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołania w granicach zaskarżenia oraz

w granicach wskazanych podstaw (art. 398¹³ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), badając czy nie zachodzi sprzeczność uchwały Rady z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS), zarówno prawem materialnym poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, jak i prawem procesowym, jeżeli uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS). W orzecnictwie zgodnie przyjmuje się, że konsekwencją przyznania Radzie przez ustawodawcę wyłącznej kompetencji do oceny kandydatur na sędziów jest ograniczenie roli Sądu Najwyższego do badania, czy zaskarżona uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do merytorycznej oceny spraw rozpoznawanych podczas kontroli instancyjnej (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; 20 maja 2020 r., I NO 111/19; 2 grudnia 2020 r., I NO 130/20).

Postępowanie przed Radą ma charakter konkursowy, a jego celem jest wyłonienie najlepszego kandydata, jednakże wybór ten nie może być arbitralny, oderwany od przesłanek ustawowych oraz zgromadzonej w sprawie dokumentacji (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 3 czerwca 2019 r., I NO 36/19; 1 lipca 2020 r., I NO 17/20). Rada jest uprawniona do odstąpienia od rekomendowania Prezydentowi RP kandydata spełniającego warunki ustawowe, jeżeli nie spełnia przesłanek ustawowych lub nie spełnia w stopniu najwyższym kryteriów konkursu na konkretne stanowisko sędziowskie (wyroki Sądu Najwyższego z: 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13; 11 marca 2014 r., III KRS 3/14). Przyjmuje się, że subiektywne poczucie pokrzywdzenia nierekomendowanego kandydata nie stanowi podstawy do uchylenia zaskarżonej uchwały (wyroki Sądu Najwyższego z: 17 marca 2016 r., III KRS 5/16; 20 maja 2020 r., I NO 111/19).

Odnosząc powyższe uwagi do rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że Rada przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały nie naruszyła reguł proceduralnych określonych w ustawie. W uzasadnieniu, w sposób wyczerpujący wyjaśniono motywy dokonanego wyboru i przedstawiono argumenty pozwalające na merytoryczną kontrolę podnoszonych zarzutów.

W ocenie Sądu Najwyższego, za niezasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy wobec nieuwzględnienia lub pominięcia

istotnych okoliczności sprawy.

Treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały potwierdza, że Rada zastosowała procedury prawne przewidziane dla postępowania nominacyjnego. Należy przypomnieć, że w myśl 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. Przepis art. 35 ust. 2 u.KRS określa kryteria ustawowe, jakie należy brać pod uwagę w postępowaniu nominacyjnym (ocenę kwalifikacji kandydata, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, jak również opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów). Rada jest uprawniona do samodzielnego doboru kryteriów oceny przyjętych w danej procedurze nominacyjnej i ustalania hierarchii ich ważności z punktu widzenia konkursu na konkretne stanowisko sędziowskie (wyrok Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2019 r., I NO 16/19). Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że Rada uwzględniła ustawowe kryteria przewidziane w art. 35 u.KRS wymagane dla postępowania nominacyjnego. Wbrew twierdzeniom odwołującej Rada uwzględniła ocenę kwalifikacji odwołującej, bogate doświadczenie zawodowe, umiejętność właściwej interpretacji i stosowania w praktyce wiedzy prawniczej oraz ocenę Kolegium.

W ocenie Sądu Najwyższego, przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały Rada posiadała pełną wiedzę o przebiegu ścieżki zawodowej odwołującej, co potwierdza treść uzasadnienia uchwały. Rada nie kwestionowała wieloletniego i bogatego doświadczenia orzeczniczego odwołującej, oceny sędziego wizytatora, pozytywnej opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz pozytywnych ocen służbowych przełożonych odwołującej. Z uwagi jednak na charakter konkursowy postępowania nominacyjnego samo spełnienie warunków ustawowych przez kandydata nie musi automatycznie skutkować rekomendowaniem na dane stanowisko sędziowskie. Natomiast uznanie ich za niewystarczające w określonym postępowaniu nominacyjnym na konkretne stanowisko sędziowskie nie oznacza, że nie zostały uwzględnione lub pominięte (por. wyrok Sądu Najwyższego

z 2 grudnia 2020 r., I NO 130/20). Rada dokonując oceny kandydatów ubiegających się do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego posiada znaczną swobodę, żadne z przyjętych kryteriów nie ma charakteru decydującego, ponieważ „[d]ecyduje ocena całościowa wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów” (wyroki Sądu Najwyższego z: 10 listopada 2016 r., III KRS 32/16; 18 listopada 2019 r., I NO 44/19).

W rozpoznawanej sprawie Rada dokonała całościowej oceny przy uwzględnieniu kryteriów ustawowych, co należało uznać za dopuszczalne. Rada uwzględniła ocenę kwalifikacji i doświadczenie odwołującej, które jednak ocenione łącznie były zdaniem Rady niewystarczające do przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie na urząd sędziego sądu apelacyjnego. Wobec przytoczonych przepisów oraz treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do przyjęcia własnej, odmiennej oceny merytorycznej.

Nie jest zasadny podnoszony przez odwołującą zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS. Przepis ten nakłada na Radę obowiązek sporządzenia uzasadnienia dla podejmowanych uchwał w sprawach indywidualnych, ale nie określa elementów, z których powinno się składać. Z punktu widzenia kontroli instancyjnej istotne jest, aby uzasadnienie zaskarżonej uchwały pozwalało na dokonanie oceny z punktu widzenia jej zgodności z prawem. Nie wymaga się natomiast, aby uzasadnienie Rady cechował taki stopień szczegółowości, jak ma to miejsce w przypadku merytorycznego rozpoznania sprawy w postępowaniu cywilnym (wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2020 r., I NO 111/19). Ponadto nie może stanowić powtórzenia treści całego materiału zgromadzonego w sprawie (wyrok Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2019 r., I NO 30/19).

W ocenie Sądu Najwyższego, uzasadnienie zaskarżonej uchwały spełnia ustawowe wymagania, w szczególności pozwala na dokonanie oceny z punktu widzenia jej zgodności z prawem. Wbrew argumentom podniesionym w odwołaniu, Rada rozpoznając sprawę wzięła pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy. W oparciu o akta osobowe przedstawiła szczegółową charakterystykę kandydatury odwołującej, zarówno przebieg kariery zawodowej jak i cechy osobowości oraz osiągnięcia. Powyższe skonfrontowała z ustawowymi kryteriami przyjętymi na potrzeby przedmiotowego postępowania nominacyjnego. Za kryteria rozstrzygające

przyjęła ocenę kwalifikacji i doświadczenie zawodowe odwołującej. Rada wyjaśniła, że łączna ocena jest negatywna dla odwołującej, ponieważ nie spełnia ona kryteriów wyboru w stopniu dającym rękojmię należytego wykonywania obowiązków na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. W przypadku niespełnienia w stopniu najwyższym kryteriów przyjętych na potrzeby danego konkursu, nierekomendowanie uczestnika postępowania nominacyjnego jest uprawnieniem Rady, które jest dopuszczalne w świetle obowiązujących przepisów prawa (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 16 listopada 2019 r., I NO 61/19; 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13). Subiektywna ocena odwołującej co do rozstrzygnięcia Rady nie może stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej uchwały i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2012 r., III KRS 21/12). Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy uznał, że Rada w dostateczny sposób wyjaśniła motywy swojego wyboru.

Za nieuzasadniony należy uznać również zarzut wskazujący na naruszenie przepisów art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatury odwołującej ustawowych reguł i kryteriów, w tym kryteriów jednolitych i przejrzystych oraz wystarczająco obiektywnych, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Zakres badania przez Sąd Najwyższy zasad konstytucyjnych wyrażonych w powyższych przepisach ogranicza się wyłącznie do badania formalnego dostępu do służby sędziowskiej. Sąd Najwyższy po zapoznaniu się z dokumentacją sprawy i przebiegiem posiedzenia Rady nie podzielił argumentacji przedstawionej przez odwołującą. Zdaniem Sądu Najwyższego twierdzenia odwołującej stanowią jedynie polemikę z ustaleniami poczynionymi w sprawie przez Radę. Odwołująca nie wykazała natomiast okoliczności potwierdzających stosowanie przez Radę dyskryminujących kryteriów w przedmiotowym postępowaniu nominacyjnym.

Podsumowując powyższe uwagi należy ponownie wskazać, że Sąd Najwyższy nie dokonuje oceny merytorycznej i konkurencyjnej kryteriów przyjętych przez Radę oraz uczestnika postępowania nominacyjnego. W wyniku kontroli

instancyjnej Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do uchylenia zaskarżonej uchwały i przekazania sprawy Radzie do ponownego rozpoznania, o co wносиła odwołująca.

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