



Sygn. akt I NKRS 75/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Żmij (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

SSN Paweł Księżak

w sprawie z odwołania R. S. M.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 11 marca 2021 r.
w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Z.,
ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 roku, poz. 283,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 17 maja 2022 r.,

**uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę Krajowej
Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.**

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą nr [...] r. z 11 marca 2021 r.,
na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie
Sądownictwa (Dz.U. 2021, poz. 269), nie przedstawiła Prezydentowi
Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie R. S. M. do pełnienia urzędu na

jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Z. ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że uprzednio Sąd Najwyższy wyrokiem z 26 maja 2020 r. w sprawie I NO 164/19, wydanym w ramach niniejszego postępowania nominacyjnego uchylił częściowo zaskarżoną uchwałę KRS nr [...] z dnia 19 października 2018 r. w punkcie drugim w zakresie nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. M. do pełnienia urzędu na jedno z trzech stanowisk sędziego sądu okręgowego Sądzie Okręgowym w Z., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283 i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Dalej w uzasadnieniu wskazano, że na posiedzeniu zespołu Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 8 marca 2021 r. w trybie wideokonferencji wysłuchano odwołującego się oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Z.. Po wysłuchaniu i zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami (w tym z wyrokiem Sądu Najwyższego z 26 maja 2020 r. w sprawie I NO 164/19), zespół przeprowadził naradę i postanowił bezwzględną większością głosów (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”) rekomendować Radzie przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie R. M. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Z.. Podejmując taką decyzję, zespół wziął pod uwagę przebieg wysłuchania, informacje przekazane przez Prezesa Sądu Okręgowego w Z., opinię Prezesa Sądu Okręgowego w Z. o kandydacie, kwalifikacje kandydata, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje oraz inne dołączone dokumenty.

Rada oceniła, że kandydat biorący udział w konkursie spełnia wymagania ustawowe, zaś podejmując uchwałę kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.k.r.s. i uwzględniając uzyskaną przez kandydata ocenę kwalifikacji, dane statystyczne przedłożone przez Prezesa Sądu Okręgowego w Z., doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] oraz opinię Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...], nie podzieliła stanowiska zespołu i uznała, że R. M. nie zostanie przedstawiony z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Z.

Dokonując charakterystyki kandydata, w uzasadnieniu uchwały wskazano, że R. M. urodził się [...] 1974 r. w P.. Ukończył wyższe studia prawnicze z oceną dobrą. Od 1 sierpnia do 30 września 2000 r. pracował w Urzędzie Celnym w S. na stanowisku młodszego kontrolera celnego. W 2002 r. ukończył wyższe studia na kierunku politologia i nauki społeczne w zakresie specjalności politologia z oceną bardzo dobrą. Od 1 czerwca 2002 r. do 31 stycznia 2004 r. kandydat zatrudniony był w kancelarii radców prawnych na stanowisku referenta prawnego. Po odbyciu pozaetadowej aplikacji sądowej w 2003 r. złożył egzamin sędziowski z łącznym wynikiem dobrym. Z dniem 1 lutego 2004 r. odwołujący się został mianowany asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w Ż.. Od 22 czerwca 2007 r. do 30 czerwca 2009 r. pełnił funkcję Przewodniczącego VI Zamiejscowego Wydziału Grodzkiego Sądu Rejonowego w Ż. z siedzibą w L.. Z dniem 1 lutego 2008 r. kandydatowi zostały powierzone czynności referendarza sądowego w tym sądzie. Postanowieniem Prezydenta RP z 7 kwietnia 2008 r. skarżący został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w Ż.. W 2009 r. ukończył studia podyplomowe w zakresie procesu karnego, a w 2011 r. – w zakresie prawa dowodowego. Od 1 lutego 2011 r. do 31 marca 2015 r. pełnił funkcję Kierownika Sekcji Wykonawczej II Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Ż.. Od 1 kwietnia 2015 r. odwołując się delegowany jest na czas nieokreślony przez Ministra Sprawiedliwości do pełnienia czynności sędziego w II Wydziale Karnym Sądzie Okręgowym w Z.. Skarżący prowadził zajęcia w [...] Wyższej Szkole Humanistycznej w Ż. (rok akademicki 2009/2010). Jest także autorem jednej publikacji z zakresu prawa karnego. Podnosi kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w szkoleniach.

W ocenie kwalifikacji skarżącego sporządzonej przez sędziego wizytatora do spraw karnych Sądu Okręgowego w Z., wskazano, że doświadczenie orzecznicze zdobyte przez kandydata w ciągu wielu lat pracy na stanowisku sędziego, uwzględniając jego wielkie zaangażowanie w pracy, bardzo dobre wyniki w zakresie efektywności i sprawności postępowania, bardzo dobrą terminowość sporządzania uzasadnień oraz bardzo dobre wyniki postępowania apelacyjnego i to w szczególności w sprawach rozpoznawanych w sądzie okręgowym jako sądzie pierwszej instancji, częstokroć bardzo skomplikowanych, a jednocześnie bardzo

obszernych pod względem zebranego materiału dowodowego, pozwalają stwierdzić, że R. M. jest bardzo dobrym kandydatem na stanowisko sędziego sądu okręgowego.

Dalej w uzasadnieniu wskazano, że podejmując decyzję Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się oceną kwalifikacyjną oraz doświadczeniem zawodowym kandydata. Rada uwzględniła także poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...]. Jednakże dokonując oceny kandydatury KRS w wyniku przeprowadzonego głosowania uznała, że nie przedstawi Prezydentowi RP wniosku o jego powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Z.. O nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie, jak wskazała Rada, zadecydował całokształt okoliczności sprawy, powodując, że w trakcie posiedzenia Rady w dniu 11 marca 2021 r., w głosowaniu tajnym, w związku ze zgłoszeniem przez członka Rady żądania, o którym mowa w art. 21 ust. 2 zdanie 2 u.k.r.s. – na odwołującego się kandydata oddano 8 głosów „za”, 2 głosy „przeciw”, przy 8 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego nie uzyskał wymaganej bezwzględnej większości głosów.

R. M. w odwołaniu z dnia 19 kwietnia 2021 r. od uchwały nr [...] Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 11 marca 2021 r. zaskarżył uchwałę w całości, zarzucając:

1. naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy art. 33 ust. 1 u.k.r.s, art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s., art. 42 ust. 1 u.k.r.s., art. 398²⁰ k.p.c., poprzez:

1. przez nierozważenie w sposób wszechstronny sprawy i niewzięcie pod uwagę przy podejmowaniu uchwały przez Radę całej dokumentacji dołączonej do wniosku, faktyczne i rzeczywiste niewzięcie pod uwagę przy ocenie jego kandydatury bardzo dobrych ocen kwalifikacji, doświadczenia zawodowego, w szczególności w okresie długotrwałej, trwającej ponad 4 lata delegacji w sądzie okręgowym, wyłącznie bardzo dobrych opinii przełożonych, publikacji naukowej, bardzo dobrych opinii kolegium sądu, oceny zgromadzenia ogólnego sędziów, na co wskazuje również dokonanie ustaleń sprzecznych z materiałem zgromadzonym w postępowaniu dotyczącym skarżącego odnośnie dalszego

pozostawiania skarżącego na delegacji w Sądzie Okręgowym w Z. podczas, gdy decyzją z dnia 24 maja 2019 r., zatem 1 dzień, po poprzedniej negatywnej uchwale KRS skarżący został odwołany z delegacji przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości,

2. przez przekroczenie granic swobodnej oceny kandydatury skarżącego, materiału będącego podstawą tej oceny i przez to uznanie, że nie spełnia on przesłanek do powołania na stanowisko sędziego okręgowego, pomimo braku podstaw do wyciągnięcia takich wniosków na podstawie przedłożonych materiałów, przy jednoczesnym niezakwestionowaniu oceny wizytatora i wniosków z niej płynących, nadto brak uzasadnienia dlaczego KRS nie podzieliła opinii zespołu Krajowej Rady Sądownictwa, który rekomendował osobę skarżącego jako osobę, która spełnia wymagania stawiane kandydatom na urząd sędziego sądu okręgowego, w sytuacji gdy Rada sama nie wskazała jakichkolwiek okoliczności świadczących o tym, że skarżący nie spełnia wymagań stawianych kandydatom na urząd sędziego sądu okręgowego;

3. przez niezastosowanie ustawowych kryteriów przy rozpoznawaniu i ocenie wniosku skarżącego o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego, tj. rzeczywiste nieuwzględnienie kwalifikacji kandydata, doświadczenia zawodowego, w szczególności w okresie długotrwałej delegacji w sądzie okręgowym, opinii przełożonych, a przede wszystkim pozytywnej w 100% opinii kolegium sądu oraz pozytywnej w 96% oceny zgromadzenia ogólnego sędziów,

4. przez nie ustalenie w trakcie procedury dotyczącej skarżącego wystarczająco przejrzystych kryteriów oceny ujawnionych w ustalonym wzorcu minimalnych kwalifikacji, umiejętności, postaw i cech kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, który winien być ustalony stosownie do treści wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2019 r. w sprawie I NO 2/19, w której Sąd Najwyższy uchylił uchwałę Rady nr [...] w zakresie dotyczącym skarżącego, tym samym brak uzasadnienia, iż kandydat takiego wzorca nie spełnia,

5. poprzez brak należytego i obiektywnego wyjaśnienia w tej procedurze nominacyjnej i nie wskazanie w treści uzasadnienia uchwały, którego z kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s. nie spełnia kandydatura skarżącego,

nie wskazanie w treści uzasadnienia żadnej okoliczności, która miałoby wskazywać na brak kwalifikacji skarżącego do objęcia stanowiska sędziego sądu okręgowego,

6. wewnętrzną sprzeczność uzasadnienia oraz częściową sprzeczność uzasadnienia z decyzją Rady, z jednej strony Rada wskazuje, iż uwzględniła uzyskaną przez kandydata ocenę kwalifikacji, dane statystyczne przedłożone przez Prezesa Sądu Okręgowego w Z., doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] oraz „opinię” Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...], uwzględniła poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...], a nawet kierowała się oceną kwalifikacyjną oraz doświadczeniem zawodowym kandydata, a zatem wyłącznie bardzo dobre oceny, opinie, dane statystyczne oraz dziewiętnastoletnie doświadczenie zawodowe kandydata związane ze stosowaniem prawa, w tym siedemnastoletnie doświadczenie kandydata na stanowisku asesora sądowego oraz sędziego sądu rejonowego, w tym ponad czteroletnie na delegacji w Sądzie Okręgowym w Z., z drugiej strony, Rada w jednym zdaniu, wskazuje, iż o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie skarżącego do pełnienia urzędu zdecydował „całokształt okoliczności sprawy”. W odniesieniu do wskazywanych dokumentów wskazujących na bardzo dobre przygotowanie kandydata do pełnienia sędziego sądu okręgowego, „całokształt okoliczności sprawy” był zdecydowanie korzystny dla kandydata, jednocześnie nie przedstawia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie kandydatury skarżącego, pomimo faktu, że nie konkurował on o to stanowisko z żadną inną osobą,

7. przez faktyczny brak uzasadnienia sensu stricto, Rada w jednym zdaniu, które nie sposób uznać w ogóle za uzasadnienie, wskazuje, iż o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie skarżącego do pełnienia urzędu na jedno z trzech stanowisk „sędziego sądu okręgowego” w Sądzie Okręgowym w Z. zdecydował „całokształt okoliczności sprawy”, które to naruszenia miały wpływ na przebieg postępowania i skutkowały błędnym przyjęciem, że skarżący nie spełnia wymagań stawianych sędziemu sądu okręgowego, a w konsekwencji podjęciem uchwały o nieprzedstawienia kandydatury skarżącego Prezydentowi RP;

8. naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji RP, przez niedokonanie faktycznej i rzetelnej oceny kandydatury skarżącego na równych zasadach, w oparciu o jednakowe przejrzyste i sprawiedliwe kryteria, jak innych kandydatów rekomendowanych przez Radę w tym i innych postępowaniach, a tym samym naruszenie zasady równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej albowiem w treści uzasadnienia uchwały Rady w żaden sposób nie uzasadniono decyzji o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie skarżącego do pełnienia urzędu, wskazanie, iż o tym zadecydował „całokształt okoliczności sprawy”, w sytuacji, w której skarżący nie konkurował z żadną z innych osób na stanowisko sędziego w Sądzie Okręgowym w Z. i brak było odniesienia do przesłanek przemawiających za rekomendacją innego kandydata, uniemożliwia skarżącemu zapoznanie się z rzeczywistymi powodami decyzji Rady, uniemożliwia Sądowi Najwyższemu dokonanie oceny, czy Rada dokonała rzetelnej oceny na równych zasadach, w oparciu o jednakowe przejrzyste i sprawiedliwe kryteria, całkowicie pomijając dane i dorobek orzeczniczy kandydata szczegółowo opisany w bardzo dobrych: ocenie kwalifikacyjnej sędziego wizytatora oraz uzupełniającej ocenie Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Z. z dnia 29 kwietnia 2019 r., piśmie z 17 lutego 2021 r., sprostowanym pismem z dnia 8 marca 2021 r. oraz ustnej opinii Prezesa Sądu Okręgowego w Z. obejmującej w zasadzie cały okres służby, przekazanej w czasie rozmowy z zespołem, podczas gdy w wyniku innych konkursów zostają rekomendowane osoby z negatywną całościową oceną sędziów wizytatorów, negatywną oceną zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji, negatywną opinią kolegium sądu, stwierdzonymi przewlekłościami postępowania, znaczną ilością uzasadnień oddawanych po terminie, bardzo niską stabilnością orzecniczą w okresie delegacji w sądzie, do którego się kandyduje, brakiem doświadczenia w zakresie prowadzenia spraw pierwszoinstancyjnych należących do właściwości sądu okręgowego – przy uzyskaniu rekomendacji do sądu apelacyjnego oraz poprzez brak precyzyjnego i obiektywnego wskazania w uzasadnieniu skarżonej uchwały Rady kryteriów naboru i w konsekwencji przez nie przyjęcie przejrzystych kryteriów oceny skarżącego ujawnionych w ustalonym

wzorcu minimalnych kwalifikacji, umiejętności, postaw i cech kandydata na wolne stanowiska sędziowskie, które powinny być spełnione w tym konkretnym postępowaniu nominacyjnym. W przypadku odwołującego się całkowicie pominięto wyłącznie bardzo dobre oceny i opinie o skarżącym i przy braku jakiegokolwiek oceny lub opinii negatywnej w odróżnieniu do innych kandydatów przedstawionych Prezydentowi RP przez Radę w innych postępowaniach podjęła decyzje o nierekomendowaniu skarżącego i w konsekwencji decyzję o nieobsadzeniu wolnego stanowiska sędziowskiego.

W oparciu o tak skonstruowane zarzuty odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa w odpowiedzi na odwołanie z dnia 28 maja 2021 r. wniósł o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, a zaskarżona uchwała podlegała uchyleniu w całości.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Z przytoczonego przepisu wynika prawo zaskarzania uchwał Rady podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym w sprawach wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.k.r.s., tj. o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych. Stosownie do art. 44 ust. 3 u.k.r.s., do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem stosowania przepisu art. 87¹ k.p.c., ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski

w występowaniu przed Sądem Najwyższym. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej implikuje sposób wyznaczenia granic rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje bowiem skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozagę tylko nieważność postępowania. W świetle art. 44 ust. 1 u.k.r.s., kognicja Sądu Najwyższego w sprawach z odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa dotyczących obsady stanowisk sędziowskich obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do podniesionego w uzasadnieniu odwołania stanowiska skarżącego, iż właściwą do rozpoznania niniejszej sprawy, jest Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, wskazać należy, że pogląd taki jest nieuzasadniony. Nie ma jakichkolwiek podstaw, aby uznać, iż postępowanie konkursowe przed Krajową Radą Sądownictwa związane jest w jakikolwiek sposób z prawem pracy. Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. 2021, poz. 1904 ze zm.) do właściwości Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych należą sprawy z zakresu prawa pracy, ubezpieczeń społecznych, sprawy o roszczenia twórców wynalazków, wzorów użytkowych i przemysłowych oraz topografii układów scalonych o wynagrodzenie, sprawy rejestrowe, z wyłączeniem spraw dotyczących rejestracji przedsiębiorców i rejestracji zastawów. Wykładni przytoczonej regulacji ustawy o Sądzie Najwyższym, nie sposób oderwać od art. 476 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. 2021, poz. 1805 ze zm.), który zawiera definicję sprawy z zakresu prawa pracy. Przez taką sprawę rozumie się sprawę o roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związane; o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy; o roszczenia z innych stosunków prawnych, do których z mocy odrębnych przepisów stosuje się przepisy prawa pracy; o odszkodowania dochodzone od pracodawcy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Sprawa dotycząca odwołania od uchwały KRS stanowiącej rozstrzygnięcie postępowania konkursowego przed Radą, nie mieści się w żadnej z kategorii spraw wymienionych w art. 476 § 1 k.p.c.

Ponadto, najprostszym argumentem za uznaniem sprawy z odwołania od uchwały KRS za sprawę publiczną, jest fakt, iż na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy o Sądzie Najwyższym i Regulaminu Sądu Najwyższego (§ 30), odwołania od uchwały Rady traktowane były jako sprawy publiczne i rozpoznawane były w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, a nie inne Izby, czy Sąd Dyscyplinarny. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, iż rozpoznanie niniejszej sprawy pozostaje we właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, stosownie do art. 26 § 1 u.s.n.

Przechodząc do merytorycznego rozpoznania wniesionego odwołania, wskazać należy, że skarżący zbiorczo podstawami swojego odwołania uczynił przepisy art. 33 ust. 1 u.k.r.s., art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s., art. 42 ust. 1 u.k.r.s., art. 398²⁰ k.p.c., a nadto art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji RP. Zasadniczo, uzasadnienie zarzutów naruszenia zarówno prawa procesowego jak i materialnego sprowadza się do oceny tych samych okoliczności.

Punktem wyjścia dla rozważań należy uczynić zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.k.r.s. albowiem jego zasadność, przekłada się równocześnie na przekonanie Sądu Najwyższego o słuszności pozostałych podniesionych w sprawie zarzutów.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 u.k.r.s. uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Chociaż przytoczony przepis nie określa wprost wymaganej treści uzasadnienia uchwał nominacyjnych KRS, to jednak nie ulega wątpliwości, że ustawodawca nie przyzwała 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 (wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2021 r., I NKRS 49/21). Celem uzasadnienia jest wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13). Rada 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 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 Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2022 r., I NKRS 59/21 i powołane tam orzecznictwo).

Uzasadnienie uchwały Rady pełni nie tylko funkcje procesowe, ale buduje również autorytet samej Rady jako organu państwa. Ma za zadanie wykazać uczestnikom postępowania przed Radą i obywatelom, ale także całemu prawniczemu światu (prawnikom, sądom, trybunałom tak krajowym, jak i międzynarodowym), że postępowanie przed KRS oparte było o sprawiedliwe procedury, a podjęte rozstrzygnięcie znajduje oparcie w przepisach prawa i okolicznościach sprawy. Szczególna pozycja ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa, nie usprawiedliwia sporządzania uzasadnień, które nie odpowiadają powyższym standardom i jedynie pozornie realizują swoje funkcje. To, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem kolegialnym, co z kolei utrudniać może sporządzenie uzasadnienia w zakresie oddania na piśmie motywów decyzji i głosowania Rady, nie zwalnia tego organu z obowiązku rzetelnego uzasadnienia

rozstrzygnięcia. Wadliwość uzasadnienia uchwały KRS powoduje w zasadzie konieczność uchylenia uchwały, bez potrzeby badania pozostałych podniesionych zarzutów, bowiem uniemożliwia poznanie toku rozumowania Rady oraz przesłanek jakimi się kierowała podejmując swoją decyzję. Przeprowadzenie kontroli zaskarżonej uchwały przez pryzmat jej zgodności z prawem istotnie staje się bowiem wówczas niemożliwe (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 września 2021 r., I NKRS 64/21).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, że lakonicznie sporządzone uzasadnienie do uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 11 marca 2021 r., nie spełnia jakichkolwiek standardów wskazanych powyżej. W szczególności, Rada w uzasadnieniu nie wyjaśniła, dlaczego nie podzieliła stanowiska zespołu członków Rady oraz nie wskazała dlaczego nie przedstawi Prezydentowi RP wniosku o powołanie Stanisława Matysiaka na stanowisko sędziego sądu okręgowego. Sfery motywacyjnej KRS w zakresie takiego stanowiska, pomimo wskazania, że kandydat spełnia wszystkie kryteria i posiada pozytywne oceny kwalifikacji oraz opinie, w uzasadnieniu nie zawarto i nie ujawniono, co czyni uzasadnienie także wewnętrznie sprzecznym. Zasadnie zatem skarżący zarzucił uchwale naruszenie art. 42 ust. 1 u.k.r.s. Rada w uzasadnieniu, oprócz zreferowania prac zespołu Rady i jego stanowiska, będącego wynikiem wszechstronnego i zgodnego z przepisami prawa rozpoznania sprawy przez Zespół, oraz dokonania charakterystyki kandydata – składiną nieco nieaktualnej, co podnosi w swoim zarzucie odwołujący się, wykazuje zamiast motywów nieprzedstawienia kandydatury odwołującego się Prezydentowi RP, swoje wyłączne prawo, niepodlegające jakiegokolwiek kontroli, do oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie. Nie sposób nie odnieść również wrażenia, że uzasadnieniem zaskarżonej uchwały Rada wskazuje Sądowi Najwyższemu, iż ten nie ma prawa do kontroli decyzji Rady, a jedyne co może zrobić to oddalić ewentualnie wniesione odwołanie. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, iż Rada w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały bardziej niż na uwypuklaniu swojego bezwzględного i w jej mienieniu nieograniczonego prawa do oceny kandydatów – co jest stanowiskiem błędnym, powinna skupić się na zaprezentowaniu przyczyn i motywów, dlaczego nie podzieliła stanowiska zespołu członków Rady, dlaczego nie

przedstawi Prezydentowi RP wniosku o powołanie S. M. na stanowisko sędziego sądu okręgowego oraz dlaczego nie uwzględni korzystnej dla odwołującego się dokumentacji zgromadzonej w sprawie.

W kontekście zarzutu naruszenia art. 42 ust. 1 u.k.r.s. wypada wskazać, że w świetle powszechnie kierowanych względem Rady zastrzeżeń, organ ten powinien postawić sobie za cel wypełnianie swoich konstytucyjnych i ustawowych zadań w sposób prawidłowy, który świadczyłby, że Rada działa na podstawie i w granicach prawa. Uzasadnienie zaskarżonej uchwały prowadzi jednak do odmiennych wniosków, skoro pomimo wielokrotnego uchylania tej samej uchwały, w stosunku do tego samego kandydata, Rada wciąż popełnia te same błędy.

Przepis art. 33 ust. 1 u.k.r.s zobowiązuje Radę, aby przed podjęciem uchwały w indywidualnych sprawach należących do jej kompetencji, wszechstronnie rozważyła sprawę, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeśli 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; 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; 2 czerwca 2020 r., I NO 192/19).

Ocena przydatności kandydata należy do Rady, a jeżeli została dokonana przy pomocy właściwych kryteriów i nie doszło do naruszenia przepisów postępowania mogących mieć wpływ na jego wynik, Sąd Najwyższy jedynie sprawdza, czy przy użyciu tych kryteriów Rada nie przekroczyła granic swobodnego uznania (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12).

Jak już wyżej wskazano, celem uzasadnienia jest wykazanie, że uchwała została podjęta po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy. W braku należytego uzasadnienia uchwały, o czym mowa była powyżej, nie sposób jest uznać, że Rada podejmując uchwałę dochowała obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy. Co więcej, uzasadnienie zaskarżonej

uchwały wprost wskazuje, że podejmując uchwałę Rada przekroczyła granice swobodnego uznania. Za taką oceną przemawia wewnętrzna sprzeczność uzasadnienia, w którym zespół członków Rady rekomenduje kandydaturę odwołującego się na wakujące stanowisko w sądzie okręgowym, wymienia jego pozytywne oceny i niezbędne kwalifikacje, by z drugiej strony, bez żadnego uzasadnienia i przesłanek ku temu, stwierdzić, że kandydat nie zostanie przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie. Zasadnie zarzucił zatem skarżący naruszenie art. 33 ust. 1 u.k.r.s., jak również art. 398²⁰ k.p.c. Rada nie dochowała obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy oraz w zasadzie zbagatelizowała orzeczenie i uzasadnienie jakie zapadło w sprawie I NO 164/19, w którym Radzie wskazano na naruszenie przez nią art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 u.k.r.s., a także art. 60 Konstytucji. Rada nie wyciągając wniosków z uzasadnienia orzeczenia w sprawie I NO 164/19, ponownie dopuszczając się obrazy ww. przepisów, niewątpliwie dopuściła naruszenia art. 398²⁰ k.p.c.

W zakresie podniesionego przez skarżącego zarzutu naruszenia art. 35 u.k.r.s. wskazać należy, że przepis ten stanowi, że jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół członków Rady opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, a przy ustalaniu ich kolejności na liście kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: 1) doświadczenie zawodowe, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia; 2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Przytoczony katalog (adresowany w pierwszej kolejności do zespołu członków Rady przy sporządzaniu listy rekomendowanych kandydatów) nie ma wyczerpującego charakteru i – poza wyeksponowaniem oceny kwalifikacji kandydatów jako kryterium podstawowego – nie hierarchizuje kolejnych przymiotów, którymi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o to stanowisko.

Lista o której mowa w art. 35 u.k.r.s., jest rodzajem stanowiska zespołu, podejmowanego w przypadku, gdy na wolne stanowisko sędziowskie, zgłosił się więcej niż jeden kandydat. Zespół powinien dokonać wyboru i przedstawić Radzie najlepszego lub najlepszych kandydatów z punktu widzenia kryteriów określonych w ust. 2. Lista ma więc charakter listy rankingowej, zamykającej ten etap wyboru

kandydata, który należy do zadań zespołu przygotowującego sprawę do rozpatrzenia przez Radę. Chociaż art. 35 ust. 2 u.k.r.s. odnosi się wprost do prac zespołu, to ma on także zastosowanie do oceny kandydatów przed Radą w pełnym składzie (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12).

Zarzut powyższy w ocenie Sądu Najwyższego jest niezasadny po pierwsze dlatego, że odwołujący się w przypadku zaskarżonej uchwały pozostawał już jedynym biorącym w procedurze konkursowej kandydatem. Po drugie dlatego, że co do zasady działanie zespołu nie uchybiało przepisom prawa. I w końcu po trzecie dlatego, że skarżący wskazując w ramach podnoszonego uchybienia na brak należytego i obiektywnego wyjaśnienia, którego z kryteriów wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s. nie spełnia kandydatura odwołującego się oraz na brak wskazania w treści uzasadnienia żadnej okoliczności, która miałaby wskazywać na brak kwalifikacji odwołującego się do objęcia stanowiska sędziego sądu okręgowego, w zasadzie uzasadnia zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.k.r.s.

Skarżący w swoim odwołaniu zarzucił Radzie naruszenie przepisów art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji. Pierwszy z wymienionych przepisów, przez wskazanie, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, nakazuje dochowanie przez Krajową Radę Sądownictwa obowiązku wszechstronnego rozpatrzenia i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich, w sposób respektujący standardy charakterystyczne dla organów demokratycznego państwa prawnego, w tym – między innymi – zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa. Z kolei przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 ustawy zasadniczej 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. Sądowa kontrola dokonywana przez pryzmat tego przepisu nie stwarza podstaw do wkraczania w zakres kompetencji Rady, gdyż mogłoby to oznaczać naruszenie jej konstytucyjnych uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji. Ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie, dokonywana przy uwzględnieniu art. 60 ustawy zasadniczej, winna zatem

obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z prawem, a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej procedury oceny kandydatury bądź kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Wreszcie art. 32 Konstytucji statuuje zasadę równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne (ust. 1) oraz zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (ust. 2). Kontrola sądowa postępowania przed Radą w zakresie jej zgodności z tym przepisem powinna więc sprowadzać się do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w żaden sposób dyskryminowany.

W kontekście tak rozumianych wskazanych wyżej zasad konstytucyjnych oraz stwierdzenia przez Sąd Najwyższy powtarzających się naruszeń prawa przez Radę noszących znamiona dowolności, a w szczególności zasadności zarzutów naruszenia przez Radę w przedmiotowym postępowaniu konkursowym art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 u.k.r.s. za zasadne należało również uznać zarzuty odwołującego się dotyczące naruszenia przepisów art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 art. 60 Konstytucji.

Z tych wszystkich względów, Sąd Najwyższy przyjmując za podstawę art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.k.r.s. uchylił zaskarżoną uchwałę i przekazał Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.