



Sygn. akt I NKRS 29/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 czerwca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szczepaniec (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania E. K. i K. J.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2020 z dnia 24 września 2020 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283.,

z udziałem M. N.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 16 czerwca 2021 r.,

- 1. uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia;**
- 2. odrzuca wniosek E. K. o zasądzenie kosztów postępowania;**
- 3. odrzuca wniosek K. J. o zasądzenie kosztów postępowania.**

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: KRS lub Rada) uchwałą nr (...)/2020 z dnia 24 września 2020 r. (dalej także: Uchwała), działając na podstawie

art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j.: Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm., dalej: u.KRS), postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie M. N. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.;

2. nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie K. J. i E. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O..

E. K. i K. J., na podstawie art. 44 ust. 1, 2 i 4 u.KRS w zw. z art. 398¹ § 1 k.p.c., zaskarżyły uchwałę nr (...)/2020 KRS z powodu jej sprzeczności z prawem.

Sąd Najwyższy, na podstawie art. 44 ust. 2a u.KRS, postanowił połączyć sprawę z odwołania od Uchwały wniesionego przez K. J. (I NKRS 30/21; postanowienie o połączeniu z 14 kwietnia 2021 r.), ze sprawą o sygn. akt I NKRS 29/21 celem łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia pod sygnaturą I NKRS 29/21.

Uchwała stanowi drugą uchwałę w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 283. Została ona wydana w związku z uchyleniem, wyrokiem z 27 maja 2020 r. w sprawie o sygn. akt I NO 96/19, punktu pierwszego w stosunku do M. N. oraz punktu drugiego w stosunku do E. K. i K. J. uchwały nr (...)/2019 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 15 lutego 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283, i przekazania w tym zakresie Radzie sprawy do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wskazał, że przy ponownym rozpoznaniu sprawy, obowiązkiem Rady jest rozpoznanie wniosku o wyłączenie złożonego przez Przewodniczącego KRS i zajęcie stanowiska w zakresie ewentualnej kolizji interesów i określenia standardów transparentnego postępowania w przypadku, gdy kandyduje na wyższe stanowisko sędziowskie członek KRS. Sąd Najwyższy podkreślił, że konieczne jest należyte uwzględnienie obiektywnych wskaźników dorobku zawodowego opartego o obiektywne kryteria i

właściwie sporządzone opinie (oceny kwalifikacji sędziego – art. 57b ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2020, poz. 365 ze zm.; dalej: p.u.s.p.) oraz predyspozycji merytorycznych, etycznych, a także charakterologicznych kandydatów oraz stanowisk Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). Kryteria te mają bowiem znaczenie normatywne i powinny być respektowane przez Radę. Jeżeli zaś Rada zamierza stosować odmienne kryteria, czy też ustalić inny dobór i znaczenie poszczególnych kryteriów, powinna to uczynić w uzasadnieniu uchwały, jak też wyrażona ocena powinna wynikać z dokumentów zgromadzonych w sprawie, by nie narazić się na zarzut dowolności ocen.

E. K. i K. J. zaskarżyły Uchwałę w całości podnosząc te same zarzuty:

I. naruszenia przepisów prawa materialnego, tj.

1. art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 15 ust. 1 i ust. 3 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej - tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony i art. 41 ust. 1 i 2 lit a-c Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej także: KPP), art. 2 i art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, ustanawiających zasadę otwartości organów Państwa Członkowskiego UE, zasadę dostępu do dokumentów i przejrzystości prac danej jednostki, podczas gdy postępowanie przeprowadzone w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi kandydatur na dwa wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w O. przeczyła [pisownia oryginalna] zasadzie otwartości i transparentności działania organu ją przeprowadzającego, tj. KRS, jako że zarówno sposób procedowania, jak i kryteria przyjęte przez Radę za podstawę opiniowania były nieprzejrzyste i różniły się w stosunku do poszczególnych kandydatów w całym konkursie;
2. art. 7 Konstytucji RP, a także art. 47 KPP, art. 19 TUE, art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez niewypełnienie granic uznania w uchwale podjętej przez Krajową Radę Sądownictwa, które polegało na rezygnacji z powołania na wszystkie wolne stanowiska sędziowskie bez wnikliwego i wyczerpującego uzasadnienia, w konsekwencji naruszyło prawa kandydata ubiegającego się o urząd sędziego;
3. art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 i art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe

zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydata na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, podjęcie uchwały sprzecznej z podstawowymi zasadami prawnymi na skutek zaniechania zastosowania jednolitych i obiektywnych kryteriów, pozwalających na stwierdzenie zachowania minimalnego standardu równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania, w wyniku czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wniosek o powołanie na jedno z dwóch stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O..

II. rażącego naruszenia przepisów procedury konkursowej, tj.

1. art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 33 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez brak rozpatrzenia kandydatury skarżącej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS i w konsekwencji podjęcie uchwały dowolnej w stopniu rażącym i sprzecznej z dostępnym Radzie materiałem dowodowym w oparciu o obiektywne kryteria i właściwie sporządzane opinie (oceny kwalifikacji sędziego - art. 57b p.u.s.p.);
2. art. 33 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 35 ust. 1-3 u.KRS w zw. z § 18 ust. 1-11 Regulaminu poprzez dokonanie oceny kandydatury skarżącej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych KRS oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny oraz niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji skarżącej, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, a więc oceną dowolną, a nade wszystko - co wprost wynika z treści uzasadnienia, w sposób tendencyjny, niesprawiedliwy, bez przymiotu niezawisłości i stronniczy, co skutkowało nieprzedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie jej, a przedstawieniem kontrkandydata M. N. do pełnienia urzędu na stanowisku Sędziego Sądu Okręgowego w O.;
3. art. 398²⁰ k.p.c. poprzez rozstrzygnięcie wbrew obowiązkowi nałożonemu przez Sąd Najwyższy w wyroku kasatoryjnym i pominięcie:
 1. kwestii wyłączenia pozostałych członków KRS (w szczególności w kontekście przesłanek, jakie legły przy uwzględnieniu wniosku o wyłączenie Przewodniczącego KRS);

2. zajęcia stanowiska w zakresie ewentualnych kolizji interesów i określenie standardów transparentnego postępowania w przypadku, gdy kandyduje na wyższe stanowisko sędziowskie członek KRS oraz uwzględnienie obiektywne wskaźników dorobku zawodowego opartego o obiektywne kryteria, a także:
3. właściwie sporządzonych opinii oceny kwalifikacji sędziego oraz rzetelnych ocen predyspozycji merytorycznych, etycznych, a także charakterologicznych oraz stanowisk Kolegium Sądu Apelacyjnego i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...).

Na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. obie skarżące wniosły o:

1. uchylenie zaskarżonej Uchwały i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS;
2. zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych;
3. rozpatrzenie sprawy przez Sąd Najwyższy.

W odpowiedzi na odwołania Rada wniosła o ich oddalenie w całości, jako pozbawionych podstaw. W ocenie Rady zarzuty zawarte w obu odwołaniach stanowią polemikę z oceną kandydatur odwołujących się, dokonaną przez Radę i dotyczą niezadowolającego – z perspektywy odwołujących się – rezultatu oceny ich kandydatur na wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały KRS z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Wynikające z tego przepisu prawo zaskarżenia uchwał Rady dotyczy zatem uchwał podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym w wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS.

Ustanowienie trybu odwoławczego do Sądu Najwyższego od uchwał KRS sprawia, że przedmiot postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia

wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06), która powinna podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, zasad równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Nie ulega wątpliwości konkursowy charakter procedury wyboru kandydata na urząd sędziego przez Krajową Radę Sądownictwa, która ma prowadzić do wyłonienia najlepszego kandydata. Z dotychczasowej jednolitej linii orzeczniczej wynika, że zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Natomiast Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 15 maja 2013 r., III KRS 197/13). Badaniu podlega zatem, co do zasady, jedynie procedura podjęcia uchwały, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydatur na sędziego.

Artykuł 42 ust. 1 u.KRS nie określa wprost wymaganej treści uzasadniania uchwał nominacyjnych KRS. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że ustawodawca nie przyzwala przez to Radzie na arbitralność. Swoboda wyboru kandydatów, którzy zostaną przedstawieni Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest nieograniczona, a wyboru kandydatów nie można odrywać od ustawowych przesłanek czy zgromadzonej w sprawie dokumentacji (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 3 czerwca 2019 r., I NO 36/19 oraz z 1 lipca 2020 r., I NO 17/20). Celem uzasadnienia jest wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13).

Z istoty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i 7 Konstytucji RP) wynika obowiązek stosowania przez wszystkie organy państwa rzetelnych i

transparentnych procedur. Rzetelność i transparentność procedur przejawia się m.in. w uzasadnieniach rozstrzygnięć, które realizują ważne funkcje, w tym wymuszają samokontrolę organu, który musi wykazać, że rozstrzygnięcie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; służy indywidualnej akceptacji rozstrzygnięcia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad organami władzy; wzmacnia bezpieczeństwo prawne; jest podstawą kontroli zewnętrznej w szczególności sprawowanej przez sądy krajowe, a także sądy międzynarodowe (zob. wyroki TK: z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05; z 30 maja 2007 r., SK 68/06; z 31 marca 2005 r., SK 26/02; postanowienie TK z 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04).

Uzasadnienie uchwały pełni zatem nie tylko funkcje procesowe, ale buduje autorytet organów państwa i kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości procedur i podejmowanych rozstrzygnięć. Nawet bardzo szczególna pozycja ustrojowa niektórych organów państwa, jak Krajowa Rada Sądownictwa, nie usprawiedliwia sporządzania uzasadnień, które tylko pozornie realizują swoje funkcje. W żadnym też razie kolegialny charakter organu albo przyjęta metoda podejmowania decyzji (np. tajne głosowanie czy objęta tajemnicą narada sędziowska) nie zwalnia organu z obowiązku rzetelnego uzasadnienia rozstrzygnięcia.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy uznaje za zasadny podniesiony przez skarżące zarzut naruszenia art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 33 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 u.KRS. Z uzasadnienia uchwały w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że skarżące spełniły większość wymagań ustawowych (k. 12-14). Rada przy tym wprost wskazała, że „pracę orzecniczą i osiągnane wyniki [skarżących] należy ocenić pozytywnie” (k. 15). Tym, co w świetle uzasadnienia Uchwały, przesądziło o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie skarżących do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. był brak właściwych predyspozycji charakterologicznych i etycznych, „a tym samym mimo posiadanych predyspozycji merytorycznych, nie wypełniają one kryteriów wyboru w najwyższym stopniu” (k. 15). O ile nie ulega wątpliwości, że zarówno predyspozycje merytoryczne, etyczne, a także

charakterologiczne mają znaczenie normatywne i powinny być respektowane przez Radę, o tyle uznać należy, że na podstawie treści Uchwały Sąd Najwyższy nie może dokonać oceny prawidłowości zastosowania przyjętych przez Radę kryteriów oceny w zakresie predyspozycji etycznych i charakterologicznych skarżących. W istocie z uzasadnienia Uchwały nie wynika bowiem w jaki sposób Rada dokonała oceny we wskazanym zakresie. W uzasadnieniu Rada podkreśliła, że „[z]e złożonych przez kandydatki odwołań od uchwały wynika, że podważają one status prawny Krajowej Rady Sądownictwa, mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r. w sprawie o sygn. akt K 12/18, który rozstrzygnął w tej sprawie podnoszone wątpliwości. W trakcie wysłuchań na posiedzeniu zespołu w trybie zdalnym 16 września 2020 r. Pani E. K. potwierdziła swoje stanowisko odnośnie do statusu Rady, a Pani K. J. wskazała, że w odwołaniu może wskazywać wszelkie argumenty oraz że nie chce stawać po żadnej linii sporu. W ocenie Rady prezentowane przez te kandydatki postawy nie pozwalają uznać, że wykazują one właściwe predyspozycje charakterologiczne i etyczne”.

Przede wszystkim zauważyć należy, że ocenę predyspozycji charakterologicznych i etycznych skarżących Rada oparła na prezentowanej przez nie ocenie prawnej, odnoszącej się do statusu Krajowej Rady Sądownictwa. Nie ulega wątpliwości, że ocena statusu prawnego organów konstytucyjnych, dokonana przez kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, sędziego sądu powszechnego, sądu administracyjnego albo sądu wojskowego, może przekładać się na dokonywaną przez Radę ocenę jego kwalifikacji. Podkreślić jednak należy, że dokonana przez Radę ocena, z uwagi na jej przedmiot, w tego rodzaju sytuacjach odnosić się będzie przede wszystkim do predyspozycji merytorycznych kandydata. Kwesta przełożenia oceny prawnej, dokonanej przez profesjonalistę, za jakiego uznać należy kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, sędziego sądu powszechnego, sądu administracyjnego albo sądu wojskowego, w realiach niniejszej sprawy będącego dodatkowo sędzią sądu rejonowego, na jego predyspozycje charakterologiczne i etyczne, wymaga niewątpliwie szerszego uzasadnienia, aniżeli odrzucenie prezentowanego przez niego poglądu prawnego. Konsekwentnie nie jest jasne w

jaki sposób ocena statusu prawnego Rady dokonana przez skarżące świadczy zarówno o ich predyspozycjach charakterologicznych, jak i etycznych.

Zważyć ponadto należy, że w świetle ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, cechy „nieskazitelnego charakteru” są badane i oceniane u kandydata na stanowisko sędziego sądu rejonowego, zaś w przypadku kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego, u uprawnionych osób niebędących dotychczas sędziami albo prokuratorami, którzy również wyróżniać się muszą nieskazitelnym charakterem. Jednocześnie Sąd Najwyższy w niniejszym składzie zgadza się z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku z 14 stycznia 2010 r., III KRS 27/09 „że zasadą jest, iż na stanowisko sędziego może być powołany tylko ten, kto jest nieskazitelnego charakteru (art. 61 § 1 pkt 2 p.u.s.p.). Należałoby więc rozważyć obowiązywanie i stosowanie tej zasady również do dalszego awansowania sędziego będącego już w służbie. Takie wymagania stawia się kandydatom na stanowisko sędziego w sądach wszystkich stopni kandydatom spoza służby, stąd tym bardziej winni spełniać je również żądający awansu sędziowie, nawet gdy odnosi się to do szczególnej i epizodycznej instytucji awansu poziomego”. Niemniej jednak konieczność rozważenia tych cech, w przypadku kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego okręgowego, powinna być szczególnie rozwinięta w uzasadnieniu uchwały Rady, gdyż potencjalnie wkracza w sferę konstytucyjnie zagwarantowanej sędziemu przestrzeni niezawisłości oraz prawa do nieusuwalności. W szczególności wątpliwości mogą powstać na tle kategorycznego stwierdzenia przez Radę braku wskazanych cech u kandydata, będącego sędzią sądu rejonowego, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego.

Wymóg wyczerpującego uzasadnienia uchwały w przedmiocie nieprzedstawienia Prezydentowi RP kandydata na urząd sędziego dodatkowo nabiera znaczenia w sytuacji pozostawienia nieobsadzonego stanowiska w ramach postępowania konkursowego. O ile bowiem uznać należy, że art. 60 Konstytucji RP nie formułuje uprawnienia przesądzającego o przyjęciu do służby publicznej, o tyle ustanawia określone wymagania właściwym organom państwa, podejmującym w tym zakresie decyzje. Zgodnie z uzasadnieniem Uchwały Rada doszła do przekonania, że skarżące nie wypełniają kryteriów wyboru w stopniu najwyższym.

O ile stwierdzenie takie *in abstracto* jest zrozumiałe w sytuacji, gdy dochodzi do porównywania kandydatów i można zrekonstruować określoną relację porządkującą pomiędzy nimi, obrazującą stopień spełnienia przez nich przyjętych kryteriów wyboru, o tyle w przypadku pozostawienia nieobsadzonego miejsca traci się wskazany wyżej punkt odniesienia, w oparciu o który dokonuje się oceny stopnia spełnienia kryteriów wyboru. W tej sytuacji należałoby wskazać wzorzec stanowiący odniesienie dokonywanych ocen. W oparciu o treść Uchwały nie istnieje możliwość zrekonstruowania takiego wzorca, a tym samym przeprowadzenia w tym zakresie kontroli zaskarżonej uchwały. Przesłanką skutkującą brakiem rekomendacji kandydata mogłoby być stwierdzenie dotyczące niespełnienia określonych kryteriów wyboru, w tym braku predyspozycji charakterologicznych i etycznych, jednakże – jak wskazano powyżej – musiałoby być ono należycie uzasadnione.

Zgodzić się ponadto należy z zarzutami skarżących dotyczących naruszenia art. 33 ust 1 u.KRS w zw. z art. 35 ust. 1-3 u.KRS w zw. z § 18 ust. 1-11 Regulaminu. Przede wszystkim zauważyć należy, że poszczególne kryteria wyboru zastosowane zostały w nierównym stopniu do poszczególnych kandydatów. Wychodząc od kryterium najmocniej różnicującego kandydatów w świetle uzasadnienia Uchwały, czyli predyspozycji charakterologicznych i etycznych, wskazać należy, że o ile w odniesieniu do skarżących, kryteria te okazały się decydujące, o tyle w odniesieniu do rekomendowanego, kryteria te zostały zweryfikowane na innych podstawach i to tylko połowicznie. Rada wskazała bowiem „[n]ie ma również podstaw co do jego kwalifikacji etycznych. Z analizy ścieżki zawodowej kandydata oraz materiałów sprawy, w tym ze sporządzonych ocen kwalifikacyjnych nie wynikają żadne okoliczności wskazujące na wpływy lub aktywność kandydata mogąco osłabić jego niezawisłość sędziowską” (k. 11). W odniesieniu do oceny skarżących punktem odniesienia nie była analiza ścieżek zawodowych, sporządzonych ocen kwalifikacyjnych, okoliczności wskazujące na wpływy lub aktywność kandydatek mogąca osłabić ich niezależność sędziowską, lecz prezentowany pogląd prawny. Ponadto zważyć należy, że Rada nie dokonała oceny kwalifikacji charakterologicznych rekomendowanego.

Za niekoherentny należy uznać również sposób zastosowania kryterium wyboru w postaci uwzględnienia stanowisk Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). Jak wskazuje Rada, na posiedzeniu Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) 28 września 2018 r. kandydatury skarżących zostały zaopiniowane jednogłośnie pozytywnie, zaś kandydatura rekomendowanego przez Radę kandydata otrzymała opinię negatywną (2 głosy „za”, 2 głosy „przeciw”). Podczas głosowania na Zgromadzeniu Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) 9 października 2018 r., K. J. otrzymała 21 głosów „za”, 16 „głosów „przeciw”, przy 29 głosach „wstrzymujących się”, E. K. uzyskała 65 głosów „za”, 2 głosy „przeciw”, przy braku głosów wstrzymujących się, zaś M. N. otrzymał 3 głosy „za”, 63 głosy „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”.

Zaprezentowane powyżej wyniki Rada skomentowała następująco: „[j]ak wynika z powyższego wybrany kandydat nie uzyskał poparcia Kolegium i Zgromadzenia. Rada uznała jednak, że powyższa okoliczność nie ma znaczenia rozstrzygającego przy dokonywaniu całościowej oceny jego kandydatury i nie można opinii tych gremiów odnośnie do Pana M. N. uznać za miarodajne z uwagi na to, że nie korespondują one ze zgromadzonymi w sprawie materiałami postępowania, w tym m.in. ocenami wizytatorów, które w żaden sposób nie są dla niego dyskwalifikujące. Rada nie dostrzegła żadnych okoliczności uzasadniających taką ocenę środowiska sędziowskiego, dlatego dokonując ewaluacji kandydatów kierowała się przede wszystkim oceną wyników ich pracy, długością stażu orzeczniczego i osiągnięciami naukowym oraz uwzględniła także predyspozycje charakterologiczne i etyczne kandydatów” (k. 16). Kwestią poza dyskusją jest autonomia Rady w zakresie oceny zgromadzonego materiału, która wyraża się również w tym, że w realiach konkretnego konkursu Rada może wyróżniać określone kryteria kwalifikacyjne, przypisując im większe bądź mniejsze znaczenie aniżeli innym. Powyższe może więc dotyczyć poparcia Kolegium i Zgromadzenia uzyskanego przez kandydatów. Z uzasadnienia Uchwały jednoznacznie wynika, dlaczego Rada nie uznała wiarygodności wskazanego kryterium w odniesieniu do rekomendowanego, niejasne natomiast pozostaje, dlaczego kryterium to w istocie zostało pominięte w odniesieniu do skarżących. Sam fakt odnotowania wyników głosowania, nie może bowiem być uznany za równoznaczny z uwzględnieniem

wskazanego kryterium, w szczególności w sytuacji, gdy jego zastosowanie w odniesieniu do kandydatów nierekomendowanych, zdaje się przemawiać na ich korzyść.

Z tych samych względów za niekonsekwentnie zastosowane należy uznać kryterium oceny wizytatorów. W odniesieniu do rekomendowanego wizytatora oceniającego kwalifikacje kandydata za okres pracy w V Wydziale Gospodarczym Sądu Rejonowego w O. za lata 2015-2017 i I kwartał 2018 r. stwierdził, że „kandydat spełnia warunki formalne do objęcia stanowiska, o które się ubiega – sędziego Sądu Okręgowego w O.. Opiniujący uznał, że kandydat jest już doświadczonym sędzią i posiada wystarczający do tego poziom wiedzy prawniczej. Jednak, jego zdaniem, wyeliminowanie w pracy opiniowanego stwierdzonych mankamentów, wymagałoby jeszcze kilku lat orzekania w sprawach gospodarczych, w warunkach dających więcej czasu na sprawne podejmowanie przemyślanych i rozważnych decyzji” (k. 8). Oceny kwalifikacji rekomendowanego z zakresu spraw karnych były natomiast bardzo dobre.

Oceny kalifikacji skarżących w swych konkluzjach, w świetle uzasadnienia Uchwały, przedstawiają się następująco:

- K. J. „jest bardzo dobrze przygotowana do pełnienia obowiązków sędziego sądu okręgowego i w pełni zasługuje na powołanie na to stanowisko” (k. 13);
- E. K. „jest bardzo dobrym kandydatem na stanowisko sędziego sądu okręgowego” (k. 14).

Odnosząc się powyższych ocen, w przytoczonym już *passusie* uzasadnienia Uchwały, Rada stwierdziła, że oceny wizytatorów w żaden sposób nie są dla rekomendowanego dyskwalifikujące. O ile zgodzić się można z takim wnioskiem, trudno nie dostrzec, że Rada przyjęła względem rekomendowanego kryterium braku negatywnych konkluzji, czyli niejako spełnienia określonego kryterium oceny w stopniu wystarczającym, pomijając w odniesieniu do skarżących spełnienie go w stopniu wyższym albo najwyższym. Ponownie podkreślić należy, że Rada, w ramach swoich kompetencji, ma prawo do takiego ukształtowania kryteriów, lecz powinna to wyrażnie uzasadnić, w szczególności odwołując się do okoliczności konkursu. W przypadku braku uzasadnienia Uchwały w tym zakresie za zasadny należy uznać zarzut braku zastosowania jednolitych kryteriów. W realiach niniejszej

sprawy powyższe staje się tym istotniejsze, że Rada w odniesieniu do skarżących jednoznacznie stwierdziła brak wypełnienia kryteriów wyboru w najwyższym stopniu. Ponadto nie można tracić z pola widzenia, że w przypadku zastosowania tych kryteriów merytorycznych, których ocena mogła być dokonana na korzyść rekomendowanego, Rada w odniesieniu do skarżących nie poprzestała na stwierdzeniu, iż wynik ich oceny nie jest dla nich dyskwalifikujący, a z pewnością wniosek taki byłby zasadny, gdyż Rada *expressis verbis* stwierdziła, że posiadają one predyspozycje merytoryczne (k. 15).

W świetle powyższego za zasadny uznać należy również zarzut naruszenia art. 398²⁰ k.p.c. w zakresie w jakim dotyczy on wykonania wytycznych Sądu Najwyższego zawartych w wyroku z 27 maja 2020 r., I NO 96/19, poprzez uwzględnienie obiektywnych wskaźników dorobku zawodowego opartego o obiektywne kryteria i właściwie sporządzone opinie (oceny kwalifikacji sędziego) oraz predyspozycji merytorycznych, etycznych a także charakterologicznych kandydatów oraz stanowisk Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji w (...). Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 25 maja 2021 r., I NKRS 49/21, sama deskrypcja zgromadzonego w sprawie materiału nie odpowiada ani konotacji nazwy „uzasadnienie”, ani celom uzasadnienia.

Powyższe prowadzi także do uznania zarzutu naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 i art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS.

Za bezzasadny Sąd Najwyższy uznał natomiast zarzut naruszenia art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 15 ust. 1 i ust. 3 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony i art. 41 ust. 1 i 2 lit a-c Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, art. 2 i art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, ustanawiających zasadę otwartości organów Państwa Członkowskiego UE, zasadę dostępu do dokumentów i przejrzystości prac danej jednostki. Przede wszystkim zauważyć należy, że uzasadnienie powyższego zarzutu sprowadza się w istocie do powtórzenia jego treści, a tym samym zarzut nie został należycie skonkretyzowany. Ponadto jego sformułowanie przez skarżące prowadzi m.in. do wniosku, że w postępowaniu przed KRS zostało naruszone prawo dostępu skarżących do dokumentów instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii (art. 15 ust. 3

TFUE) a także szerzej, wynikająca z art. 15 zasada otwartości i transparentności instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, *ergo* Krajowa Rada Sądownictwa jest instytucją, organem lub jednostką organizacyjną Unii. Podobnie art. 41 ust. 1 KPP dotyczy prawa do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii, zaś art. 41 ust. 2 KPP określa denotację tego prawa. Ponadto zauważyć należy, że przedmiotem skargi i następnie kontroli przeprowadzanej przez Sąd Najwyższy nie jest abstrakcyjny model postępowania konkursowego prowadzonego przez Krajową Radę Sądownictwa i jego zgodność ze standardami europejskimi lub konstytucyjnymi, lecz zgodność z prawem uchwały KRS podjętej w sprawie indywidualnej, uwzględniającej także system norm i wartości konstytucyjnych oraz relewantnych norm i wartości prawa europejskiego. Oparty na wskazanej podstawie zarzut nie zasługuje więc na uwzględnienie.

Za bezzasadny uznać należy również zarzut naruszenia art. 7 Konstytucji RP, a także art. 47 KPP, art. 19 TUE, art. 42 ust. 1 u.KRS. Zarzut nie został w żaden sposób skonkretyzowany i uzasadniony w części motywacyjnej uzasadnienia, tym samym jego rozpoznanie nie jest możliwe.

Za bezzasadny Sąd Najwyższy uznał również zarzut naruszenia art. 398²⁰ k.p.c. w zakresie w jakim dotyczy on wykonania wytycznych Sądu Najwyższego zawartych w wyroku z 27 maja 2020 r., I NO 96/19, z uwagi na nieuwzględnienie rozpoznania wniosku o wyłączenie złożonego przez Przewodniczącego KRS i zajęcie stanowiska w zakresie ewentualnej kolizji interesów i określenia standardów transparentnego postępowania w przypadku, gdy kandyduje na wyższe stanowisko sędziowskie członek Krajowej Rady Sądownictwa. Jak wynika wprost z uzasadnienia Uchwały: „Rada na posiedzeniu plenarnym 24 września 2020 r. rozpoznała i uwzględniła wniosek Pana L. M. – członka Krajowej Rady Sądownictwa o wyłączenie z rozpoznawania sprawy” (k. 6), oraz „[o] ewentualnej kolizji interesów związanej z kandydowaniem na wyższe stanowisko przez członka Rady, wskazanej w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r. w sprawie I NO 96/19 nie może być w niniejszym postępowaniu mowy. Zdaniem Rady Pan M. N. daje rękojmię należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, zaś fakt sprawowania funkcji Prezesa Sądu Rejonowego w O. oraz członka

Krajowej Rady Sądownictwa nie podważa tej oceny. W szczególności okoliczność członkostwa kandydata w Krajowej Radzie Sądownictwa nie może działać na jego niekorzyść, byłoby to bowiem w stosunku do niego niedopuszczalne kryterium ocenne o charakterze dyskryminującym i krzywdzącym (por. wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r. w sprawie o sygn. akt I NO 176/19). Należy podkreślić, że nie ma regulacji zabraniających członkom Rady kandydowania na wyższe stanowiska sędziowskie, w związku z czym kandydatura Pana M. N. podlegała ocenie na tych samych zasadach i według tych samych kryteriów co pozostałych kandydatek” (k. 11). Wnioski zaprezentowane przez Radę dotyczą więc sytuacji ewentualnej kolizji interesów i wskazują na konieczność zachowania ustawowych standardów postępowania.

Reasumując stwierdzić należy, że niewyjaśnienie sposobu zastosowania kryteriów oceny w odniesieniu do skarżących uniemożliwia Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały, co uzasadnia jej uchylenie w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.

Uchylając zaskarżoną Uchwałę w całości Sąd Najwyższy miał na uwadze, że rekomendowany kandydat 26 października 2020 r. zgłosił swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, zaś zgodnie z art. 57 § 1a p.u.s.p. zgłoszenie tej samej kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym, Naczelnym Sądzie Administracyjnym czy wojewódzkim sądzie administracyjnym przez osobę, która zgłosiła swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie w sądzie powszechnym powoduje zakończenie postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim w sądzie powszechnym. Podkreślić, jednakże należy, że Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, zaś z urzędu bierze pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Tego rodzaju okoliczność nie wystąpiła w sprawie. Ponadto zważywszy, że zadaniem Sądu Najwyższego jest badanie zgodności z prawem zaskarżonej uchwały, w zgodzie z zasadą aktualności, uznać należy, że można to uczynić jedynie w odniesieniu do stanu prawnego i faktycznego na dzień podejmowania

uchwały przez KRS (szerzej zob. wyrok Sądu Najwyższego z 30 grudnia 2020 r., I NO 7/20).

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.KRS, uchylił zaskarżoną uchwałę i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa.

Z uwagi na brak podstawy prawnej do zasądzenia kosztów postępowania (wyrok Sądu Najwyższego z 29 października 2019 r., I NO 67/19; wyrok Sądu Najwyższego z 6 listopada 2019 r., I NO 69/19), Sąd Najwyższy wnioski skarżących o zasądzenie kosztów postępowania odrzucił.