



Sygn. akt I NO 125/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

w sprawie z odwołań A. S. i A. P.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2020 z 12 marca 2020 r. w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa z trzech stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszonej w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 323, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 grudnia 2020 r.

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

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada lub KRS) uchwałą z 11 grudnia 2018 r. nr (...)/2018 zadecydowała o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na 9 z 12 stanowisk sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) D. C. M. C., K. M., G. M., L. M. M. , W. P., B. T. , M. Z. ,

K. Ż. oraz o nieprzedstawieniu A. P. P., M. S., A. S. , K. S. , J. W. , D. Z. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...).

Wyrokiem z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19 Sąd Najwyższy uchylił przedmiotową uchwałę z 11 grudnia 2018 r. w części dotyczącej A. P. P., A. S. i K. S., przekazując sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy zarzucił uchylonej uchwale lakoniczność i wewnętrzną sprzeczność uzasadnienia, uniemożliwiającą właściwą kontrolę sądową uchwały. Sąd Najwyższy przypomniał, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Rada zobowiązana jest do szczegółowego wyjaśnienia w uzasadnieniu uchwały sytuacji poszczególnych kandydatów w aspekcie zastosowanych przez ten organ kryteriów oceny.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Krajowa Rada Sądownictwa, uchwałą z 12 marca 2020 r. nr (...)/2020, działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm., dalej: ustawa o KRS) odmówiła przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie A. P. P. i A. S. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...).

Na posiedzeniu 20 lutego 2020 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, z uwzględnieniem nadesłanych, uzupełniających ocen kwalifikacji, omówił kandydatów, odbył naradę i uznając, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie, postanowił bezwzględną większością głosów rekomendować na jedno z trzech stanowisk sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) A. P. P..

Po posiedzeniu zespołu K. S. cofnęła swoją kandydaturę, w związku z czym postępowanie z jej zgłoszenia zostało umorzone uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2020 z 11 marca 2020 r.

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 64 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych. Mimo to Krajowa Rada Sądownictwa, nie dzieląc stanowiska zespołu, postanowiła, że nie przedstawi Prezydentowi RP wniosku A. S. i A. P. P. o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...).

W odniesieniu do kandydatury pierwszego skarżącego, Krajowa Rada Sądownictwa ustaliła, że A. S. urodził się w 1975 r. w K. . W 1999 r. ukończył z oceną dobrą wyższe studia prawnicze w Uniwersytecie (...), uzyskując tytuł magistra. W latach 1999-2002 odbywał aplikację sądową etatową w okręgu Sądu Okręgowego w C.. W kwietniu 2002 r. złożył egzamin sędziowski z oceną bardzo dobrą. Z dniem 12 lutego 2003 r. został mianowany asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w C.. Postanowieniem Prezydenta RP z 1 lutego 2007 r. został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w C.. Orzekał w IV Wydziale Karnym, którego w latach 2007-2013 był Przewodniczącym. Od 15 września 2011 r. do 30 lipca 2014 r. orzekał w Sądzie Okręgowym w G. w ramach stałej delegacji. Postanowieniem Prezydenta RP z 1 sierpnia 2013 r. został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w C.. Czynności służbowe wykonuje w pionie karnym. Od listopada 2015 r. do stycznia 2018 r. pełnił funkcję Prezesa Sądu Okręgowego w C.. W styczniu 2018 r. został powołany do pełnienia funkcji pełnomocnika sądowego do spraw wdrożeń systemów teleinformatycznych w sądach powszechnych dla Sądu Okręgowego w C., którą pełnił do sierpnia 2018 r. Od marca 2015 r. był wielokrotnie delegowany przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) do orzekania w tym Sądzie, w ramach sesji jednodniowych. Powierzone obowiązki pełnił w pionie karnym. Systematycznie uczestniczył w szkoleniach zawodowych.

Ocenę kwalifikacji i wiedzy A. S. sporządziła SSA w stanie spoczynku B. B. , wizytator ds. karnych, stwierdzając, że jest on bardzo dobrze przygotowany do pełnienia obowiązków na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego i daje gwarancję wypełniania ich na najwyższym poziomie. Opiniująca wyróżniła dojrzałość zawodową kandydata, bardzo dobry poziom jego wiedzy prawniczej oraz umiejętność bardzo dobrej organizacji pracy, a także jego terminowość, staranność i rzetelność oraz wnikliwość przy wykonywaniu obowiązków służbowych.

Ocenę uzupełniającą kandydata sporządziła ponownie SSA w stanie spoczynku B. B.. Z oceny tej wynika, że należy podtrzymać wszystkie uprzednio przedstawione wnioski i oceny. Kandydat spełnia wszystkie wymagania konieczne do objęcia urzędu sędziego sądu apelacyjnego. Przemawia za tym jego doświadczenie zawodowe, w tym wielokrotne orzekanie w ramach delegacji w II

Wydziale Karnym Sądu Apelacyjnego w (...), a także bardzo dobra jakość orzecznictwa i umiejętność pracy w wydziale odwoławczym. Kandydat jest osobą bardzo dobrze przygotowaną do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego. Nałożone na niego zadania wypełnia sumiennie, starannie i z zaangażowaniem. Wydawane przez niego rozstrzygnięcia redagowane są prawidłowo, a uzasadnienia prezentują bardzo dobry poziom merytoryczny. Wyróżnia go także bardzo dobra znajomość prawa materialnego i procesowego oraz orzecznictwa i doktryny. Cechuje go także wysoki poziom kultury osobistej, koleżeńskość i odpowiedzialność oraz szerokie zainteresowania kulturalno-społeczne. Sędzia wizytator wskazała, że opiniowany w pełni zasługuje na objęcie urzędu sędziego sądu apelacyjnego.

W odniesieniu do drugiej skarżącej Krajowa Rada Sądownictwa ustaliła, że A. S. P. P. urodziła się w 1965 r. w Olkuszu. W 1989 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu (...) w K. z oceną bardzo dobrą, uzyskując tytuł magistra. Po odbyciu w latach 1989-1991 aplikacji sądowej w okręgu Sądu Wojewódzkiego w K., we wrześniu 1991 r. złożyła egzamin sędziowski z łącznym wynikiem bardzo dobrym. Od 1 grudnia 1991 r. pełniła czynności sędziowskie w Sądzie Rejonowym w S. jako asesor sądowy. Orzekała w wydziale karnym i wydziale pracy. Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 8 lipca 1993 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w S.. Od września 1993 r. orzekała w wydziale cywilnym tego Sądu. Od lipca 1996 r. do października 1999 r. pełniła funkcję Przewodniczącej Wydziału Ksiąg Wieczystych w Sądzie Rejonowym w S.. Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 1 stycznia 2001 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w K.. W Sądzie Okręgowym w K. orzekała w wydziale cywilnym pierwszej instancji. Od stycznia do kwietnia 2005 r. pełniła funkcję Kierownika Sekcji Wykonawczej do spraw Windykacji Należności Sądowych przy I Wydziale Cywilnym. W okresie od maja 2005 r. do stycznia 2012 r. pełniła funkcję sędziego wizytatora do spraw wieczystoksięgowych. Od czerwca 2005 r. do sierpnia 2009 r. orzekała w Wydziale III Cywilno-Odwoławczym Sądu Okręgowego w K.. Od września 2009 r. ponownie orzekała w Wydziale Cywilnym pierwszej instancji. W marcu 2013 r. została

powołana na stanowisko Wiceprezesa Sądu Okręgowego w K., które zajmowała do października 2014 r. W październiku 2014 r. podjęła obowiązki orzecznicze w Sądzie Apelacyjnym w (...) na podstawie delegacji udzielonej przez Ministra Sprawiedliwości. Od listopada 2014 r. orzeka w I Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego w (...) (od listopada 2016 r. jest to delegacja na czas nieokreślony). Uprzednio orzekała na pojedynczych sesjach w Sądzie Apelacyjnym w (...) w I Wydziale Cywilnym, na podstawie delegacji Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...).

W 2005 r. ukończyła dwusemestralne studia podyplomowe w zakresie prawa Unii Europejskiej w Uniwersytecie (...) w K., a w 2010 r. również dwusemestralne Podyplomowe Studia Prawa Cywilnego dla Sędziów Sądów Cywilnych organizowane przez Polską Akademię Nauk.

Praca i kwalifikacje zawodowe kandydatki zostały ocenione pozytywnie przez E. K. - wizytatora do spraw cywilnych Sądu Apelacyjnego w (...), która podkreśliła, że sędzia A. S. P. P. posiada kwalifikacje do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego. Wniosek taki uzasadniają przedstawione dane statystyczne, jak również wyniki lustracji rozpoznawanych spraw. Z przedstawionych danych statystycznych wynika jednoznacznie, że kandydatka każdorazowo osiągnęła najwyższą liczbę załatwionych spraw w wydziale. Terminowość podejmowanych przez nią czynności procesowych oraz terminowość sporządzania uzasadnień jest wzorowa. W trakcie ponad trzyletniego orzekania w Sądzie Apelacyjnym w (...) uchylonych zostało 5 wyroków w sprawach, w których opiniowana była referentem. Z uzasadnień wyroków Sądu Najwyższego wynika jednak jednoznacznie, że materia rozpoznawanych spraw była skomplikowana, w żadnym z uzasadnień Sądu Najwyższego nie wskazano na rażące naruszenie prawa materialnego lub proceduralnego, które podważałoby kompetencje orzecznicze sędziego Sądu Okręgowego A. S. P. P. .

Ocenę uzupełniającą kandydatki sporządził M. B. - wizytator do spraw cywilnych Sądu Apelacyjnego w (...). Wynika z niej, że kandydaturę opiniowanej należy ocenić pozytywnie. Wizytator w pełni poparł wnioski zawarte w poprzedniej ocenie kwalifikacyjnej sporządzonej przez sędzię E. K. , w której podkreślono bardzo wysoką wydajność pracy opiniowanej, terminowość podejmowanych w sprawach czynności i wzorową terminowość sporządzania uzasadnień, jak i dobry

wskaźnik stabilności orzecznictwa. W ocenie Pana sędziego M. B. trafne orzecznictwo, dobra wydajność, doświadczenie zawodowe i posiadana wiedza, a także pracowitość i odpowiedzialność oraz zaangażowanie w pracy, dają gwarancję właściwego wykonywania przez opiniowaną obowiązków sędziego sądu apelacyjnego.

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Rada przypomniała, że na posiedzeniu Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) 11 września 2018 r. A. P. P. i A. S. otrzymali po 5 głosów „za”, 0 głosów „przeciw” i 0 głosów „wstrzymujących się”, przy czym A. P. P. uzyskała 28 punktów poparcia, a A. S. 27 punktów poparcia.

Na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) 27 września 2018 r. na kandydaturę A. P. P. oddano 78 głosów „za”, 5 głosów „przeciw” i 3 głosy „wstrzymujące się”, a na kandydaturę A. S. 66 głosów „za”, 12 głosów „przeciw” i 7 głosów „wstrzymujących się”.

A. S. zaskarżył przedmiotową uchwałę KRS w całości, podnosząc w odwołaniu zarzuty:

1. naruszenia art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP oraz art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa - poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom ochrony zaufania obywatela do państwa, równego dostępu do służby publicznej, jednakowych szans każdego obywatela w ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznej, równego traktowania, zakazowi dyskryminacji oraz zasadom demokratycznego prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej;

2. naruszenia art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 ustawy o KRS - poprzez brak wyjaśnienia istoty uchwały Rady w zakresie, w jakim ponownie uznała ona moją kandydaturę za niegodną rekomendowania, co dowodzi pominięcia udostępnionej Radzie: dokumentacji obrazującej moje doświadczenie zawodowe, oceny kwalifikacji sporządzonej przez sędziego wizytatora, dorobku orzeczniczego, opinii przełożonych oraz rekomendacji;

3. naruszenia przy ponownym rozpoznaniu sprawy art. 398²⁰ k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 386 § 6 k.p.c. - poprzez pominięcie

wykładających przepisy postępowania uwag i wiążących Radę przy ponownym rozpoznaniu wytycznych co do dalszego postępowania, zawartych w wyroku Sądu Najwyższego z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19.

Powołując się na te zarzuty, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Odwołanie od uchwały wniosła także A. P. P. , w którym postawiła zarzuty:

1. naruszenia art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 187 ust. 1 Konstytucji RP z powodu podjęcia uchwały przez organ, w którego skład wchodzi 15 członków, będących sędziami sądów powszechnych, pochodzących z wyboru przez władzę ustawodawczą, podczas gdy Sejm RP ma prawo powołania jedynie czterech członków KRS spośród posłów, zaś Senat Rzeczypospolitej Polskiej - 2 członków spośród senatorów;

2. naruszenia art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP oraz art. 15 ust. 1 w zw. z art. 20 i art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE z powodu oparcia rozstrzygnięcia KRS na całkowicie dowolnej ocenie kwalifikacji kandydatów.

W odpowiedzi na oba odwołania Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o ich oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Oba odwołania zasługują na uwzględnienie, choć nie wszystkie podniesione zarzuty są zasadne.

W pierwszej kolejności rozpoznać należy zarzut naruszenia art. 398²⁰ k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 386 § 6 k.p.c. przez pominięcie wykładających przepisy postępowania uwag i wiążących Radę przy ponownym rozpoznaniu wytycznych co do dalszego postępowania, zawartych w wyroku Sądu Najwyższego z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19. Zagadnienie ustalenia granic związania poglądem prawnym wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku uchylającym zaskarżoną uchwałę i przekazującym sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania ma znaczenie daleko wykraczające poza

niniejszą sprawę. Jest to zagadnienie procesowe związane z wykładnią i odpowiednim zastosowaniem art. 398²⁰ k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, ale również zagadnienie ustrojowe.

Zgodnie z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Z samego brzmienia przepisu Konstytucji RP wynika, że pierwszym obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa jest strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W orzecznictwie wyjaśniono, że uregulowanie konstytucyjne oraz prawo UE wymaga, aby Krajowa Rada Sądownictwa wyróżniała się więc niezależnością (wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. przeciwko Sąd Najwyższy; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, zasada prawna).

Niezależność w polskim prawie konstytucyjnym jest pojmowana przede wszystkim jako wolność od ingerencji w wykonywanie funkcji i kompetencji oraz wyodrębnienie organizacyjne (orzeczenie pełnego składu TK z 9 listopada 1993 r., K 11/93; wyrok pełnego składu TK z 14 kwietnia 1999 r., K 8/99, a także wyrok TK z 3 grudnia 2015 r., K 34/15), a także jako zakaz wykonywania tych kompetencji przez inne podmioty. Ani władza ustawodawcza, ani wykonawcza nie mogą zatem sprawować wymiaru sprawiedliwości ani wkraczać w te dziedziny, w których sędziowie są niezawisli (wyroki TK: z 3 grudnia 2015 r., K 34/15; z 19 lipca 2005 r., K 28/04; z 29 listopada 2005 r., P 16/04) i które Trybunał Konstytucyjny określa mianem „jądra kompetencyjnego” (wyrok TK z 7 listopada 2013 r., K 31/12). Zasada niezależności nie może być jednak interpretowana w sposób niweczący konieczne związki z innymi elementami państwa, a w konsekwencji, w sposób godzący w zasadę współdziałania władz w celu zapewnienia rzetelności i sprawności instytucji publicznych (por. preambuła Konstytucji). Nawet niezależność i odrębność sądów nie może być interpretowana w ten sposób, że prowadzi do zniesienia mechanizmu koniecznej równowagi pomiędzy wszystkimi władzami. Każda z nich powinna dysponować natomiast takimi instrumentami, które pozwalają jej powstrzymywać, hamować działania pozostałych (wyrok TK z 18 lutego 2004 r., K 12/03, a także wyrok pełnego składu

TK z 15 stycznia 2009 r., K 45/07; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, zasada prawna).

Krajowa Rada Sądownictwa, podobnie do innych konstytucyjnych organów o gwarantowanej niezależności - zarówno z punktu widzenia polskiego prawa konstytucyjnego, jak i prawa Unii - Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Rady Polityki Pieniężnej, jest organem kolegialnym łączącym z mocy samej Konstytucji RP różne władze. Osoby powołane do KRS przez te władze powinny współdziałać w Radzie w realizacji jej celów. Jak stwierdza L. Garlicki, Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem władzy sądowniczej, lecz organem uplasowanym pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, którego zadaniem jest m.in. pośredniczenie w podejmowaniu przez egzekutywę i legislatywę najważniejszych decyzji dotyczących sądownictwa (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 330). Artykuł 186-187 Konstytucji RP interpretowane literalnie, systemowo (w związku z art. 2, 10, 173, 174 oraz preambułą Konstytucji RP w szczególności w tej części, w której określa zasadę współdziałania władz i dialogu społecznego), funkcjonalnie i historycznie wymagają więc od ustawodawcy zagwarantowania, że sposób wyboru członków Rady <<spośród sędziów>> i <<spośród posłów i senatorów>> będzie sprzyjał publicznej wiarygodności i pełnej niezależności Rady - tak w aspekcie formalnym jak i faktycznym, a także umożliwi współdziałanie władz w realizacji pryncypiów demokratycznego państwa prawnego.

Jak trafnie podkreślił Trybunał Konstytucyjny oceniając konstytucyjne granice przekazywania kompetencji Rzeczypospolitej Polskiej organizacjom międzynarodowym w niektórych sprawach, zasada współdziałania władz i dialogu społecznego oraz zasady demokratyzmu i poszanowania godności i praw człowieka, należy do „podstawowych zasad organizujących życie wspólnoty państwowej” (wyrok pełnego składu TK z 11 maja 2005 r., K 18/05). Jak też trafnie odnotował TK w postanowieniu z 20 maja 2009 r., Kpt 2/08, zasada współdziałania władz Rzeczypospolitej Polskiej obejmuje w szczególności zobowiązanie do wzajemnego poszanowania zakresu i zadań oraz kompetencji konstytucyjnych organów państwa, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze oraz gotowości do współdziałania i uzgodnień oraz ich dotrzymywania i rzetelnego wykonywania.

Realizując wartości i zasady konstytucyjne ustawa o KRS wskazuje, że kontrola uchwał Krajowej Rady Sądownictwa przez Sąd Najwyższy ma charakter formalny i koncentruje się na ocenie przestrzegania przez Radę kryteriów i procedur postępowania (wyroki TK z: 15 grudnia 1999 r., P 6/99, z 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz z 27 maja 2008 r., SK 57/06; 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), przy czym sprawa z odwołania od uchwały KRS w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowisko sędziowskie jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (wyrok TK z 27 maja 2008 r., SK 57/06; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19).

Formalny charakter kontroli uchwał Rady przez Sąd Najwyższy w żadnym razie nie oznacza zwolnienia Rady z obowiązku przestrzegania prawa, w tym konstytucyjnego prawa podmiotowego, o którym mowa w art. 60 Konstytucji RP oraz obowiązku współdziałania władz Rzeczypospolitej Polskiej, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze oraz gotowości do współdziałania i uzgodnień oraz ich dotrzymywania i rzetelnego wykonywania, a w szczególności szanowania wyroków Sądu Najwyższego.

W tej perspektywie widać, że zarzut obrazy art. 398²⁰ k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z zasadami demokratycznego państwa prawnego obejmujących niewątpliwie także zasadę współdziałania konstytucyjnych organów, przez pominięcie wykładających przepisy postępowania uwag i wiążących Radę przy ponownym rozpoznaniu wytycznych co do dalszego postępowania, zawartych w wyroku Sądu Najwyższego z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19, jest oczywiście uzasadniony. Skoro w postępowaniu kontrolnym wszczynanym z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy o postępowaniu kasacyjnym w sprawach cywilnych (art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), to stosuje się również art. 398²⁰ k.p.c. i w konsekwencji także Krajowa Rada Sądownictwa w razie uchylenia jej uchwały przez Sąd Najwyższy, przy ponownym rozpoznaniu sprawy jest związana wykładnią prawa przyjętą w orzeczeniu kasacyjnym (wyroki Sądu Najwyższego z: 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; 24

września 2014 r., III KRS 42/14; 8 października 2014 r., III KRS 44/14; 23 kwietnia 2015 r., III KRS 13/15; 31 sierpnia 2017 r., III KRS 19/17).

Związanie «wykładnią prawa» w rozumieniu art. 398²⁰ k.p.c. oznacza konieczność zastosowania przez Radę przepisów w takim rozumieniu, w jakim zostały one zinterpretowane przez Sąd Najwyższy.

Związanie nie obejmuje natomiast poglądów prawnych wyrażonych na marginesie rozważań (niezwiązanych z zarzutami podniesionymi w odwołaniu) (analogicznie - wyroki Sądu Najwyższego z: 22 listopada 2007 r., III CSK 141/07; 6 maja 2009 r., II CSK 668/08; 22 września 2011 r., V CSK 427/10; 5 lipca 2012 r., IV CSK 23/12; 12 lipca 2012 r., I CSK 5/12; 30 października 2013 r., V CSK 475/12; 26 marca 2014 r., V CSK 284/13; 24 kwietnia 2014 r., III CSK 319/13; 7 kwietnia 2016 r., II CSK 230/15; 12 września 2018 r., II CSK 658/17).

Wykładnia prawa zawarta w orzeczeniu Sądu Najwyższego uchylającym uchwałę KRS i przekazującym sprawę do ponownego rozpoznania wiąże nie tylko Radę, której sprawa została przekazana, ale także sam Sąd Najwyższy (analogicznie - postanowienie Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2020 r., II CSK 361/19).

Na marginesie jedynie odnotować należy, że w niniejszej sprawie nie zachodzą podstawy do odstąpienia przez Sąd Najwyższy od poglądu prawnego wyrażonego już w niniejszej sprawie, tj.: 1) stan faktyczny sprawy w wyniku ponownego jej rozpoznania nie uległ tak zasadniczej zmianie, że do nowo ustalonego stanu faktycznego należy zastosować przepisy prawa odmienne od wyjaśnionych przez Sąd Najwyższy; 2) po wydaniu wyroku Sąd Najwyższy w powiększonym składzie nie wydał uchwały o mocy zasady prawnej, z której wynika inna wykładnia (przeciwnie w cytowanej wyżej uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 Sąd Najwyższy potwierdził poglądy wyrażone w wyroku wiążącym w niniejszej sprawie); 3) żaden przepis zastosowany w sprawie nie został uznany za niezgodny z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny; 4) żaden miarodajny przepis nie został zmieniony przez ustawodawcę (por. analogicznie T. Ereciński, uwaga nr 5 do art. 398²⁰, w: T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 2016, LEX; K. Flaga-Gieruszyńska, uwagi

z nb. 2-5 do art. 398²⁰, w: K. Flaga-Gieruszyńska, A. Zieliński, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis; J. Paszkowski, uwagi z nb. 4-5, w: T. Szanciło (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Komentarz. Art. 1-505*³⁹. Tom I, Warszawa 2019, Legalis).

W niniejszej sprawie Sąd Najwyższy w wyroku z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19 wytknął Krajowej Radzie Sądownictwa poważne luki i niespójności uzasadnienia: „Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonej uchwały, kandydaci nieprzedstawieni - w tym skarżący: A. P. P., A. S. i K. S. - posiadają wysokie kwalifikacje zawodowe, uprawniające do ubiegania się o urząd sędziego sądu apelacyjnego, jednak nie spełniają kryteriów wyboru w odpowiednim stopniu, tj. wystarczającym dla uzyskania nominacji do Sądu Apelacyjnego w (...), tak jak wskazani przez Radę kandydaci (s.16 uzasadnienia). W innym miejscu uzasadnienia Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że w procedurze konkursowej nie dokonano wyboru kandydatów na dwanaście wolnych stanowisk sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), a to z uwagi na fakt, iż nie wszyscy kandydaci spełniają kryteria wyboru w wystarczającym stopniu (s. 25 uzasadnienia). Stwierdzenia te są nie tylko lakoniczne, ale w zasadzie i wewnętrznie sprzeczne. Skoro bowiem w procedurze nominacyjnej brali udział także inni niż przedstawieni Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydaci, posiadający kwalifikacje do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego - w tym skarżący – a mimo to Rada zdecydowała o niedokonaniu wyboru tych kandydatów na pozostałe trzy wolne stanowiska sędziowskie, brak jest możliwości ustalenia nie tylko jakie w istocie kryteria, wymienione w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, zdecydowały o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie każdego ze skarżących na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ale także w jakim stopniu kandydaty skarżących owym kryteriom w ogóle odpowiadają. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały kryteria te nie zostały wyraźnie określone, nie wynikają one także z umotywowania przyczyn dokonanego wyboru - gdzie po raz kolejny ogólnikowo wskazano, że wytypowani kandydaci są najlepsi w przeprowadzonej procedurze nominacyjnej, posiadają bowiem kwalifikacje merytoryczne oraz długoletnie doświadczenie zawodowe - których nie odmówiono przecież także pozostałym kandydatom, w tym skarżącym, wskazując wprost, iż

posiadają oni wysokie kwalifikacje zawodowe, uprawniające do ubiegania się o urząd sędziego sądu apelacyjnego. W oparciu o treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie sposób zatem stwierdzić, że w stosunku do wszystkich kandydatów zostały uwzględnione jednakowe okoliczności, rzutujące na ocenę predyspozycji każdego z nich do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.”

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie mógł więc oddalić odwołań w sytuacji, w której zaskarżona uchwała Krajowej Rady Sądownictwa zawiera niemal identyczne mankamenty co poprzednia uchwała uchylona już przez Sąd Najwyższy. Można nawet dojść do wniosku, że zaskarżona uchwała wykazuje te mankamenty w wyższym stopniu - jest jeszcze bardziej lakoniczna i zawiera niemożliwie do zaakceptowania stwierdzenia.

Sąd Najwyższy podkreśla w tym miejscu, że wprowadzie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS nie określa wprost wyczerpująco i szczegółowo warunków uzasadniania uchwał nominacyjnych KRS, ale nie oznacza to, że ustawodawca przyzwala przez to Radzie na dowolność. Z istoty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i 7 Konstytucji RP) wynika obowiązek stosowania przez wszystkie organy państwa rzetelnych i transparentnych procedur. Rzetelność i transparentność procedur przejawia się m.in. w uzasadnieniach rozstrzygnięć, które realizują ważne funkcje, w tym wymuszają samokontrolę organu, który musi wykazać, że rozstrzygnięcie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; służy indywidualnej akceptacji rozstrzygnięcia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad organami władzy; wzmacnia bezpieczeństwo prawne; jest podstawą kontroli zewnętrznej w szczególności sprawowanej przez sądy krajowe, a także sądy międzynarodowe (analogicznie wyroki TK z: 16 stycznia 2006 r., SK 30/05; 30 maja 2007 r., SK 68/06; 31 marca 2005 r., SK 26/02; postanowienie TK z 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04).

Uzasadnienie uchwały pełni więc nie tylko funkcje procesowe, ale buduje autorytet organów państwa i kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości procedur i podejmowanych rozstrzygnięć. Nawet bardzo szczególna pozycja ustrojowa niektórych organów państwa jak KRS nie usprawiedliwia sporządzania blankietowych lub wewnętrznie sprzecznych uzasadnień, które tylko pozornie

realizują swoje funkcje. W żadnym też razie kolegialny charakter organu albo przyjęta metoda podejmowania decyzji (np. tajne głosowanie czy objęta bezwzględną tajemnicą narada sędziowska) nie zwalnia organu z obowiązku rzetelnego uzasadnienia rozstrzygnięcia.

Uzasadnienie zaskarżonej uchwały KRS w oczywisty sposób nie realizuje powyższych zasad. Z uzasadnienia uchwały powinno zawsze wynikać jednoznacznie dlaczego dokonano wyboru kandydata, który nie legitymuje się wymiernymi wyższymi kwalifikacjami, czy poparciem kolegium i zgromadzenia danego sądu (wyroki Sądu Najwyższego z: 12 czerwca 2013 r., III KRS 200/13; 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15; 10 października 2019 r., I NO 142/19). Z uzasadnienia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie kandydatur na urząd sędziego powinno również jasno wynikać, że odmowa przedstawienia kandydata do powołania wynika z obiektywnych okoliczności i ma oparcie w przepisach prawa, z wykluczeniem motywacji pozaprawnych i pozamerytorycznych.

Ponadto, w orzecznictwie Sąd Najwyższego silnie zaakcentowano, że ogólnikowość i lakoniczność uzasadnienia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, w tym całkowite pominięcie lub arbitralne zdezwuowanie opinii środowiska sędziowskiego na temat danego kandydata przemawia za przyjęciem domniemania faktycznego o podjęciu uchwały w oparciu o kryteria pozamerytoryczne, pod wpływem władzy wykonawczej i ustawodawczej, od której Rada w obecnym składzie może być zależna (por. uchwała Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, pkt 43, zasada prawna). Wprawdzie wyniki głosowania przed organami samorządu sędziowskiego nie wiążą Rady w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, jednakże Rada powinna należycie uzasadnić wybór osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (wyroki Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09 oraz z 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15).

Zaskarżona uchwała w najmniejszym stopniu nie wyjaśnia, dlaczego kandydatury obojga skarżących nie zasługują na rekomendację Rady. Trudno uznać za konkretne i wyczerpujące uzasadnienie stwierdzenia o „niewypełnieniu

kryteriów wyboru na odpowiednio wysokim poziomie”, o „nieznalezieniu elementów wyróżniających ich kandydatury w sposób znaczący” oraz o „niedostrzeżeniu szczególnych osiągnięć, które pozwalają na uznanie, że obecnie zasługują oni na objęcie urzędu sędziego sądu apelacyjnego”. Stwierdzenia te mogą posłużyć do zdezawuowania każdej, nawet obiektywnie zdecydowanie najlepszej, kandydatury. Posługiwanie tymi albo podobnymi określeniami w uzasadnieniu uchwały Rady czyni w konkretnych okolicznościach sprawy zasadnym zarzut naruszenia zasady zaufania oraz art. 60 Konstytucji RP.

Trafny w konsekwencji okazał się także zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 ustawy o KRS przez brak wyjaśnienia istoty sprawy w uchwale Rady w zakresie, w jakim ponownie uznała ona kandydatury za niegodne rekomendowania. Nie powtarzając w tym miejscu przedstawionej wyżej argumentacji, należy jedynie zauważyć, że nie można uznać, że Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła przy ocenie kandydatur stanowisko Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), skoro w ogóle nie wyjaśniła, dlaczego uznała je za nietrafne. Trudno uznać sprawę za wyjaśnioną rzetelnie, jeżeli Rada posłużyła się ogólnymi frazesami stwierdzającymi, że opinie te „nie przesądziły” o uznaniu skarżących „za wystarczająco wyróżniających się uczestników postępowania”. W niniejszej sprawie Krajowa Rada Sądownictwa całkowicie zdeprecjonowała opinie samorządu sędziowskiego, a także zignorowała wykładnię prawa ustaloną w wyroku Sądu Najwyższego z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19, zgodnie z którą uchwała powinna wyraźnie wskazywać kryteria, jakie zdecydowały o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie każdego ze skarżących na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), a także konkretnie wyjaśnić, w jakim stopniu kandydatury skarżących owym kryteriom w ogóle odpowiadają.

Nietrafny okazał się natomiast zarzut naruszenia art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 187 ust. 1 Konstytucji RP z powodu podjęcia uchwały przez organ, w którego skład wchodzi 15 członków, będących sędziami sądów powszechnych, pochodzących z wyboru przez władzę ustawodawczą, podczas gdy Sejm RP ma prawo powołania jedynie czterech członków KRS spośród posłów, zaś Senat

Rzeczypospolitej Polskiej – 2 członków spośród senatorów. Z brzmienia art. 187 ust. 4 Konstytucji RP, względów systemowych i funkcjonalnych, a także analizy materiałów Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wynika, że ustawodawca powinien zagwarantować niezależność Rady, aby mogła ona wiarygodnie i skutecznie chronić niezależność sądów i niezawisłości sędziów, w tym także przez odpowiedni sposób wybór członków Rady <<spośród sędziów>>. Z Konstytucji RP nie wynika jednak jeden wzorzec wyboru członków Rady służący pełnej realizacji wartości i zasad konstytucyjnych. Konstytucja RP wyklucza uznanie, że Rada jest organem samorządu sędziowskiego. Ponadto, w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., K 12/18 stwierdzono, że „art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2019 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”, a „art. 44 ust. 1a ustawy powołanej w punkcie 1 sentencji jest niezgodny z art. 184 Konstytucji RP”. Jak stwierdzono w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 29 lipca 2020 r., I NSK 8/19, Sąd Najwyższy doskonale zdaje sobie sprawę z zarzutów stawianych Trybunałowi Konstytucyjnemu w niektórych sprawach - zostały one precyzyjnie udokumentowane (por. zamiast wielu M. Pyziak-Szafnicka, Trybunał Konstytucyjny á rebours, PiP 5/2020, s. 25-45) - niemniej podkreśla, że w polskim modelu ustrojowym kontrola konstytucyjności ustaw jest co do zasady domeną Trybunału Konstytucyjnego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 4 października 2000 r., P 8/00; 31 stycznia 2001 r., P 4/99; 4 grudnia 2001 r., SK 18/00; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2010 r., III CZP 86/10; wyroki Sądu Najwyższego z: 5 lutego 2009 r., I CSK 331/08; 3 grudnia 2008 r., V CSK 310/08; a także Z. Czeszejko-Sochacki, Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym, Warszawa 2003, s. 351-391; L. Garlicki, Komentarz do art. 178 Konstytucji, w: L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. IV, Warszawa 2005 - z późniejszą modyfikacją poglądu w: L. Garlicki, Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Przegląd Sądowy 7-8/2016, s. 22-23; A. Mączyński, Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy, Państwo i Prawo 2000, nr 5; W. Sanetra, Sąd Najwyższy w systemie wymiaru sprawiedliwości, Przegląd Sądowy 1999, nr 7-8; P. Tuleja, Stosowanie Konstytucji RP w świetle

zasady jej nadrzędności (wybrane problemy), Kraków 2003; A. Wasilewski, Granice władzy sądowniczej wobec władzy ustawodawczej w świetle zasady trójpodziału władz (przyczynek do dyskusji), w: A. Dębiński, A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Ius et Lex. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, Lublin 2002; K. Wojtyczek, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013, s. 140; S. Wronkowska, W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji, *PiP* 2001, nr 9 - z późniejszą modyfikacją tego poglądu S. Wronkowska w: *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, t. II, red. M. Granat, Warszawa 2019; A. Wróbel, Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 października 2000 r., (P 8/2000), *Przegląd Sejmowy* 2001, nr 6, s. 96 i n.; A. Zieliński, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 26 września 2000 r., III CKN 1089/00, *Orzecznictwo Sądów Polskich* 2001, nr 4, s. 218 i n. 17; A. Zoll, Trybunał Konstytucyjny i Sąd Najwyższy, w: F. Rymarz, A. Jankiewicz (red.), *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, *Studia i Materiały*, t. XV, Warszawa 2001). W orzecznictwie wyrażany jest wprawdzie pogląd, że sąd jest zobowiązany do odmowy zastosowania przepisu ustawy, jeżeli jest on wtórnie niekonstytucyjny (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 (zasada prawna); wyroki Sądu Najwyższego z: 2 czerwca 2020 r., I NO 192/19; 20 lutego 2018 r., V CSK 230/17; 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 i orzeczenia Sądu Najwyższego cytowane przez K. Gonere, Rozproszona kontrola konstytucyjności w systemie kontroli skoncentrowanej - według orzecznictwa Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, w: *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, t. II, red. M. Granat, Warszawa 2019 r., s. 149-180; pierwotnie analogiczny obowiązek wypracowano w orzecznictwie sądów administracyjnych - por. R. Hauser, J. Trzeciński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 28 i n. 18 i cytowane tam orzecznictwo), ale przepisy będące przedmiotem wykładni i zastosowania w niniejszej sprawie nie są wtórnie niekonstytucyjne, a przeciwnie, ich konstytucyjność została formalnie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny. Poza formalnym aspektem związania organów państwa, w tym Sądu Najwyższego art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, pamiętać należy o zasadzie współdziałania władz i lojalności organów Rzeczypospolitej Polskiej, która wyklucza

w sytuacji takiej jak ta odmowę zastosowania przepisu ustawy, którego zgodność z Konstytucją RP została uprzednio stwierdzona.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.