



Sygn. akt I NO 73/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Jacek Widło (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K. B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 6 grudnia 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P.

ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283

z udziałem M. A., M. B., D. F., M. G., J. J., D. J., J. J., A. K., A. M., B. O., F. P., K. S., J. S., P. S., A. S., M. S. i M. W.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 25 września 2019 r.

1. umarza postępowanie w zakresie punktu pierwszego zaskarżonej uchwały;

2. uchyla częściowo zaskarżoną uchwałę w punkcie drugim w zakresie nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie K. B. do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. i przekazuje sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 4 marca 2019 r. adwokat K. B. (dalej jako: „Skarżący” lub „Strona”), na podstawie art. 44 ust. 1-3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 84 ze zm.; dalej jako: „ustawa o KRS”) zaskarżył uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa, nr [...] /2018, z dnia 6 grudnia 2018 r. (dalej jako: „uchwała”), w której punkcie pierwszym przedstawiono Prezydentowi RP wniosek o powołanie 17 osób na urząd sędziego Sądu Okręgowego w P., zaś w punkcie drugim nie przedstawiono pozostałych uczestników tego postępowania kwalifikacyjnego. Skarżący, jako osoba wymieniona w punkcie drugim uchwały, zaskarżył ją w punkcie pierwszym w całości oraz w punkcie drugim, w zakresie w jakim dotyczy ona Skarżącego.

Strona zarzuciła ww. uchwale naruszenie:

1) art. 35 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, przez sporządzenie listy rekomendowanych kandydatów z pominięciem przyjętych przez zespół Rady deklarowanych kryteriów decydujących o rekomendacji kandydatów oraz ustalenie kolejności kandydatów na liście według porządku alfabetycznego, z pominięciem ustawowych i jawnych przesłanek doboru,

2) art. 33 ust. 1 ustawy o KRS poprzez podjęcie uchwały bez wszechstronnego rozważenia sprawy,

3) art. 42 ust. 1 i art. 35 ust. 2 ustawy o KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia w sposób sprzeczny z prawem i budzący wątpliwości co do prawidłowości dokonanego wyboru, albowiem:

a. w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, w odniesieniu do kandydatury M. A. pozytywnie zaopiniowanego przez zespół Rady i wybranego przez Radę, wykonującego - podobnie jak Skarżący - zawód adwokata, przytoczono w uchwale ocenę kwalifikacji zawodowych odnoszącą się do skarżącego K. B., a pominięto ocenę kwalifikacji dotyczącą tego konkretnego kandydata;

b. w odniesieniu do wskazanych jako decydujące kryteriów wyboru, Krajowa Rada Sądownictwa ujęła je w sposób nieprecyzyjny, a nadto świadczący o dowolności wyboru poprzez użycie sformułowań wieloznacznych i enigmatycznych, takich jak: „poziom poparcia kolegium (...) i zgromadzenia ogólnego (...) nie w każdym przypadku odzwierciedlają poziom ich kwalifikacji wynikający z

dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania” - bez wskazania, co do których przypadków Rada dostrzegła tę rozbieżność, co z kolei wpłynęło na decyzję Krajowej Rady Sądownictwa, iż kluczowa dla przedstawienia wniosku o powołanie na urząd sędziego sądu okręgowego wskazanych w uchwale kandydatów była ich całościowa ocena przy szczególnym uwzględnieniu kwalifikacji kandydatów i ich dotychczasowego doświadczenia zawodowego, podczas gdy w świetle wskazanych norm ustawowych i ich wykładni zgodnej z Konstytucją RP, kryteria w nich przewidziane pełnią funkcje uzupełniające, a nie wzajemnie wykluczające, a nadto w świetle przyjętej na potrzeby tego postępowania przez Radę hierarchii tych kryteriów oraz porównania ustalonych w tym postępowaniu okoliczności i cech relewantnych dotyczących poszczególnych kandydatów, odmowa przedstawienia wniosku o powołanie Skarżącego do pełnienia urzędu sędziego na stanowisku sędziego sądu okręgowego stoi w sprzeczności z regułami przyjętymi w niniejszym postępowaniu o charakterze konkursowym, a także z zasadami równego, opartego na jasnych, niedyskryminujących kryteriach, dostępu do służby publicznej w zawodzie sędziego sądu powszechnego;

4) art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS przez posłużenie się przy dokonywaniu oceny kandydatów według przyjętej skali kryteriów ustawowych, na okolicznościach niejasnych, pozaprawnych, niewskazanych w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, a tym samym dyskryminujących w dostępie do służby publicznej, albowiem w świetle wskazywanych w uchwale za decydujące kryteriów doboru kandydatów (zwłaszcza wykonujących zawód adwokata) na stanowisko sędziego sądu okręgowego, brak jest wskazania cech wyróżniających kandydatów, co do których podjęta została uchwała o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o ich powołanie do pełnienia urzędu sędziego, przez pryzmat tych właśnie kryteriów,

5) art. 34 ust. 1 i 2 ustawy o KRS oraz § 16 ust. 1 oraz § 18 ust. 1, 2, 5-8 uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 2 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (Monitor Polski 2018, poz. 840) poprzez prowadzenie postępowania w sprawie indywidualnej przez zespół Rady w niepełnym składzie na posiedzeniu w dniu 3 grudnia 2018 r., w czasie którego referenci przedstawiali informacje dotyczące kandydatów, a po odroczeniu

posiedzenia do dnia 5 grudnia 2018 r. - poprzez ograniczenie czasu jego trwania w tym dniu do 27 minut, a jego przebiegu do głosowania nad 51 kandydaturami w pełnym składzie zespołu Rady, co budzi uzasadnione wątpliwości co do pełnej informacji wszystkich członków zespołu o przebiegu jego prac i mogło mieć wpływ na wynik postępowania, a nadto - poprzez głosowanie w dniu 5 grudnia 2018 r. wyłącznie nad poszczególnymi kandydaturami i nieprzeprowadzenie w ogóle głosowania nad stanowiskiem zespołu Rady, a także przez brak uprzedniego przedstawienia zespołowi przez referenta lub referentów listy kandydatów rekomendowanych ze wskazaniem kolejności kandydatów na liście,

6) art. 31 ust. 2a i 2b ustawy o KRS poprzez niewykazanie w treści zaskarżonej uchwały i dokumentacji prac zespołu Rady, iżby Przewodniczący Rady wyznaczając zespół Rady poinformował Ministra Sprawiedliwości o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w terminie umożliwiającym Ministrowi Sprawiedliwości wydanie opinii o kandydatach, przed upływem którego zespół Rady nie mógł przyjąć stanowiska, o którym mowa w art. 34 ust. 1 ustawy o KRS.

W uzasadnieniu odwołania Skarżący rozwinął ww. zarzuty. W szczególności podniósł, że Krajowa Rada Sądownictwa w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wskazała wprost, iż w odniesieniu do kandydatury M. A. (pozytywnie zaopiniowanego przez zespół Rady i wybranego przez Radę), wykonującego - podobnie jak Skarżący - zawód adwokata, Rada posłużyła się oceną kwalifikacji zawodowych odnoszącą się do skarżącego K. B.. Pominięto natomiast w całości ocenę kwalifikacji dotyczącą tego konkretnego kandydata. Tymczasem zarówno Skarżący, jak i rekomendowany kandydat wykonujący zawód adwokata, legitymują się tożsamym okresem pracy w zawodzie - niespełna dziesięć lat. Zdaniem Strony, wybranemu przez Radę kandydatowi przypisano pozytywną ocenę kwalifikacji dotyczącą w istocie Skarżącego. Brak wskazania jakichkolwiek innych kryteriów odróżniających tę kandydaturę od kandydatury Skarżącego, zważywszy nadto na gorszą ocenę z tytułu ukończenia studiów wyższych, budzi nie dającą się usunąć wątpliwość co do prawidłowości formalnej przebiegu procedury wyłonienia kandydatów objętych treścią punktu pierwszego uchwały. W ocenie Skarżącego, wątpliwości tej nie można usunąć zwłaszcza przez odwołanie do pozostałych kryteriów, którym Rada odmówiła znaczenia decydującego, tj. wyników głosowań

Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...). Zresztą również w odniesieniu do tych kryteriów, w obu przypadkach opinie i oceny kolegium oraz zgromadzenia sędziów były korzystniejsze dla Skarżącego. Świadczy to o sprzeczności zaskarżonej uchwały z prawem z uwagi na niezgodność przesłanek wyboru lub omyłkowe wskazanie kandydata rekomendowanego albo też z uwagi na zastosowanie przez Radę niedopuszczalnego, nieujawnionego kryterium wyboru. W każdym przypadku dowodzi to dyskryminacji Skarżącego w toku postępowania konkursowego.

Zdaniem Strony, Rada naruszyła prawo również przy umniejszeniu znaczenia kryterium opinii środowiska sędziowskiego. Nie negując uprawnień Rady do nieuwzględniania tego kryterium przy podejmowaniu decyzji, czy też do uwzględniania go w stopniu minimalnym, w ocenie Skarżącego przyjąć trzeba, iż uprawnienie to musi mieścić się w ramach przyznanej przez ustawodawcę swobody. Ujęcie znaczenia tego kryterium w sposób nieprecyzyjny, enigmatyczny świadczy natomiast o dowolności w tym zakresie. Skoro bowiem Rada uznała, że poziom poparcia kandydatów „nie w każdym przypadku odzwierciedla ich [kandydatów] poziom kwalifikacji”, to bez wyjaśnienia, o jakie przypadki chodzi, takie stwierdzenie godzi w wymóg precyzyjnego ustalenia kryteriów oceny kandydatów.

W konsekwencji, Strona wniosła o uchylenie w zaskarżonym zakresie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 6 grudnia 2018 r., nr [...] /2018, i przekazanie sprawy Radzie do ponownego rozpoznania.

W piśmie z dnia 30 kwietnia 2019 r. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa sformułował odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie go w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. Przewodniczący KRS zapewnił, że „Rada, wbrew twierdzeniom odwołującego się, dochowała obowiązku wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności sprawy i wnikliwie zbadała wszystkie materiały, dokonując na ich podstawie rzetelnej i całościowej kwalifikacji”. W odpowiedzi powołano się na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 15 lipca 2009 r. (III KRS 11/09), w którym stwierdzono, że „okoliczności, jakie spowodowały, że kryteria przybrały postać niekorzystną dla odwołującego się, nie poddają się ocenie Sądu Najwyższego” zaś jedynie „istotne jest to, że miały

charakter wymierny i przemawiały na niekorzyść odwołującego”. Jednocześnie Rada odniosła się do ciężącego na niej obowiązku uzasadnienia swych decyzji personalnych wskazując, że chociaż art. 42 ust. 1 ustawy o KRS wymaga by uchwały Rady w sprawach indywidualnych zaopatrzone były w uzasadnienie, to nie określa jednak wymaganej treści tego uzasadnienia. Jednocześnie podkreślono, że: „nie ma potrzeby, aby w uzasadnieniu uchwały przywoływać wszystkie dokumenty” zgromadzone w sprawie. Rada odniosła się również do zarzutu nieuwzględnienia wyników poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) wskazując, że nie miały one charakteru decydującego, ponieważ nie w każdym przypadku odzwierciedlają one poziom kwalifikacji kandydatów wynikający z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania.

Odnosząc się do zarzutu przytoczenia w uchwale oceny kwalifikacji zawodowych odnoszącej się do Skarżącego i tym samym pominięcia oceny kwalifikacji dotyczącej M. A. w odpowiedzi na odwołanie wskazano, że owszem w treści zaskarżonej uchwały doszło do omyłki pisarskiej, lecz jedynie w zakresie imienia i nazwiska - błędnie podano imię i nazwisko Skarżącego, natomiast w pozostałym zakresie przytoczono wnioski z oceny kwalifikacji przeprowadzonej w odniesieniu do kandydatury M. A. przedstawianego z wnioskiem o powołanie na jedno z siedemnastu stanowisk sędziowskich w Sądzie Okręgowym w P.. Z uwagi na powyższe, w ocenie Rady, bezprzedmiotowy jest zarzut Skarżącego o „pominięciu oceny kwalifikacji tego konkretnego kandydata”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, choć nie wszystkie zawarte w nim zarzuty okazały się zasadne.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że Sądowi wiadomym jest z urzędu, że punkt pierwszy zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa został uchylony w wyniku wydania przez Sąd Najwyższy wyroku z dnia 1 lipca 2019 r., sygn. akt I NO 70/19. Oznacza to, że punkt pierwszy zaskarżonej uchwały - którego uchylenia domagał się także Skarżący w niniejszym postępowaniu - został skutecznie wyeliminowany z obrotu prawnego. W związku z tym, postępowanie kontrolne w zakresie tego punktu uchwały należało umorzyć.

Ustawa o KRS w art. 44 ust. 1 przyznaje uczestnikowi postępowania nominacyjnego możliwość odwołania się od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa do Sądu Najwyższego z powodu jej sprzeczności z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Treść tego przepisu jest doprecyzowana przez znajdujące się w art. 44 ust. 3 ustawy o KRS odesłanie do przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 1460 z późn. zm.; dalej jako: „k.p.c.”), o skardze kasacyjnej z wyłączeniem art. 87¹, ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Z tych też względów, Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w granicach zaskarżenia, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Zasadne jest również wielokrotnie wyrażane stanowisko Sądu Najwyższego w myśl którego, „zasadniczo nie ma zastosowania w tym zakresie art. 398³ § 1 k.p.c. regulujący kwestię podstaw kasacyjnych, gdyż w przypadku odwołań od uchwał Rady podstawy te są określone w art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, który stanowi, że odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym jak i z przepisami postępowania” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 2014 r., III KRS 12/14; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2014 r., III KRS 17/14). Z tych też względów, podstawą odwołania nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 27 marca 2019 r., I NO 59/18; 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; wyrok Sądu Najwyższego z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2014 r., III KRS 45/14). Okoliczność ta przesądza o tym, że Sąd Najwyższy nie może zastępować Rady w ocenie kandydata i w sposobie zastosowania ustawowych kryteriów jego nominacji (podobnie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09). W konsekwencji, odwołanie wniesione na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy o KRS może prowadzić jedynie do formalnej kontroli stosowania przez KRS reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur postępowania (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1993 r., III AZP 20/93, a także wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO

8/19; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). Stanowisko to znalazło też potwierdzenie ze strony pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dnia 15 grudnia 1999 r., sygn. akt P 6/99, i następnie było potwierdzone w kolejnych orzeczeniach (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz z 27 maja 2008 r., SK 57/06). To oznacza, że przedmiotem kontroli sprawowanej przez Sąd Najwyższy nie może być merytoryczna ocena wyboru dokonanej przez Radę.

W świetle art. 33 i art. 35 ustawy o KRS, Krajowa Rada Sądownictwa ma obowiązek procedować na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania kierując 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; a nade wszystko uwzględnia opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Dodatkowo, na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS Rada zobowiązana jest do sporządzenia uzasadnienia uchwały podejmowanej w sprawach indywidualnych. Przepisy te, wraz z art. 60 Konstytucji RP, który chroni prawo obywateli polskich korzystających z pełni praw publicznych do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, tworzą zasadnicze ramy kontroli legalności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. W orzecznictwie Sądu Najwyższego precyzuje się, że sprawowana przezeń kontrola obejmuje w szczególności ocenę, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17).

Przystępując do oceny legalności uchwały w zakresie objętym zaskarżeniem, należy podkreślić, że Krajowa Rada Sądownictwa cieszy się znaczną swobodą oceny poszczególnych kandydatów. Żadne z ustawowo przewidzianych kryteriów oceny kwalifikacji kandydatów do pełnienia urzędu sędziego „nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Decyduje ocena całościowa wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2016 r., III KRS 32/16). Ocena Rady może

również odbiegać od numerycznych wskazań wynikających z opinii, jakie Rada jest zobowiązana brać pod uwagę na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS, bowiem wybór kandydata przedstawianego Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie nie może być redukowany do wyników matematycznego algorytmu (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 10 listopada 2016 r., III KRS 32/16, z dnia 24 września 2014 r., III KRS 43/14 oraz z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13).

Nie ma też wątpliwości, że Sąd Najwyższy musi zawsze brać pod uwagę istotne ograniczenia kontroli legalności, jaką sprawuje nad uchwałami KRS. Nie ma on prawa zastępować Rady w ocenie kandydata i sposobie zastosowania ustawowych kryteriów jego nominacji ani dokonywać równoległe z Krajową Radą Sądownictwa konkurencyjnej merytorycznej jego oceny (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09). Okoliczności te mają również swoje istotne konsekwencje dla sposobu rozumienia obowiązku, jaki ciąży na Krajowej Radzie w świetle art. 42 ust. 1 ustawy o KRS. Jest bowiem tak, że co do zasady, to jedynie uzasadnienie uchwały pozwala Sądowi Najwyższemu dokonać oceny prawidłowości kierowania się kryteriami oceny sformułowanymi w art. 33 i art. 35 ustawy o KRS w sposób, który nie stanowiłby konkurencyjnej oceny merytorycznej. Kierowanie się przez Radę przejrzystymi, jednolitymi i sprawiedliwymi kryteriami selekcyjnymi musi zatem jasno wynikać z uzasadnienia uchwały.

Konieczność sformułowania uzasadnienia, podobnie jak i ustawowe kryteria oceny kandydatów na sędziów, stanowią również gwarancje poszanowania konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej wynikającego z art. 60 Konstytucji RP. Okoliczność ta tworzy istotny punkt odniesienia i dodatkowe oparcie dla Sądu Najwyższego w procesie kontroli legalności decyzji KRS prowadzonej na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy o KRS. Z tego też powodu, w uzasadnieniu należy wskazać te kryteria, które stanowiły przesłankę decydującą o odmowie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata na urząd sędziego tak, aby można było stwierdzić, że w trakcie procedury konkursowej o przedstawieniu lub nieprzedstawieniu danego kandydata na stanowisko sędziowskie decydowały racjonalne kryteria oceny. O ile bowiem Krajowa Rada zasadnie podnosi, że art. 42

ust. 1 ustawy o KRS nie określa bliżej wymogów co do treści uzasadnienia, to jednak nie oznacza to, że jego treść może być dowolna lub sprowadzać się do ogólnych stwierdzeń. Jak sama nazwa wskazuje, treść uzasadnienia ma wskazywać na okoliczności, które daną decyzję czynią zasadną. Okoliczności takiej nie stanowi sam fakt, że decyzję podjął organ do tego umocowany, ani też samo zapewnienie tego organu o zasadności podjętej przezeń decyzji.

Z tego też względu, nie można uznać za uzasadnienie, o którym mowa w art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, sformułowań zawierających same jedynie zapewnienia o wzięciu pod uwagę kryteriów ustawowych oraz konstytucyjnych, w szczególności zaś o tym że „przy ocenie kandydatów na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. [Rada] zastosowała reguły oraz kryteria jednolite i obiektywne, odpowiadające zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”. Zapewnienia takie są niewystarczające zwłaszcza w odniesieniu do osób, których nie przedstawiono we wniosku Prezydentowi RP. Konieczne jest w tej mierze by uzasadnienie wskazywało te elementy dokumentacji, które przesądziły o nieuwzględnieniu Skarżącego we wniosku o powołanie na urząd sędziego sądu okręgowego.

W związku z powyższym, skuteczny okazał się zarzut Skarżącego, w myśl którego w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, w odniesieniu do kandydatury M. A. pozytywnie zaopiniowanego przez zespół Rady i wybranego przez Radę, wykonującego - podobnie jak Skarżący - zawód adwokata, przytoczono ocenę kwalifikacji zawodowych odnoszącą się do skarżącego K. B., a pominięto ocenę kwalifikacji dotyczącą tego konkretnego kandydata.

W odpowiedzi na odwołanie wskazano, że w ww. zakresie w treści ocenianej uchwały doszło do omyłki pisarskiej, jednakże jedynie co do imienia i nazwiska - błędnie podano imię i nazwisko Skarżącego, natomiast w pozostałym zakresie przytoczono wnioski z oceny kwalifikacji przeprowadzonej w odniesieniu do kandydatury M. A.

Powyższe oznacza, że ocena kwalifikacji zawodowych skarżącego K. B., który nie uzyskał rekomendacji Rady, oraz M. A., który uzyskał rekomendację Rady, jest w zasadzie identyczna, co potwierdza literalne brzmienie uchwały [zob.

odpowiednie fragmenty uzasadnienia uchwały zawarte odpowiednio na s. 7 (w odniesieniu do M. A.) oraz na s. 25 (w odniesieniu do K. B.).

Zauważyć przy tym należy, że zarówno Skarżący, jak i rekomendowany kandydat wykonujący zawód adwokata, legitymują się tożsamym okresem pracy w zawodzie - niespełna dziesięć lat. Uzyskane na przestrzeni lat oceny (skarżący K. B. - bardzo dobry ze studiów oraz dobry plus z egzaminu sędziowskiego, M. A. - dobry ze studiów, bardzo dobry z egzaminu sędziowskiego), podobny przebieg kariery zawodowej (praca w sądownictwie oraz prowadzenie praktyki adwokackiej), każą traktować obie zgłoszone kandydatury jako bardzo podobne. Warto odnotować, że wyniki głosowań Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) były korzystniejsze dla Strony skarżącej. Być może w tej sytuacji ocena Skarżącego przesądziła o omyłkowym wyborze innego kandydata na sędziego, prowadzącego praktykę adwokacką. Kwestia ta, wobec uchylenia uchwały w zakresie punktu pierwszego w sprawie o sygn. akt I NO 70/19, powinna być zbadana przy ponownym rozpoznaniu sprawy.

Podkreślenia wymaga, że Krajowa Rada Sądownictwa miała pełne prawo do „poparcia” konkretnego kandydata - i to nawet w rozważanych okolicznościach, w których można mówić o bardzo podobnych kwalifikacjach zawodowych obu konkurujących o dopuszczenie do służby publicznej prawników (adwokatów) - jednakże taką rekomendację miała obowiązek uzasadnić, czego nie uczyniła w niniejszej sprawie choćby w najmniejszym stopniu.

Jest to szczególnie istotne w przypadku rozbieżności między oceną danej kandydatury przez kolegium właściwego sądu lub/i zgromadzenia ogólnego sędziów danej apelacji z decyzją Rady. Nie wystarczy w takim wypadku samo stwierdzenie, że „w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa uzyskany przez kandydatów w niniejszym postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) nie w każdym przypadku odzwierciedlają poziom ich kwalifikacji wynikający z dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania”. Rada winna wskazać w uzasadnieniu te elementy dokumentacji, które przemawiały za odmienną oceną kandydata, do której - co warto ponownie podkreślić - Krajowa Rada ma pełne prawo. Podjęcie przez KRS decyzji, która jaskrawo kontrastuje z treścią ocen, jakie

Rada musi wziąć pod uwagę na mocy art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS jest bowiem całkowicie dopuszczalne, jednak wymaga ze strony Krajowej Rady Sądownictwa wskazania elementów dokumentacji, na których się w tym wypadku oparła. W niniejszej sprawie takiego wskazania zabrakło.

O ile można się zgodzić ze stanowiskiem Rady, w myśl którego „nie ma potrzeby, aby w uzasadnieniu uchwały przywoływać wszystkie dokumenty”, o tyle istnieje konieczność przywołania w uzasadnieniu decyzji tych okoliczności, które mają wynikać z dokumentacji, a które skłoniły Radę do dokonania oceny, która odbiegała od ocen, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS. Uzasadnieniem takiej odmiennej oceny nie może być sam fakt jej podjęcia. Jest to szczególnie istotne wówczas, gdy rozbieżność taka jest bardzo jaskrawa, a z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w przypadku Skarżącego. Przypomnieć należy, że - przy bardzo podobnej, a wręcz tożsamej ocenie kwalifikacji zawodowych skarżącego K. B. oraz M. A. - ten pierwszy uzyskał jednogłośnie pozytywną opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) (5 głosów „za”), podczas gdy M. A. uzyskał jednogłośnie opinię negatywną (5 głosów „przeciw”). Skarżący uzyskał także lepszy wynik na Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Apelacji (...) (22 głosy „tak”, 43 głosy „nie”, 17 głosów „wstrzymujących się”) w stosunku do M. A. (6 głosów „tak”, 75 głosów „nie”, 3 głosów „wstrzymujących się”). Przyjmując jeszcze szerszą perspektywę, trzeba stwierdzić, że opinia wyrażona o Skarżącym przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Apelacji była lepsza, niż opinia, jaką Zgromadzenie to wyraziło na temat kilku innych uczestników postępowania nominacyjnego, którzy, inaczej niż Skarżący, zostali przedstawieni Prezydentowi RP we wniosku o powołanie. Pamiętać należy, że opinia ta jest obowiązkowym kryterium, które musi być przez Krajową Radę wzięte pod uwagę i okoliczność ta winna znaleźć również swoje odbicie w uzasadnieniu uchwały. Sąd Najwyższy podkreślał zresztą wielokrotnie, że „Rada powinna umotywować swój wybór wówczas, gdy dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego” (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 22 października 2014 r., III KRS 52/14; 15 maja 2013 r., III KRS 197/13; 15 stycznia 2013 r., III KRS 33/12 oraz 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09). Uzasadnienie uchwały nie wskazuje jednak racji dla odmiennej oceny Krajowej Rady Sądownictwa, poprzestając zaledwie na stwierdzeniu, że kryteria,

które Rada była zobowiązana wziąć pod uwagę w świetle art. 35 ust. 2 ustawy o KRS nie miały ostatecznie charakteru rozstrzygającego. Jest to szczególnie rażące w przypadku porównania sytuacji Skarżącego i M. A.

Takie niestanowiące uzasadnienia zapewnienia, jakimi posłużyła się Krajowa Rada w uzasadnieniu uchwały nie stanowią tym samym uzasadnienia a jedynie perswazyjne zapewnienie Rady. Tymczasem art. 42 ust. 1 ustawy o KRS wymaga uzasadnienia, nie zaś zapewnienia.

Podobne zapewnienie byłoby w pełni wystarczające w przypadku decyzji Prezydenta RP o powołaniu lub braku powołania do pełnienia urzędu sędziego na podstawie wniosku KRS, bowiem Prezydent swojej decyzji o skorzystaniu lub nieskorzystaniu z prerogatywy z art. 144 ust. 3 pkt 17 ustawy zasadniczej, nie musi uzasadniać. Mamy w tym wypadku bowiem do czynienia z całkowicie nierównorzędną pozycją ustrojową głównych podmiotów biorących udział w postępowaniu nominacyjnym, czyli Prezydenta RP oraz Rady. Różnica ta nie budzi też najmniejszych wątpliwości zarówno na gruncie orzecznictwa konstytucyjnego, jak i doktryny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 2012 r., K 18/09; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08; a także L. Garlicki, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, komentarz do art. 179, s. 5). Stanowisko to w pełni podziela również w swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18), który przy tej okazji zwrócił m.in. uwagę na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2017 r., sygn. akt I OSK 857/17, wyjaśniające, że „powołanie sędziego przez Prezydenta RP jest aktem prawa ustrojowego polegającym na kształtowaniu składu osobowego władzy sędziowskiej, regulowanym normami Konstytucji RP (NSA powołał się tu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 2012 r., K 18/09; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 2012 r., SK 37/08 oraz postanowienie NSA z 9 października 2012 r., I OSK 1874/12). Jest to rozstrzygnięcie dyskrecjonalne Prezydenta, mieszczące się w zakresie jego osobistej prerogatywy, w sferze jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 9/08). Między Prezydentem a osobą, co do której został przedstawiony przez KRS wniosek o powołanie sędziego nie ma stosunku

administracyjnoprawnego. Stosunku administracyjnoprawnego nie ma także między Krajową Radą Sądownictwa a Prezydentem RP”. W sytuacji takiej, samo stwierdzenie o działaniu Prezydenta na podstawie art. 179 Konstytucji RP wystarczy za całe uzasadnienie aktu powołania, bowiem decyzja Prezydenta w tym względzie nie może być poddawana kontroli na drodze sądowej. Pamiętajcie jednocześnie należy, że ocena, jakiej dokonuje Prezydent posiada nie tylko funkcję kontrolną ale też walidacyjną. Skorzystanie przez Prezydenta RP z prerogatywy do powołania na urząd sędziego dostarcza demokratycznej legitymizacji władzy sędziowskiej.

Całkowicie odmienny charakter ma natomiast uchwała Krajowej Rady Sądownictwa, której legalność podlega kontroli Sądu Najwyższego, w związku z tym musi ona zostać odpowiednio uzasadniona, zaś obowiązek sporządzenia uzasadnienia decyzji podejmowanych w indywidualnych sprawach oznacza konieczność wykazania lub przynajmniej merytorycznego uprawdopodobnienia tego, że przy formułowaniu oceny rzeczywiście kierowano się przesłankami ustawowymi i wszechstronnie rozważono ustawowe przesłanki oceny kandydatów.

Takiego uzasadnienia zabrakło w kontrolowanej uchwale, co jest szczególnie widoczne w zakresie porównania kandydatur skarżącego K. B. oraz M. A., a na co zwrócono uwagę w odwołaniu. Przy tożsamej ocenie kwalifikacji zawodowych obu kandydatów, bardzo podobnej drodze zawodowej i uzyskiwanych na różnych jej etapach ocenach (studia wyższe, egzamin sędziowski), przy lepszych dla Skarżącego wynikach głosowań w Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzeniu Ogólnego Sędziów Apelacji (...), Rada rekomendowała do nominacji M. A., nie uzasadniając tego wyboru w żaden sposób, a powołując w uchwale i odpowiedzi na odwołanie jedynie ogólnikowe zapewnienia o prawidłowym przebiegu całej procedury konkursowej.

Zachodzi więc konieczność uchylenia punktu drugiego uchwały w zakresie dotyczącym K. B., na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, w pozostałym zaś zakresie, tj. co do punktu pierwszego uchwały, postępowanie podlega umorzeniu.

