



Sygn. akt I NKRS 99/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 marca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Marek Dobrowolski

w sprawie z odwołania K. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 30 sierpnia 2022 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie,
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 830,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 1 marca 2023 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: „Rada” lub „KRS”) uchwałą Nr [...] z
dnia 30 sierpnia 2022 r. w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do
pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie
Apelacyjnym w Warszawie, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 830,
na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie
Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 269, dalej: „u.KRS”), sprostowaną

zarządzeniem Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa z 7 listopada 2022 r., postanowiła nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie K. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie.

W uzasadnieniu Rada wskazała, że na jedno wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2021 r. pod poz. 830, zgłosiła się K. S. – sędzia Sądu Okręgowego w W.

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.

Na posiedzeniu w dniu 29 sierpnia 2022 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo zgłoszoną kandydaturę, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu na K. S. oddali 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”. W wyniku powyższego głosowania, zespół przyjął stanowisko o rekomendacji Krajowej Radzie Sądownictwa na jedno wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie K. S. . W ocenie zespołu, powyższe jest w pełni uzasadnione treścią załączonej oceny kwalifikacyjnej i uwagami do niej, zgłoszonymi przez uczestniczkę postępowania, informacjami dotyczącymi posiadanego przez kandydatkę doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa, opiniami przełożonych, rekomendacjami i innymi dokumentami dołączonymi do karty zgłoszenia.

Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że kandydatka spełnia wymagania ustawowe, określone w art. 64 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 2072 ze zm.).

Rada wskazała, że dokonując oceny kandydatki, kierowała się także kryteriami, wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym: oceną kwalifikacyjną,

doświadczeniem zawodowym kandydatki, opiniami przełożonych, a także poparciem środowiska sędziowskiego.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy KRS – nie dzieląc stanowiska zespołu – uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej nie zostanie przedstawiony wniosek o powołanie K. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie.

W uzasadnieniu Rada przedstawiła charakterystykę kandydatki, z uwzględnieniem jej wykształcenia oraz przebiegu kariery zawodowej, zapoznała się z opinią o kandydatce sporządzoną na potrzeby niniejszego postępowania. Kandydatka zgłosiła uwagi do oceny, do których odniosła się sędzia wizytator.

Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że w każdym postępowaniu nominacyjnym dokonuje oceny kandydatów na podstawie załączonych materiałów, ocenianych indywidualnie. Rada podkreśliła, że jest wyposażona w prawo swobodnej oceny zgromadzonego materiału i możliwość nadania decydującego znaczenia określonym, wybranym kryteriom ustawowym, na podstawie których podejmuje uchwałę. Od stanu faktycznego konkretnej sprawy zależy, jakie kryteria są stosowane przez Radę w danym postępowaniu, w szczególności co do rozpatrywanych łącznie kryteriów, na które składają się kwalifikacje, doświadczenie zawodowe, poparcie środowiska sędziowskiego oraz dane potwierdzające zdobycie dodatkowych kwalifikacji.

Rada wskazała kryteria oceny kandydatki przyjęte przez Krajową Radę Sądownictwa, tj. 1) ocena kwalifikacyjna oraz doświadczenie zawodowe kandydatki 2) opinia Kolegium Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

W ocenie Rady K. S. posiada doświadczenie zawodowe, wynikające między innymi z pracy na stanowisku asesora sądowego, sędziego sądu rejonowego i obecnie sędziego sądu okręgowego, a zatem spełnia wymagania ustawowe w zakresie długości wymaganego stażu pracy, stawiane osobom ubiegającym się o stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. Posiada przy tym doświadczenie w pełnieniu funkcji administracyjnych w sądach oraz uzyskała stopień naukowy doktora w dziedzinie nauk społecznych. Kwalifikacje merytoryczne K.S. jako kandydatki do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w

sporządzonej w ramach niniejszej procedury nominacyjnej ocenie kwalifikacji zostały jednak ocenione jako niewystarczające. Wskazano w niej m.in., że z uzyskanych z Sądu Okręgowego w W. danych statystycznych za okres od 1 października 2019 r. do 23 lipca 2020 r. wynika, że opiniowana merytorycznie załatwiła 35 spraw (ogółem 83 sprawy), sporządziła 19 uzasadnień, z czego wszystkie w terminie. W tym okresie kandydatka pełniła funkcję wizytatora, mając 50% obciążenie. Spośród 15 wniesionych apelacji aż 9 zostało zmienionych. W ocenie kwalifikacji podkreślono, że zmiana rozstrzygnięć wynikała z błędnego stosowania przepisów prawa materialnego i błędnej oceny dowodów.

Kolegium Sądu Apelacyjnego w Warszawie na posiedzeniu w dniu 13 lipca 2022 r. zaopiniowało K. S. negatywnie, nie oddając na jej kandydaturę głosów „za”, przy 3 głosach „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się”.

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że nie kwestionuje spełnienia przez kandydatkę wymogów formalnych dla osób ubiegających się o stanowisko sędziego sądu apelacyjnego, jednak z przyczyn wskazanych wyżej oraz mając na względzie opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w Warszawie, uznała, że nie przedstawi kandydatki z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie.

W głosowaniu tajnym na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa dnia 30 sierpnia 2022 r. oddano na K. S. 9 głosów „za”, przy 2 głosach „przeciw” i 8 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 19 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

K. S. (dalej: „Odwołująca”) na podstawie art. 44 ust. 1, 2 i 3 u.KRS w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 1 k.p.c. wniosła odwołanie od powyższej uchwały, jako sprzecznej z prawem w zakresie, w jakim KRS odmówiła przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej na wolne stanowisko Sędziego Sądu Apelacyjnego w Warszawie ogłoszone w M.P. z 2021 r. pod poz. 830. Odwołująca zarzuciła:

1. naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik postępowania przed Radą (art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), to jest:

a) naruszenie art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 u.KRS w związku z § 18 ust. 1-11 Regulaminu poprzez:

- dokonanie oceny jej kandydatury bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzecznie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny moich kwalifikacji i z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów;

- brak określenia i rozpatrzenia jej kandydatury w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursach przed Radą kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie;

- brak porównania i omówienia jej kandydatury w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursach przed Radą kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur;

- niewskazanie precyzyjnych kryteriów, jakimi Rada kierowała się odmawiając rekomendacji jej kandydatury;

- oparcie uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych;

- nieprzyjęcie stanowiska zespołu bez ustosunkowania się do tego faktu;

b) art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia zaskarżonej uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura skarżącej jest gorsza od innych kandydatur, które Rada rekomendowała w dotychczasowych konkursach, pomimo *de facto* legitymowania się co najmniej takimi samymi przymiotami co Odwołująca przez osoby, które uzyskały poparcie Rady;

2. obrazę prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), w postaci:

a) naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatury Odwołującej na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP postanowiono nie przedstawić wniosku o powołanie

Odwołującej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w Warszawie;

Na podstawie art. 398⁴ § 1 pkt 3 k.p.c. Odwołująca wniosła o uchylenie uchwały w całości i przekazanie Radzie wniosku do ponownego rozpoznania, natomiast na podstawie art. 398⁴ § 2 k.p.c. Odwołująca wniosła o przyjęcie odwołania do rozpoznania przez Sąd Najwyższy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie, jako niezasadne, nie zasługiwało na uwzględnienie.

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).

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 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).

Wbrew twierdzeniom Odwołującej się Rada ma obowiązek porównania kandydatów biorących udział w postępowaniu nominacyjnym, czyli w sytuacji, gdy na stanowisko sędziowskie albo asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat. W niniejszym postępowaniu nominacyjnym K. S. była jedyną kandydatką. Żądanie od Rady, by dokonując wyboru kandydata, kierowała się kryteriami przyjętymi w innych procedurach nominacyjnych na urząd sędziego określonego szczebla, stoi w sprzeczności zarówno z ideą konkursu na urząd sędziego, jak i

regulacją prawną tej procedury, określonej w ustawie, a której gwarancje określone są także w Konstytucji RP. Nie ulega wątpliwości, że gwarancja równego dostępu do służby publicznej w postępowaniu nominacyjnym realizuje się przede wszystkim przez zastosowanie tych samych i takich samych kryteriów wobec wszystkich kandydatów, biorących udział w konkursie, a zatem wszystkich, którzy zgłosili swój udział w konkursie, a nie ogółu sędziów pełniących urząd sędziego na danym szczeblu sądownictwa. Minimalne kryteria ubiegania się o urząd sędziego określonego szczebla określa ustawodawca w Prawie o ustroju sądów powszechnych, natomiast kryteria wyboru kandydata określone zostały w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa. Swoboda wyboru przez Radę kandydatów, którzy zostaną przedstawieni Prezydentowi RP jest ograniczona obowiązkiem stosowania kryteriów ustawowych w oparciu o zgromadzoną w sprawie dokumentację (zob. 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).

Odwołująca się nie wykazała, aby Rada w niniejszym postępowaniu nominacyjnym kierowała się kryteriami pozaustawowymi. Rada jednoznacznie wskazała kryteria oceny kandydatki przyjęte w niniejszym postępowaniu nominacyjnym, tj. 1) ocena kwalifikacyjna oraz doświadczenie zawodowe kandydatki 2) opinia Kolegium Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Odwołująca się skutecznie nie zakwestionowała także zastosowania powyższych kryteriów. Kandydatka nie otrzymała pozytywnej opinii kwalifikacyjnej („przez większą część swojej pracy zawodowej pełniła określone funkcje, zarówno w sądzie rejonowym, jak i okręgowym, przez co nie nabyła wystarczającej do orzekania w sądzie odwoławczym praktyki orzeczniczej. Przez niespełna dwa lata, będąc na delegacji w Ministerstwie Sprawiedliwości, nie sprawowała zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, co znacząco uniemożliwiło jej bycie na bieżąco ze zmianami przepisów prawa procesowego.”) ani rekomendacji Kolegium Sądu Apelacyjnego w Warszawie, a jej doświadczenie zawodowe („Decyzją Ministra Sprawiedliwości z dniem 15 października 2018 r. została delegowana do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w W., które sprawowała do 23 lipca 2020 r. Obowiązki orzecznicze pełniła w I Wydziale Cywilnym tego Sądu. Z dniem 1 listopada 2018 r. została powołana do pełnienia funkcji wizytatora ds. cywilnych

w Sądzie Okręgowym w W. Funkcję tę pełniła do 23 lipca 2020 r. Decyzją Ministra Sprawiedliwości z dniem 24 lipca 2020 r. została delegowana do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości”) zostało uznane za niewystarczające do rekomendowania jej na urząd sędziego sądu apelacyjnego.

Wbrew twierdzeniom Odwołującej się Rada dokonała wyboru po zapoznaniu się z całym zgromadzonym w toku postępowania materiałem, tj. opinią kwalifikacyjną oraz uwagami Odwołującej się do tejże opinii, przebiegiem kariery zawodowej, dorobkiem naukowym. Zarzuty podniesione przez Odwołującą się prowadzą się do zakwestionowania oceny tego materiału, dokonanej przez Radę. Samo *niezadowolenie* lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2009 r., III KRS 6/08).

Wbrew twierdzeniom Odwołującej się, Rada nie jest *związana stanowiskiem zespołu*, ma jednak obowiązek wziąć to stanowisko pod uwagę w ramach wszechstronnego rozważenia sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 marca 2012 r., III KRS 1/12, OSNP 2013 nr 3-4, poz. 47). Rada uzasadniła przyczyny braku rekomendacji dla kandydatury Odwołującej się. Decyzja Rady odmienna od rekomendacji zespołu nie stanowi natomiast naruszenia prawa materialnego ani procesowego, regulującego przebieg postępowania przed KRS.

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 przyzwał przez to Radzie na arbitralność. Celem uzasadnienia jest po pierwsze wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy, po drugie umożliwienie osobom zainteresowanym rozstrzygnięciem Rady poznanie okoliczności, które przesądziły o podjęciu decyzji co do rekomendacji danej kandydatury bądź braku takiej rekomendacji, po trzecie umożliwienie Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie kontroli uchwały KRS, w zakresie przyznanym mu przez ustawodawcę (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 2 lutego 2021 r., I NKRS 21/21).

W okolicznościach niniejszej sprawy Krajowa Rada Sądownictwa, nie podzielając stanowiska zespołu, nie przedstawiła kandydatury K. S. z

wnioskiem o powołanie. W ocenie Rady kandydatka nie spełniła podstawowych kryteriów, w szczególności nie otrzymała pozytywnej opinii kwalifikacyjnej ani poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w Warszawie, a jej doświadczenie zawodowe zostało uznane za niewystarczające. W ocenie Sądu Najwyższego powyższe uzasadnienie w pełni odzwierciedla przyczyny podjętej przez Radę decyzji o braku rekomendacji dla jej kandydatury na urząd sędziego sadu apelacyjnego. Rada wskazała kryteria, którym kierowała się podejmując uchwałę w niniejszym postępowaniu nominacyjnym. Wbrew twierdzeniom Odwołującej się stanowisko Rady jest jasne i czytelne, nie pozostawia wątpliwości zarówno co do kryteriów wyboru kandydata, jak i co do prawidłowego przebiegu postępowania nominacyjnego, w tym prawidłowego zastosowania przez Radę ustawowych kryteriów konkursowych.

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