



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Elżbieta Karska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z odwołań H. L. i T. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 27 października 2023 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., pod poz. 358, z udziałem E. C.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 23 października 2024 r.,

oddala odwołanie.

Tomasz Demendecki Elżbieta Karska Janusz Niczyporuk

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: „Rada” lub „KRS”) uchwałą nr [...] z 27 października 2023 r. (dalej: „uchwała”) na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2024, poz. 1186, dalej: „u.KRS”) przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie E. C. do

pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej. Jednocześnie Rada nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosków o powołanie H. L., A. S., T. S. i K. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej (pkt 2).

Odwołaniem z 27 grudnia 2023 r. H. L. (dalej: „odwołująca się” lub „skarżąca”) zaskarżyła przedmiotową uchwałę KRS w części, tj. w zakresie punktu 1 dotyczącego przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o E. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej w całości oraz w zakresie punktu 2 w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie H. L. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej.

Skarżąca wniosła o uchylenie uchwały w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy Radzie do ponownego rozpoznania.

Odwołująca się zaskarżonej uchwale KRS zarzuciła:

1. naruszenie art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3, art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 9a, art. 11a, art. 11b, art. 11c, art. 11d u.KRS w zw. z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP przez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołu oraz podjęcia uchwały, gdy tymczasem KRS (a w ślad za tym zespół) nie była nienależycie obsadzona wobec nieskutecznego powołania piętnastu członków wybieranych spośród sędziów, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 4 Konstytucji RP, w konsekwencji czego piętnastu członków Rady nie było uprawnionych do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu uchwały w przedmiocie przedstawienia/nieprzedstawienia kandydatów o powołanie na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego;

2. art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 33 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 u.KRS w zw. z § 17, § 19 ust. 1-11 załącznika do uchwały nr 144/2023 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 3 marca 2023 r. w sprawie Regulaminu Krajowej

Rady Sądownictwa (M.P. poz. 404; dalej: „Regulamin”) poprzez niewłaściwe zastosowanie:

1. dokonanie oceny kandydatury Skarżącej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie, przy tym z pominięciem materiałów i wyjaśnień przesłanych już po złożeniu karty zgłoszenia w niniejszej procedurze (nadesłanych przy pismach z 12 maja 2022 r. oraz 18 października 2023 r.; por. s. 6 i 11 uchwały) oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny i niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Skarżącej, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów;

2. brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie;

3. brak porównania i omówienia na posiedzeniu 25-27 października 2023 r. – co wynika z nagrania posiedzenia i z treści uzasadnienia uchwały – ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a w odniesieniu do Odwołującej także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny jej kandydatury, m.in.: doświadczenia w stosowaniu prawa administracyjnego podczas delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości, oceny orzecznictwa, w tym z okresu obecnej, długotrwałej delegacji do Naczelnego Sądu Administracyjnego, oceny czynności wykonywanych w postępowaniu międzyinstancyjnym jako Zastępca Przewodniczącego Wydziału [...] WSA w W. (czynności mających na celu doprowadzenie stanu sprawy, w której wniesiono środek/środki zaskarżenia: skargi kasacyjne i zażalenia, aby przekazać do Naczelnego Sądu Administracyjnego tylko te sprawy, w których wniesione środki odwoławcze będą podlegać merytorycznemu rozpoznaniu, czyli bez braków formalnych środków odwoławczych), pominięcia szeregu bardzo dobrych opinii służbowych o pracy Skarżącej, co skutkowało podjęciem uchwały z całkowitym pominięciem oceny kandydatur według jednolitych kryteriów i nierzetelnej w ocenie kandydatów;

4. przeprowadzanie „egzaminowania” kandydatów, a nie ich wysłuchania, wbrew zasadzie wynikającej z § 19 ust. 3 Regulaminu w powiązaniu z art. 33 ust. 2,

art. 30 ust. 1, 2 i art. 35 ust. 2 u.KRS, co wynika z utrwalonych nagrań z posiedzenia Rady i nadanie temu elementowi procedury decydującego znaczenia (s. 3, 6 uchwały), mimo przyjęcia, że zgromadzone materiały były wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie (s. 2 uchwały), a przy tym znaczna część pytań łącznie z oczekiwanym przez Radę przedstawieniem zagadnienia prawa z zakresu właściwości Izby Gospodarczej, co do którego Kandydaci dostrzegaliby potrzebę zajęcia stanowiska przez Naczelny Sąd Administracyjny, mogła naruszać zasadę bezstronności, gdyż oczekiwano od kandydata publicznego stanowiska co do zagadnień, leżących w kompetencji Izby Gospodarczej, a więc objętych sprawami, w których orzeka albo będzie orzekać;

3. naruszenie art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 37 ust. 1 u.KRS, przez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatury Skarżącej w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów podjęcia uchwały, co uniemożliwia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura Odwołującej się jest mniej wartościowa od kandydatury Pani E. C., a w konsekwencji uniemożliwia dokonanie kontroli legalności skarżonej uchwały;

4. na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS naruszenia przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie kryteriów z art. 35 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.KRS w zw. z art. 7 § 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 w zw. z art. 39 § 3 i art. 43 p.u.s.a., zwłaszcza przesłanki doświadczenia zawodowego, przy porównaniu kandydatur Skarżącej i Pani E. C., przedstawionej Prezydentowi RP we wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego NSA – w Izbie Gospodarczej, co skutkowało przyjęciem, bez wszechstronnego rozważenia, że Odwołująca się nie wykazała, aby w szczególności sposób wyróżniała się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej (s. 13 uchwały), zwłaszcza że ww. kandydatki charakteryzują inne ścieżki doświadczenia zawodowego.

Odwołaniem z 18 grudnia 2023 r. T. S. (dalej: „odwołujący się” lub „skarżący”) zaskarżył ww. uchwałę KRS w całości wnosząc o jej uchylenie i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Odwołujący się zarzucił zaskarżonej uchwale:

1. naruszenie art. 33 ust. 1 i 2 u.KRS w związku z 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS, przez nierozważenie wszechstronnie sprawy, a w szczególności przy ocenie kandydatury odwołującego się niewzięcie pod uwagę kwalifikacji, doświadczenia zawodowego, opinii przełożonych;
2. naruszenie art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 u.KRS w związku z 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS, przez wadliwie sformułowanie sentencji uchwały i sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób uniemożliwiający jego kontrolę instancyjną, w szczególności brak wskazania, w jakim zakresie kandydatura odwołującego się nie odpowiadała kryteriom, którymi kierowała się Rada dokonując oceny kandydata, a w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanego kandydata za wyższe i bardziej odpowiednie, nadto naruszenie przepisów wyrażające się w pominięciu istotnych dla sprawy okoliczności wynikających z posiadanej dokumentacji;
3. art. 33 ust. 1 u.KRS poprzez jego niezastosowanie oraz art. 35 ust 2 pkt 1 u.KRS w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS przez jego błędną wykładnię, co doprowadziło do nierozpatrzenia sprawy w sposób wszechstronny, nakazany powołanymi przepisami kandydatury odwołującego, jak również pominięcia istotnej części kompetencji posiadanych przez kandydata, jak również dokonanie oceny odwołującego w oparciu o różne kryteria, niż poddawane ocenie w innych, podobnych postępowaniach przed Radą, co skutkowało wydaniem uchwały rażąco dowolnej i w takim samym stopniu sprzecznej z dostępnym KRS materiałem dowodowym, co doprowadziło do wybrania kandydata o kwalifikacjach niższych od kwalifikacji odwołującego, co, do którego Rada wystąpiła do Prezydenta RP z wnioskiem o powołanie go na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego.
4. naruszenie art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 60 Konstytucji RP oraz art. 7 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. 2022, poz. 2492, dalej: „p.u.s.a.”). w związku z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a., poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady

sprawiedliwości społecznej, w wyniku, czego Prezydentowi RP przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej kandydata innego niż odwołujący.

W odpowiedzi na oba odwołania uczestniczka E. C. wniosła o ich oddalenie.

Postanowieniem Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 2024 r., I NKRS 14/24 sprawy zainicjowane obydwoma odwołaniami na podstawie art. 44 ust. 2a u.KRS zostały połączone celem łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia pod sygn. akt I NKRS 13/24.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu skarżącej prowadzącego się do kwestionowania prawidłowości obsadzenia Krajowej Rady Sądownictwa należy podkreślić, że Konstytucja RP w żadnym ze swoich przepisów nie gwarantuje wyboru „członków sędziowskich” KRS przez sędziów, tak jak to czynią np. niektóre inne konstytucje państw członkowskich UE i Rady Europy (np. Belgii, Bułgarii, Malty, Portugalii, Słowacji czy Włoch). W tym zakresie polski ustrojodawca pozostawił swobodę decyzji ustawodawcy. Fakt, że wybór „członków sędziowskich” KRS był historycznie dokonywany w Polsce przez sędziów, nie oznacza automatycznie, że inne rozwiązanie jest z Konstytucją sprzeczne (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2022 r., I CSK 3738/22; wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2024 r., I NKRS 7/24).

2. Kwestia zgodności z normami konstytucyjnymi przepisów określających tryb powołania członków Krajowej Rady Sądownictwa była już przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 25 marca 2019 r. w sprawie K 12/18, Trybunał uznał art. 9a u.KRS 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. W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny wskazał, że jakkolwiek Rada jest organem konstytucyjnym, to brak szczegółowej regulacji konstytucyjnej, która się do niej odnosi, wskazuje, że zasadnicze kwestie związane z funkcjonowaniem Rady przekazano do regulacji ustawowej, pozostawiając w tekście Konstytucji jedynie pewien minimalny standard konstytucyjności KRS.

3. Powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego wyklucza dopuszczalność badania (w ramach tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw) tego, czy Krajowa Rada Sądownictwa jest ukształtowana zgodnie z Konstytucją RP, skoro zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenie Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego: z 27 marca 2019 r., I NO 3/19; z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; z 30 lipca 2019 r., I NO 20/19; z 30 lipca 2019 r., I NO 31/19; z 2 czerwca 2020 r., I NO 192/19; z 8 października 2024 r., I NKRS 7/24; postanowienie Sądu Najwyższego z 25 kwietnia 2024 r., I ZO 45/24).

4. Odnosząc się zaś do orzecznictwa sądów europejskich w rozważanej kwestii należy przede wszystkim mieć na uwadze, że zakres związania konkretnym orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka określa sama Konwencja w art. 46 ust. 1. Związanie sądów wykładnią Konwencji zawartą w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w innych sprawach niż wyznaczone granicami podmiotowymi i przedmiotowymi sprawy rozstrzyganej przez Trybunał, nie oznacza przyznania kompetencji i jednocześnie odpowiedzialność za likwidowanie kolizji norm ustawowych i konwencyjnych sędziom, to bowiem przede wszystkim do ustawodawcy należy dbanie o zgodność przepisów ustawowych z Konwencją (zob. M. Wąsek-Wiaderek, *O dopuszczalności wznowienia postępowania karnego z powodu orzeczenia europejskiego trybunału praw człowieka stwierdzającego naruszenie praw człowieka w podobnej sprawie*, Białostockie Studia Prawnicze, 2014, z. 15, s. 118; wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2024 r., I NKRS 7/24).

5. Z kolei mając na względzie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej należy zauważyć, że w wyroku z dnia 22 lutego 2022 r. w sprawach połączonych C-562/21 PPU i C-563/21 PPU Openbaar Ministerie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wprost stwierdził m.in., iż okoliczność, że dany organ, taki jak KRS, uczestniczący w procesie powołania sędziów, składa się w przeważającej mierze z członków władzy ustawodawczej lub wykonawczej lub osób wybranych przez taką władzę, nie może wystarczyć do uzasadnienia odmowy przekazania danej osoby. Jak zaznaczył, okoliczność ta nie może wystarczyć do stwierdzenia, że dana osoba w wypadku przekazania byłaby

narażona na rzeczywiste ryzyko naruszenia jej prawa podstawowego do rzetelnego procesu przed sądem ustanowionym uprzednio na mocy ustawy (pkt 74, 87, 98). Do orzeczenia tego odwołano się także w wyroku z dnia 21 grudnia 2023 r., w sprawie C-718/21 (zob. pkt 64).

6. Przechodząc do oceny pozostałych zarzutów na wstępie należy zaznaczyć, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem umocowanym przez Konstytucję RP do rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i to w jej gestii pozostają ustalenia faktyczne oraz ocena dowodów. Również ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostają poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem (art. 44 ust. 1 u.KRS), chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny.

7. Sąd Najwyższy rozpoznając odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, bada wyłącznie ich legalność. Poza zakresem jego kognicji pozostaje zasadność rozstrzygnięcia zawartego w uchwale. Sąd Najwyższy nie może zajmować się rozpatrywaniem kwalifikacji kandydatów na sędziego, jak również decydować o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2016 r., III KRS 24/16). Sąd Najwyższy nie zastępuje Krajowej Rady Sądownictwa w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16 i przywołane tam orzecznictwo).

8. Podobnie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotem kognicji Sądu Najwyższego pozostaje wyłącznie formalny aspekt dostępu do służby związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż jakakolwiek ingerencja w tę szczególną postać władztwa przynależnego Radzie skutkowałaby naruszeniem art. 179 Konstytucji RP

(wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK ZU 2008, nr 4, poz. 63).

9. Procedura wyboru kandydata na urząd sędziego przez Krajową Radę Sądownictwa ma charakter konkursowy. Ma ona wyłonić najlepszego kandydata. Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale. Badaniu podlega zatem, co do zasady, jedynie procedura podjęcia uchwały, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści (wyroki Sądu Najwyższego: z 15 lipca 2009 r., III KRS 11/09; z 24 września 2014 r., III KRS 43/14; z 13 października 2022 r., I NKRS 57/22). Tak więc, w przypadku dochowania przez Radę procedur ustawowych, Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny dlaczego te, a nie inne kryteria, miały charakter decydujący (wyrok Sądu Najwyższego z 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16).

10. W obu rozpoznawanych w niniejszej sprawie odwołaniach podniesiono szereg zarzutów sprowadzających się do twierdzeń o braku wszechstronnego rozważania przez Radę sprawy, co ma stanowić o naruszeniu art. 3 ust. 1 pkt 1-2 u.KRS w zw. z art. 33 u.KRS oraz art. 35 i 37 u.KRS, a także w związku stosownymi przepisami Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa.

11. Jak stanowi art. 33 ust. 1 u.KRS., w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone.

12. Z przytoczonego art. 33 ust. 1 u.KRS. wynika, że Krajowa Rada Sądownictwa jest obowiązana przed podjęciem uchwały w sprawie indywidualnej wszechstronnie rozważyć sprawę na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że Rada nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (wyroki Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2012 r.,

III KRS 11/12; z 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; z 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; z 22 lutego 2023 r., I NKRS 40/22).

13. W myśl art. 35 ust. 2 u.k.r.s., przy ocenie kandydatów Zespół członków KRS kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Pod pojęciem kwalifikacji należy rozumieć nie tylko wymagania stawiane kandydatom w przepisach ustaw regulujących ustrój odpowiednich sądów, gdyż te wyznaczają minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko sędziego, ale także wyniki ukończenia studiów i egzaminu sędziowskiego, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowaną w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowaną przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedzę prawniczą, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków itp. (wyroki Sądu Najwyższego: z 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15; z 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; z 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; z 14 września 2022 r., I NKRS 21/22).

14. Odnosząc się do kryteriów wyboru kandydata na stanowisko sędziego wymienionych w art. 35 ust. 2 u.k.r.s., godzi się podkreślić, że katalog ten (adresowany w pierwszej kolejności do członków Zespołu KRS) nie ma wyczerpującego charakteru i – poza wyeksponowaniem kwalifikacji kandydatów – nie hierarchizuje przymiotów, jakimi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o to stanowisko. Samo pojęcie „kwalifikacji” kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie, o jakich mowa w art. 35 ust. 2 u.k.r.s., jest nieostre, ocenne, stanowi klauzulę generalną, a przepis go nie precyzuje, stąd ostatecznie decyduje ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania wszystkich przesłanek (wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10; z 3 września 2019 r., I NO 129/19).

15. W rozstrzyganej sprawie Rada kierowała się powyższymi kryteriami, co zostało wprost wskazane w uzasadnieniu uchwały. Zaznaczyć należy tu, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażany jest pogląd, zgodnie z którym

o zasadności zarzutów braku wszechstronnego rozpoznania sprawy nie przesądza brak szczegółowego odniesienia się w treści uchwały do każdej spośród okoliczności dotyczących zgłoszonej kandydatury, każdego z dokumentów zgromadzonych w sprawie i każdego z elementów doświadczenia zawodowego poszczególnych kandydatów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 28 lutego 2024 r., I NKRS 75/23). W niniejszej sprawie Rada wyjaśniła zaś, że wzięła pod uwagę całokształt okoliczności sprawy, odniosła się bezpośrednio do oceny kwalifikacji kandydatów, ich doświadczenia zawodowego czy opinii służbowych. Brak jest podstaw do twierdzenia, że w ramach dokonywanej oceny pominięte zostały jakiekolwiek istotne dane, w tym w szczególności – co podnosi skarżąca – materiały i wyjaśnienia przesłane przez nią już po wysłaniu karty zgłoszenia. Co istotnie skarżąca w tej części odwołania bardzo ogólnie wskazuje na dane przekazane Radzie już po zgłoszeniu kandydatury, nie precyzując jednocześnie jakie konkretnie informacje wynikające z tych dokumentów miały zostać przez Radę pominięte. To zaś uniemożliwia weryfikację twierdzeń w tym zakresie.

16. Z powyższych powodów brak jest również podstaw, aby przyjąć, że Rada pominęła informacje o doświadczeniu zawodowym obojga odwołujących się na konkretnych, wskazywanych w obu odwołaniach (czy to komisarza wyborczego czy w ramach delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości), stanowiskach w przebiegu ich karier zawodowych. Krajowa Rada Sądownictwa została wyposażona w prawo oceny kandydata na urząd sędziego, posiada kompetencje do merytorycznego badania jego kwalifikacji w ustawowo określonych granicach. Pogląd o posiadaniu przez Krajową Radę Sądownictwa prawa do własnej oceny osób zgłaszających się na wolne stanowiska sędziowskie znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, którego kolejnym przykładem jest uzasadnienie wyroku z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, gdzie stwierdzono, że „ocena przydatności kandydata należy do Rady”. Z kolei w motywach wyroku z 6 listopada 2009 r., III KRS 22/09, Sąd Najwyższy podkreślił, że dokonanie oceny kandydatury i zajęcie stanowiska jest ustawową kompetencją Rady, a podstawą odwołania od uchwały Rady – a co za tym idzie i zakresem rozpoznania sprawy – jest zarzut sprzeczności uchwały z prawem (art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. nr 11, poz. 67). Wynika stąd, że zasadność stanowiska Rady

nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, chyba że to stanowisko przekracza dopuszczalne granice swobodnego uznania. Stanowisko Rady nie może być arbitralne, czego jednak Sąd Najwyższy w niniejszym postępowaniu nie stwierdził.

17. Nietrafione są także zarzuty dotyczące naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS, który określa, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia nie określając jednak treści tego uzasadnienia. W świetle wyżej wymienionego przepisu uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Wymagania dotyczące treści uzasadnienia nie zostały określone przez ustawodawcę, były natomiast przedmiotem licznych wypowiedzi judykatury. Sąd Najwyższy stwierdził, że celem uzasadnienia jest wykazanie, iż uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13; z 16 czerwca 2021 r., I NKRS 29/21; z 13 października 2022 r., I NKRS 57/22; z 22 lutego 2023 r., I NKRS 40/22). Krajowa Rada Sądownictwa uzasadniając treść podjętej uchwały ma obowiązek wyjaśnienia, jakimi kryteriami kierowała się przy wyborze kandydatów. Uzasadnienie ma na celu umożliwienie kandydatom porównania swojej kandydatury z innymi oraz zweryfikowanie czy zachowane zostały wszystkie zasady proceduralne postępowania nominacyjnego (wyrok Sądu Najwyższego z 24 marca 2021 r., I NKRS 26/21). Ma również na celu wykazanie, że Rada przy dokonywaniu oceny kandydatów kierowała się przejrzystymi, jednolitymi i sprawiedliwymi kryteriami selekcyjnymi (wyroki Sądu Najwyższego: z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19; z 12 maja 2021 r., I NKRS 34/21; z 24 marca 2021 r., I NKRS 26/21). Rada ma też obowiązek uzasadnienia, dlaczego dany kandydat nie uzyskał rekomendacji (wyroki Sądu Najwyższego: z 27 marca 2019 r., I NO 9/19; z 27 marca 2019 r., I NO 5/19; z 16 czerwca 2021 r., I NKRS 54/21; z 22 lutego 2023 r., I NKRS 40/22).

18. Mając na uwadze powyższe nie ma podstaw do przyjęcia, że Krajowa Rada Sądownictwa, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały jeszcze bardziej szczegółowej charakterystyki niewybranych kandydatów, nie dokonała wnikliwej oceny ich kandydatury, skoro uzasadnienie uchwały wskazuje, iż decyzja była podyktowana całokształtem okoliczności i całościową oceną wynikającą z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 września

2015 r., III KRS 47/15; z 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14; z 2 grudnia 2020 r., I NO 132/20; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21).

19. Analizując uzasadnienie zaskarżonej uchwały, trzeba pamiętać, że żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest koniecznie wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostaje poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (wyroki Sądu Najwyższego: z 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15; 6 lutego 2019 r., I NO 21/18).

20. Rada wskazała na wszechstronność zawodową rekomendowanej kandydatki, na którą składa się praca naukowa, dydaktyczna, publicystyczna i orzecznicza, a także sposób w jaki kandydatka ta zaprezentowała się podczas wysłuchania przed Radą. Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały argumenty dotyczące nieprzedstawienia Prezydentowi RP kandydatur Odwołujących się wskazywały, że na treść takiego rozstrzygnięcia sprawy decydujący wpływ miał całokształt analizowanych okoliczności. Przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały motywy rozstrzygnięcia nie zawierały elementów pozwalających uznać je za dyskryminujące w stosunku do kandydatury skarżących.

21. Za niezasadny uznać należy wreszcie zarzut naruszenia prawa materialnego – przepisów Konstytucji RP i innych aktów prawnych. Naruszeniu zasad demokratycznego państwa prawnego, równego traktowania przez władze publiczne i dyskryminacji w życiu społecznym oraz jednakowego dostępu do służby publicznej przeczą fragmenty samej zaskarżonej uchwały. Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania (wyroki Sądu Najwyższego: z 15 października 2014 r., III KRS 49/14; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21; z 13 października 2022 r.,

I NKRS 57/22). Powołane przepisy gwarantują obywatelowi korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej, nie gwarantują natomiast przyjęcia do tej służby. Nie sposób w takich okolicznościach dopatrywać się naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, czy równości wobec prawa. Krajowa Rada Sądownictwa podejmując zaskarżoną uchwałę, dysponowała pełną wiedzą o kandydatach, wynikającą ze zgromadzonego w toku procedury konkursowej materiału i po rozważeniu całokształtu okoliczności, stosując kryteria ustawowe, dokonała autonomicznego i zgodnego z prawem wyboru w ramach przysługujących jej kompetencji uzasadniając w sposób należyty podjętą uchwałę.

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

Tomasz Demendecki Elżbieta Karska Janusz Niczyporuk

JW.

[a!]