



Sygn. akt I NO 10/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 marca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania P. H.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018

z dnia 11 października 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na cztery z siedmiu stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...),

ogłoszonych w Monitorze Polskim 2018 r., poz. 323.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 26 marca 2019 r.,

1. uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie 2 co do P. H. i w tym zakresie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa;

2. umarza postępowanie w przedmiocie odwołania w pozostałej części.

UZASADNIENIE

Postępowanie przed Sądem Najwyższym zainicjowane zostało odwołaniem sędziego Sądu Okręgowego w P. P. H. (dalej: Odwołujący się) z 3 grudnia 2018 r. od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) nr (...)/2018 z 11 października 2018 r.

Odwołujący się, na podstawie art. 44 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2018, poz. 389 ze zm.), dalej: ustawa o KRS, w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 1 k.p.c., zaskarżył wskazaną uchwałę KRS w punkcie 1 w całości oraz w punkcie 2 w części, w której KRS postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie P. H. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...).

Odwołujący się zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), a mianowicie:

a) art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS w związku z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 załącznika do uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z 12 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: Regulamin KRS) poprzez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowiska Zespołu oraz podjęcia uchwały, gdy tymczasem KRS (a w ślad za tym Zespół) nie była nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej KRS, to jest powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP. W konsekwencji czego piętnastu członków Rady nie było uprawnionych do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym do opiniowania i rekomendowania kandydatów (w ramach Zespołu), głosowania i w efekcie podejmowania uchwały;

b) art. 33 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 *in principio* pkt 1 i 2 ustawy o KRS w związku z § 18 ust. 1-11 Regulaminu KRS oraz art. 42 ust. 1 ustawy o KRS w związku z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 i art. 60 Konstytucji RP poprzez:

- dokonanie oceny kandydatury Odwołującego się bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w

sposób dowolny oraz niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Odwołującego się i konkurujących z nim kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, co skutkowało brakiem dokonania oceny kandydatów w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) Pana M. K., Pani M. M., Pana J. Ś. i Pana P. U., a nie Odwołującego się oraz niewskazania w ogóle przyjętych przez KRS kryteriów oceny kandydatów na sędziego sądu apelacyjnego, które pozwoliłyby na poznanie motywów negatywnej oceny kandydatury Odwołującego się, jako osoby w ogóle niegodnej do powołania na żadne z pozostałych trzech stanowisk urzędu sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), co do których KRS nie dokonał żadnego wyboru;

- brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych uczestników, a nie Odwołującego się;

- oparcie uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do pełnych danych o Odwołującym się w oparciu o posiadany materiał dowodowy, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego pozostałych uczestników, a nie Odwołującego się;

- przyjęcie stanowiska zespołu oraz podjęcie Uchwały mimo niewykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących dokonaniu oceny – według jednolitych kryteriów – kandydatur wszystkich osób uczestniczących w konkursie, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do

pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego pozostałych uczestników, a nie Odwołującego się;

- brak własnych ustaleń Rady w odniesieniu do Odwołującego się poprzez powielenie argumentacji w części uzasadnienia Uchwały omawiającego stanowiska zespołu i Rady, w efekcie czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych uczestników, a nie Odwołującego się;

c) art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatury Odwołującego się i pozostałych uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia Uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których KRS uznała, że kandydatura Odwołującego się jest gorsza od kandydatury pozostałych uczestników w obecnej procedurze konkursowej.

Odwołujący się zarzucił wskazanej wyżej uchwale KRS także obrazę 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 ustawy o KRS), w postaci naruszenia:

a) art. 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. 11 d 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 ustawy o KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 Regulaminu KRS, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, to jest wydanie zaskarżonej uchwały przez KRS, która w zakresie dotyczącym piętnastu członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, była powołana w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej wskazanymi przepisami ustawy o KRS, w konsekwencji czego sędziowska część KRS 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;

b) art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, to jest brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego

zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującego się.

Po sformułowaniu powyższych zarzutów Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej Uchwały KRS w części oraz umorzenie poprzedzającego jej wydanie postępowania (art. 398¹⁹ zd. 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS), wnioskując o rozpoznanie odwołania na posiedzeniu niejawnym (art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS); ewentualnie o uchylenie zaskarżonej Uchwały KRS oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS (art. 398¹⁵ § 1 zd. 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS), wnioskując o rozpoznanie odwołania na posiedzeniu niejawnym (art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS).

Odwołujący się z ostrożności procesowej wniósł o przyjęcie odwołania do rozpoznania wskazując, że złożone odwołanie jest oczywiście uzasadnione, jak też, że występują w sprawie okoliczności, o których mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Zważywszy na brzmienie przepisu art. 44 ust. 3 ustawy o KRS oraz art. 398⁴ § 2 k.p.c. oraz utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego w postępowaniach z odwołania od uchwały KRS w sprawie indywidualnej nie mają zastosowania art. 398⁴ § 2 oraz art. 398⁹ k.p.c., co oznacza, że Sąd Najwyższy nie może odmówić przyjęcia odwołania do rozpoznania.

W uzasadnieniu Odwołujący się podniósł między innymi, że brak wskazania przez KRS kryteriów oceny jako przesłanek wyboru wskazuje na nielegalność Uchwały – jako naruszającej podstawowe zasady prawa, w szczególności zasadę niedyskryminacji i zasadę równego dostępu do stanowisk sędziowskich na jednakowych zasadach w zakresie, w jakim powinny one zapewniać weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby. Wskazał też, że uznanie prawa KRS do dowolnych wyborów w oparciu o pozamerytoryczne, nieweryfikowalne kryteria, pozostające poza sferą wiedzy Odwołującego się, bez wyjaśnienia motywów podjęcia zaskarżonej „decyzji” w odniesieniu do interesu wymiaru sprawiedliwości i akceptowanie takiego stanu rzeczy stanie się równoznaczne z uznaniem, iż Odwołującemu się zapewniona została jedynie formalna możliwość wniesienia odwołania od takiej uchwały, bez możliwości

zasadnego oczekiwania na jej merytoryczną kontrolę.

Odwołujący się podniósł także, że zmiany ustawy o KRS dokonane ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 3) spowodowały w szczególności to, że wybór obecnego składu KRS został dokonany z naruszeniem konstytucyjnych zasad podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji RP) oraz niezależności sądownictwa (art. 173 Konstytucji RP).

W odpowiedzi na odwołanie sędziego H., KRS - pismem z 10 stycznia 2019 r. - wniosła o oddalenie odwołania w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. W razie podzielenia przez Sąd Najwyższy zarzutów Odwołującego się co do niezgodności z Konstytucją RP wskazanych przepisów ustawy o KRS, Rada wniosła o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu stosowanego pytania prawnego na podstawie art. 193 Konstytucji.

W uzasadnieniu KRS odniosła się do postawionych zarzutów oraz ich uzasadniania. W kwestii nienależytej obsady „części sędziowskiej Rady”, KRS wskazała, że Konstytucja RP nie precyzuje podmiotu uprawnionego do wyboru „części sędziowskiej” członków Rady, a art. 187 ust. 4 Konstytucji RP stanowi, że ustrój, zakres działania i tryb pracy KRS oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa. To z obowiązującej ustawy o KRS wynika, że sędziowskich członków Rady – spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych – wybiera Sejm RP. Aktualnie, piętnastoosobowa grupa członków Rady, o której mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, została wybrana uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 6 marca 2018 r. („Monitor Polski” 2018, poz. 276).

KRS przywołała też historyczny sposób wyłaniania sędziowskich członków KRS. Przypomniała wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r. (sygn. K 5/17), w którym Trybunał stwierdził, że część obowiązujących wówczas przepisów ustawy o KRS regulujących wybór sędziów w skład KRS narusza Konstytucję RP. Zmiana ustawy o KRS była konsekwencją wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego i – zdaniem KRS – odpowiadała m.in. zaleceniom formułowanym przez Komisję Wenecką wobec Macedonii. KRS wskazała też, że obsada organu lub części miejsc w organie przez parlament nie prowadzi do

uzależnienia tego organu od woli politycznej, tym bardziej wtedy, gdy wybór następuje spośród sędziów zgłoszonych przez sędziów. Tytułem przykładu podała, że prawo polskie zna wiele organów lub funkcjonariuszy, których konstytucyjny status nakazuje ich niezależność, a którzy wybierani są przez parlament (np. sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznik Praw Obywatelskich). Podobnie jest w wielu krajach europejskich oraz w strukturach Unii Europejskiej, gdzie istnieje wiele organów, których obsady dokonują podmioty o charakterze politycznym, a które pomimo tego nie tracą przymiotu niezależności (np. sędziowie Trybunału Sprawiedliwości UE).

W zakresie pozostałych zarzutów KRS podniosła, że w zaskarżonej uchwale Krajowa Rada Sądownictwa szczegółowo przedstawiła dane dotyczące wszystkich uczestników tego postępowania nominacyjnego. Rada wskazała również, że o przedstawieniu Prezydentowi wniosków o powołanie czwórki kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe. Te dwa kryteria wyboru są w ocenie Rady jasne i zostały w jednakowy sposób zastosowane wobec wszystkich kandydatów. Odnosnie do kryteriów w postaci poziomu poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) KRS wyjaśniła, że wzięła je pod uwagę przy ocenie uczestników tego postępowania nominacyjnego, jednak wyniki poparcia nie miały charakteru decydującego, ponieważ nie w każdym przypadku korespondują one ze zgromadzoną w sprawie dokumentacją, w szczególności doświadczenie i kwalifikacje zawodowe poszczególnych uczestników nie uzasadniają rozbieżności w zakresie poziomu poparcia tych organów. Z uwagi na doświadczenie zawodowe i kwalifikacje kandydatów, KRS nie kierowała się podejmując uchwałę także ocenami uzyskanymi przez nich na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych oraz z egzaminu zawodowego.

KRS podkreśliła, że dochowała wymogów określonych w art. 33 ust. 1 i art. 35 ustawy o KRS, uwzględniając przy ocenie kandydatów całą zgromadzoną w sprawie dokumentację. Na podstawie wszechstronnej i szczegółowej analizy, KRS uznała, że Odwołujący się nie spełnia ocenianych łącznie kryteriów wyboru,

wymienionych w art. 35 ustawy o KRS, w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie go do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. W ocenie Rady zarzuty stanowią polemikę z oceną kandydatury Odwołującego się dokonaną przez Radę. Dotyczą one w istocie niezadowolającego – z perspektywy Odwołującego się – rezultatu oceny jego kandydatury.

Ostatecznie KRS stwierdziła, że w analizowanym odwołaniu nie wykazano, aby dopuściła się ona naruszenia prawa. Uchwała, od której zostało wniesione odwołanie, zapadła w ramach przysługujących Radzie ustawowych kompetencji, na podstawie prawidłowo poczynionych ustaleń faktycznych i przy zastosowaniu wskazanych wyżej przepisów. Zdaniem KRS „złożone odwołanie stanowi jedynie bezzasadną polemikę z przyjętą przez Radę oceną przydatności kandydata biorącego udział w niniejszym postępowaniu nominacyjnym”.

Zaskarżona uchwała KRS z 11 października 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na cztery z siedmiu stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), zapadła po przeprowadzeniu konkursu zainicjowanego ogłoszeniem opublikowanym w „Monitorze Polskim” 2018, poz. 323. Wskazaną uchwałą KRS postanowiła przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) (pkt 1 uchwały) oraz nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie B. B., P. H., J. J., J. S., R. Ś., I. W., M. W. i E. Z. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) (pkt 2 uchwały).

W uzasadnieniu Uchwały KRS wskazała, że na siedem wolnych stanowisk sędziowskich w Sądzie Apelacyjnym w (...), zgłosili się:

- R. B. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- B. B. - sędzia Sądu Okręgowego w S.,
- P.H. - sędzia Sądu Okręgowego w P.,
- J. J. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- I. J. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- M. K. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,

- M. M. - doktor habilitowany, profesor nadzwyczajny na Uniwersytecie (...),
- J. S. - sędzia Sądu Okręgowego w S.,
- R. Ś. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- J. Ś. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- P. U. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- I. W. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- M. W. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
- E. Z. - sędzia Sądu Okręgowego w S.

Odrębnymi uchwałami KRS umorzyła postępowanie wobec R. B. i I. J., gdyż kandydaci ci wycofali zgłoszenia.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu KRS, Przewodniczący Rady wyznaczył Zespół członków KRS (dalej: Zespół) i – zgodnie z procedurą – zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych Zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu KRS.

Podczas posiedzenia 8 października 2018 r. Zespół postanowił bezwzględną większością głosów rekomendować KRS przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...): M. K. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”), R. Ś. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”), J. Ś. (3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”) i P. U. (3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”). Pozostali kandydaci nie uzyskali bezwzględnej liczby głosów. Odwołujący się P. H. uzyskał 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”. Tak samo głosy Zespołu rozłożyły się w przypadku kandydatur: B. B., J. J., J. S., I. W. i E. Z.. W przypadku kandydatury M. M. uzyskała ona 1 głos „za”, 1 głos „przeciw” i 1 głos „wstrzymujący się”, zaś M. W. – 1 głos „za”, 0 głosów „przeciw” i 2 głosy „wstrzymujące się”. W uzasadnieniu przedstawionym KRS Zespół zaznaczył, że nierekomendowani – choć są dobrymi kandydatami – to jednak nie spełnili ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu

apelacyjnego.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, Zespół opracował listę rekomendowanych kandydatów w kolejności uzależnionej od oceny kwalifikacji, uwzględniając też doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. W uzasadnieniu stanowiska Zespołu wskazano, że poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji nie są miarodajne, ponieważ nie w każdym przypadku odzwierciedlają rzeczywisty poziom ich kwalifikacji, nie przywołujące jednak szerszej argumentacji w tym względzie.

Wskazania Zespołu stanowiły podstawę dalszego procedowania przed KRS. W trakcie posiedzenia KRS 11 października 2018 r., po prezentacji kandydatur przez Zespół, w głosowaniu tajnym – w związku ze zgłoszeniem przez członka KRS żądania, o którym mowa w art. 21 ust. 2 zdanie 2 ustawy o KRS – wymaganą bezwzględną większość głosów uzyskali: M. K., J. Ś. i P. U. (rekomendowani przez Zespół) oraz M. M.

W związku z tym, że liczba kandydatów, którzy uzyskali bezwzględną większość, była mniejsza niż liczba wolnych stanowisk, przeprowadzono ponowne głosowanie, z udziałem tych kandydatów, na których oddano największą liczbę głosów „za”. W głosowaniu tym rozpatrzono kandydatury w liczbie wolnych stanowisk sędziowskich powiększonej o jedną osobę lub powiększonej o liczbę kandydatów mających taką samą liczbę głosów co ta osoba.

Podczas ponownego głosowania żaden z kandydatów nie uzyskał bezwzględnej większości głosów. Przeprowadzono jedno dodatkowe głosowanie nad kandydaturą, która uzyskała największą liczbę głosów. Podczas owego ponownego głosowania na kandydaturę R. Ś. (rekomendowanego przez Zespół) oddano 3 głosy „za”, 1 głos „przeciw” i 10 głosów „wstrzymujących się” (3 głosy były „nieważne”). W związku z wynikami głosowania KRS podjęła uchwałę o treści wskazanej wyżej.

W uzasadnieniu owej uchwały KRS wskazała, że wszyscy kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe określone w art. 64 ustawy z

dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: p.u.s.p.). Podejmując uchwałę KRS kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). Na potwierdzenie przywołała krótkie opisy kwalifikacji wyłonionych kandydatów, zwracając uwagę na doświadczenie zawodowe (a w jednym przypadku także naukowe) i pozytywne opinie sędziego wizytatora. Ta sama ocena miała miejsce w przypadku pozostałych kandydatów, jednakże KRS uznała, że nie spełniają oni ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. W grupie tej znalazł się Odwołujący się.

Z uzasadnienia Uchwały wynika, że Rada w trakcie dokonywania oceny kandydatów uznała, iż w świetle wieloletniego doświadczenia zawodowego kandydatów oraz ich wiedzy prawniczej oceny uzyskane przez nich na dyplomie wyższych studiów prawniczych i z egzaminu sędziowskiego nie mogą stanowić w postępowaniu nominacyjnym kryterium samodzielnie rozstrzygającego o jego wyniku. Rada wskazała też, że – choć w trakcie dokonywania oceny kandydatur uwzględniła poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) – to uzyskane poparcie Kolegium i Zgromadzenia Przedstawicieli nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom kwalifikacji kandydatów wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania. O przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe.

W uzasadnieniu Uchwały oraz w materiałach przekazanych przez KRS kandydaturę Odwołującego się przedstawiono w następujący sposób:

P. W. H. urodził się 23 grudnia 1970 r. w P. Studia prawnicze ukończył z

oceną bardzo dobrą w 1995 r. na Uniwersytecie (...). W latach 1995-1997 odbył aplikację sądową w okręgu Sądu Wojewódzkiego w P., uzyskując we wrześniu 1997 r. z egzaminu sędziowskiego ocenę bardzo dobrą. Z dniem 10 października 1997 r. – decyzją Ministra Sprawiedliwości – został asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w P. Postanowieniem Prezydenta RP z 24 września 1999 r. powołany został do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w P.. Od objęcia asesury orzekał w Wydziale Gospodarczym. Od 15 lipca 2002 r. do 14 kwietnia 2004 r. pełnił funkcję wiceprezesa Sądu Rejonowego w P. Decyzją Ministra Sprawiedliwości, od 1 grudnia 2003 r. do 30 listopada 2005 r., był delegowany do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w P.. Do 14 kwietnia 2004 r. orzekał w wymiarze dwóch sesji w miesiącu, zaś od 15 kwietnia 2004 r. w pełnym wymiarze czasu pracy w I Wydziale Cywilnym Sądu Okręgowego w P.. W okresie 11 lutego 2005 r. – 13 lipca 2008 r. pełnił funkcję wizytatora do spraw komorniczych i egzekucyjnych. Postanowieniem Prezydenta RP z 30 listopada 2005 r. powołany został do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w P. Nadal orzekał w I Wydziale Cywilnym. Od 2008 r. – decyzją Ministra Sprawiedliwości – pełnił obowiązki prezesa Sądu Okręgowego w P., na sześcioletnią kadencję liczoną od 14 lipca 2008 r. W latach 2010-2018 wielokrotnie orzekał na delegacji w I Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego w (...) – na podstawie decyzji Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...). W 2010 r. ukończył z bardzo dobrym wynikiem studia podyplomowe z zakresu organizacji i zarządzania w wymiarze sprawiedliwości na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu (...). Od 1 stycznia 2012 r. orzeka w II Wydziale Cywilnym Sądu Okręgowego w P. W 2014 r. został powołany w skład Komisji Egzaminacyjnej do spraw przeprowadzenia egzaminu konkursowego komorniczego, obejmującej obszar właściwości izb komorniczych w Ł. i L. Z dniem 1 października 2014 r. powołany został do pełnienia funkcji sędziego wizytatora do spraw cywilnych Sądu Okręgowego w P. na okres czterech lat. Sędzia H. prowadził wykłady na zlecenie Izby Komorniczej w P. i Izby Komorniczej w Ł. Wskazano, że kandydat stale podnosi kwalifikacje poprzez udział w szkoleniach organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Ocenę kwalifikacji P. H. sporządziła sędzia A. C. – sędzia wizytator Sądu

Apelacyjnego w (...), która stwierdziła, że sędzia H. posiada bardzo dobrą znajomość prawa cywilnego materialnego i procesowego oraz umiejętność stosowania prawa w praktyce. Wypracowana przez niego technika pracy sędziowskiej pozostaje na wysokim poziomie. Wskazano, że jest on osobą bardzo zaangażowaną w pracę, sumienną, obowiązkową i punktualną. Oceniająca podniosła, że stwierdzone uchybienia są bardzo nieliczne i nie rzutują na ocenę pracy kandydata. Poziom orzecznictwa kandydata nie budzi zastrzeżeń, co potwierdzają wskaźniki stabilności. Problemy z terminowością uzasadnień występują w niewielkim zakresie, ale są one okresowe i występowały głównie w latach 2015-2016, a ponadto mają tendencję malejącą. Sędzia wizytator wskazała, że kandydat od wielu lat, obok swoich obowiązków sędziowskich w Sądzie Okręgowym w P., orzeka na delegacji w Sądzie Apelacyjnym w (...). Kumulacja obowiązków może powodować czasowe opóźnienia w pisaniu uzasadnień, tym bardziej, że jego uzasadnienia są obszerne, pogłębione i wyczerpujące, co niewątpliwie absorbuje dużo czasu na ich pisanie. W konkluzji sędzia wizytator wyraziła pogląd, mając na uwadze statystyczne wyniki pracy oraz doświadczenie zawodowe kandydata wynikające z ponad dwudziestoletniego stażu sędziowskiego (asesora i sędziego), że posiada on szeroką wiedzę i odpowiednie przygotowanie uzasadniające przedstawienie jego kandydatury na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały KRS z prawem. Stosownie do art. 44 ust. 3 ustawy o KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał KRS stosuje się przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem przepisu mówiącego o przymusie adwokacko-radcowskim (art. 87¹ k.p.c.).

W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że kognicja Sądu Najwyższego nie obejmuje badania merytorycznej trafności wyboru dokonanego przez KRS. Sąd Najwyższy nie bada kwalifikacji kandydatów ani też nie decyduje o tym, który z nich powinien być przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2016 r.,

III KRS 24/16).

Sąd Najwyższy dokonuje formalnej kontroli stosowania przez KRS przyjętych kryteriów i procedur postępowania (uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1993 r., III AZP 20/93, a także wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 8/19; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). W granicach odwołania Sąd Najwyższy sprawdza, czy nie doszło do naruszenia przepisów postępowania lub przepisów prawa materialnego mających zastosowanie w sprawie. Jak wskazywano w orzecznictwie, takim naruszeniem prawa jest m.in. niezastosowanie wobec wszystkich kandydatów tych samych, przejrzystych i sprawiedliwych kryteriów selektywnych (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z 6 października 2015 r., III KRS 50/15 i z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17). Kwestia formalnej kontroli przez Sąd Najwyższy stosowania przez KRS przyjętych kryteriów i procedur postępowania znalazła potwierdzenie w wyroku pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 1999 r. (P 6/99) – w którym Trybunał podniósł, że kontrola sądowa wynika wprost z Konstytucji RP, oraz w wyroku z 27 maja 2008 r. (SK 57/06), w którym Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że ani szczególna konstytucyjna pozycja ustrojowa KRS, ani fakt, że w postępowaniu przed Radą nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, nie odbierają postępowaniu przed Radą w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie, charakteru postępowania, którego przedmiotem jest sprawa w rozumieniu art. 45 ust. 1 w zw. z art. 60 Konstytucji RP.

Postępowanie w przedmiocie oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma więc charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Podlega więc ono kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, czyli pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych. Merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia Rady jest natomiast niedopuszczalna, gdyż wkraczałaby w sferę szczególnego władztwa KRS, które wynika bezpośrednio z Konstytucji (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 lutego 2019 r., I NO 58/18).

Najdalej idący zarzut odwołania podnosi, że nie doszło do skutecznego podjęcia uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, gdyż KRS (a w ślad za tym

Zespół oceniający kandydatów) była nienależycie obsadzona z powodów naruszenia Konstytucji RP. Nie może zostać on uznany za zasadny przez Sąd Najwyższy właśnie ze względów konstytucyjnych.

Sąd Najwyższy, jak każdy organ państwa, stosuje prawo ustanowione lub uznane przez ustawodawcę. Każdy organ państwa ma określone Konstytucją RP oraz ustawami kompetencje. Nawet gdy w dyskursie publicznym podnoszone są głosy krytyki wobec kształtu organu, sposobu jego obsadzenia, to nie zmienia to faktu, że jest to organ państwa, który ma określone prawnie ramy i kompetencje. Sąd Najwyższy, choć stosuje prawo, w tym bezpośrednio Konstytucję RP, nie ma kompetencji do badania prawidłowości powołania członków konstytucyjnego organu państwa. W przypadku KRS mamy do czynienia ze szczególnym organem państwa, który nie jest organem sądowniczym, nie jest też w ścisłym znaczeniu organem administracyjnym. Rozbieżne są w tej materii stanowiska doktryny, Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego (zob. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2007 r., SK 43/06, Dz.U. 2007 Nr 227, poz. 1680). Nie ulega jednak wątpliwości, że w przyjętym w Polsce modelu KRS jest szczególnym rodzajem organu państwa, którego cele zostały opisane w Konstytucji RP, zaś określenie szczegółowego sposobu powołania członków organu przekazano ustawodawcy. W Krajowej Radzie Sądownictwa od początku jej istnienia zasiadają sędziowie oraz przedstawiciele organów sprawujących władzę polityczną – Sejmu, Senatu i Prezydenta.

W licznych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego ukształtowała się opinia, że KRS jest swoistym, samodzielny, centralnym organem państwowym, którego funkcje powiązane są z władzą sądowniczą. Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP stoi on na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 15 grudnia 1999 r., P 6/99; 19 lipca 2005 r., K 28/04; 18 lipca 2007 r., K 25/07; 28 listopada 2007 r., K 39/07; 16 kwietnia 2008 r., K 40/07; 27 maja 2008 r., SK 57/06). O niezależności KRS jako odrębnego organu państwa nie decyduje to, że w jej składzie są sędziowie (obok przedstawicieli innych „władz”), ale to, że Konstytucja wyodrębnia Radę jako osobny organ, mający swój skład i kompetencje oraz gwarancje działania, niezależnie od tego kim są członkowie tego organu. Oprócz sędziów (17) w składzie KRS zasiada osoba

powołana przez Prezydenta RP, Minister Sprawiedliwości, czterech posłów i dwóch senatorów. KRS nie jest więc organem władzy sądowniczej, ponieważ tę sprawują wyłącznie – zgodnie z art. 10 ust. 2 Konstytucji RP – sądy i trybunały. Systemowe podejście do określenia istoty KRS prowadzi do powiązania przepisów o KRS z art. 173 Konstytucji RP oraz z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, co pozwala wskazać, że realizacja konstytucyjnej roli KRS każe temu organowi być miejscem współpracy przedstawicieli trzech „władz” w celu realizowania zadań Rady. W hierarchii zasad ustrojowych, zasada podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej jest podstawowa. Poszczególne „władze” są realizowane przez określone organy państwa, które są zobligowane do współdziałania ze sobą w celu zapewnienia rzetelności i sprawności instytucji publicznych oraz zachowania swojej wzajemnej niezależności, wynikającej z tego, jaką władzę sprawują. KRS nie może być zatem postrzegana jako „naczelna reprezentacja sędziów” czy też interesów sędziów, ale jako centralny konstytucyjny organ państwa stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP) oraz gwarancji podziału władzy i współdziałania organów realizujących ową władzę. Takie rozumienie istoty KRS wynika z umiejscowienia jej w ustroju „pomiędzy władzami”.

Jedynym konstytucyjnym organem państwa, który może ocenić, czy ustawa zmieniająca ustawę o KRS w zakresie wyboru członków KRS jest zgodna z Konstytucją RP, a tym samym stwierdzić, czy KRS jest prawidłowo obsadzona, jest Trybunał Konstytucyjny. W systemie prawa Rzeczypospolitej Polskiej obowiązuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r. (K 5/17, Dz.U. 2017, poz. 1183), którym Trybunał stwierdził niekonstytucyjność części przepisów ustawy o KRS sprzed nowelizacji, regulujących wybór piętnastu sędziów wchodzących w skład KRS, podkreślając wadliwość – w świetle art. 187 ust. 1 pkt 2 – kurialnego wybierania sędziów w skład KRS, który istotnie ograniczał bierne prawo wyborcze sędziów. W wyroku tym wskazano, że w świetle Konstytucji RP, piętnastoosobowa część KRS powinna być wybrana „spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych”, a z Konstytucji nie można wyinterpretować ograniczenia prawa biernego wszystkich sędziów – „Całe środowisko sędziowskie, z uwzględnieniem konstytucyjnego nakazu uczestnictwa z

urzędu osób piastujących określone funkcje w Sądzie Najwyższym (...) i Naczelnym Sądzie Administracyjnym (...), powinno mieć równe szanse udziału w wyborze do KRS”. Trybunał uznał też za niezgodną z Konstytucją RP praktykę wybierania sędziów na czteroletnią indywidualną kadencję, w sytuacji, gdy zarówno art. 187 ust. 3 Konstytucji RP, jak i obowiązujący wówczas art. 13 ust. 3 ustawy o KRS wskazują na wspólną kadencję wybieranych członków KRS. Wyrok ten stał się formalnie argumentem do zmiany ustawy o KRS. Ustawodawca zmienił sposób wybierania piętnastu sędziów spośród sędziów do składu KRS, a przy tej okazji skrócił realizowane od lat kadencje sędziów wyłonionych w dotychczasowy sposób do składu KRS. Ustawa ta nie została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego, choć w doktrynie podnoszone były głosy o niekonstytucyjności tej regulacji. W tej kwestii wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny dopiero w wyroku z 25 marca 2019 r., K 12/18, w którym stwierdził, że art. 9a ustawy z o KRS (po nowelizacji) jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Wiąże on zatem także Sąd Najwyższy.

Należy także wskazać, że stwierdzanie niezgodności z prawem aktu powołania na urząd nie należy do kognicji sądu, a w związku z tym niedopuszczalne jest w sprawie indywidualnej badanie przez sąd legalności sposobu obsadzenia organu wydającego rozstrzygnięcia (por. uchwała Sądu Najwyższego z 20 lutego 2008 r., III SZP 1/08). Nie ulega wątpliwości, że nie licuje z zasadami demokratycznego państwa prawa koncepcja, aby poszczególne składy sędziowskie miały samodzielnie oceniać, czy dany konstytucyjny organ państwa „istnieje”, czy jest „legalny”, czy też nie. Sytuacja taka prowadziłaby do podważenia podstawowych zasad funkcjonowania organów państwa, co jest szczególnie niebezpieczne w sytuacji organów, które mają zakorzenienie w Konstytucji. Dlatego ustrojodawca ograniczył taką możliwość poprzez wskazanie jedyne go organu do tego kompetentnego w postaci Trybunału Konstytucyjnego.

W świetle powyższego, Sąd Najwyższy nie może uznać za zasadny zarzutu nieskutecznego podjęcia uchwały przez KRS z powodu wadliwości konstytucyjnych przy wyłanianiu części składu KRS.

Za zasadny Sąd Najwyższy uznał zarzut naruszenia art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2 *in principio* pkt 1 i pkt 2 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS. Odwołujący się podniósł w ten sposób zarzut braku należytego wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów, a tym samym sporządzenia w sposób wadliwy uzasadnienia uchwały. W związku z powyższym rozważony powinien być zarzut naruszenia przepisów art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP.

W ocenie Sądu Najwyższego uzasadnienie zaskarżonej uchwały KRS z 11 października 2018 r. nie pozwala na uznanie, że Rada przy ocenie poszczególnych kandydatur spełniła – wynikający z ustawy o KRS oraz zasad ogólnych dostępu do służby publicznej – obowiązek wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów.

W przypadku, gdy kilka osób ubiega się o wolne stanowiska sędziowskie obowiązkiem KRS jest wyraźne wskazanie w uchwale, jakie kryteria ocenne stanowiły punkt wyjścia przy wyborze najlepszych kandydatów pretendujących do objęcia stanowiska sędziego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2016 r., III KRS 33/16). W sytuacji gdy kandyduje kilka osób o podobnych kwalifikacjach kryteria ocenne powinny być jeszcze wyraźniej i precyzyjniej sformułowane, a analiza ocenianych kandydatur szersza (wyrok Sądu Najwyższego z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10). Sąd Najwyższy wskazywał też, że analiza i rozważania Rady powinny być szczególnie pogłębione w przypadku konkursu na wyższe stanowisko sędziowskie, a to z uwagi na porównywalny i niezwykle wysoki poziom kwalifikacji kandydatów (wyrok Sądu Najwyższego z 2 lipca 2015 r., III KRS 25/15).

Jak wyżej wskazano, KRS w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały stwierdziła, że wszyscy kandydaci spełniają kryteria ustawowe określone w art. 64 p.u.s.p. i dodała, że oceny kandydatur dokonywała kierując się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, czyli uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). KRS dodała, że „wszechstronnie rozważyła całokształt okoliczności”. Problem jednak w tym, że z

uzasadnienia nie wynika, jakimi szczególnymi (założonymi wcześniej) przesłankami kierowała się Rada podejmując uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie czwórki kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) oraz dlaczego pozostali kandydaci, w tym Odwołujący się, nie spełnili ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o jej powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Lektura uzasadnienia zaskarżonej uchwały nasuwa wniosek, że decydujące znaczenie przyznano ocenie kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego. Nie wskazano jednak na czym Rada opiera twierdzenie, że wybrani kandydaci posiadają większe lub lepsze doświadczenie i kwalifikacje zawodowe od pozostałych. Brakuje określenia argumentów, które uprawniałyby do wniosku, że doświadczenie zawodowe i kwalifikacje rekomendowanych kandydatów w ich dotychczasowej pracy jest bardziej wyróżniające się lub większe, niż Odwołującego się. Jest to tym bardziej istotne, że wszyscy kandydaci przeszli procedurę kwalifikacyjną, otrzymali pozytywne opinie kwalifikacyjne (często bardzo dobre), posiadają istotny staż orzeczniczy i inne osiągnięcia.

Z treści uzasadnienia uchwały wynika jedynie, że wskazani kandydaci objęci wnioskiem o przedstawienie do nominacji posiadają „wysokie, wyróżniające i odpowiadające wymogom orzekania w sądzie apelacyjnym kwalifikacje”. Lektura biogramów tych kandydatów, szczególnie sędziów Sądu Okręgowego M. K., J. Ś. i P. U., pokazuje, że wszyscy posiadają wieloletnie doświadczenie orzecznicze, pełnili obowiązki w ramach delegacji w sądzie apelacyjnym, wykonywanie obowiązków orzecznich łączyli z pełnieniem funkcji administracyjnych w sądach powszechnych, a ich kwalifikacje zostały pozytywnie ocenione przez środowisko sędziowskie i sędziów wizytatorów. Opis ten w pełni oddaje także karierę zawodową Odwołującego się. KRS nie wskazała tych cech „wysokich kwalifikacji” i okoliczności, które przesądziły za wskazaniem tych a nie innych kandydatów. Nie sposób z treści uzasadnienia oraz z materiału przedstawionego w sprawie wyinterpretować szczegółowych kryteriów wyodrębniania kandydatów.

Niejasne jest dlaczego KRS zdyskwalifikowała ustawowe kryteria oceny

kandydatów takie jak poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach wyższych studiów prawnych oraz z egzaminu sędziowskiego.

W przypadku ocen ze studiów czy też z egzaminu zawodowego można zgodzić się z KRS, że „w świetle wieloletniego doświadczenia zawodowego kandydatów oraz ich wiedzy prawniczej – oceny uzyskane przez nich na dyplomie wyższych studiów prawnych i z egzaminu sędziowskiego nie mogą stanowić w tym postępowaniu nominacyjnym kryterium samodzielnie rozstrzygającego o jego wynikach”, gdyż odległość w czasie owych zdarzeń, po których miała miejsce wieloletnia służba sędziowska, która weryfikowała wszelkie oceny wstępne, jest zrozumiała i akceptowana.

Inaczej jest z poparciem środowiska sędziowskiego. Kryterium to nie powinno być pomijane w postępowaniu nominacyjnym w ramach całościowej oceny kandydatów. KRS może uznać, że w określonym przypadku – na przykład gdy chodzi o kandydata spośród adwokatów, radców prawnych czy pracowników naukowych – temu kryterium nadaje mniejsze znaczenie. Może też zarekomendować kandydaturę, która nie zyskała znaczącego poparcie środowiska sędziowskiego. Musi to jednak zostać wnikliwie i przekonująco uzasadnione dobrem wymiaru sprawiedliwości (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 września 2015 r., III KRS 48/15). W rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia ze wskazaniami przez KRS kandydatów, którzy nie uzyskali poparcia środowiska sędziowskiego i brakiem poparcia dla kandydatów, którzy takie poparcie środowiska posiadali. Rada nie uzasadniła tej widocznej rozbieżności, bo nie sposób za takowe uznać zdania, że „uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji nie są miarodajne, ponieważ nie w każdym przypadku odzwierciedlają rzeczywisty poziom ich kwalifikacji [...] wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania”. Tego typu stwierdzenia powinny być poparte konkretnymi wskazaniami i danymi z owych dokumentów. Pozwoliłoby to na rozwianie wątpliwości co do arbitralności dokonanego wyboru.

W ocenie Sądu Najwyższego sposób sporządzenia uzasadnienia zaskarżonej uchwały uniemożliwia ostatecznie przeprowadzenie jej kontroli, zarówno w zakresie dopełnienia przez Radę obowiązku rozważenia wszystkich

istotnych okoliczności sprawy, jak i z punktu widzenia respektowania przez KRS konstytucyjnych zasad równego traktowania i zakazu dyskryminacji oraz zapewnienia jednakowych szans przy ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych.

W przekonaniu Sądu Najwyższego postępowania przed KRS – w świetle norm konstytucyjnych, p.u.s.p. oraz ustawy o KRS – nie mogą budzić wątpliwości co do ich transparentności. KRS, jako szczególny, konstytucyjny organ państwa, mający wyłączne kompetencje do wskazywania Prezydentowi RP kandydatów do powołania na urząd sędziego, powinna kierować się daleko posuniętą transparentnością, aby ogólnie określone kryteria wyłaniania kandydatów uzupełniać własnymi kryteriami, z dbałością o dobro wymiaru sprawiedliwości, w poczuciu stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Tylko wówczas ów wymóg KRS będzie realizować, gdy każdą decyzję wyrażoną formą uchwały klarownie, dokładnie i jasno uzasadni. Nie można tego powiedzieć o uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, zarówno co do jego treści, jak i konstrukcji. W związku ze wskazanymi brakami, Sąd Najwyższy, nie może rozstrzygnąć, czy zastosowane przez Radę kryteria oceny uczestników postępowania odpowiadają konstytucyjnym zasadom demokratycznego państwa prawa, równego traktowania i równego dostępu do służby publicznej, wyrażonych w art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP (por. wyrok Sądu Najwyższego z 2 lipca 2015 r., III KRS 24/15). Niezrozumiałą jest też brak wskazania kandydatów na pozostałe trzy miejsca, o których jest mowa w ogłoszeniu, na podstawie którego przeprowadzono postępowanie, szczególnie, że sama KRS wskazała na spełnienie przez nich ustawowych kryteriów.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS Sąd Najwyższy uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie 2 co do P. H. i w tym zakresie przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa, zaś w przedmiocie odwołania w pozostałej części – na podstawie art. 355 k.p.c. w związku z art. 391 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS – umarza postępowanie, z uwagi na uchylenie uchwały w punkcie 1 zapadłym wcześniej wyrokiem Sądu Najwyższego z 26 marca 2019 r., I NO 7/19.

