



Sygn. akt I NO 37/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 czerwca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marcin Łochowski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak

SSN Aleksander Stępkowski (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania E. B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z dnia 10 grudnia 2019 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na jedno z czterech stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 831

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 25 czerwca 2020 r.,

- 1. odrzuca odwołanie co do punktu pierwszego zaskarżonej uchwały;**
- 2. oddala odwołanie co do punktu drugiego uchwały.**

UZASADNIENIE

Pismem z 3 lutego 2020 r. E. B., zastępowana przez profesjonalnego pełnomocnika, działając na podstawie art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm., dalej: u.KRS) w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 1 k.p.c. odwołała się od uchwały nr (...)/2019

Krajowej Rady Sądownictwa z 10 grudnia 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na jedno spośród czterech stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 831.

Odwołująca zaskarżyła uchwałę w całości w odniesieniu do pkt I. uchwały co do przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie L. B. na jedno spośród czterech stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oraz w części, w odniesieniu do pkt II. uchwały co do nieprzedstawienia wniosku o powołanie odwołującej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Odwołująca się zarzuciła uchwale:

1. naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (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):

a) art. 41 u.KRS w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2018, poz. 5 ze zm., dalej: u.SN) przez błędne przyjęcie, że w następstwie obwieszczenia Prezydenta RP z dnia 10 sierpnia 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym (M.P. 2018, poz. 831) doszło do skutecznego wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie, co skutkowało przeprowadzeniem przez Radę postępowania oraz podjęciem w nim merytorycznej uchwały, podczas gdy obwieszczenie z uwagi na brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów przewidzianej w art. 144 ust. 2 Konstytucji RP miało być wg. skarżącej nieważne, wobec czego nie doszło do skutecznego wszczęcia postępowania przed Radą, a w efekcie, podjęcie w tym postępowaniu uchwały przewidzianej w art. 37 ust. 1 u.KRS miało być niedopuszczalne, co czyniło koniecznym umorzenie przez Radę tego postępowania na zasadzie art. 41 u.KRS, do czego wadliwie nie doszło;

b) art. 21 ust. 1 i 2 u.KRS, art. 31 ust. 1 u.KRS oraz art. 34 ust. 1-3 u.KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 załącznika do uchwały nr 158/2019 Krajowej Rady Sądownictwa z 24 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa przez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołów oraz podjęcia uchwały, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym

zespoły) miała nie być nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP, w konsekwencji czego sędziowska część Rady miała nie być uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu uchwały;

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 u.KRS):

a) art. 144 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a u.SN w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS przez ich błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że obwieszczenie nie wymagało do swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, co doprowadziło do skorzystania przez Radę z kompetencji przewidzianych dla niej w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS, w sytuacji, gdy – na skutek nieważności obwieszczenia – miało wg. skarżącej nie dojść w ogóle do skutecznego wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie, które pozwalałoby Radzie na realizację jej kompetencji wynikających z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS do podjęcia merytorycznej uchwały przewidzianej w art. 37 ust. 1 u.KRS;

b) art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1-3, art. 11d ust. 1-5, art. 21 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 1 i art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa, przez ich niewłaściwe zastosowanie, tj. wydanie zaskarżonej uchwały przez Radę, która miał być wg. skarżącej nienależycie obsadzona wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania – według skarżącej – w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej wskazanymi przepisami ustawy, w konsekwencji czego sędziowska część Rady miała nie być uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu uchwały;

c) art. 19 ust. 1 zdanie 2 w zw. z art. 2 i 6 ust. 1-3 Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r. (dalej: TUE) oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP) w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zawartej 4 listopada 1950 r.

w Rzymie (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284, dalej: EKPC) przez ich błędną wykładnię, wyrażającą się w przyjęciu, że nie zostaje naruszona zasada państwa prawnego oraz standard niezawisłości sędziów wymagany dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach unijnych, gdy sędziowie Sądu Najwyższego, będącego sądem, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 267 akapit 3 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 25 marca 1957 r., powoływani są na wniosek KRS, której członków (sędziów) wybiera Sejm spośród kandydatów zgłoszonych przez co najmniej 25 sędziów lub co najmniej 2 tysiące obywateli, przy czym ostateczna lista kandydatów, którą zbiorczo zatwierdza Sejm, jest ustalana wcześniej przez komisję sejmową, gdy tymczasem prawidłowa wykładnia powyższych przepisów, determinująca również interpretację oraz stosowanie prawa krajowego, powinna być taka, że opisany wyżej sposób kształtowania Rady zwiększa wpływ Parlamentu na jej działalność oraz wpływa niekorzystnie na jej niezależność, w związku z czym skład Sądu Najwyższego wybrany przez tak ukształtowaną Radę nie spełnia warunku dotyczącego niezawisłości sądu, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 zdanie 2 w zw. z art. 2 i 6 ust. 1-3 TUE oraz art. 47 KPP.

Dodatkowo, skarżąca złożyła wniosek o udzielenie zabezpieczenia przez nakazanie Krajowej Radzie Sądownictwa powstrzymanie się od przekazania, w oparciu na kwestionowanej uchwale, wniosków o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego Prezydentowi RP, a w przypadku gdyby takie przekazanie nastąpiło przed wydaniem postanowienia o zabezpieczeniu domaga się:

- 1) nakazania KRS złożenia wobec Prezydenta RP oświadczenia o czasowym wycofaniu przedstawionych wniosków do czasu zakończenia postępowania odwoławczego;
- 2) zakazania uczestnikowi – L. B. odebrania aktu powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych;
- 3) nakazanie uczestnikowi – L. B. powstrzymania się od zgłoszenia się w celu objęcia stanowiska sędziego Sądu Najwyższego;
- 4) zakazania uczestnikowi – L. B. złożenia ślubowania wobec

Prezydenta RP;

5) zakazania uczestnikowi – L. B. podejmowania czynności orzeczniczych w Sądzie Najwyższym do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w niniejszej sprawie.

Pismem z 24 lutego 2020 r. Przewodniczący KRS złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o jego odrzucenie jako pozbawionego podstawy prawnej, a w wypadku nieuwzględnienia tego wniosku, o oddalenie odwołania w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Postanowieniem z 9 czerwca 2020 r., I NO 37/20 Sąd Najwyższy pozostawił bez rozpoznania wniosek odwołującej się o rozpoznanie odwołania z pominięciem sędziów Sądu Najwyższego powołanych na wniosek KRS ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 3).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Przystępując do rozstrzygnięcia odwołania, Sąd Najwyższy w pierwszej kolejności stwierdza, że brak jest podstaw do uwzględnienia któregokolwiek z żądań odwołującej się w zakresie udzielenia zabezpieczenia jej roszczenia.

Należy zaznaczyć, że postanowieniem z 4 maja 2020 r. Prezydent RP na podstawie art. 179 Konstytucji RP powołał L. B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, a następnie 6 maja 2020 r. wręczył mu akt powołania i odebrał ślubowanie. Wobec tego, sytuacja prawna sędziego Sądu Najwyższego L. B. nie jest już kształtowana przez treść uchwały KRS, ale przez art. 180 Konstytucji RP, w szczególności zaś jego ust. 1 gwarantujący sędziom nieusuwalność. Tym samym wniosek odwołującej o udzielenie zabezpieczenia jest bezprzedmiotowe.

Na marginesie należy jednak zaznaczyć, że w orzecnictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że udzielenie zabezpieczenia w sprawie z odwołania od uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego nie jest dopuszczalne (tak przede wszystkim postanowienie Sądu Najwyższego z 16 października 2019 r., I NOZP 2/19 wraz z

uzasadnieniem i wskazaniem wcześniejszego orzecznictwa). Przepisy art. 730 i 755 k.p.c. pozwalają sądowi udzielić stronie stosunku cywilnoprawnego zabezpieczenia, co podyktowane jest naturą tego typu stosunków prawnych. Tymczasem Sąd Najwyższy od dawna podkreślał, że postępowanie w przedmiocie odwołania od uchwały KRS o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c. (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 września 2010 r., III SO 5/10). Z tego też względu, biorąc pod uwagę ustrojowy charakter stosunku prawnego łączącego sędziego z Rzeczpospolitą Polską, przepisy k.p.c. „nie mogą stanowić podstawy do ingerencji w sferę wyznaczoną przez normy konstytucyjne, a więc w dobra prawne o szczególnej randze i stosunki ustrojowe, a ingerencja taka nie może być realizowana na zasadzie analogii, w sytuacji braku przepisu, który na to zezwala” (wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r., I NO 176/19).

2. Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały KRS z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. W myśl art. 44 ust. 1 zdanie drugie u.KRS, odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.

Z uwagi na fakt, że rozpatrywane odwołanie dotyczy uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego oraz uwzględniając brzmienie art. 12 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020, poz. 190) należy w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy odwołanie skarżącej może być merytorycznie rozpoznane, czy też powinno podlegać odrzuceniu jako niedopuszczalne.

3. Niezbędne jest w tym zakresie odwołanie się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, nade wszystko zaś do wyroku z 27 maja 2008 r., SK 57/06 (OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63; Dz.U. 96, poz. 621), w którym kontroli konstytucyjności poddano art. 13 ust. 2 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. nr 100, poz. 1082, ze zm., dalej: u.KRS (2001)). Przepis ten przewidywał, że sędzia albo osoba, której praw lub

obowiązków dotyczy uchwała wydana w indywidualnej sprawie, może odwołać się od takiej uchwały do Sądu Najwyższego, z powodu sprzeczności uchwały z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. W zdaniu drugim przytoczonego art. 13 ust. 2 u.KRS (2001) wskazano jednocześnie, że odwołanie nie przysługuje w sprawach określonych w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 i 6 tej ustawy. W art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 u.KRS (2001) mowa była natomiast o ocenie i rozpatrywaniu kandydatur oraz o ich przedstawianiu do nominacji na sędziów sądów powszechnych, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. W ówczesnym stanie prawnym ustawodawca wykluczył więc możliwość dokonywania sądowej kontroli uchwał podejmowanych przez KRS w związku z rozpatrywaniem i oceną kandydatur do pełnienia urzędu sędziowskiego oraz przedstawianiem Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów.

Dokonując kontroli konstytucyjności tak ukształtowanych przepisów, Trybunał Konstytucyjny podkreślił znaczenie art. 60 Konstytucji RP, zapewniającego każdemu obywatelowi, korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej. Gwarancyjny charakter tej regulacji konstytucyjnej, odnoszącej się także do wszystkich stanowisk sędziowskich, wymaga od ustawodawcy po pierwsze, ustanowienia materialnoprawnych regulacji określających przejrzyste kryteria selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej oraz po drugie, stworzenia odpowiednich gwarancji proceduralnych, zapewniających weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby publicznej. Tak ujęte prawo do kontroli rozstrzygnięć podejmowanych w sprawach indywidualnych dotyczy także postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego. Przedmiot tego postępowania ma bowiem, co stwierdził Trybunał, charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. W konsekwencji sprawa ta powinna podlegać kontroli sądowej pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych. Zapewnienie takiej kontroli jest konieczne z uwagi na obowiązek przestrzegania prawa równego dostępu do służby publicznej, a więc w sprawach prowadzenia naboru na podstawie przejrzystych kryteriów selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej (art. 45 ust 1 w zw. z art. 60

Konstytucji RP). Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że procedura, w ramach której KRS ocenia kandydata do pełnienia urzędu sędziego na określonym stanowisku sędziowskim i decyduje o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o jego powołanie na to stanowisko, dotyczy prawa należącego do kategorii praw i wolności konstytucyjnych, do których odnosi się bezwzględny zakaz zamykania drogi sądowej wyrażony w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. W konsekwencji Trybunał uznał, że wynikające z art. 13 ust. 2 zdanie drugie u.KRS (2001) unormowanie wyłączające możliwość odwołania się od uchwał stanowiących realizację kompetencji KRS określonych w art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy jest niezgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 60 Konstytucji RP.

4. Uwzględnienie przytoczonego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do rozpatrywanej obecnie sprawy zainicjowanej odwołaniem od uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, wymaga dokonania precyzyjnej rekonstrukcji zakresu stwierdzonej tym wyrokiem niekonstytucyjności. Chodzi tu bowiem o zastosowanie normy konstytucyjnej wyłączającej stosowanie niezgodnego z nią unormowania ustawowego. Z istoty rzeczy musi się zatem mieścić w tych granicach, które swoim wyrokiem wyznaczył sąd konstytucyjny.

W punkcie 5 uzasadnienia wyroku Trybunał podkreślił, że to „całkowite wyłączenie drogi sądowej przez zaskarżony przepis art. 13 ust. 2 zdanie drugie ustawy o KRS pozostaje w sprzeczności z art. 45 ust. 1 i z art. 77 ust. 2 Konstytucji w związku z art. 60 Konstytucji”. Trybunał stwierdził w ten sposób, że niekonstytucyjność kontrolowanego unormowania u.KRS (2001) wynikała z całkowitego wykluczenia drogi sądowej w odniesieniu do konkretnej sytuacji prawnej jednostki, nieprzedstawionej do powołania na stanowisko sędziowskie w uchwale KRS. Osoba taka powinna, z uwagi na brzmienie wskazanych unormowań konstytucyjnych, mieć możliwość odwołania się od uchwały KRS zapadłej w jej sprawie. W ten sposób należy jej zagwarantować prawo do weryfikacji warunków prowadzenia postępowania mającego stanowić realizację prawa równego dostępu do służby publicznej. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, przedmiotem ochrony uczestnika postępowania konkursowego jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur

postępowania, nie zaś sama ocena kwalifikacji czy wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania.

Ustalenia te pozwalają precyzyjniej dookreślić skutki wynikające z powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego dla oceny skuteczności normy wyrażonej obecnie w drugim zdaniu art. 44 ust. 1 u.KRS. Wyrok Trybunału w sprawie SK 57/06 stwierdza istnienie konstytucyjnej ochrony interesu uczestnika postępowania nominacyjnego przed KRS do bycia ocenionym wraz z innymi uczestnikami tego postępowania w sposób zgodny z prawem, w tym również, na podstawie równych i niedyskryminujących kryteriów. Wyrok ten nie daje natomiast podstaw do takiego odczytywania zakresu ochrony konstytucyjnej, z którego miałyby wynikać prawo uczestnika postępowania do kwestionowania zasadności przedstawienia przez KRS wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie innego uczestnika tej procedury.

5. Obecnie obowiązujący art. 44 ust. 1 zd. 2 u.KRS również zawiera normę, wyłączającą kontrolę sądową procesu wyłaniania oraz przedstawiania przez KRS Prezydentowi RP kandydatów na urząd sędziego Sądu Najwyższego. Przepis ten nie wyłącza całkowicie możliwości odwołania się w sprawach związanych z rozstrzygnięciem przez KRS o kandydaturach na stanowiska sędziowskie, jak to miało miejsce w ustawie z 2001 r., jednak powtórnie eliminuje możliwość sądowej kontroli uchwał KRS w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Zakres tej normy jest znacznie węższy niż tej, która była przedmiotem kontroli konstytucyjności w wyroku SK 57/06. Tym niemniej nie może być wątpliwości, że w wyroku tym Trybunał Konstytucyjny już raz przesądził o niekonstytucyjności wyłączenia możliwości odwołania się od uchwały KRS również w tym węższym zakresie. Tym samym, ponownie wprowadzono na poziom ustawowy normę prawną, która została już uprzednio poddana kontroli Trybunału Konstytucyjnego i uznana – wskutek tej kontroli – za niekonstytucyjną. W świetle art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, rozstrzygnięcie dokonane w sprawie SK 57/06 ma zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności odwołania się w niniejszej sprawie.

Biorąc pod uwagę brzmienie art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko

Konstytucji i ustawom, a nadto uwzględniając zasadę nadrzędności Konstytucji RP w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego, wyrażoną w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy nie może, w ramach realizowania swoich funkcji, odstąpić od stosowania Konstytucji RP. W tym konkretnym wypadku ma zatem obowiązek zapewnić jednostce ochronę przysługującego jej prawa określonego w art. 60 Konstytucji RP i zabezpieczonego gwarancją sądowej kontroli jego przestrzegania na podstawie art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Obowiązek, o którym tu mowa, nie może być zniesiony w sytuacji, w której ustawodawca ponownie wprowadzi do systemu prawa przepis rangi ustawowej, zawierający normę prawną uznaną uprzednio za niekonstytucyjną wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego. Wskazano w nim, że niezgodność z Konstytucją RP dotyczy określonej normy prawnej, którą przepis wyraża i nie może być utożsamiony li tylko z konkretnymi jednostkami redakcyjnymi dającymi wyraz danej normie. Sąd Najwyższy podkreślał już, że chociaż konstytucyjną zasadą jest wyłączna kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do badania zgodności ustaw z Konstytucją RP (art. 188 i art. 193 Konstytucji RP), to jednocześnie nie jest konieczne inicjowanie powtórnej kontroli konstytucyjności tych norm, których zgodność z Konstytucją RP była już przedmiotem orzeczenia Trybunału. W takim wyjątkowym wypadku sąd może zastosować normę konstytucyjną o treści ustalonej orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego biorąc pod uwagę, że norma prawna niższego rzędu, która miałaby stanowić podstawę rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed tym sądem, została już uznana za niekonstytucyjną. Okoliczności tej nie może przy tym sanować sam fakt ponownego umiejscowienia takiej niekonstytucyjnej normy w innym przepisie ustawowym. W przeciwnym razie prowadziłoby to do karkołomnego wniosku o możliwości dowolnego zmieniania numeracji przepisów w ustawach, np. w razie tworzenia tekstu jednolitego i omijania w ten sposób (nieprzestrzegania) wyroków Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15; z 20 lutego 2018 r., V CSK 230/17 oraz wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 24 listopada 2016 r., II FSK 2791/14 oraz z 9 lutego 2017 r., II FSK 3236/16).

6. Sąd Najwyższy podkreśla, że konstatując wtórną niekonstytucyjność normy wyłączającej możliwość zaskarżenia uchwały KRS przez osobę nieprzedstawioną do powołania na wolne stanowisko sędziowskie, w zakresie, w jakim środek odwoławczy służy kontroli tego, czy skarżący został oceniony na równych zasadach z innymi uczestnikami procedury kwalifikacyjnej, Sąd Najwyższy nie dokonał samodzielnej kontroli konstytucyjności obowiązujących przepisów u.KRS. Kompetencja do sprawowania tego rodzaju kontroli, mająca swoją podstawę w art. 188 pkt 1 Konstytucji RP, przysługuje na zasadzie wyłączności Trybunałowi Konstytucyjnemu. Konieczność zapewnienia realizacji prawa do sądu w odniesieniu do postępowania prowadzonego przez KRS wynika z obowiązku zastosowania norm konstytucyjnych, jako najwyższego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. Poszanowanie wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do sprawowania kontroli zgodności ustaw z Konstytucją RP wymaga wyciągania normatywnych konsekwencji z wyznaczonego w wyroku Trybunału sposobu rozumienia gwarancji konstytucyjnych dotyczących formalnego aspektu dostępu do służby publicznej w zakresie, w jakim dotyczy to urzędu sędziego.

Tak też należy rozumieć stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 (pkt 56), w którym podkreślono, że „w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przepis art. 44 ust. 1 zd. 2 u.KRS jest wtórnie niekonstytucyjny. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił już bowiem, że brak zaskarżalności uchwały KRS w sprawie indywidualnej, zawierającej wniosek o powołanie kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06; a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2007 r., SK 43/06)”.

7. Jednocześnie, w uzasadnieniu uchwały z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 Sąd Najwyższy wskazał, że argumentem za przyjęciem dopuszczalności zaskarżenia uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia kandydata na urząd sędziego jest teza zawarta w pkt. 145 uzasadnienia wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., w którym przywołano wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) w sprawie Thiam przeciwko Francji (CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, §§ 25, 81), wskazując na konieczność

dokonania oceny przez sąd krajowy tego, czy ustawa zapewnia skuteczną kontrolę sądową uchwał przedstawiających kandydatów na urząd sędziego.

Przywołany wyrok ETPC w sprawie Thiam przeciwko Francji, którego § 25 i § 81 zostały wskazane jako podstawy dla tej wypowiedzi TSUE, nie stwierdza bynajmniej istnienia europejskiego standardu w tej mierze i tym samym nie może – w podanym zakresie – stanowić elementu standardu ochrony przewidzianego przez art. 6 EKPC. Przytoczone punkty wyroku ETPC nie tylko nie zawierają *ratio decidendi* rozstrzygnięcia w sprawie Thiam przeciwko Francji, ale nawet nie stanowią fragmentu prowadzonej w tym wyroku argumentacji ETPC. Zawierają one jedynie element stanu faktycznego, a konkretnie, przytoczenie podstaw kontroli stosowanej przez Francuską Radę Stanu w postępowaniu nominacyjnym, które przebiega na bardzo różnych zasadach od tych, jakie obowiązują w Polsce. Dlatego nie ma podstaw do tego, by twierdzić, że w wyroku Thiam przeciwko Francji ETPC zmierzał do tego, by francuskie unormowania stały się elementem zobowiązań płynących dla innych Państw Stron EKPC z jej art. 6, a w konsekwencji również z art. 47 KPP.

Skądinąd jednak, przytoczony w pkt. 145 wyroku TSUE standard kontroli, co do *meritum* jest od wielu lat realizowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego i znajduje wystarczające podstawy w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

8. Należy w tym miejscu również zwrócić uwagę na stanowisko służby prawnej Komisji Europejskiej, zajęte w pisemnych uwagach przedstawionych zgodnie z art. 23 Protokołu o Statucie Trybunału Sprawiedliwości przez Komisję Europejską, w sprawie C-824/18 25 października 2019 r. (sj.f(2019)7362045, nr ref. e-curia: DC117174). Komisja Europejska, podtrzymała tam (pkt. 22-24) swoje wcześniejsze stanowisko zajęte w pkt. 70 i 71 uwag z 13 maja 2019 r., wyraźnie stwierdzając, że „art. 19 ust. 1 TUE nie zawiera ogólnego wymogu, aby decyzje dotyczące mianowania sędziów podlegały kontroli sądowej, ani aby taki wymóg miał zastosowanie do wyłaniania kandydatur na stanowiska sędziowskie, ani też żeby taka kontrola miała skutek zawieszający wobec wskazania przez organ państwa członkowskiego innych kandydatów do nominacji na stanowiska sędziowskie. Stanowisko to opiera się na rozumowaniu, zgodnie z którym praktyka, sama w sobie, organów politycznych zaangażowanych w mianowanie sędziów,

która nie jest obca państwom członkowskim i została również dopuszczona przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, nie narusza sama w sobie art. 19 ust. 1 TUE. W rozumieniu Komisji bowiem celem art. 19 ust. 1 TUE nie jest zapewnienie prawa podmiotowego do kontroli kwalifikacji kandydata niewskazanego do nominacji. Sam w sobie wybór alternatywnego kandydata nawet bez możliwości sądowej kontroli uchwały odrzucającej jego konkurenta na stanowisko sędziowskie, nie budzi wystarczających wątpliwości co do niezależności takiego sędziego po jego mianowaniu”.

Wszystkie poczynione tu ustalenia wskazują, że o ile norma wyrażona w zdaniu drugim art. 44 ust. 1 u.KRS musi być traktowana jako niekonstytucyjna na mocy Konstytucji RP w zakresie, w jakim osobie nieprzedstawionej w uchwale KRS do powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego wyłączałaby możliwość zainicjowania kontroli tego, czy przy rozpatrywaniu jej kandydatury nie naruszono prawa równego dostępu do służby publicznej, o tyle nie wynika to z obowiązujących standardów europejskich. Nie można też mówić o niekonstytucyjności normy wyrażonej w zdaniu drugim art. 44 ust. 1 u.KRS w zakresie, w jakim kształtuje on sytuację prawną osób przedstawionych w uchwale do powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego.

9. W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy podkreślał, że „w sprawach, w których konkurs dotyczy większej lub równej liczby stanowisk sędziowskich niż liczba kandydatów, a interes publiczny (...) nie stoi temu na przeszkodzie, należy zgodnie z ogólnymi założeniami postępowania cywilnego uzależnić dopuszczalność odwołania od pokrzywdzenia odwołującego się uchwałą KRS i uznać, że kandydat, którego nie objęto wnioskiem o powołanie nie może domagać się uchylenia uchwały KRS w części obejmującej kandydata objętego tym wnioskiem” (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, pkt. 57). Sąd Najwyższy wskazał zatem, że w odniesieniu do osoby przedstawionej do powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, norma wyrażona w zdaniu drugim art. 44 ust. 1 u.KRS, wciąż pozostaje w mocy, ponieważ nie jest objęta *ratio decidendi* wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06.

Konstatacja ta znajduje swoje uzasadnienie również w ogólnych zasadach dotyczących przesłanek dopuszczalności zaskarżenia na gruncie prawa polskiego. Odnosząc te ogólne zasady do środków odwoławczych przysługujących względem uchwał KRS o przedstawieniu lub nieprzedstawieniu do powołania na stanowisko sędziego, Sąd Najwyższy podkreśla, że przesłanką dopuszczalności środka zaskarżenia w postępowaniu cywilnym jest interes prawny i pokrzywdzenie orzeczeniem (*gravamen*). Także wtedy, gdy przepisy prawa wyraźnie tego warunku nie określają. Jednocześnie Sąd Najwyższy zaznaczył, że interes publiczny uzasadniać może wyjątki od tej zasady (zob. uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego: z 15 maja 2014 r., III CZP 88/13; z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, pkt 57).

Tym samym, co do zasady, uchwały KRS są zaskarżalne jedynie w zakresie ściśle wyznaczonym przez interes osoby wnoszącej odwołanie. Oznacza to również, że w pozostałym zakresie uchwała KRS zgodnie z art. 44 ust. 1 u.SN staje się prawomocna, jako że nie przysługuje od niej odwołanie.

10. Odwołująca się zaskarżyła w całości punkt pierwszy uchwały. Jako że KRS w uchwale przedstawiła do powołania tylko jedną osobę na jedno z czterech wolnych stanowisk sędziowskich, należy uznać, że po stronie odwołującej się nie istnieje *gravamen* dla objęcia zaskarżeniem pierwszego punktu uchwały. Interes skarżącej w pełni może bowiem zostać zrealizowany przy zaskarżeniu jedynie punktu drugiego uchwały KRS w zakresie, w jakim dotyczy odwołującej.

Co więcej, skarżąca nie przedstawiła żadnych okoliczności (nie mówiąc nawet o ich dowiedzeniu), które mogłyby wskazywać na brak niezawisłości kandydata przedstawionego w uchwale, czy też brak niezależności sądu orzekającego z nim w składzie. W związku z tym, zaskarżenie uchwały w zakresie jej punktu pierwszego przedstawiającego kandydata na jedno z czterech stanowisk sędziego Sądu Najwyższego, jest w świetle obowiązującego prawa niedopuszczalne i podlega odrzuceniu na podstawie art. 398⁶ § 2 i 3 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS.

Na marginesie należy jednak zauważyć, że nawet w sytuacji, gdyby zaskarżenie punktu pierwszego uchwały można było w tej sprawie uznać za dopuszczalne, wówczas fakt, że Prezydent RP wykonał względem osoby

przedstawionej w uchwale KRS prerogatywę powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego (art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 7 Konstytucji RP) – ustanawiając ustrojowy stosunek prawny między sędzią i Rzeczpospolitą Polską – wykluczałby możliwość sądowej kontroli tak wykreowanego konstytucyjnego stosunku prawnego. Tym samym, w zakresie, w jakim w rozpatrywanym odwołaniu objęto zaskarżeniem punkt pierwszy uchwały, Sąd Najwyższy musiałby umorzyć postępowanie z uwagi na niedopuszczalność orzekania w tym przedmiocie (art. 355 w zw. z art. 391 § 1 w zw. z art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS).

11. Odwołująca się nie sformułowała względem uczestnika procedury konkursowej, który został przedstawiony przez KRS w kwestionowanej uchwale, żadnych zarzutów, które można byłoby rozpatrywać, jako dające wyraz interesowi publicznemu. Kontrola legalności uchwał KRS ma bowiem charakter sprawy publicznej. Chociaż więc sama zaskarżalność uchwał KRS ma swoje ustrojowe korzenie w konstytucyjnej ochronie prawa podmiotowego konkretnego obywatela do bycia równo traktowanym przy ubieganiu się o funkcje publiczne (art. 60 Konstytucji RP), to jednocześnie dopuszczalne jest rozszerzenie zakresu zaskarżalności ze względu na interes publiczny (por. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 maja 2014 r., III CZP 88/13).

Odwołujący się może określić granice odwołania nie tylko w zakresie wyznaczonym własnym, aktualnym i rzeczywistym interesem, lecz także uwzględnić w zakresie zaskarżenia interes publiczny wyrażający się w obiektywnym dobru wymiaru sprawiedliwości, które polega na tym, by na urząd sędziowski nie powoływano „osób niedających rękojmi należytego wymiaru sprawiedliwości, niezawisłości i bezstronności” (zob. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., NOZP 3/19, pkt. 57). Ze względu na publicznoprawny charakter kontroli uchwał KRS, wzgląd na interes publiczny pozwalałby na odejście od rygorystycznego powiązania zakresu zaskarżenia z *gravamen* osoby składającej odwołanie.

12. Sądowa kontrola uchwały o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie konkretnego kandydata na stanowisko sędziego może obejmować jedynie badanie zgodności z prawem działań podejmowanych przez KRS w postępowaniu poprzedzającym podjęcie takiego rozstrzygnięcia. Jest przy tym

realizowana wyłącznie w granicach podstaw zaskarżenia sformułowanych w odwołaniu. Biorąc pod uwagę, że w niniejszej sprawie odwołująca się stawia m.in. zarzut naruszenia art. 19 ust. 1 zdanie 2 w związku z art. 2 i 6 ust. 1-3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 6 ust. 1 EKPC konieczne jest – jeszcze przed odniesieniem się do tego zarzutu – poczynienie ogólniejszych uwag dotyczących zakresu obowiązywania wskazanych unormowań oraz ich znaczenia w odniesieniu do realizowanej przez Sąd Najwyższy kontroli legalności uchwał KRS w procedurze przedstawiania Prezydentowi RP kandydatów do powołania na stanowiska sędziowskie.

Zgodnie z pkt I. uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, Sąd Najwyższy rozpoznając odwołanie od uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego bada – w granicach podstaw odwołania – czy Krajowa Rada Sądownictwa jest organem niezależnym w świetle kryteriów określonych w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-325/18, A.K. i in. przeciwko Sąd Najwyższy (dalej: wyrok TSUE), pkt 139-144. Oznacza to, że przy rozpoznawaniu odwołań od uchwał KRS obejmujących zarzut braku niezależności KRS, Sąd Najwyższy ma obowiązek stosować wykładnię prawa Unii przyjętą w przywołanym wyroku TSUE. Wymaga to jednocześnie wyjaśnienia tych elementów oceny prawnej dokonywanej przez TSUE, które zawarto w przywołanym fragmencie wyroku.

13. TSUE podkreślił znaczenie wielu fundamentalnych zasad mających urzeczywistniać wartości leżące u podstaw funkcjonowania UE. Należy do nich m.in. zapewnienie, aby spory dotyczące stosowania prawa Unii mogły należeć do wyłącznej właściwości niezawisłego i bezstronnego sądu. TSUE zaznaczył przy tym, że to państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za realizację gwarancji przewidzianych w art. 47 akapit drugi KPP, czyli prawa podstawowego do skutecznego środka prawnego w postaci rozpatrzenia indywidualnej sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd. Istotą prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, a więc praw o fundamentalnym znaczeniu dla ochrony wszystkich innych praw wywodzonych przez jednostki z prawa UE, jest zapewnienie niezawisłości sędziowskiej (pkt 120

uzasadnienia wyroku TSUE). W aspekcie zewnętrznym chodzi o to, aby dany organ wypełniał swoje zadania w pełni autonomicznie, a więc bez podległości w ramach hierarchii służbowej, w sposób wolny od nakazów czy wytycznych. Niezawisłość o charakterze wewnętrznym łączy się natomiast z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu od stron sporu (pkt 121-122 uzasadnienia wyroku TSUE). TSUE podkreślił przy tym, że sędziowie powinni być chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, co powinno oznaczać wykluczenie nie tylko bezpośredniego wpływu na ich działania w postaci zaleceń, ale także obejmować pośrednie formy oddziaływania, które mogłyby zaważyć na ich decyzjach (pkt 125 uzasadnienia wyroku TSUE).

Zapewnienie niezawisłości sędziowskiej wymaga istnienia odpowiednich gwarancji ochrony sędziów przed zewnętrznymi naciskami czy wskazaniemi, które mogłyby wpływać na sposób wykonywania przez nich powierzonej im funkcji urzędowej. Nie oznacza to jednak, że istnieje jeden, wypracowany i uniwersalny sposób osiągnięcia tego pożądanego stanu rzeczy. Ustalenie czy sąd można uznać za niezawisły wymaga przeprowadzenia łącznej analizy różnych elementów, do których zalicza się m.in. sposób powoływania sędziów, długość kadencji czy ocena ich działalności dokonywana z perspektywy niezależnego wykonywania zadań. Ponieważ jednak nie istnieje jeden model ustrojowy określający stosunki i relacje między poszczególnymi organami władzy państwowej, stąd też nie ma także jednego i obowiązującego wszystkie państwa modelu powoływania sędziów. TSUE wyraźnie zaznaczył przy tym, że sam fakt, iż w warunkach polskich sędziowie powoływani są przez Prezydenta RP, nie może powodować automatycznie ich zależności od tego organu ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (pkt 133 uzasadnienia wyroku TSUE).

Oznacza to zatem, że jakkolwiek sama procedura powoływania sędziów stanowi istotny element ogólniejszej oceny ich niezawisłości, o tyle podważenie tej niezbędnej cechy w odniesieniu do konkretnego sędziego wymaga każdorazowo odniesienia się do sposobu, w jaki realizuje on swoją funkcję. Nie jest więc to możliwe wyłącznie przez nawiązanie do danego modelu powierzania mu władzy sądenia, co następuje w drodze powołania do pełnienia urzędu, ale musi dotyczyć

okoliczności, w jakich ten sędzia sprawuje swój urząd. Jeżeli w ramach podejmowanej działalności jest wolny od zewnętrznych nacisków czy zaleceń (zob. pkt 125 uzasadnienia wyroku TSUE), wówczas sam sposób jego powołania w ramach przyjętego modelu ustrojowego nie może automatycznie świadczyć o braku niezawisłości tego sędziego (zob. pkt 130, 133 uzasadnienia wyroku TSUE). To sąd państwa członkowskiego, nie zaś TSUE, jest właściwy do dokonywania wszelkich niezbędnych ustaleń związanych z praktyką funkcjonowania konkretnych sędziów i określonych sądów, a następnie do udzielania odpowiedzi na pytanie, czy w danych warunkach konkretny organ i jego członkowie spełniają wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z art. 47 KPP (pkt 131-132 uzasadnienia wyroku TSUE).

14. Nawiązując do ustaleń poczynionych w tym wyroku TSUE, nie można pominąć wypowiedzi odnoszącej się do roli KRS w procedurze powoływania sędziów. Jak podkreślił TSUE, udział KRS może przyczynić się do obiektywizacji tego procesu i z tego względu organ ten powinien pozostać niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu powierzonych mu zadań (pkt 137-138 uzasadnienia wyroku TSUE). W tym aspekcie TSUE stwierdził, że stopień niezależności KRS może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności. Nie oznacza to jednak, że wątpliwości dotyczące modelu instytucjonalnego KRS oraz sposobu wyłaniania członków tego organu automatycznie przekładają się na możliwość kwestionowania niezależności lub bezstronności osób powołanych na stanowisko sędziego z udziałem KRS.

Krajowa Rada Sądownictwa „jest organem kolegialnym, łączącym z mocy samej Konstytucji RP różne władze. Osoby powołane do KRS przez te władze powinny współdziałać w Radzie w realizacji jej celów. (...) Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem władzy sądowniczej, lecz organem uplasowanym pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, którego zadaniem jest m.in. pośredniczenie w podejmowaniu przez egzekutywę i legislaturę najważniejszych decyzji dotyczących sądownictwa (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 330)”. Z tego też względu, „Krajowa Rada Sądownictwa jest z mocy Konstytucji RP powiązana strukturalnie z

władzą ustawodawczą, wykonawczą, a także sądowniczą, skoro jest emanacją tych władz. Związek ten ma charakter formalny” i nie może budzić najmniejszych zastrzeżeń, jest bowiem decyzją ustrojodawcy. Czym innym jest bowiem brak niezależności, który mógłby być powodem zgłaszania zarzutów na gruncie art. 47 KPP. Możliwe to jest jednak tylko w oparciu o okoliczności faktyczne, wskazane w wyroku TSUE, które mogą być wykazane jedynie *ad casum*, przy ocenie działań Rady, przede wszystkim zaś przy ocenie legalności uchwał Rady (uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, pkt 40 i 41).

Badanie tak rozumianej niezależności KRS wymaga zatem przeprowadzenia przez odpowiedni sąd krajowy całościowej oceny prowadzonej na podstawie wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych dotyczących okoliczności wyboru członków KRS oraz sposobu, w jaki organ ten konkretnie wypełnia wyznaczoną mu rolę (pkt 139-140 uzasadnienia wyroku TSUE). Ta całościowa ocena powinna, na co zwracał uwagę TSUE, uwzględniać sposób, w jaki KRS wypełnia swoje konstytucyjne zadania oraz wykonuje poszczególne swoje kompetencje, w szczególności, czy czyni to w sposób, który może podać w wątpliwość niezależność tego organu od władzy ustawodawczej i wykonawczej (pkt 144 uzasadnienia wyroku TSUE).

Kontrola niezależności KRS, realizowana przez Sąd Najwyższy zawsze w granicach podstaw odwołania, uwzględniać ma – zgodnie z pkt I. uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 – kryteria określone w pkt 139-144 uzasadnienia wyroku TSUE. Szczegółowe nawiązanie do ustaleń poczynionych w tym zakresie przez TSUE pozwala uznać, że tak rozumiana kontrola powinna przebiegać zgodnie z trzema podstawowymi założeniami.

Po pierwsze, powinna uwzględniać sumę wszystkich okoliczności (faktycznych i prawnych) dotyczących zarówno samego instytucjonalnego modelu powoływania KRS, jak i konkretnych okoliczności, w jakich ukształtowano skład tego organu. Po drugie, powinna odnosić się do konkretnego przypadku realizowania przez KRS jej konstytucyjnych zadań. Po trzecie, musi wynikać z oceny dokonywanej samodzielnie i w sposób niezawisły przez sąd badający konkretną sprawę zainicjowaną odwołaniem od uchwały KRS. To do sądu bowiem

należy ustalenie, czy w danej sytuacji, w związku z konkretnym przypadkiem stosowania prawa, działania KRS mogą w jakikolwiek sposób podważać niezawisłość i bezstronność sędziów wyłanianych w procedurze toczącej się przed tym organem.

Jednak to odwołujący musi podnieść w odwołaniu zarzut zaistnienia w trakcie procedury wyłaniania kandydatów przedstawionych do powołania na stanowisko sędziego takich naruszeń prawa, które prowadziłyby do powstania uzasadnionych wątpliwości co do niezawisłości osoby przedstawionej do powołania w uchwale KRS. Powinien w szczególności wykazać, że istniały takie przypadki bezpośredniego lub pośredniego oddziaływania na taką osobę, które będą mogły zaważyć na jej decyzjach jako sędziego. W taki sposób należy rozumieć okoliczności ujęte w pkt II. sentencji uchwały Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., NOZP 3/19 wskazujące, że sąd, w składzie którego taki sędzia będzie zasiadał, nie będzie niezależny i bezstronny.

15. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że zastosowanie kryteriów określonych zarówno w pkt 139-144, jak i w innych częściach uzasadnienia wyroku TSUE nie daje podstaw do przyjęcia, jakoby o braku niezawisłości sędziów, a więc o naruszeniu gwarancji wynikających m.in. z art. 47 KPP mógł przesądzać sam fakt ich powoływania przez Prezydenta RP z udziałem KRS wyłanianej, jak obecnie, w przeważającej większości przez Sejm. Nawiązując ściśle do ustaleń TSUE nie można również przyjąć, aby o naruszeniu wspomnianych gwarancji mogły świadczyć same zastrzeżenia dotyczące sposobu ukształtowania składu KRS. Wątpliwości te mogą być brane pod uwagę w ramach całościowej oceny KRS, uwzględniającej zarówno wyroki Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do konstytucyjności przepisów określających sposób powoływania KRS, jak i każdorazowo praktykę działania tego organu w danej sytuacji. Dopiero po przeprowadzeniu oceny uwzględniającej te okoliczności sąd może – ale, biorąc pod uwagę stopień ewentualnie stwierdzonych nieprawidłowości, wcale nie musi – stwierdzić brak niezależności KRS w ramach realizowania funkcji tego organu. Na tej podstawie sąd może następnie dojść do przekonania, że okoliczność ta może mieć znaczenie przy stwierdzaniu tego, czy sędzia wyłoniony w postępowaniu prowadzonym przez tak ocenioną KRS, spełnia wymóg niezawisłości i

bezstronności. Podobnie jednak, jak nieuprawnione byłoby wywodzenie zależności sędziów od Prezydenta RP wyłącznie z faktu ich powoływania przez głowę państwa, tak też nie można stwierdzać braku niezawisłości każdego sędziego powołanego na wniosek KRS ukształtowanej zgodnie z obowiązującymi zasadami ustawowymi. Podstaw do takiego rozumowania nie daje wyrok TSUE, a rozstrzygnięcie to – jak podkreślono wcześniej – ustala wykładnię prawa Unii, jaką Sąd Najwyższy ma obowiązek stosować w niniejszej sprawie. W świetle wyroku TSUE oraz uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, ewentualne wątpliwości w tej mierze powziąć można jedynie po przeprowadzeniu wskazanego w wyroku TSUE testu, odniesionego do okoliczności konkretnego postępowania kwalifikacyjnego.

16. Zastosowanie kryteriów wynikających z wyroku TSUE miało już miejsce w wyroku Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18. Sąd Najwyższy zaznaczył wówczas, że test służący ocenie niezależności i bezstronności organu krajowego, któremu powierzono jurysdykcję w sprawach, w których prawo unijne wymaga zapewnienia skutecznej kontroli sądowej, ma charakter wieloetapowy. Nakłada na organ krajowy obowiązek dokonania całościowej oceny, z każdorazowym uwzględnieniem kilku elementów prowadzonego testu. Odnosząc ów test konkretnie do oceny stopnia niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej powinien on obejmować ocenę okoliczności utworzenia tego organu, powołania jego członków oraz jego cech (pkt 38 uzasadnienia Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18). Elementem tego złożonego testu ma być także ocena sposobu, w jaki KRS realizuje powierzone temu organowi konstytucyjne zadanie stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (pkt 50 uzasadnienia Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18). Sąd Najwyższy potwierdził zatem w przywołanym wyroku, że na potrzeby testu mającego odpowiedzieć na pytanie czy KRS jest organem niezależnym w świetle kryteriów określonych przez TSUE konieczne jest nie tylko zbadanie ustrojowego i ustawowego modelu wyłaniania składu KRS oraz procesu wyłonienia jego członków, ale także praktyki działania tego organu związanej z wykonywaniem jego zadań.

Zastosowanie tak ujętej dwustopniowej reguły w ramach oceny dokonywanej

przez Sąd Najwyższy zostało potwierdzone i przyjęte w uchwale z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19. W pkt II. tej uchwały – mającej moc zasady prawnej – stwierdzono, że Sąd Najwyższy uchyla uchwałę KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jeżeli odwołujący się wykaże, że brak niezależności KRS miał wpływ na treść tej uchwały lub odwołujący się wykaże okoliczność określoną w pkt 125 uzasadnienia wyroku TSUE lub łącznie okoliczności wymienione w pkt 147-151 uzasadnienia wyroku TSUE.

17. Wyrok TSUE wyznacza standard obejmujący całościową ocenę zagwarantowania prawa do niezależnego i niezawisłego sądu (por. pkt 35 uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18). Jej pierwszy etap obejmuje, dokonywaną na podstawie wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, ocenę niezależności i niezawisłości KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej (pkt 140 uzasadnienia wyroku TSUE). Jej drugim etapem jest natomiast każdorazowe badanie sposobu działania KRS w odniesieniu do konkretnego postępowania celem stwierdzenia, czy nie naruszono w tym wypadku zakazu bezpośredniego bądź nawet pośredniego oddziaływania na podejmowanie decyzji przez KRS (pkt 125 uzasadnienia wyroku TSUE).

Ta indywidualizacja jest konieczna z uwagi na obowiązek zapewnienia kompleksowej ochrony prawa odwołującego do sądowej weryfikacji legalności postępowania toczącego się przed KRS. Dopiero wówczas kontrola działalności KRS w zakresie stosowania przewidzianych prawem kryteriów oraz procedur rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich, może urzeczywistniać konstytucyjny wymóg zapewnienia jednostce prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach (art. 60 Konstytucji RP). Pominięcie, w ramach kontroli realizowanej przez Sąd Najwyższy, aspektu dotyczącego zarzutów formułowanych w odniesieniu do sposobu działania KRS w konkretnym postępowaniu czyniłoby taką kontrolę niepełną, a przez to nie spełniającą standardów konstytucyjnych.

18. Poczynione uprzednio ustalenia (zob. wyżej pkt 13-17) wyznaczają ogólniejszy model prowadzenia kontroli legalności KRS w sytuacji, w której uchwała Rady dotycząca przedstawienia kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku

sędziego zostanie zakwestionowana z powołaniem się na zarzut braku niezależności KRS w świetle kryteriów określonych w wyroku TSUE. Ponieważ okoliczność taka ma miejsce w rozpatrywanym odwołaniu (pkt II.2.c odwołania), konieczne jest zbadanie zarzutu stawianego przez odwołującą z uwzględnieniem wymogów określonych w przywołanym wyroku TSUE, a także biorąc pod uwagę dotychczasowe wypowiedzi orzecznicze Sądu Najwyższego, w których odnoszono się bezpośrednio do tego wyroku TSUE.

Należy w tym miejscu podtrzymać stanowisko odnoszące się do zakresu kognicji Sądu Najwyższego w postępowaniu wszczynanym na podstawie odwołania od uchwały KRS w sprawie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie. W każdym takim postępowaniu Sąd Najwyższy prowadzi jedynie formalną kontrolę stosowania przez KRS reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur postępowania. Nie dokonuje zatem powtórnej oceny kwalifikacji kandydata. Nie bada również sposobu, w jaki ustawowe kryteria oceny kandydatów zostały zastosowane i decydowały o stanowisku KRS oraz treści uchwały tego organu (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; 27 marca 2019 r., I NO 59/18; 26 listopada 2019 r., I NO 74/19; 17 czerwca 2020 r., I NO 155/19).

Oznacza to, że ewentualny zarzut braku niezależności KRS, rozpatrywany zawsze w granicach podstaw odwołania, musi być każdorazowo odnoszony do konkretnego przypadku działalności KRS w danym postępowaniu. Tylko na tym tle Sąd Najwyższy może się bowiem odnieść do zarzutu ewentualnych wpływów z zewnątrz na działalność KRS czy nieuprawnionego oddziaływania na decyzje Rady, co może prowadzić do stwierdzenia braku niezależności KRS wydającej konkretne rozstrzygnięcie. Omawiany tutaj zarzut nie może być formułowany w sposób abstrakcyjny. Postępowanie kontrolne realizowane przez Sąd Najwyższy nie może się bowiem stawać ukrytą, a przy tym inicjowaną przez każdego uczestnika, kontrolą abstrakcyjnie rozumianej kondycji organu konstytucyjnego, prowadzonej przy użyciu argumentów natury ustrojowej.

19. Formułując zarzut naruszenia art. 19 ust. 1 zdanie 2 w zw. z art. 2 i 6 ust. 1-3 TUE oraz art. 47 KPP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC odwołująca podnosi, że

skład Sądu Najwyższego wybranego przez KRS ukształtowaną zgodnie z nowymi uregulowaniami, zwiększającymi wpływ Sejmu na obsadę Rady, ma nie spełniać warunku dotyczącego niezawisłości sądu, powodując także naruszenie zasady państwa prawnego, zasady pewności prawa, zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz standardu niezawisłości sędziów wymaganego dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach unijnych.

W szczegółowym uzasadnieniu tak ujętego zarzutu (zob. pkt 78-101 odwołania) odwołująca się przypomniła, niebudzące wątpliwości stanowisko, zgodnie z którym standardem skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE oraz art. 47 KPP jest udzielenie tejże ochrony przez niezawisły i bezstronny sąd (pkt 83 odwołania). Nawiązała także do – sygnalizowanych również w wyroku TSUE – dwóch aspektów niezawisłości sędziowskiej, zewnętrznego i wewnętrznego (pkt 87 odwołania). Podkreśla, że niezależność oznaczać ma brak istnienia nakazów i wpływów z zewnątrz, które mogłoby zaważyć na decyzjach organu i podważyć wykonywanie jego zadań (pkt 89 odwołania).

Te skądinąd trafne stwierdzenia powiązano następnie w odwołaniu z wątpliwościami, jakie odwołująca sformułowała w odniesieniu do procedury wyłaniania kandydatów na sędziów Sądu Najwyższego (pkt 94 odwołania). W tym kontekście odwołująca nawiązała do obowiązującej ustawowej procedury wyboru członków KRS, oceniając, że istnieje „znaczny (nieuprawniony) wpływ przedstawicieli władzy ustawodawczej na wybór członków Rady pochodzących spośród sędziów” (pkt 96 odwołania). To zaś doprowadziło odwołującą się do wniosku, zgodnie z którym upolitycznienie władzy ustawodawczej „może przekładać się na upolitycznienie organu władzy sądowniczej jakim pozostaje KRS” (pkt 97 odwołania) oraz kolejnego, mianowicie, że „powyższe w sposób bezpośredni przekłada się natomiast na upolitycznienie procedur, których przedmiotem jest obsada wolnych stanowisk sędziowskich, w tym także w sądzie tak kluczowym dla struktury władzy sądowniczej jak Sąd Najwyższy” (pkt 99 odwołania). Zdaniem odwołującej prowadzi to „w oczywisty sposób do powstania stanu realnego zagrożenia dla niezawisłości zarówno samej Krajowej Rady Sądownictwa, a co za tym idzie również Sądu Najwyższego, którego skład ustala właśnie Rada” (pkt 100 odwołania). Konkluzją tak ujętej argumentacji jest

stwierdzenie, że „opisana wyżej sytuacja stanowi bezpośrednie zagrożenie dla zasady państwa prawnego oraz niezawisłości sądów w Państwie Członkowskim. Przedstawiciele organu władzy sądowniczej wyłonieni w trybie przewidującym tak silny udział czynnika politycznego [...] są w sposób oczywisty bardziej skłonni do poddania się wspomnianemu w orzecznictwie Trybunału «przewidywanemu posłuszeństwu» czy to z wdzięczności, uległości czy w nadziei na dalszą przychylność władzy” (pkt 101 odwołania).

20. Chociaż odwołująca się zarzuca w swoim odwołaniu brak niezależności KRS, a tak ujęty zarzut podlega ocenie Sądu Najwyższego stosownie do kryteriów określonych wyrokiem TSUE, to możliwość przeprowadzenia kontroli w tym względzie dodatkowo jest uzależniona od jego konkretyzacji poprzez przytoczenie konkretnych okoliczności, które wskazują, że zarzucany brak niezależności miał wpływ na przebieg konkretnego postępowania w rozpatrywanej sprawie. Jednym z celów postępowania toczącego się przed Sądem Najwyższym w związku z odwołaniem od uchwały KRS w indywidualnej sprawie dotyczącej przedstawienia kandydata do powołania na stanowisko sędziego ma być zapewnienie uczestnikowi takiego postępowania prawa ubiegania się na jednakowych zasadach o przyjęcie do służby publicznej. Chodzi tu o kontrolę sądową sposobu przestrzegania kryteriów i procedur postępowania, a więc formalnych warunków dostępu do służby. Tak rozumiana ochrona jednostki i jej konstytucyjnych praw musi się zatem wiązać bezpośrednio z konkretnym przykładem postępowania danego organu – w tym wypadku KRS – oraz rozstrzygnięciem przez ten organ o prawach jednostki. Sąd Najwyższy nie może w ramach kontroli legalności działania KRS prowadzić abstrakcyjnej kontroli podstaw prawnych funkcjonowania KRS, ani ustosunkowywać się do formułowanych ogólnie zapatrywań na temat spodziewanych rozstrzygnięć oraz warunków, w jakich miałyby zapadać.

Jeżeli więc odwołująca się zarzuca, że KRS nie jest organem niezależnym, to taki zarzut, aby mógł zostać poddany ocenie w ramach postępowania toczącego się przed Sądem Najwyższym, musiałby dotyczyć ujętych w odwołaniu i szczegółowo uzasadnionych przypadków takich działań tego organu, które w odniesieniu do jej sytuacji prawnej, a przy tym występujących w postępowaniu z jej udziałem, zostały podjęte w warunkach istniejącej ingerencji lub nacisków

zewnątrznych, a przez to wpływały na treść rozstrzygnięcia zapadłego w jej sprawie. Takich okoliczności odwołująca nie tylko nie wykazuje, ale nawet ich nie przytacza.

Analiza argumentacji zawartej w odwołaniu wskazuje wyraźnie, że nie odnosi się ono w żadnym aspekcie do sposobu działania KRS w ramach postępowania zakończonego podjęciem kwestionowanej uchwały. W efekcie odwołująca negatywnie ocenia ukształtowany model wyłaniania składu KRS, a następnie stwierdza, że może to w jej przeświadczeniu prowadzić do negatywnych skutków w postaci upolitycznienia procedur związanych z obsadą wolnych stanowisk sędziowskich czy nawet zagrożeniem niezawisłości sędziów Sądu Najwyższego. Odwołująca nie uprawdopodobniła jednak tego, nie mówiąc nawet o wykazaniu, że jej subiektywne obawy urealniły i skonkretyzowały się w przebiegu postępowania prowadzonego przez KRS, w którym brała udział. O ile zatem, jak wskazał TSUE, stopień niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny tego, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z art. 47 KPP, o tyle brak jest podstaw, aby sam model powoływania sędziów z udziałem KRS przesądzał automatycznie o tym, że w swojej działalności nie spełnią takich standardów (zob. pkt 139 w zw. z pkt 133 wyroku TSUE).

Odwołująca nie przywołuje żadnych okoliczności wskazujących, aby postępowanie KRS związane z oceną i przedstawieniem kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, zakończone kwestionowaną uchwałą, mogło, w jakikolwiek sposób, naruszać wymogi wskazane w pkt 125 wyroku TSUE. Brak jest zatem podstaw dokonania przez Sąd Najwyższy oceny formułowanego w odwołaniu zarzutu naruszenia art. 19 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 2 i 6 ust. 1-3 TUE oraz art. 47 KPP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC. W przypadku, gdyby wykazano, że wymogi sformułowane w pkt 125 wyroku TSUE zostały naruszone, wówczas względ na pierwszeństwo prawa unijnego przed normą wynikającą ze zdania drugiego art. 44 ust. 1 u.KRS (w zakresie, w jakim nie została objęta wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06 i pozostaje konstytucyjna) oraz względ na interes publiczny wyrażający się w dobru wymiaru sprawiedliwości, pozwalałby ewentualnie objąć kontrolą uchwałę KRS również w punkcie pierwszym, wskazującym osoby

przedstawione do powołania na stanowisko sędziego. Jednakże w obecnie rozpatrywanym przypadku, brak podstaw do przyjęcia, że standardy wskazane w pkt. 125 wyroku TSUE zostały zagrożone. Ponadto osoba wskazana w punkcie I. uchwały KRS została już powołana na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, przez co jej status jest bezpośrednio normowany przez art. 180 Konstytucji RP, na czele ze sformułowanymi w nim gwarancjami nieusuwalności. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 „Badanie ważności lub skuteczności aktu ustrojowego Prezydenta RP powołania sędziego, oraz wynikającego z niego stosunku ustrojowego łączącego sędziego z Rzeczpospolitą Polską (...) – odrębnego od stosunku służbowego – nie jest dopuszczalne w jakimkolwiek postępowaniu przed sądem lub innym organem państwowym” (pkt 32 *passim*).

21. Oprócz omówionego wyżej zarzutu, odwołująca wskazuje także, że obsadzenie KRS w jej części sędziowskiej miało nastąpić z naruszeniem art. 187 ust. 1 i 3 Konstytucji RP oraz pozostałych regulacji konstytucyjnych gwarantujących odrębność i niezależność władzy sądowniczej. Okoliczność ta w jej przeświadczeniu skutkować ma prawną niemożnością przyjęcia stanowiska przez zespół KRS oceniający kandydatury w postępowaniu nominacyjnym oraz niemożnością podjęcia ważnej uchwały przez KRS. Tego rodzaju zarzuty były już wielokrotnie przedmiotem oceny Sądu Najwyższego i konsekwentnie uznawano je za bezzasadne (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 3/19; 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; 30 lipca 2019 r., I NO 20/19; 30 lipca 2019 r., I NO 31/19; 27 maja 2020 r., I NO 176/19; 2 czerwca 2020 r., I NO 192/19).

Wystarczy zatem w tym miejscu stwierdzić, że kwestia zgodności z Konstytucją RP regulacji ustawowych, na podstawie których ukształtowano skład KRS, była już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Wyrokiem z 25 marca 2019 r., K 12/18 (OTK ZU A/2019, poz. 17; Dz.U. 2019, poz. 609) Trybunał uznał je za zgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z treścią art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Oznacza to, że wiążą wszystkie podmioty występujące w obrocie prawnym, a więc zarówno strony i uczestników

postępowania, jak również organy stosujące prawo. Nie ma zatem podstaw prawnych do kwestionowania ustawowo określonego sposobu powołania członków KRS będących sędziami. Rozstrzygnięcie dokonane w tym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wyklucza dopuszczalność badania tego, czy Krajowa Rada Sądownictwa jest ukształtowana zgodnie z Konstytucją RP.

Tym samym zarzuty odnoszące się do sposobu obsadzenia sędziowskiej części KRS, kwestionujące w konsekwencji zarówno ważność stanowiska zajętego przez zespół oceniający KRS, jak i ważność uchwały podjętej przez samą KRS, są bezzasadne.

22. W odwołaniu wskazano także, że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (M.P. 2018, poz. 831) nie zostało zaopatrzone w kontrasygnatę. W przekonaniu odwołującej się ma to oznaczać, że postępowanie kwalifikacyjne prowadzone przez KRS nie zostało wszczęte, zaś kończąca je uchwała nie mogła być ważnie podjęta. Sąd Najwyższy stwierdza, że tak ujmowane zarzuty były już przedmiotem oceny, wskutek której uznawano je za bezzasadne. Sąd Najwyższy podtrzymuje w tym zakresie swoje dotychczasowe stanowisko.

Należy zauważyć, że obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich, o czym stanowi art. 31 § 1 u.SN nie zostało ujęte w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, który wyłącza obowiązek uzyskania kontrasygnaty aktu urzędowego Prezydenta RP.

W literaturze oraz w orzecznictwie podkreśla się jednak, że przyjęcie poglądu, w myśl którego wyjątki od zasady kontrasygnowania aktów urzędowych Prezydenta są enumeratywnie i wyłącznie wyliczone w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP prowadzić może do trudnych do zaakceptowania wniosków.

Zasadnicze wątpliwości budzi to, czy obwieszczenie Prezydenta RP o liczbie wolnych miejsc w na stanowisko sędziego, ze względu na jego niewładczy charakter, można zakwalifikować, jako akt urzędowy Prezydenta RP, a zasada kontrasygnaty tylko do takich aktów się odnosi (zob. na ten temat szeroko postanowienie Sądu Najwyższego z 17 maja 2019 r., I NO 55/18). Gdyby nawet przyjąć, że jest to akt władczy, to aby właściwie ustalić zakres prerogatyw Prezydenta RP, „konieczne jest sięgnięcie do wykładni systemowej i funkcjonalnej

oraz *ratio legis* instytucji kontrasygnaty. Kształt katalogu prerogatyw jest wyznaczony przez aksjologiczne podstawy i zasady ustrojowe Konstytucji RP. Skoro zamierzeniem ustrojodawcy było zapewnienie niezależności od rządu organów należących do władzy sędziowskiej, to niesporna jest też niedopuszczalność przyjęcia rozwiązania, w którym Prezes Rady Ministrów posiadałby w drodze kontrasygnaty faktyczny wpływ na obsadę stanowisk sędziowskich, co uzależniłoby wymiar sprawiedliwości od rządu i zaplecza polityczno-parlamentarnego, a tym samym ograniczałoby jego samodzielność. W ocenie Sądu Najwyższego prerogatywy Prezydenta RP mogą mieć charakter pochodny (analogiczny)". W tym kontekście kluczowe znaczenie ma fakt, że obwieszczenie Prezydenta RP o liczbie wolnych stanowisk sędziego inicjuje „proces powoływania sędziego, który po postępowaniu przed Radą i przedstawieniu kandydata Prezydentowi, kończy się wydaniem postanowienia oraz wręczeniem nominacji sędziowskiej. Obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich stanowi konieczny element w łańcuchu czynności prowadzących do realizacji prerogatywy Prezydenta. Prawidłowe jest zatem, uznając za słuszną koncepcję prerogatyw pochodnych i analogicznych, dokonanie bez kontrasygnaty obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym RP liczby wolnych stanowisk sędziego przewidzianych do objęcia w Sądzie Najwyższym" (wyrok Sądu Najwyższego z 2 czerwca 2020 r., I NO 192/19, a także postanowienie Sądu Najwyższego z 17 maja 2019 r., I NO 55/18).

Z tych też względów, obydwa zarzuty oparte na braku kontrasygnaty pod obwieszczeniem Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziowskich w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (M.P. 2018, poz. 831) są bezzasadne.

23. Sąd Najwyższy podkreślał już w swoim dotychczasowym orzecznictwie, że w wypadku gdy akt powołania na konkretne stanowisko wydano w prawidłowej formie i przez upoważniony do tego organ, to powołanie takie będzie aktem prawnie skutecznym nawet gdy zostało dokonane z naruszeniem procedury, jeżeli nie istnieje tryb, w którym można byłoby badać jego ważność. Z tego też powodu Sąd Najwyższy uznał, że osoba legitymująca się ważnym aktem powołania ma zdolność podejmowania aktów urzędowych (zob. uchwała Sądu Najwyższego

z 20 lutego 2008 r., III SZP 1/08, pkt 2 sentencji i pkt 15 uzasadnienia; zob. także uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 pkt 32; postanowienie Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2020 r., I NWW 2/20; wyrok z 13 maja 2020 r., I NO 75/19). Skoro więc powołanie osoby do pełnienia funkcji publicznej należy uznać za skuteczne w przypadku braku trybu pozwalającego badać ważność takiego powołania, nawet jeśli do powołania doszło z naruszeniem prawa, to tym bardziej, wobec braku takiego trybu w odniesieniu do członków KRS, nie można kwestionować uchwał KRS podjętych przez skład ukształtowany na podstawie przepisów, których konstytucyjność została potwierdzona w wyroku Trybunału Konstytucyjnego. *Ratio decidendi* rozstrzygnięcia zawartego w sentencji uchwały Sądu Najwyższego z 20 lutego 2008 r., III SZP 1/08 w pełni znajduje zastosowanie również w odniesieniu do zarzutów podnoszonych w rozpatrywanym odwołaniu.

24. Ponieważ zarzuty odwołującej w części dotyczącej nieprzedstawienia jej kandydatury Prezydentowi RP okazały się niezasadne, Sąd Najwyższy na podstawie art 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS oddalił odwołanie co do pkt II. zaskarżonej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.