



Sygn. akt I NKRS 43/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Paweł Księżak

w sprawie z odwołań M. L., K. S., E. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 2 marca 2022 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B., ogłoszonym w
Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 830,

z udziałem W. M.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 15 listopada 2022 r.

**uchyla zaskarżoną uchwałę w całości i przekazuje sprawę do
ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa.**

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z 2 marca 2022 r., w przedmiocie przedstawienia wniosku o
powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie
Okręgowym w B., ogłoszonym w Monitorze polskim z 2021 r., poz. 830,
na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie

Sądownictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 269; dalej zamiennie: ustawa o KRS lub u.KRS), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej zamiennie: KRS lub Rada) przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie W. M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B.

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B. zgłosili się: M. L. sędzia Sądu Rejonowego w B., W. M. - prokurator Prokuratury Okręgowej w B., E. M. - sędzia Sądu Rejonowego w B. oraz K. S. - sędzia Sądu Rejonowego w B.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący Rady wyznaczył zespół. Zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Krajowej Radzie Sądownictwa na jedno wolne stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B. W. M.. Wniosek taki, w ocenie zespołu, jest w pełni uzasadniony, bowiem za rekomendacją kandydata przemawiały (ocenione łącznie): bogate i wieloletnie doświadczenie zawodowe, doświadczenie życiowe oraz szeroka wiedza prawnicza.

W uzasadnieniu stanowiska zespół wskazał, że wiedza teoretyczna i doświadczenie praktyczne, jakie posiada W. M., w połączeniu z pełnieniem obowiązków prokuratora Prokuratury Okręgowej w B., a także fakt delegowania go od 19 września 2016 r. do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Regionalnej w [...] oraz wnioski, wynikające z oceny kwalifikacyjnej, dają gwarancję należytego pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego. Z uwagi, że wolne stanowisko sędziowskie przeznaczone jest do pionu karnego, zespół uznał, że jest on kandydatem o największym doświadczeniu zawodowym. Kandydatki nierekomendowane przez zespół nie wypełniają w tak wysokim stopniu, jak W. M., kryteriów, o których mowa w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Kolegium Sądu Okręgowego w B. na posiedzeniu 3 lutego 2022 r., pozytywnie zaopiniowało wszystkich kandydatów.

Podjmując uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę, że kandydaci spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 63 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. póź. 2072,

ze zm.; dalej: p.u.s.p.). Dokonując oceny kandydatów, Rada kierowała się także kryteriami, wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, w tym: ocenami kwalifikacyjnymi, doświadczeniem zawodowym kandydatów, opiniami przełożonych, a także uzyskanym poparciem środowiska sędziowskiego.

Krajowa Rada Sądownictwa podzielając stanowisko zespołu uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedstawiony wniosek o powołanie W. M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B.

W uzasadnieniu uchwały pkt. II KRS przedstawiła opisy sylwetek kandydatów (s. 4-8 uzasadnienia). Następnie w pkt. III dotyczącym porównania kandydatów KRS podniosła, że uczestnicy postępowania, pretendujący do objęcia stanowiska sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w B., spełniają formalnie wszystkie kryteria wyboru, a zatem zadaniem Rady było przeprowadzenie weryfikacji i dokonanie wyboru tej osoby, która spełnia wszystkie kryteria oceniane łącznie najpełniej i w najwyższym stopniu. Rada przedstawiła sylwetkę W. M. podnosząc m. in., że posiada blisko „9 letnie doświadczenie zawodowe zdobyte na stanowiskach asesora prokuratorskiego i prokuratora”. Rada wskazała, iż „wysokie kwalifikacje merytoryczne znajdują odzwierciedlenie w jego pracy” i przywołała fragmenty przedstawionej oceny kwalifikacyjnej. Rada stwierdziła, że „Przebieg ścieżki, zawodowej Pana W. M., w połączeniu z pełnieniem obowiązków prokuratora Prokuratury Okręgowej w B., a także fakt delegowania go od 19 września 2016 r. do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Regionalnej w [...] oraz wnioski; wynikające z oceny kwalifikacyjnej, dają gwarancję należytego pełnienia przez niego urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego”. Jak wskazała Rada, „zważywszy, że wolne stanowisko sędziowskie przeznaczone jest do pionu karnego, co zdaniem Rady, czyni go to kandydatem o największym doświadczeniu zawodowym. Uzyskał ponadto wysokie poparcie Kolegium Sądu Okręgowego w B.”. W ocenie Rady wszystkie kontrkandydatki legitymują się wprawdzie dłuższym niż wybrany kandydat stażem pracy, jak również posiadają doświadczenie orzecznicze, jednak nie powoduje to, że spełniają w wyższym stopniu kryterium doświadczenia zawodowego.

Rada podkreśliła, że w niniejszej procedurze konkursowej adekwatnym kryterium różnicującym kandydatów jest kryterium doświadczenia zawodowego. To kryterium najpełniej wypełnia W. M. Rada podkreśliła również, że uwzględniła opinię kolegium Sądu Okręgowego w B.

W trakcie posiedzenia KRS 2 marca 2022 r., na wskazanych wyżej kandydatów oddano następujące głosy: na M. L. 6 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 11 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 17 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów, na W.M. 14 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 3 głosach wstrzymujących się: (przy udziale 17 osób), w rezultacie czego uzyskał wymaganą bezwzględną większość głosów, na E. M. 3 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw” przy 14 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 17 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów, na Panią K. S. 5 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw” przy 12 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 17 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Odwołanie od uchwały KRS wniosły wszystkie kandydatki, które nie zostały przedstawione Prezydentowi RP.

I. M. L. zaskarżyła uchwałę:

- a) odnośnie punktu 1. - w całości oraz
- b) odnośnie punktu 2. - w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu, wnosząc o uchylenie pkt.1 zaskarżonej uchwały w całości i pkt. 2 zaskarżonej uchwały w części dotyczącej nieprzedstawienia prezydentowi RP jej kandydatury z wnioskiem o powołanie, ewentualnie o uchylenie uchwały w całości i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Odwołanie oparła na podstawach:

- a) naruszenia przepisów postępowania, mającego istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia, tj. art. 42 ust. 1, art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS oraz § 8 ust, 2 w zw. z § 6 i § 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia

18 lipca 2019 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie poprzez:

- dokonanie oceny kandydatury odwołującej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie w tym „Uzupełnienia danych statystycznych” sędziego wizytatora, w którym sprostowano nieprawidłowe dane statystyczne dotyczące stabilności orzeczniczej odwołującej zawarte w Ocenie kwalifikacji kandydata oraz dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzecznie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem długoletniego (prawie dziewiętnastoletniego) doświadczenia zawodowego odwołującej w całości nabytego w sądzie (w tym piętnastoletniego okresu orzekania), a nadto poprzez zaniechanie dokonania rzetelnej oceny kwalifikacji skarżącej i konkurującego z nią kandydata, co do którego zrezygnowano z przedstawienia jakichkolwiek danych statystycznych (ilości zakończonych spraw, wskaźników skuteczności apelacyjnej), które mogłyby potwierdzić jego profesjonalizm;

z pominięciem stałego podnoszenia kwalifikacji odwołującej, wydajności orzeczniczej oraz posiadanego poparcia środowiska sędziowskiego, najwyższego spośród wszystkich kandydatów oraz opinii przełożonego Prezesa Sądu Rejonowego w B., pełniącego jednocześnie obowiązki Przewodniczącego Wydziału IX Karnego, w którym orzeka skarżąca, wskazującej na ponadprzeciętną sumienność w pracy skarżącej jak również aktywnego uczestnictwa odwołującej w praktycznym szkoleniu aplikantów sądowych, adwokackich i radcowskich, co nastąpiło z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów i skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w B. uczestnika zamiast skarżącej;

- brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o przejrzyste, jednakowe dla wszystkich uczestników, relewantne prawnie i sprawiedliwe kryteria selekcyjne, z wykluczeniem motywacji pozaprawnych i pozamerytorycznych, czego dowodem jest sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób ogólnikowy, nie poddający się

kontroli instancyjnej, a zatem wadliwy- co również zarzuca skarżąca - bez wzięcia pod uwagę kryteriów wskazanych w przepisach, z pominięciem jakiegokolwiek porównania kandydatury odwołującej z kandydaturą uczestnika, co uniemożliwia kandydatce poznanie rzeczywistych motywów podjęcia uchwały i powodów uznania wyższości kandydatury uczestnika w przeprowadzonym konkursie i uniemożliwia odniesienie się odwołującej do całości przesłanek, na podstawie których Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że kandydatura skarżącej jest gorsza od kandydatury rekomendowanego kandydata; odstąpienie przez Radę od wskazania w uchwale prawnych, a przede wszystkim faktycznych argumentów, które przemawiałyby za wyborem uczestnika, co wskazuje na przekroczenie przez Radę granic swobodnego uznania oraz stanowi potwierdzenie braku wszechstronnego rozważenia sprawy;

b) obraży prawa materialnego w postaci art. 2, art. 32 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię tych przepisów i niewłaściwe ich zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a nadto przyjęcie przez Radę dodatkowych, nieznanych ustawie kryteriów, w postaci pełnienia Obowiązków prokuratora Prokuratury Okręgowej w B. oraz faktu delegowania do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Regionalnej w [...].

II. K.S-K, zaskarżyła uchwałę:

a) odnośnie punktu 1. - w całości oraz

b) odnośnie punktu 2. - w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu, wnosząc o uchylenie pkt.1 zaskarżonej uchwały w całości i pkt. 2 zaskarżonej uchwały w części dotyczącej nieprzedstawienia prezydentowi RP jej kandydatury z wnioskiem o powołanie.

Odwołanie oparła na podstawach:

a) naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, to jest: art. 33 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z art. 35 ust. 1 - 3 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS - gdyż Rada dokonując oceny kandydatur, w tym odwołującej się, zaniechała wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy, przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów wobec wszystkich kandydatur, braku porównania ocen i kryteriów ustawowych, przyjętych wobec Pana W. M. oraz odwołującej się braku analizy doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu prawa odwołującej się, co czyni dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz niezgodnie ze zgromadzonym materiałem dowodowym, Skutkiem powyższego, w ocenie odwołującej się, przedstawiono w zaskarżonej uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego kandydaturę Pana W. M.

b) naruszenia przepisów prawa, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, to jest: art. 2, 32 i art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu Okręgowego reguł i kryteriów wyboru, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i przyjęcie przez Radę dodatkowych, nieprzewidzianych w ustawie kryteriów w postaci pełnienia obowiązków prokuratora Prokuratury Okręgowej, a następnie delegowania do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Regionalnej, które stanowiły wobec Odwołującej się kryterium dyskryminacyjne.

III. E. M. zaskarżyła uchwałę:

a) odnośnie punktu 1. - w całości oraz

b) odnośnie punktu 2. - w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu, wnosząc o uchylenie pkt.1 zaskarżonej uchwały w całości i pkt. 2 zaskarżonej uchwały w części dotyczącej nieprzedstawienia prezydentowi RP jej kandydatury z wnioskiem o powołanie.

Odwołanie oparła na następujących podstawach:

I. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1) art. 42 ust. 1 ustawy o KRS - poprzez niedostateczne wyjaśnienie motywów jakie legły u podstaw podjętej uchwały, w szczególności poprzez:

a) zupełne zaniechanie odniesienia się do kandydatury Odwołującej, chociaż jej kandydatura spełniała przyjęte przez Radę kryteria zawarte w art. 35 ust 2 ustawy o KRS, w tym zwłaszcza zasadnicze kryterium oceny kwalifikacji w wyższym stopniu, aniżeli kandydatura W. M.,

b) niewskazanie przyczyn, dla których - w świetle art. 35 ust. 2 ustawy o KRS - kandydaturę rekomendowanego kandydata uznano za najlepszą spośród wszystkich zgłoszonych kandydatów, lecz jedynie poprzestanie na stwierdzeniu, że „za rekomendacją kandydata przemawiały (ocenione łącznie): bogate i wieloletnie doświadczenie zawodowe, doświadczenie życiowe oraz szeroka wiedza prawnicza.”

Jak wskazała, powyższe uchybienia niewątpliwie mają istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem sfera motywacyjna uchwały w zakresie, w jakim odnosi się do Odwołującej w ogóle nie została ujawniona, nie wyjaśnia przy tym przyczyn, dla których kandydatura W. M. została wybrana i była lepsza od kandydatury Odwołującej lub innych kandydatów, a zatem uniemożliwiają jej weryfikację pod względem zgodności z prawem, w konsekwencji i kontrolę sądową;

2) art. 33 ust. 1 ustawy o KRS - poprzez nierozważenie sprawy w sposób wszechstronny, w szczególności na skutek:

a) nieuwzględnienia, że z udostępnionej dokumentacji wynika, iż Odwołująca zasługuje na wyższą, niż rekomendowany kandydat, ocenę całościową, wynikającą z łącznego zastosowania kryteriów, określonych w art. 35 ust 2 ustawy o KRS, gdyż:

- spełnia zasadnicze kryterium oceny kwalifikacji, w wyższym stopniu aniżeli kandydat W. M., albowiem posiada:

- wieloletnie doświadczenie zawodowe,
- doświadczenie zawodowe w wymiarze sprawiedliwości,
- większe doświadczenie życiowe,
- wysoką ocenę sędziego wizytatora, która poddaje się obiektywnej weryfikacji, z uwagi na zawarte w niej dane statystyczne, zawierające porównania: do innych osób zatrudnionych w tej samej jednostce.

Dalej w uzasadnieniu odwołująca się przedstawiła szczegółowo swoje doświadczenie zawodowe wskazując przede wszystkim na dwukrotnie dłuższy staż pracy i 21 letnie doświadczenie zawodowe. Podkreśliła również, że tak samo jak rekomendowany kandydat uzyskał wysokie poparcie środowiska sędziowskiego, Odwołująca uzyskała tyle samo głosów „za” na Kolegium Sądu Okręgowego w B..

b) oparcie wyboru rekomendowanego kandydata na stanowisku Zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa, choć ten opracował listę kandydatów podczas posiedzenia w dniu 28 lutego 2022 r. trwającego od godziny 13:15 do godziny 13:40 w którym to czasie zreferowano wszystkie: cztery kandydatury, przeprowadzono naradę, głosowanie oraz sporządzono protokół, co w pełni uzasadnia przypuszczenie, że Zespół rozpoznał sprawę powierzchownie i nie poddał on wszystkich kandydatur wnikliwej analizie.

Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 2, art. 32 ust, 1 i art. 60 Konstytucji RP - poprzez niewłaściwe zastosowanie, na skutek nieprzyjęci a przejrzystych kryteriów wyboru kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w B., które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa, Urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej;

2) art. 35 ust. 2 ustawy o KRS - poprzez jego błędną wykładnię i błąd logiczny w uzasadnieniu decyzji, na skutek przyjęcia, iż:

a) „Kontrkandydatki legitymują się wprowadzie dłuższym niż wybrany kandydat stażem pracy, jak również posiadają doświadczenie orzecznicze, jednak nie powoduje to, że spełniają w wyższym stopniu kryterium doświadczenia Zawodowego”. W Kolejnym akapicie czytamy „W niniejszej procedurze konkursowej adekwatnym kryterium, różnicującym kandydatów jest kryterium doświadczenia zawodowego. To kryterium najpełniej wypełnia Pan W. M. (str. 10 uchwały). Krajowa Rada Sądownictwa przyjęła, że sam fakt delegacji rekomendowanego kandydata do Prokuratury Regionalnej w [...] i pełnienie obowiązków Prokuratora Prokuratury Okręgowej dają gwarancję należytego pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego (str. 10 uchwały).” Jak wskazała, nie można zgodzić się z takim stwierdzeniem, bowiem doświadczenie zawodowe Odwołującej - z uwagi na długość stażu pracy, staż pracy na stanowisku Orzeczniczym i wiek jest niewątpliwie bogatsze.

b) art. 35 ust. 2 ustawy o KRS - poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, iż rekomendowana Kandydatura jest lepsze niż kandydaturą Odwołującej, chociaż Odwołująca:

- legitymuje się wieloletnią praktyką prawniczą w wykonywaniu samodzielnych obowiązków orzecznich, a rekomendowany kandydat takiej praktyki nie posiada;
- spełnia zasadnicze kryterium oceny kwalifikacji, w wyższym stopniu aniżeli kandydatura W. M., albowiem Odwołująca posiada:
- ponad dwukrotnie dłuższy staż pracy - aktualnie 21 lata stażu pracy.
- ukończoną aplikację sądową pozaetatową w latach 2001-2004. Podczas, gdy wybrany kandydat ukończył aplikację prokuratorską dopiero w 2009 roku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Stosownie do art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy przyjmuje, że powinien wykonywać jedynie formalną kontrolę stosowania przez KRS reguł postępowania – przestrzegania przyjętych kryteriów i procedur postępowania (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). Kontrola Sądu Najwyższego obejmować może w szczególności ocenę, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17).

Ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostaje, co do zasady, poza zakresem kognicji Sądu Najwyższego, chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11; z 20 września 2011 r., III KRS 13/11; z 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11; z 27 maja 2020 r., I NO 63/19; z 17 czerwca 2020 r., I NO 188/19; z 25 listopada 2020 r., I NO 131/20).

Żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed KRS nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. 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 (wyrok Sądu Najwyższego z 5 września 2013 r., III KRS 212/13 i powołane w nim wcześniejsze orzecznictwo). Lista rekomendowanych kandydatów wyraża stanowisko zespołu (art. 35 ust. 1 u.KRS) po uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 u.KRS, które wraz z jego uzasadnieniem (art. 34 ust. 1 i 3 u.KRS) wykorzystuje Rada, wykonując

na posiedzeniu swoją kompetencję (art. 3 ust. 1 u.KRS) i opierając się w rozstrzygnięciu sprawy na jej wszechstronnym rozważeniu „na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone” (art. 33 ust. 1 u.KRS). Przy czym stanowisko zespołu nie jest dla Rady wiążące (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 5 września 2013 r., III KRS 212/13).

W orzecnictwie przyjmuje się, że swoboda wyboru kandydatów, którzy zostaną przedstawieni Prezydentowi RP, 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; z 1 lipca 2020 r., I NO 17/20).

2. Art. 33 ust. 1 u.KRS wskazuje, że w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. W orzecnictwie podkreśla się, że Rada nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; z 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, z 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; z 20 listopada 2019 r., I NO 19/19; z 2 lutego 2021 r., I NKRS 10/21; z 16 czerwca 2021 r., I NKRS 54/21).

3. W myśl art. 42 ust. 1 u.KRS uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Powołany przepis nie określa wprost wymaganej treści uzasadnienia uchwał nominacyjnych KRS. Na podstawie orzecnictwa Sądu Najwyższego można stwierdzić, że celem uzasadnienia jest po pierwsze wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy (zob. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13), po drugie umożliwienie osobom zainteresowanym rozstrzygnięciem Rady poznanie okoliczności, które przesądziły o podjęciu decyzji co do rekomendacji danej kandydatury bądź braku takiej rekomendacji, a po trzecie umożliwienie Sądowi

Najwyższemu przeprowadzenie kontroli uchwały KRS, w zakresie przyznanym mu przez ustawodawcę (zob. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2019 r., I NO 38/19). O ile 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 jakakolwiek lub sprowadzać się do gołosłownego zapewnienia o zastosowaniu przejrzystych i obiektywnych kryteriów oceny. 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 formalnie umocowany, ani też samo zapewnienie tego organu o zasadności podjętej przezeń decyzji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19).

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.

Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania. Celem art. 60 Konstytucji jest zapewnienie równości szans dla osób podejmujących starania o pełnienie funkcji w służbie publicznej; realizacja art. 60 Konstytucji z jednej strony wymaga od ustawodawcy ustanowienia regulacji materialnoprawnych, określających przejrzyste kryteria selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej, a z drugiej strony nakazuje stworzenie odpowiednich gwarancji proceduralnych, zapewniających weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby. Brak odpowiednich procedur kontrolnych i odwoławczych stanowić może istotną przeszkodę w stosowaniu przyjętych reguł, a tym samym naruszać będzie konstytucyjny wymóg traktowania starających się o dostęp do służby na jednakowych zasadach (zob. wyroki TK: z 27 maja 2008 r., SK 57/06; z 29 listopada 2007 r., SK 43/06; z 8 kwietnia 2002 r., SK 18/01; z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98; z 9 czerwca 1998 r., K 28/97).

4. Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy

należy uznać, że zasadne są zarzuty skarżących odnoszące się do sporządzonego przez Radę uzasadnienia zaskarżonej uchwały. W ocenie Sądu Najwyższego uzasadnienie zaskarżonej uchwały zostało sporządzone w sposób uniemożliwiający poznanie istotnych motywów rozstrzygnięcia, a co za tym idzie w konsekwencji dokonanie kontroli jej legalności.

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały (pkt. III „Porównanie kandydatów”), KRS podkreśliła, że wszyscy pretendujący do objęcia stanowiska sędziego sądu okręgowego spełniają formalnie wszystkie kryteria wyboru dlatego zadaniem Rady było przeprowadzenie weryfikacji i dokonanie wyboru tej osoby, która spełnia wszystkie kryteria oceniane łącznie najpełniej i w najwyższym stopniu. Rada podniosła, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się „ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów” (s. 9 uchwały). Dalej Rada w części uzasadnienia zatytułowanej „Porównanie kandydatów” w istocie przedstawiła jednak jedynie po raz kolejny charakterystykę W. M., ze zwróceniem uwagi na jego „9 letnie doświadczenie zawodowe”, nie dokonując wbrew brzmieniu tytułu tego fragmentu uzasadnienia „porównania” pomiędzy kandydatami.

Wskazując na kandydata, który zdaniem Rady spełnia w przedmiotowej procedurze konkursowej kryteria wyboru w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do powołania, Rada w uzasadnieniu stwierdziła, że W. M. jest kandydatem „o największym doświadczeniu zawodowym”. Rada wzięła pod uwagę to, że wolne stanowisko jest przeznaczone do pionu karnego. Dalej wskazała, że kandydat uzyskał wysokie poparcie kolegium Sądu Okręgowego w B. Zdaniem Rady wszystkie kontrkandydatki „legitymują się wprawdzie dłuższym niż wybrany kandydat stażem pracy, jak również posiadają doświadczenie orzecznicze, jednak nie powoduje to, że spełniają w wyższym stopniu kryterium doświadczenia zawodowego” (s. 10 uchwały).

W dalszej kolejności rada wskazała, że w procedurze konkursowej adekwatnym kryterium różnicującym kandydatów jest kryterium doświadczenia zawodowego. To kryterium w ocenie Rady najpełniej wypełnia W. M. (k.10 uzasadnienia).

Tak sporządzone uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie pozwala na kontrolę postępowania KRS w aspekcie dochowania przez Radę wymagania

wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Rada w III części uzasadnienia, która dotyczy porównania kandydatów odniosła się głównie do kandydatury W. M., który jej zdaniem jako jedyny zasługuje na przedstawienie go Prezydentowi RP w wnioskiem o powołanie na urząd sędziego. Nie sposób jednak z uzasadnienia uchwały wywieść dlaczego to właśnie ten kandydat „najpełniej” wypełnia „kryterium doświadczenia zawodowego”. Rada nie wyjaśniła przyczyn dla których uznała „9 letnie doświadczenie zawodowe” W. M. zdobyte na stanowiskach asesora prokuratorskiego i prokuratora, w tym pełnienie obowiązków prokuratora Prokuratury Okręgowej w B. oraz fakt delegowania go od 19 września 2016 r. do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Regionalnej w [...] za wypełniające w większym stopniu kryterium doświadczenia zawodowego od wynoszącego odpowiednio: - 15 lat w przypadku M. L., - 17 lat w przypadku E. M., oraz - 18 lat, w przypadku K. S., stażu pracy na stanowiskach asesora sądowego i Sędziego Sądu Rejonowego w wydziałach karnych. Nie jest w tym zakresie wystarczające samo zauważenie w uzasadnieniu przez Radę i uznanie za nieistotne dla oceny doświadczenia zawodowego faktu, iż kontrkandydatki legitymują się dłuższym stażem pracy oraz że posiadają one doświadczenie orzecznicze (s. 10 uzasadnienia). Co więcej stwierdzenia te wymagają wskazania w uzasadnieniu co konkretnie przesądziło o uznaniu, iż mimo tych oczywistych i znacznych dysproporcji w stażu pracy oraz różnic co do posiadania doświadczenia orzeczniczego, doświadczenie zawodowe wskazanego kandydata „najpełniej wypełnia” ustawowe kryterium doświadczenia zawodowego.

Sposób sformułowania Uzasadnienia powoduje zatem, iż w istocie Rada nie przedstawiła merytorycznych przesłanek swojej decyzji.

Mając powyższe na uwadze, zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS. Zważywszy natomiast na to, że konieczność sformułowania w sposób prawidłowy uzasadnienia stanowi również gwarancję poszanowania konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej wynikającego z art. 60 Konstytucji RP, zasadnym jest też podniesiony przez obie Skarżące zarzut naruszenia art. 60 Konstytucji RP.

5. Wymaga ponadto podkreślenia, że konstrukcja uzasadnienia uchwały KRS musi uwzględniać ustawowe kryteria oceny kandydatów (art. 33 ust. 1, 35

u.KRS) w sposób umożliwiający Sądowi Najwyższemu dokonanie oceny legalności takiej uchwały. Zatem KRS, podejmując uchwałę, ma obowiązek kierować się kryteriami oceny kandydatów przewidzianymi w ustawie, co z kolei powinno znaleźć odbicie w treści uzasadnienia uchwały. Członkowie Rady mają oczywiście swobodę w podejmowaniu decyzji co do sposobu głosowania, ale nie oznacza to całkowitej dowolności. Członek Rady powinien przecież przy głosowaniu kierować się przede wszystkim kryteriami ustawowymi oceny kandydatów, mając na względzie konieczność przekonującego uzasadnienia uchwały Rady w kontekście możliwości dokonania kontroli jej legalności przez Sąd Najwyższy w razie wniesienia odwołania (tak m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 17 czerwca 2020 r., I NO 188/19, z 25 listopada 2020 r., I NO 131/20).

Sąd Najwyższy zauważa, że wybór kandydatów do objęcia urzędu sędziego należy do wyłącznej kompetencji KRS. Rada ma w tym zakresie przyznaną szeroką władzę dyskrecyjną. Nie oznacza to jednak, że swoboda wyboru osób, które zostaną przedstawione Prezydentowi RP jest nieograniczona, wybór kandydatów nie może pomijać zgromadzonej w sprawie dokumentacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 20 listopada 2019 r., I NO 19/19).

Sąd Najwyższy jest władny przeprowadzić kontrolę uchwały w zakresie ustalenia, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2015 r., III KRS 50/15). W razie powzięcia w tym zakresie wątpliwości, Sąd Najwyższy może wyjątkowo dopuścić – w ramach weryfikacji zgodności z prawem uchwały Rady we wskazanym powyżej zakresie – porównywanie poszczególnych, zastosowanych przez Radę kryteriów co do konkretnych kandydatów (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2012 r., III KRS 6/12; z 12 czerwca 2013 r., III KRS 200/13; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11; z 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15, z 25 listopada 2020 r., I NO 131/20).

Rada w uzasadnieniu uchwały zwróciła uwagę, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się dwoma kryteriami decydującymi o sposobie rozstrzygnięcia konkursu, tj.: 1) ocenami kwalifikacyjnymi i 2) doświadczeniem zawodowym kandydatów (k. 9 uchwały).

Rada dokonując porównania kandydatów w części III uzasadnienia

wyeksponowała kandydata, przedstawionego Prezydentowi RP wskazując, że ma wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz największe doświadczenie zawodowe. Odnośnie pozostałych kandydatek Rada bardzo ogólnikowo wskazała, że legitymują się dłuższym niż wybrany kandydat stażem pracy, jak również posiadają doświadczenie orzecznicze, jednak nie powoduje to, że spełniają w wyższym stopniu kryterium doświadczenia zawodowego (s. 9 uzasadnienia).

Co do kryterium ocen kwalifikacyjnych rada jedynie lakonicznie podniosła, że wnioski wynikające z oceny kwalifikacyjnej kandydata W. M. dają gwarancję należytego pełnienia przez niego urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego. Jednak jak wynika z charakterystyki kandydatów w części II uzasadnienia, oceny kwalifikacyjne pozostałych kandydatek są także pozytywne, a co więcej w opiniach dotyczących kontrkandydatek przywołane zostały konkretne dane statystyczne na poparcie pozytywnych ocen. W przypadku M. L. oraz E. M. opinie kończą się konkluzjami, iż wyniki kontroli, postawa kandydatek i ich doświadczenie dają pełną podstawę do stwierdzenia, że w pełni zasługują na powołanie na wyższe stanowisko, a w przypadku K. S., iż wyniki kontroli i doświadczenie powodują, iż kandydatura zasługuje na pozytywną ocenę. Rada jedynie w odniesieniu do K. S. zwróciła uwagę na zastrzeżenie sędzi wizytator odnośnie terminowości sporządzania uzasadnień.

Odnośnie do doświadczenia zawodowego Sąd Najwyższy zauważa, że uwzględniając okres asesury, poszczególni kandydaci legitymują się następującym stażem pracy składającym się na doświadczenie zawodowe: W. M. – 9 lat na stanowiskach asesora prokuratorskiego i prokuratora, natomiast pozostałe kandydatki na stanowiskach asesora sądowego i Sędziego Sądu Rejonowego w wydziałach karnych odpowiednio: M. L. – 15 lat, E. M. – 17 lat, K. S. – 18 lat. Rada w odniesieniu do przedstawianego kandydata dodatkowo zwróciła uwagę, iż pełnił on obowiązki prokuratora Prokuratury Okręgowej w B. oraz że od 19 września 2016 r. jest on delegowany do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Regionalnej w [...]. Pozwala to zatem na uznanie, iż poza stażem pracy Rada uznała także te dwie okoliczności za elementy składające się na doświadczenie zawodowe. Wbrew twierdzeniom skarżących K. S. oraz M. L. przywołanie tych okoliczności nie stanowi zastosowania dodatkowych, nieznanych ustawie kryteriów,

ale jest to wskazanie okoliczności uwzględnionych w ramach kryterium doświadczenia zawodowego (które nie jest tożsame ze stażem pracy). Sam dobór przez Radę określonych okoliczności lub ich znaczenia przy ocenie doświadczenia zawodowego pozostaje poza zakresem dopuszczalnej kontroli przez Sąd Najwyższy, z tym jedynie zastrzeżeniem, iż dobór ten nie może skutkować dyskryminacją, w szczególności w przypadku, gdy w konkursie uczestniczą osoby wykonujące różne zawody prawnicze. W przedmiotowej sprawie wskazany kandydat wykonuje obowiązki prokuratora, a zatem przyjęcie doświadczenia orzeczniczego jako kluczowej okoliczności przy ocenie doświadczenia zawodowego stanowiłoby jego dyskryminację. Z drugiej jednak strony wobec kandydatów niepełniących obowiązków prokuratora dyskryminujące jest przyjęcie jako kluczowej okoliczności związanej z awansem zawodowym w ramach struktur prokuratury, w szczególności w sytuacji tak istotnej i oczywistej dysproporcji w długości stażu pracy, w ramach której kandydaci nabywali doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa.

Nie sposób zatem nie przyjąć, że we wskazanym zakresie tj. doświadczenia zawodowego Rada przekroczyła granice swobodnego uznania.

Powyższe skutkuje koniecznością uchylecia uchwały i przekazania sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy nie może bowiem zastępować Rady w ocenie kandydata i sposobie zastosowania kryteriów jego nominacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09).

6. Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS uchylił uchwałę w całości i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.