



Sygn. akt I NKRS 8/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z odwołania J. G.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 24 czerwca 2021 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 340, z udziałem P. W.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 16 marca 2022 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z 24 czerwca 2021 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS lub Rada) na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2021, poz. 269; dalej: u.KRS) postanowiła przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie P. W. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej

i Spraw Publicznych (dalej: IKNiSP) oraz nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie J. T. C., J. M. G., A. K.-L., Ł. K. P. oraz J. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP.

Na jedno wolne stanowiska sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej Spraw Publicznych, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2021 r. pod poz. 340, zgłosili się: J. T. C. (radca prawny w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w L., profesor Uniwersytetu [...] w K.), J. M. G. (sędzia Sądu Rejonowego w S.), A. K.-L. (asystent sędziego Trybunału Konstytucyjnego, profesor Akademii [...] w S.), Ł. K. P. (sędzia Sądu Rejonowego w W.), J. S. (profesor Uniwersytetu [...]) oraz P. W. (asystent sędziego Sądu Najwyższego, profesor Uniwersytetu [...]).

Na posiedzeniu w dniach 21 i 22 czerwca 2021 r. zespół członków KRS, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo sylwetki kandydatów, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu na J. T. C. nie oddali głosów „za” ani „przeciw”, przy 5 głosach „wstrzymujących się”; na J. M. G. nie oddali głosów „za” ani „przeciw”, przy 5 głosach „wstrzymujących się”; na A. K.-L. nie oddali głosów „za” ani „przeciw”, przy 5 głosach „wstrzymujących się”; na Ł. K. P. nie oddali głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 4 głosach „wstrzymujących się”; na J. S. oddali 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 4 głosach „wstrzymujących się”; natomiast na P. W. oddali 3 głosy „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”.

W wyniku głosowania, zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Radzie P. W. na jedno wolne stanowisko sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP. Wniosek taki, w ocenie zespołu, był w pełni uzasadniony posiadanym stopniem naukowym doktora habilitowanego nauk prawnych, dotychczas zdobytym doświadczeniem zawodowym na stanowisku asystenta sędziego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego i łączeniem pracy na tym stanowisku z działalnością naukową; autorstwem lub współautorstwem ponad 100 publikacji naukowych; załączonymi do zgłoszenia opiniami służbowymi i naukowymi; wynikami przeprowadzonego wysłuchania, podczas którego kandydat w sposób wyróżniający zaprezentował swoją sylwetkę.

W uzasadnieniu stanowiska zespół członków KRS wskazał, że przy podejmowaniu decyzji kierował się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS i uwzględnił doświadczenie zawodowe kandydatów, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia.

Następnie Rada w części II uzasadnienia Uchwały przedstawiła szczegółowo sylwetki wszystkich kandydatów. W części III natomiast KRS przedstawiła ocenę kandydatów i wskazała motywy oraz kryteria na podstawie których dokonała wyboru kandydata. W ocenie KRS P. W. posiada bardzo wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz doświadczenie zawodowe, dające rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na wskazanym w konkursie stanowisku. Wybrany przez Radę kandydat, jako jedyny spośród kandydatów biorących udział w niniejszym postępowaniu, przez pracę na stanowisku asystenta sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP, zdobył niezbędne przygotowanie merytoryczne do pełnienia wskazanego w konkursie urzędu w zakresie specyfiki spraw rozpoznawanych przez tę Izbę. Podczas pracy naukowej w obszarze prawa żywnościowego wskazany kandydat wykorzystywał poglądy doktryny i orzecznictwo także z innych dziedzin prawa oraz przepisy procedury cywilnej i karnej. W opinii Rady, przez zastosowaną interdyscyplinarność prawniczą w swoich badaniach posiada on także wszechstronną i pogłębioną wiedzę teoretyczną z zakresu różnych procedur wykorzystywanych w pracy orzeczniczej IKNiSP.

W stosunku do innych kandydatów Rada wskazała, że J. T. C. posiada doświadczenie zawodowe, zdobyte głównie w organach wykonawczych samorządu terytorialnego. Natomiast dopiero od roku wykonuje zawód radcy prawnego i w tym czasie występował przed sądami w trzech sprawach. W porównaniu z wybranym kandydatem, nie posiada lepszego przygotowania merytorycznego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Wobec powyższych okoliczności, w ocenie Rady, posiadany stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych i działalność naukowa - którymi legitymuje się również wybrany kandydat - nie mogły przeważyć na korzyść tej kandydatury. Także J. M. G., w ocenie Rady, nie posiada lepszego przygotowania merytorycznego i bogatszej wiedzy prawniczej niezbędnej do pełnienia urzędu na przedmiotowym stanowisku.

W przeciwieństwie do nominowanego kandydata nie posiada stopnia naukowego, ani nie prowadzi działalności naukowej. W opinii Rady A. K.-L. posiada doświadczenie zawodowe, zdobyte głównie w pracy naukowej i od dwóch lat jest asystentką sędziego Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie Rady z przedstawionych okoliczności jednoznacznie jednak wynika, że kandydatka nie posiada przygotowania merytorycznego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego na porównywalnym poziomie do nominowanego kandydata. Podobnie jak w przypadku pierwszego kontrkandydata, posiadany stopień naukowy i działalność naukowa nie mogły przeważać na korzyść tej kandydatury wobec braku lepszego przygotowania merytorycznego do pełnienia obowiązków orzeczniczych sędziego Sądu Najwyższego.

Rada stwierdziła także, że kolejny kandydat Ł. K. P. posiada doświadczenie orzecznicze, zdobyte w pełnieniu urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego oraz podczas wykonywania obowiązków orzeczniczych w Sądzie Okręgowym w W. Zdobył także bogate doświadczenie podczas delegacji do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości. W ocenie Rady, w porównaniu z doświadczeniem posiadanym przez nominowanego kandydata, nie posiada lepszego przygotowania merytorycznego do pełnienia obowiązków orzeczniczych sędziego Sądu Najwyższego. J. S. natomiast posiada doświadczenie zawodowe, zdobyte głównie w pracy naukowej. W przeciwieństwie jednak do nominowanego kandydata nie posiada tak szerokiego przygotowania merytorycznego. Wobec powyższych okoliczności posiadany stopień naukowy oraz prowadzona działalność naukowa nie mogły przeważać na korzyść tej kandydatury.

W uzasadnieniu KRS wskazała, że wszyscy kandydaci spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 30 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2021, poz. 154, ze zm.; dalej: u.SN). Dokonując oceny kandydatów, Rada kierowała się także kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym doświadczeniem zawodowym kandydatów i opiniami przełożonych. Reasumując, Rada wskazała, że o przedstawieniu Prezydentowi RP P. W. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności odpowiednie przygotowanie merytoryczne do pracy orzeczniczej w Sądzie Najwyższym.

W konkluzji uzasadnienia Rada stwierdziła, iż powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia KRS w dniu 24 czerwca 2021 r. na P. W. oddano 11 głosów „za” i 5 głosów „przeciw”, przy 4 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 20 osób), w rezultacie czego uzyskał on wymaganą bezwzględną większość głosów, natomiast na J. T. C. oddano 2 głosy „za” i 6 głosów „przeciw”, przy 12 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 20 osób), na J. M. G. oddano 2 głosy „za” i 9 głosów „przeciw”, przy 9 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 20 osób), na A. K.-L. oddano 5 głosów „za” i 4 głosy „przeciw”, przy 11 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 20 osób), na Ł. K. P. oddano 8 głosów „za” i 4 głosy „przeciw”, przy 7 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 19 osób), natomiast na J. S. oddano 2 głosy „za” i 3 głosy „przeciw”, przy 15 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 20 osób), w rezultacie czego pozostali kandydaci nie uzyskali wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W dniu 11 października 2021 r. (data prezentaty KRS) pełnomocnik J. M. G. (dalej: Skarżąca, Odwołująca się) wniósł odwołanie od powyższej Uchwały z powodu jej sprzeczności z prawem, zaskarżając ją w części dotyczącej punktu 1 w całości, tj. w zakresie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie P. W. do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP oraz punktu 2 w części, tj. w zakresie nie przedstawienia takiego wniosku dotyczącego jej osoby wraz z wnioskiem o uchylenie zaskarżonej uchwały w zaskarżonej części, o umorzenie poprzedzającego jej wydanie postępowania, względnie zaś o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS.

Odwołująca się zarzuciła:

(A) naruszenie przepisów postępowania, które to uchybienia miały istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), tj.:

(a) Artykuł 41 u.KRS w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, z art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a u.SN przez błędne przyjęcie, że w następstwie obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym (M.P. 2021, poz. 392; dalej: Obwieszczenie) doszło do skutecznego wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie, co skutkowało przeprowadzeniem przez Radę tego postępowania oraz podjęciem w nim merytorycznej Uchwały,

gdy tymczasem Obwieszczenie - z uwagi na brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów przewidzianej w art. 144 ust. 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja) - było nieważne, wobec czego nie mogło dojść do skutecznego wszczęcia postępowania przed Radą w niniejszej sprawie, co powinno skutkować umorzeniem tego postępowania, nie zaś wydaniem merytorycznego rozstrzygnięcia;

(b) Artykuł 21 ust. 1 i 2 u.KRS, art. 31 ust. 1 u.KRS oraz art. 34 ust. 1-3 u.KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 2-4 oraz § 19 ust. 1-8 załącznika do uchwały nr [...] Krajowej Rady Sądownictwa z 24 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: Regulamin) poprzez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołów oraz podjęcia Uchwały, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym zespoły) nie była nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP, w konsekwencji czego sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu Uchwały;

(c) Artykuł 33 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 35 ust. 1-3 u.KRS w zw. z § 19 ust. 1-11 Regulaminu przez:

- dokonanie oceny kandydatury Odwołującej się bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzecznie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Odwołującej się i konkurujących z nią kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP P. W., a nie Odwołującej się;

- brak określenia i rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu

na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP innego uczestnika niż Odwołująca się;

- tendencyjne i wybiórcze uwypuklenie wyłącznie tych cech i okoliczności, które świadczyły na korzyść wybranego przez Radę kandydata, w szczególności przywiązanie niewspółmiernej wagi, z przekroczeniem granic swobodnej oceny kandydatów, do posiadanego przez P. W. stopnia doktora habilitowanego nauk prawnych, przy zupełnym pominięciu innych cech i kwalifikacji pozostałych kandydatów, w szczególności znacznego doświadczenia orzeczniczego Odwołującej się, co może świadczyć o celowym, z góry powziętym zamiarze wyboru określonego kandydata, oraz dowodzi znacznego przekroczenia granic swobodnej oceny kandydatów;

- pominięcie w ocenie kandydatów kryterium doświadczenia orzeczniczego - pominięcie tego kryterium doprowadziło w konsekwencji do rekomendowania P. W. o, który nie ma żadnego doświadczenia orzeczniczego, a nie Skarżącej, która z kolei może wylegitymować się wieloletnim doświadczeniem orzeczniczym, również w trudnych i skomplikowanych sprawach z zakresu prawa rodzinnego;

- zupełnie wadliwe i uznaniowe przyjęcie, że roczna praca na stanowisku asystenta sędziego wybranego kandydata świadczy rzekomo o tym, iż „(...) przez pracę na stanowisku asystenta sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, zdobył (tj. P. W. - przyp. pełn.) niezbędne przygotowanie merytoryczne do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego (...)”, podczas gdy zarówno czas pracy na stanowisku asystenta sędziego, jak i zadania, które zgodnie z przepisami wykonują asystenci sędziów – nie pozwalał obiektywnie na przyjęcie takiego poglądu;

- sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej Uchwały w sposób uniemożliwiający analizę przyczyn, dla których wybrano kandydata P. W., gdyż w Uchwale zaniechano porównania cech kandydatów w oparciu o te same kryteria, wybrawszy zamiast tego wyłącznie te, które świadczyły na korzyść jednego kandydata, a zupełnie pominałszy inne, jak np. brak doświadczenia orzeczniczego, brak doświadczenia w pracy w zawodzie prawniczym, brak doświadczenia w rozpoznawaniu jakichkolwiek spraw spornych, co z kolei uniemożliwia poznanie

przyczyn, dla których Rada uznała, iż braki te nie przekreślają wybranej kandydatury.

(B) naruszenie prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS), tj.:

(a) Artykuł 144 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a u.SN w zw. z art. ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS przez ich błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że Obwieszczenie nie wymagało do swej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, podczas gdy po dokonaniu prawidłowej wykładni jest jasne, że nie doszło w ogóle do skutecznego wszczęcia postępowania w niniejszej sprawie, które pozwalałoby Radzie na realizację jej kompetencji wynikających z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS do podjęcia merytorycznej Uchwały przewidzianej w art. 37 ust. 1 u.KRS;

(b) Artykuł 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1-3, z art. 11d ust. 1-5, z art. 21 ust. 1 i 2, z art. 33 ust. 1, z art. 34 ust. 1 i z art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 19 ust. 1-8 Regulaminu, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. wydanie zaskarżonej uchwały przez Radę, która była nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej wskazanymi przepisami u.KRS, w konsekwencji czego sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu Uchwały;

(c) Artykuł 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP P. W., a nie Odwołującej się;

(d) Artykuł 19 ust. 1 akapit 2 w zw. z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r. (TUE) oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP) przez ich błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że nie zostaje naruszona zasada państwa prawnego oraz standard niezawisłości sędziów wymagany dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach unijnych, gdy sędziowie Sądu Najwyższego, będącego sądem, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 267 ust. 3 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 25 marca 1957 r. (TFUE), powoływani są na wniosek KRS, której członków (sędziów) wybiera Sejm spośród kandydatów zgłoszonych przez co najmniej 25 sędziów lub co najmniej 2 tys. obywateli, przy czym ostateczna lista kandydatów, którą zbiorczo zatwierdza Sejm, jest ustalana wcześniej przez komisję sejmową, gdy tymczasem prawidłowa wykładnia powyższych przepisów, determinująca również interpretację oraz stosowanie prawa krajowego, powinna być taka, że opisany wyżej sposób kształtowania Rady zwiększa wpływ Parlamentu na jej działalność oraz wpływa niekorzystnie na jej niezależność, w związku z czym skład Sądu Najwyższego wybrany przez tak ukształtowaną Radę nie spełnia warunku dotyczącego niezawisłości sądu oraz sądu powołanego zgodnie z ustawą, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 akapit 2. w zw. z art. 2 TUE oraz art. 47 KPP.

Przewodniczący KRS w odpowiedzi na odwołanie (pismem z 2 grudnia 2021 r.) wniósł o jego odrzucenie w całości jako niedopuszczalnego. Wskazał, że w odwołaniu nie wykazano, aby Rada w swoim postępowaniu dopuściła się naruszenia prawa. Uchwała, od której zostało wniesione odwołanie, zapadła w ramach przysługujących Radzie ustawowych kompetencji, na podstawie prawidłowo poczynionych ustaleń faktycznych i przy zastosowaniu właściwych przepisów, a złożone odwołanie stanowi jedynie bezzasadną polemikę ze sformułowaną przez KRS oceną kwalifikacji kandydatów. Z uzasadnienia uchwały wynika bowiem jednoznacznie, co zdecydowało o wyższości wybranego kandydata nad pozostałymi kandydaturami, w tym Odwołującej się oraz jakie kryteria zostały zastosowane w ramach dokonanego wyboru. Pozostałe zarzuty Odwołującej się, w ocenie Przewodniczącego, nie dotyczą w zasadzie postępowania prowadzonego przed Radą, ale są wyrazem zastrzeżeń autorki

odwołania co do treści obowiązujących przepisów. Ich analiza wykracza zatem poza granice postępowania odwoławczego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności Sąd Najwyższy rozważył kwestię dopuszczalności odwołania od uchwały KRS w przedmiocie przedstawienia kandydata na urząd sędziego Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.

W wyroku z 25 czerwca 2020 r., I NO 37/20 Sąd Najwyższy dokonał szerokiej wykładni art. 44 ust. 1 zd. 2 u.KRS wskazując, że przepis ten jest wtórnie niekonstytucyjny. „Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił już bowiem, że brak zaskarżalności uchwały KRS w sprawie indywidualnej, zawierającej wnioski o powołanie kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2007 r., SK 43/06)”. Sąd Najwyższy podkreślił także, że norma wyrażona w zdaniu drugim art. 44 ust. 1 u.KRS musi być traktowana jako niekonstytucyjna w zakresie, w jakim osobie nieprzedstawionej w uchwale KRS do powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego wyłączałyby możliwość zainicjowania kontroli tego, czy przy rozpatrywaniu jej kandydatury nie naruszono prawa równego dostępu do służby publicznej. Wobec powyższego nie ulega wątpliwości, że odwołanie J. G. należało rozpoznać.

Stosownie do art. 44 ust. 3 u.KRS, do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem art. 87¹ k.p.c. Zgodnie natomiast z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania. Podstawą odwołania nie mogą być zarzuty

dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 8 października 2014 r., III KRS 45/14; z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; z 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; z 27 marca 2019 r., I NO 59/18; z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19). Stosownie zaś do treści art. 44 ust. 1 zd. pierwsze u.KRS odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; z 8 października 2014 r., III KRS 45/14).

Przepis art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS ogranicza właściwość Sądu Najwyższego w sprawach z odwołania od uchwał KRS dotyczących obsady stanowisk sędziowskich jedynie do badania czy Uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem - a zatem zarówno prawem materialnym, jak i przepisami postępowania (wyroki Sądu Najwyższego: z 29 lipca 2014 r., III KRS 12/14; z 17 lipca 2014 r., III KRS 17/14). Ograniczenie to oznacza jednak również, że podstawą odwołania nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2021 r., I NKRS 34/21 i powołane tam orzecznictwo). Powołanym przepisem ustawodawca wyłączył kompetencję Sądu Najwyższego do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego pozostaje bowiem, z mocy art. 179 Konstytucji RP, wyłączną kompetencją KRS. Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu, polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego oraz nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16 i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

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.

Kryteria wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie określa art. 35 ust. 2 u.KRS, który stanowi, że przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół członków Rady kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia:

1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia;

2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

Powołany przepis określa okoliczności, które powinien wziąć pod uwagę zespół ustalając kolejność kandydatów na liście w przypadku, gdy na jedno stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat. Przyjąć należy, że w takim przypadku przepis ten określa kryteria oceny zgłaszającego się kandydata, którymi powinien kierować się zespół przyjmując stanowisko, o którym mowa w art. 34 ust. 1 u.KRS, a także sama Rada, podejmując uchwałę, o której mowa w art. 33 ust. 1 u.KRS. W sprawie dotyczącej rozpatrzenia zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie treść art. 35 ust. 2 u.KRS uzupełnia więc ogólne wymogi, jakie powinna spełniać Uchwała KRS w sprawie indywidualnej, wskazane w art. 33 ust. 1 u.KRS, zgodnie z którym w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących nienależytej obsady KRS wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP, wskazać należy, że wyrokiem z 25 marca 2019 r., K 12/18 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 84) jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Tym samym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że KRS ukształtowana w wyniku wyboru 15 jej członków przez Sejm RP, jest organem ukształtowanym prawidłowo, zgodnie z Konstytucją RP. W konsekwencji zarzuty dotyczące nieprawidłowej procedury nominacyjnej oparte na nieprawidłowym ukształtowaniu tego organu, są niezasadne.

Wyrokiem z 7 października 2021 r., K 3/21 Trybunał Konstytucyjny orzekł natomiast, że:

1. Artykuł 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/30 ze zm.) w zakresie, w jakim Unia Europejska ustanowiona przez równe i suwerenne państwa, tworząca „coraz ściślejszy związek między narodami Europy”, których integracja - odbywająca się na podstawie prawa unijnego oraz poprzez jego wykładnię dokonywaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej - osiąga „nowy etap”, w którym: a) organy Unii Europejskiej działają poza granicami kompetencji przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską w traktatach, b) Konstytucja nie jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, mającym pierwszeństwo obowiązywania i stosowania, c) Rzeczpospolita Polska nie może funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne – jest niezgodny z art. 2, art. 8 i art. 90 ust. 1 Konstytucji RP.

2. Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim - w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii - przyznaje sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: a) pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, b) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją, jest niezgodny z art. 2, art. 7 i art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 178 ust. 1 i art. 190 ust. 1 Konstytucji RP.

3. Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim - w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej - przyznają sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym,

sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: a) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP, b) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wniosek do Prezydenta o powołanie sędziego, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 186 ust. 1 Konstytucji, c) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP.

Wobec powyższego nie ulega wątpliwości, że zarzut naruszenia art. 19 ust. 1 akapit 2 w zw. z art. 2 TUE oraz art. 47 KPP z uwagi na nieprawidłowe ukształtowanie Rady poprzez niezgodne z ww. Traktatami wyłonienie większości członków Rady nie znajduje podstaw prawnych. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Niezasadny okazał się także zarzut naruszenia art. 144 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 31 § 1-3 i art. 112a u.SN z uwagi na brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów na Obwieszeniu o wolnym stanowisku sędziowskim w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 392. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów 16 grudnia 2021 r., I NZP 5/21 podjął uchwałę następującej treści:

„I. Obwieszczenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym lub w Naczelnym Sądzie Administracyjnym (art. 31 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1904, stosowany samodzielnie lub w zw. z art. 49 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 137), jako czynność urzędowa o charakterze informacyjnym i niewładcym, nie podlega obowiązкови kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, który odnosi się jedynie do aktów urzędowych Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 144 ust. 2 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

II. Obwieszczenie, o którym mowa w punkcie I. pozwala osobom, które spełniają ustawowe warunki objęcia stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, prawidłowo i skutecznie zainicjować postępowanie kwalifikacyjne przed Krajową Radą Sądownictwa, na zasadach określonych w art. 31 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1904).” i nadał jej moc zasady prawnej.

W uzasadnieniu Sąd Najwyższy wskazał, że czynność urzędowa Prezydenta RP polegająca na publikacji obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziowskich nie spełnia kryteriów pozwalających zaliczyć ją do kategorii aktów urzędowych Prezydenta RP w rozumieniu art. 144 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Nadto obwieszczenie o wolnych stanowiskach sędziowskich w Sądzie Najwyższym lub w Naczelnym Sądzie Administracyjnym nie należy do materii, w której konstytucyjnie dopuszczalne jest przyznanie Prezesowi Rady Ministrów kompetencji do wpływania na możliwość dokonania tej czynności przez Prezydenta RP. Przyznanie Prezesowi Rady Ministrów prawa kontrasygnaty względem obwieszczenia o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym lub w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, oznaczałoby możliwość blokowania przez egzekutywę realizacji konstytucyjnej funkcji Prezydenta RP jako gwaranta ciągłości władzy państwowej (art. 126 Konstytucji RP) w odniesieniu do najwyższych organów władzy sądowniczej. Jak stwierdził SN w ww. uchwale, „[z]arówno względem na charakter obwieszczenia Prezydenta RP o którym mowa w art. 31 § 1 u.SN, jako niewładczej czynności urzędowej o charakterze informacyjnym, do której nie znajduje zastosowania art. 144 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, jak i względem na konstytucyjne gwarancje niezależności sądownictwa od Rady Ministrów, nakazują przyjąć, że obwieszczenie Prezydenta RP o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym lub w Naczelnym Sądzie Administracyjnym nie podlega obowiązowi kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów”.

Obwieszczenie to nie inicjuje też postępowania kwalifikacyjnego do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Jest ono natomiast elementem hipotezy w normie wynikającej z art. 31 § 2 u.SN, która określa warunki, w jakich osoby dysponujące stosownymi kwalifikacjami, mogą zainicjować procedurę

kwalifikacyjną, poprzez zgłoszenie swojej kandydatury KRS. Samo obwieszczenie nie inicjuje więc procedury kwalifikacyjnej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, procedurę taką bowiem inicjuje jedynie wniosek zainteresowanej osoby, o ile został złożony w sposób przewidziany w art. 31 § 2 u.SN, czyli w ciągu miesiąca od wydania obwieszczenia. W rezultacie, ponieważ sam fakt publikacji obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” nie inicjuje procedury kwalifikacyjnej, to w sytuacji, gdyby nikt nie zgłosił swej kandydatury na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, KRS nie umarza postępowania, gdyż ono nie zostało zainicjowane.

Sąd Najwyższy uznał za niezasadny także zarzut naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP przez 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 prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Zasada równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP) sprowadza się w przedmiotowej sprawie do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz, czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Natomiast przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP, w realiach niniejszej sprawy, jest przede wszystkim badanie formalnego aspektu dostępu do służby, a więc związanego 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.

Jak słusznie wskazano w orzecznictwie, ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko, dokonywana przy uwzględnieniu art. 60 Konstytucji RP, powinna obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z prawem, a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej w sprawie procedury oceny kandydatury bądź

kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 22 listopada 2013 r., III KRS 226/13). Również w stosunku do wymogów przestrzegania art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy wskazuje, że poddanie kontroli sądowej wyników postępowania przed KRS w takiej indywidualnej sprawie nie może oznaczać, że sąd uczestniczyłby w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska, w tym wypadku sędziego sądu okręgowego. Celem art. 60 Konstytucji RP jest zapewnienie równości szans dla osób podejmujących starania o pełnienie funkcji w służbie publicznej; realizacja art. 60 Konstytucji RP 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 Trybunału Konstytucyjnego: z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008, nr 4, poz. 63; z 29 listopada 2007 r., SK 43/06, OTK-A 2007, nr 10, poz. 130; z 8 kwietnia 2002 r., SK 18/01, OTK ZU 2002, nr 2, poz. 16; z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 163; z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK ZU 1998, nr 4, poz. 50).

Ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie, dokonywana przy uwzględnieniu art. 60 Konstytucji RP, winna obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z prawem, a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydatury bądź kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Przepis art. 32 ust. 1 Konstytucji RP statuuje z kolei zasadę równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Dlatego kontrola sądowa postępowania

przed Radą w zakresie jej zgodności z tym przepisem powinna sprowadzać się do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany.

Wbrew twierdzeniom Odwołującej się Rada w kontrolowanym postępowaniu nominacyjnym nie uchybiła standardom konstytucyjnym równego dostępu do służby publicznej. Rada wskazała kryteria, którymi kierowała się, dokonując wyboru kandydata. Rada dokonała oceny każdego z kandydatów zgodnie ze wskazanymi kryteriami, co znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały. W ocenie Odwołującej się Rada wskazała, że Odwołująca się „posiada 22-letnie doświadczenie zawodowe, zdobyte na stanowisku asesora sądowego oraz w pełnieniu urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego, a także łączy wykonywanie obowiązków orzeczniczych z pełnieniem funkcji administracyjnych w sądzie”. Trudno zatem zgodzić się z twierdzeniem Odwołującej się, że Rada pominęła jej doświadczenie orzecznicze. Ponadto w ramach dokonanej oceny Rada wskazała, że Odwołująca się nie posiada lepszego przygotowania merytorycznego i bogatszej wiedzy prawniczej niezbędnej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w IKNiSP. W przeciwieństwie do nominowanego kandydata nie posiada stopnia naukowego ani nie prowadzi działalności naukowej. Wskazane przez Radę kryteria wynikają wprost z u.SN i u.KRS, a dokonana przez Radę ocena, wbrew twierdzeniom Odwołującej się, wynika wprost z dokumentów przedstawionych przez kandydatkę. Podkreślić należy, że kryterium wyróżniającego poziomu wiedzy prawniczej (art. 30 § 1 pkt 6 u.SN), jest kryterium podstawowym w wyborze kandydata na urząd Sędziego Sądu Najwyższego.

Podobnie ocenić należało zarzuty dotyczące naruszenia art. 33 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 35 ust. 1-3 u.KRS w zw. z § 19 ust. 1-11 Regulaminu Rady poprzez brak zachowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i brak zastosowania jasnych kryteriów wyboru kandydata. Rada nie ma obowiązku szczegółowego wskazania okoliczności, które uzasadniają stwierdzenie, że Odwołująca się nie wypełnia w sposób wystarczający - w ocenie Rady - kryteriów oceny kandydata na Sędziego Sądu Najwyższego (por. wyroki Sądu

Najwyższego z: 25 maja 2015 r., III KRS 19/15; 4 grudnia 2014 r., III KRS 67/14). Wbrew twierdzeniom Odwołującej się Rada wskazała jednoznacznie kryteria, których jej zdaniem kandydatka nie wypełnia w sposób wystarczający. Szczegółowe ich wyliczanie byłoby bezcelowe i mogłoby zostać odebrane co najmniej jako przejaw pejoratywnego stosunku Rady do kandydata.

Podkreślić należy, że Rada dysponowała pełną dokumentacją załączoną przez kandydatów do zgłoszeń, dotyczącą m.in. wykształcenia, doświadczenia zawodowego, opinii kwalifikacyjnych, szkoleń oraz dorobku naukowego. Zespół wysłuchał kandydatów, a Rada dysponowała protokołem z tego wysłuchania. Na podstawie tak zgromadzonego materiału, zarówno zespół jak i Rada dokonali oceny wszystkich kandydatów, w tym Odwołującej się, oraz zdecydowali o jej nierekomendowaniu na urząd Sędziego Sądu Najwyższego, wskazując w uzasadnieniu te same kryteria i okoliczności.

Rada wskazała dwa decydujące kryteria, tj. doświadczenie zawodowe i kwalifikacje, a w szczególności wyróżniającą wiedzę prawniczą, którymi kierowała się, dokonując wyboru kandydata na urząd sędziego Sądu Najwyższego. Do swobodnej decyzji Rady należy zarówno wybór kryteriów, jak i sposób ich zastosowania, ograniczony wyłącznie ustawą. Rada sama decyduje, które kryteria w danym postępowaniu nominacyjnym uzna za kluczowe. Ocena doboru kryteriów, a także znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie poszczególnych kandydatów stanowi wyłączną kompetencję Rady (wyrok Sądu Najwyższego z 5 września 2013 r., III KRS 210/13). Uznanie KRS oznacza, że w określonym stanie faktycznym kilka alternatywnych decyzji dotyczących wyboru kandydata przedstawianego z wnioskiem o powołanie do Prezydenta RP może być dopuszczalnych, a sama okoliczność, że zewnętrzny obserwator (w tym również Sąd Najwyższy) postrzegałby innego kandydata jako wypełniającego oceniane łącznie przesłanki wymienione w art. 35 ust. 2 u.KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o jego powołanie, nie jest wystarczająca dla stwierdzenia sprzeczności uchwały z prawem. Wybór kandydatów nie może jednak pomijać zgromadzonej w sprawie dokumentacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 20 listopada 2019 r., I NO 19/19).

W przypadku dochowania przez Radę procedur ustawowych Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny, dlaczego te, a nie inne, kryteria miały charakter decydujący, w szczególności, jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej ocenie poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III KRS 16/17).

Podkreślić należy, że jednolite stosowanie kryteriów w przypadku kandydatów wykonujących różne zawody prawnicze (asystent sędziego, sędzia, profesor, radca prawny) i posiadających bardzo różnorodne doświadczenie zawodowe (orzecznicze, pomocnicze, administracyjne) nie może sprowadzać się do prostego porównywania stażu pracy, który jest jedynym, ale nie jedynym wyznacznikiem zdobytego doświadczenia zawodowego i kwalifikacji. O ile zatem można w takiej sytuacji stwierdzić, że kandydaci spełniają wymogi ustawowe (jednakowe kryteria), to ocena doświadczenia zawodowego nie będzie mogła mieć charakteru sumarycznego, a znacznie bardziej rozbudowaną formę opisową, tak jak ma to miejsce w okolicznościach niniejszej sprawy.

Rada musiała więc dokonać oceny doświadczenia zawodowego kandydatów, których droga zawodowa przebiegała odmiennie. Z jednej strony było to doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa wynikające z orzekania w Sądzie Rejonowym w S. i w Sądzie Rejonowym w M., z drugiej wynikające z pracy naukowej oraz stosowania przepisów prawa w biurze prawnym spółki prawa handlowego i jako asystent w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Rada wyżej oceniała ten drugi rodzaj doświadczenia zawodowego, do czego miała prawo. Przy czym Sąd Najwyższy podkreśla, że sam fakt wykonywania funkcji asystenta sędziego w Izbie do której dany kandydat aplikuje nie może stanowić decydującego kryterium dla decyzji Rady. W tym przypadku jednak wskazanie Rady opierało się na ocenie całego doświadczenia zawodowego kandydata, w tym przede wszystkim doświadczenia zdobytego w ramach pracy naukowej.

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika jednoznacznie, że wszyscy kandydaci biorący udział w niniejszym postępowaniu nominacyjnym zostali ocenieni przez Radę zgodnie ze standardami konstytucyjnymi, tj. na podstawie

zgromadzonego materiału, według jednolitych kryteriów, zgodnych z u.KRS i u.SN. Nawet pobieżna analiza sylwetek kandydatów prowadzi do wniosku, że Odwołująca się nie wyróżnia się na tle pozostałych kandydatów wiedzą prawniczą, doświadczeniem zawodowym czy też innymi kwalifikacjami, które mogłyby uzasadniać jej wybór na urząd Sędziego Sądu Najwyższego. W okolicznościach niniejszej sprawy nie ulega wątpliwości, że Rada wskazała kryteria wyboru kandydata, które mieszczą się w katalogu ustawowym, a ich prawidłowe - jednolite wobec wszystkich uczestników postępowania nominacyjnego - zastosowanie nie budzi wątpliwości.

Sąd Najwyższy analizując całość dokumentacji sprawy, jak również uzasadnienie zaskarżonej uchwały, doszedł do przekonania, że Rada poprawnie scharakteryzowała kandydaturę Odwołującej się. Tym bardziej, że w uzasadnieniu znalazły się pozytywne opinie dotyczące jej osoby. Nie ma zatem podstaw do przyjęcia, że KRS, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki niewybranego kandydata, nie dokonała wnikliwej oceny jego kandydatury, skoro w uchwale jednoznacznie wskazano, iż o braku wyboru kandydata zadecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów. Podkreślić przy tym należy, że przedmiotem sprawowanej przez Sąd Najwyższy kontroli jest formalny aspekt dostępu do służby, związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji, czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż mogłoby to oznaczać naruszenie jej uprawnień i kompetencji wynikających z art. 179 Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.KRS.

Brak jest zatem podstaw do uwzględnienia zarzutu, że Rada naruszyła art. 33 ust. 1 KRS przez brak wszechstronnego rozważenia sprawy. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały opisano wszystkie istotne cechy kandydatów i skonfrontowano je z ustawowymi kryteriami. Podkreślić przy tym należy, że ustawa wymienia kwalifikacje na pierwszym miejscu, jako cechę najważniejszą, ale nie określa wpływu poszczególnych właściwości kandydata na ostateczną ocenę. Z kolei „kwalifikacje” to cecha, której nie da się w sposób prosty odróżnić od innych elementów, takich jak doświadczenie zawodowe, wykształcenie,

znajomość specyfiki pracy w danym sądzie. Dlatego postępowanie przed Radą jest w istocie dwuetapowe i dotyczy oceny spełnienia poszczególnych kryteriów oraz dokonania na jej podstawie oceny całościowej. W konsekwencji nie można formułować zarzutu opierającego się na braku precyzyjnego zestawienia kwalifikacji kandydatów. Rola KRS w procesie nominacyjnym nie polega na mechanicznym sumowaniu określonych w ustawie punktów za poszczególne, precyzyjnie określone cechy kandydatów, lecz na autonomicznym i uznaniowym wyborze.

Jednocześnie podkreślić należy, że uzasadnienie uchwały KRS nie może być powtórzeniem treści całego zgromadzonego materiału sprawy. Z punktu widzenia prawnej ochrony interesów poszczególnych kandydatów trzeba przyjąć, że Rada nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z nich, w szczególności w przypadku wielości kandydatów, z jaką mieliśmy do czynienia w prowadzonym postępowaniu nominacyjnym. Wymagane jest dokładne omówienie walorów kandydatów wybranych, co do pozostałych dopuszcza się natomiast przedstawienie oceny ogólnej, sprowadzającej się do stwierdzenia, że pozostali kandydaci nie spełnili stawianych wymogów w takim stopniu, jak wybrany kandydat i dlaczego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 października 2014 r., III KRS 49/14; z 4 grudnia 2014 r., III KRS 65/14). Brak zatem odrębnej charakterystyki każdego kandydata, który nie został przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie, a także brak odrębnego wyjaśnienia przyczyn, dla których jego kandydatura nie została wybrana, nie narusza art. 33 ust. 1 u.KRS.

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, orzekł jak w sentencji.

Od wyroku zdanie odrębne złożyła SSN Maria Szczepaniec.