



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 R. P.

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 rejonowego w Sądzie Rejonowym w Działdowie,
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 687,
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 R. P. (dalej również: „odwołujący”) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Działdowie.

W treści Uchwały Rada wskazała, że na jedno wolne stanowisko sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w Działdowie, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2022 r., pod poz. 687, zgłosił się R. P. – asesor prokuratury rejonowej w Prokuraturze Rejonowej w D.

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 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 269 ze zm., dalej: „u.KRS”).

Na posiedzeniu 18 września 2023 r. zespół członków Rady omówił kandydaturę, zapoznał się ze zgromadzonymi materiałami i je przeanalizował. Następnie odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W głosowaniu, w obecności wszystkich członków zespołu, kandydat nie uzyskał głosów „za”, uzyskując 1 głos „przeciw” i 3 głosy „wstrzymujące się”.

W wyniku powyższego głosowania zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Radzie nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. P. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, objętym konkursem. W uzasadnieniu stanowiska zespół stwierdził, że istnieją wątpliwości co do spełniania przez kandydata przesłanki nieskazitelności charakteru, określonej w art. 61 § 1 pkt 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 217 ze zm., dalej: „p.u.s.p.”), czego dowodzi pismo I Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego z 27 lipca 2023 r.

W głosowaniu na posiedzeniu Rady 19 września 2023 r. na R. P. oddano 5 głosów „za”, przy 2 głosach „przeciw” i 8 głosach „wstrzymujących się”, przy udziale 15 osób. W rezultacie kandydat nie uzyskał wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W uzasadnieniu Uchwały Rada stwierdziła, że przy ocenie kandydata uwzględniła wnioski płynące z ocen kwalifikacyjnych, staż pracy i doświadczenie zawodowe. Wzięła także pod uwagę opinię Kolegium Sądu Okręgowego w Elblągu, które na posiedzeniu 10 października 2022 r. jednogłośnie podjęło uchwałę o pozytywnym zaopiniowaniu kandydata.

W ocenie KRS R. P. spełnia wymagania ustawowe określone w art. 61 § 1 pkt 1, 3-5 i w art. 61 § 2 pkt 4 p.u.s.p., ale nie spełnia wymagania ujętego w art. 61 § 1 pkt 2 tej ustawy tj. wymagania posiadania nieskazitelnego charakteru. Według Rady kandydat nie daje rękojmi prawidłowego sprawowania urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego.

Jak wynika z treści pisma I Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego z 27 lipca 2023 r. Prokurator Okręgowy w Siedlcach w piśmie z 25 lipca 2023 r. skierował do Sądu Najwyższego wnioszek o wydanie uchwały zezwalającej na pociągnięcie kandydata do odpowiedzialności karnej, argumentując, że materiał dowodowy zgromadzony w toku śledztwa (sygn. akt [...]) dostatecznie uzasadnia podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa z art. 300 § 2 k.k. Zdaniem Rady sytuacja taka, bez względu na sposób jej rozstrzygnięcia, uniemożliwia przyjęcie, że kandydat legitymuje się nieskazitelny charakterem. Rada zaznaczyła, że każda ocena zachowania osób pretendujących do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego ma za punkt odniesienia społeczny odbiór tego zachowania, co bezpośrednio przekłada się na zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Jeżeli zatem w świadomości społecznej określone zachowanie osoby ubiegającej się o urząd sędziego prowadzi do zachwiania jej wizerunku, to zachowanie takie uchybia godności urzędu, na który pretenduje. Przy czym wymóg posiadania nieskazitelnego charakteru jest wymogiem dalej idącym aniżeli wymóg posiadania nieposzlakowanej opinii, jako że nieskazitelny charakter to forma doskonalsza, zawierająca w sobie z reguły nieposzlakowaną opinię. W ocenie Rady sama okoliczność wystąpienia z wnioskiem o udzielenie zgody na pociągnięcie kandydata do odpowiedzialności karnej prowadzi do zachwiania jego wizerunku. Zdaniem Rady nie jest możliwe jednoznaczne stwierdzenie, że kandydat legitymuje się nieskazitelny charakterem.

Jednocześnie KRS wskazała, że podejmując uchwałę kierowała się szeroko rozumianym dobrem wymiaru sprawiedliwości, gdyż stan długotrwałego nieobsadzenia stanowiska sędziego w Sądzie Rejonowym w Działdowie wpłynąłby na szybkość rozpoznawania spraw. Rada zaznaczyła, że w sytuacji usunięcia stanu niepewności co do spełniania kryterium nieskazitelności charakteru R. P. może brać udział w innych postępowaniach nominacyjnych na stanowiska sędziowskie.

Pismem z 9 listopada 2023 r. (data wpływu do Sądu Najwyższego) R. P. wniósł odwołanie od Uchwały.

Zaskarżonej uchwale odwołujący zarzucił:

1. naruszenie prawa materialnego wyrażonego w art. 42 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP) poprzez przesądzenie odpowiedzialności pomimo braku orzeczenia Sądu Najwyższego, stanowiącego potwierdzenie przypuszczeń i twierdzeń wysuwanych, przy jednoczesnym naruszeniu art. 32 ust. 2 Konstytucji RP podczas wysuwania wniosku z materiału dowodowego, które przekracza wyrażone w art. 2 Konstytucji RP prawo każdej jednostki do życia w państwie prawa,
2. naruszenie przepisów prawa procesowego, polegające na naruszeniu art. 33 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 35 ust. 1 u.KRS poprzez dokonanie oceny kandydata w sposób sprzeczny ze zgromadzonym materiałem dowodowym przy jednoczesnym przekroczeniu granic swobodnej oceny materiałów dowodowych w postaci pisma I Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratora Krajowego z 27 lipca 2023 r. W ocenie odwołującego KRS dokonywała rozważań w zakresie spełnienia przez kandydata kryterium nieskazitelności charakteru, wyrażonego w art. 61 § 1 ust. 2 p.u.s.p. przez pryzmat dokumentu, który nie stanowi dostatecznej przesłanki do przyjęcia twierdzenia przeciwnego niż wskazuje ustawa, jako wymagany rodzaj charakteru stawianego kandydatom na urząd sędziego.

Odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z 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.

Z dotychczasowej jednolitej linii orzeczniczej wynika, że zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Natomiast Sąd Najwyższy nie ma

kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 15 maja 2013 r., III KRS 197/13). Badaniu podlega zatem, co do zasady, jedynie procedura podjęcia uchwały, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydatur.

Zauważyć jednocześnie należy, że stosownie do normy art. 398³ § 3 k.p.c. podstawą skargi nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów i oceny dowodów. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 7 maja 2019 r., I NO 12/19: „Sąd Najwyższy rozpoznając odwołanie nie działa instancyjnie, nie prowadzi postępowania dowodowego ani jego nie ponawia i nie poszerza. Tym samym jest związany ustalonym w sprawie stanem faktycznym, a sprawę rozpoznaje w granicach odwołania. Wobec tego (argument z art. 398³ § 1 *in fine* k.p.c.) odwołanie można oprzeć na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub też na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy”.

2. Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy za niezasadny należy uznać zarzut naruszenia prawa procesowego. Analiza uzasadnienia odwołania prowadzi bowiem do wniosku, że istoty naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1 u.KRS odwołujący upatruje w przekroczeniu przez Radę granic swobodnej oceny dowodów poprzez ustalenie na podstawie pisma Prokuratora Krajowego z 27 lipca 2023 r., że odwołujący nie ma nieskazitelnego charakteru. W ten sposób odwołujący w istocie polemizuje z dokonaną przez Radę oceną dowodów, w tym wypadku oceną wskazanego pisma Prokuratora Krajowego. Potwierdzeniem tego jest przytaczane w odwołaniu stanowisko doktryny i wybrane orzecznictwo dotyczące kwestii nieskazitelności charakteru. Ponadto odwołanie się do regulacji dotyczących kandydatów na stanowisko asesorów i prokuratorów, oraz fakt zatrudnienia odwołującego na stanowisku asesora prokuratury, pomimo iż dla dokonanej przez Radę w zaskarżonym zakresie oceny pozostaje irrelevantne potwierdza, że celem argumentacji odwołującego jest w istocie zakwestionowanie prawidłowości ustaleń poczynionych przez Radę. Jak zaś wskazano powyżej zarzuty dotyczące ustalenia faktów i oceny dowodów nie mogą stanowić podstawy skargi.

3. Niezależnie od powyższego wskazać należy, że kwestia „nieskazitelnego charakteru” wielokrotnie była przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. W wyroku 23 marca 2023 r., I NKRS 18/22, Sąd Najwyższy wskazał, że: „[z]godnie ze wskazanym przepisem sędzią sądu rejonowego może być wyłącznie ten, kto jest nieskazitelnego charakteru. Posłużenie się przez ustawodawcę określeniem „wyłącznie”, jednoznacznie wskazuje na znaczenie tego kryterium dla prawidłowości pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego. *A contrario* żadna osoba nieposiadająca nieskazitelnego charakteru nie może być sędzią sądu rejonowego. Nie ulega przy tym wątpliwości, że cecha „nieskazitelnego charakteru” w pierwszym rzędzie nie odnosi się do określonych okoliczności prawnych, jakkolwiek te mogą potwierdzać brak tej cechy, lecz do sfery etyczno-moralnej funkcjonowania jednostki. Konsekwentnie cechy nieskazitelnego charakteru nie można identyfikować z brakiem karalności czy też niepopelnieniem czynu zabronionego, wzorcem oceny są bowiem wartości etyczne i moralne, które niekoniecznie muszą być odzwierciedlone w systemie prawnym. Zważyć bowiem należy, że o ile system prawny, w szczególności demokratycznego państwa prawnego, wzniesiony jest na określonym fundamencie aksjologicznym, w skład którego wchodzi szereg wartości oraz norm etycznych i moralnych, tak pomiędzy normami etycznymi, moralnymi i prawnymi nie ma znaku równości. System norm prawnych demokratycznego państwa prawnego, stanowi bowiem co do zasady swoiste minimum wskazujące, które zachowania z całą pewnością nie mieszczą się w zakresie aprobowanych zachowań. W ramach tak określonych granic jednostki mogą podejmować autonomiczne decyzje kierując się również normami etycznymi i moralnymi. W ten sposób jednostka może realizować w życiu wyższy standard etyczny i moralny, aniżeli ten, który wynika z przepisów obowiązującego prawa.

Na powyższe dobitnie wskazują słowa *paremii* rzymskiej, umieszczone na jednym z filarów Sądu Najwyższego, „[n]ie wszystko, co dozwolone, jest uczciwe”. Oczekuje się przy tym, że przedstawiciele niektórych zawodów, osoby mające pełnić określony urząd lub służbę, tak właśnie będą się zachowywać. Dotyczy to także osób mających objąć urząd sędziego, stąd ustawodawca postawił przed nimi wymóg posiadania „nieskazitelnego charakteru”. Jak zaś podkreślił Sąd Najwyższy przed niemalże dziewięćdziesięciu laty „przez osoby nieskazitelnego charakteru należy

rozumieć osoby nie tylko nie karane za czyny hańbiące lub antyspołeczne, lecz posiadające ponadto kwalifikacje etyczne nieprzeciętne, bo nie dopuszczające skazy, nawet takiej którą ogół zwykł traktować pobłaźliwie” (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 stycznia 1933 r., II K.Adw. 7/32).

(...) Ze wskazanym wyżej obowiązkiem Rady w pełni koresponduje aprobowana w piśmiennictwie okoliczność, że „w nieco różny sposób oceniać będziemy kwestię posiadania nieskazitelnego charakteru u kandydatów do objęcia określonych stanowisk lub wykonywania służby czy zawodu i u osób już te stanowiska zajmujących lub sprawujących służbę czy wykonujących zawód. Wydaje się, że w szczególnie rygorystyczny sposób należy dokonywać oceny posiadania nieskazitelnego charakteru w momencie początkowym, w odniesieniu do kandydata (...). Po uznaniu, że dana osoba ma nieskazitelny charakter i po powołaniu jej na urząd sędziego czy do pełnienia innej służby lub wykonywania zawodu, dalsze oceny charakteru tej osoby pozostawać ostatecznie będą wyłącznie w gestii sądów dyscyplinarnych” (M. Laskowski, *Ustawowe pojęcie „nieskazitelność charakteru”*, Prokuratura i Prawo 2008, nr 6, s. 58-59). Zróżnicowanie to na etapie wstępnym wspiera niezawisłość sędziowską poprzez niedopuszczenie do służby sędziowskiej osób nieposiadających koniecznych kwalifikacji etycznych, zaś po powołaniu na urząd sędziego, zabezpiecza ją realizując konstytucyjną zasadę nieusuwalności sędziego”.

Uzupełniając powyższe wskazać należy, że w wyroku z 2 lutego 2022 r., I NKRS 141/21, Sąd Najwyższy zaznaczył, że „[o]cena, że okoliczność toczącego się przeciwko kandydatowi postępowania dyscyplinarnego stanowi przesłankę, która czasowo (do czasu prawomocnego zakończenia tego postępowania) wyłącza możliwość awansu, z obiektywnego punktu widzenia wydaje się być racjonalna.

Nie zasługują również na uwzględnienie zarzuty naruszenia norm konstytucyjnych, tj. art. 42 ust. 3 (statuującego zasadę domniemania niewinności) oraz art. 60 Konstytucji RP (przewidującego zasadę równego dostępu do służby publicznej).

Niewątpliwie ogólna dyrektywa domniemania niewinności odnosi się także do postępowania dyscyplinarnego. Powyższej reguły KRS jednak w przedmiotowym

postępowaniu nominacyjnym nie naruszyła. Zasada ta byłaby naruszona, gdyby KRS przesądziła winę Odwołującego”.

4. Niezasadny w ocenie Sądu Najwyższego jest zarzut naruszenia art. 42 ust. 3 Konstytucji RP poprzez przesądzenie odpowiedzialności pomimo braku orzeczenia Sądu Najwyższego.

Przed wszystkim zauważyć należy, że Rada w treści Uchwały nie „przesadziła odpowiedzialności” kandydata, a jedynie wskazując na pismo Prokuratora Krajowego, przyjęła, że ten skierował „do Sądu Najwyższego wniosek o wydanie uchwały zezwalającej na pociągnięcie kandydata do odpowiedzialności karnej”. Okoliczność ta, niekwestionowana przez odwołującego, stała się przedmiotem podważanej przez niego oceny Rady.

Zauważyć ponadto należy, że Rada nie oceniła, iż kandydat nie posiada nieskazitelnego charakteru, lecz że w okolicznościach sprawy „nie mogła uznać, że Pan R. P. spełnia ustawowy wymóg posiadania nieskazitelnego charakteru, wynikający z art. 61 § 1 pkt 2 p.u.s.p.” (k. 7), a zatem, że został spełniony ustawowy warunek konieczny do powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego. Konkluzję tę wspiera przytoczona już uwaga, że kandydat „po usunięciu stanu niepewności co do spełniania kryterium nieskazitelnego charakteru (...) może brać udział w innych postępowaniach nominacyjnych na stanowiska sędziowskie” (k. 8).

5. Nie poddaje się ocenie Sądu Najwyższego zarzut naruszenia art. 32 ust. 2 Konstytucji RP i powiązany z nim zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP. Wskazać należy, że zarzutów tych odwołujący się nie uzasadnił. Konsekwentnie niejasne pozostaje w czym konkretnie odwołujący upatruje ich naruszenia. Z uwagi na okoliczność, iż uzasadnienie odwołania nie koresponduje w tym zakresie z treścią podniesionych zarzutów, Sąd Najwyższy nie może ich rozpoznać.

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

Od wyroku zdanie odrębne złożył SSN Tomasz Przesławski.

[SOP]

Zdanie odrębne
SSN Tomasza Przesławskiego
od wyroku Sądu Najwyższego z 28 lutego 2024 r., I NKRS 87/23

Nie zgadzam się z rozstrzygnięciem Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2024 r., I NKRS 75/87.

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.

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 ustawowe wymagania nałożone na KRS i w mojej ocenie sprawa powinna zostać przekazana do ponownego rozpoznania.

r.g.

[ał]