



Sygn. akt I NO 138/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)
SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)
SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania K. H.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...) z dnia 19 sierpnia 2020 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszonych w M. (...) r., poz. (...)

z udziałem I. D., T. G., E. K., A.K., L. W. i W. Ż.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 grudnia 2020 r.,

- 1. uchyła zaskarżoną uchwałę częściowo, tj. w punkcie pierwszym co do T. G., A. K. i L. W. oraz w punkcie drugim w całości i przekazuje sprawę w tym zakresie Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania;**
- 2. oddala odwołanie w pozostałej części.**

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa 19 sierpnia 2020 r. podjęła uchwałę nr (...) o przedstawieniu na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r.

o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2019, poz. 84, dalej: u.KRS) Prezydentowi RP wniosków o powołanie I. D., T. G., E. K., A. K., L. W. oraz W. Ż. do pełnienia urzędu na sześć stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszonych w M. (...) r., poz. (...). Jednocześnie Rada postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie na jedno z tych stanowisk K. H.

Uzasadniając uchwałę, Rada podniosła, że na sześć wolnych stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zgłosiło się ośmiu kandydatów. W związku z cofnięciem zgłoszenia przez T. K., Rada uchwałą nr (...) z 19 lutego 2020 r. umorzyła postępowanie wszczęte w sprawie jego zgłoszenia.

Na posiedzeniu 17 sierpnia 2020 r. zespół KRS zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, przeanalizował je, omówił obie kandydatury, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu oddali: na I. D. 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”, na T. G. 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”, na K. H. 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”, na E. K. 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”, na A. K. 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”, na L. W. 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”, a na W. Ż. 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”.

W wyniku głosowania zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu KRS I. D., T. G., E. K., A. K., L. W. oraz W. Ż. na wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...). Wniosek taki, w ocenie zespołu, był uzasadniony treścią załączonych ocen kwalifikacyjnych, informacjami dotyczącymi posiadanego przez kandydatów doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa oraz opinią Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...).

Podjmując uchwałę, Rada wzięła pod uwagę, że kandydaci spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 64 § 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2020, poz. 365, ze zm., dalej: p.u.s.p.). Natomiast przy ocenie kandydatów kierowano się także kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym ocena kwalifikacyjną i doświadczeniem

zawodowym kandydatów.

Rada uwzględniła również opinię kolegium Sądu Apelacyjnego w (...), które na posiedzeniu 10 czerwca 2020 r. pozytywnie zaopiniowało kandydatury: I. D. , oddając 8 głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”, K. H. oddając 7 głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”, E. K. , oddając 9 głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw”, nie oddając głosów „wstrzymujących się”, W. Ż., oddając 9 głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw”, nie oddając głosów „wstrzymujących się”; a negatywnie kandydatury: T. G., oddając 0 głosów „za”, przy 5 głosach „przeciw” i 4 głosach „wstrzymujących się”, A. K., oddając 3 głosy „za”, przy 6 głosach „przeciw”, nie oddając głosów „wstrzymujących się” oraz L. W., oddając 1 głos „za”, przy 7 głosach „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”.

W trakcie głosowania na posiedzeniu Rady 19 sierpnia 2020 r. kandydaci uzyskali następujące wyniki: (1) na I. D. oddano 18 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, ani „wstrzymujących się”, w obecności 18 członków Rady, w rezultacie czego kandydatka uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów; (2) na T. G. oddano 16 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”, w obecności 18 członków Rady, w rezultacie czego kandydat uzyskał wymaganą bezwzględną większość głosów; (3) na K. H. oddano 4 głosy „za”, 3 głosy „przeciw”, przy 11 głosach „wstrzymujących się”, w obecności 18 członków Rady, w rezultacie czego kandydat nie uzyskał wymaganej bezwzględnej większości głosów; (4) na E. K. oddano 15 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”, w obecności 17 członków Rady, w rezultacie czego kandydatka uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów; (5) na A. K. oddano 13 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 5 głosach „wstrzymujących się”, w obecności 18 członków Rady, w rezultacie czego kandydatka uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów; (6) na L. W. oddano 13 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 3 głosach „wstrzymujących się”, w obecności 16 członków Rady, w rezultacie czego kandydat uzyskał wymaganą bezwzględną większość głosów; (7) na W. Ż. oddano 15 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 1 głosie „wstrzymującym się”, w obecności 16 członków Rady, w rezultacie czego kandydat uzyskał wymaganą bezwzględną większość głosów.

Rada stwierdziła, że o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatury I. D. T. G. , E. K. , A. K. , L. W. oraz W. Ż. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności wieloletnie doświadczenie orzecznicze, zdobyte podczas wykonywania obowiązków sędziego, początkowo w sądzie rejonowym, a następnie w sądzie okręgowym, pozytywna ocena pracy i kwalifikacji zawodowych oraz opinie przełożonych, jak też stałe pogłębianie swojej wiedzy i umiejętności w ramach doskonalenia zawodowego. W ocenie Rady, kandydaci przedstawieni do powołania prezentują bardzo wysoki poziom wiedzy prawniczej, a także cechy osobowościowe, predestynujące do objęcia urzędu sędziego Sądu Apelacyjnego w (...)

Odwołanie od tej uchwały wniósł K. H., zaskarżając uchwałę KRS w całości i wnosząc o jej uchylenie oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Odwołujący się zarzucił uchwale naruszenie:

1) przepisów prawa procesowego mających istotny wpływ na wynik sprawy tj.:

a) art. 34 ust. 1, 3 i 4 u.KRS i art. 35 ust. 2 u.KRS w zw. z § 19 ust. 8 i 9 uchwały nr (...) Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. 2019, poz. 192), przez bezkrytyczne przyjęcie przez Radę wyników prac zespołu członków KRS, ocenę kandydatów przez ten zespół i sporządzenie stanowiska zespołu, jak i protokołu z posiedzenia zespołu bez wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych zespołowi i Radzie oraz dokonanie tej oceny przez zespół, a następnie Radę w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym materiałem;

b) art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 3 i art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS w zw. z § 9 ust. 1, 2, 3 i 4 Regulaminu KRS przez niepełne, ostatecznie wadliwe, ustne przedstawienie kandydatury wnoszącego odwołanie na posiedzeniu KRS, w szczególności wbrew powinności 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;

c) art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS przez dokonanie oceny kandydatury wnoszącego odwołanie bez wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji odwołującego i konkurujących z nim kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów (w szczególności pominięcie przy rozpatrywaniu poszczególnych kryteriów stażu pracy kandydata, pełnienia przez niego funkcji kierowniczych, publicznych łącznie z czynnościami orzeczniczymi w pełnym obciążeniu, delegowania wnoszącego odwołanie do orzekania w Sądzie Apelacyjnym); nadto procedowanie z wyłączeniem (ograniczeniem) jawności bez wskazania, jakiego dotyczy to kandydata oraz nieprzedstawienia wyników dyskusji i wyjaśnienia, jaki miało to wpływ na wynik postępowania przed Radą, co narusza zasady transparentności, przejrzystości postępowania oraz stanowi uchybienie polegające na podjęciu czynności, które praktycznie doprowadziły do dyskryminacji jednego z kandydatów, naruszyły zasady równego awansu i zasady równego dostępu do służby publicznej;

d) art. 42 ust. 1 u.KRS przez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatur wnoszącego odwołanie i pozostałych uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów jej podjęcia, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura odwołującego jest gorsza od kandydatury uczestników wskazanych w pkt 1. zaskarżonej uchwały, brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, niewskazanie precyzyjnych kryteriów, jakimi kierowano się przy wyborze kandydatów rekomendowanych, a następnie przedstawionych Prezydentowi RP i kandydata, który nie uzyskał takiej rekomendacji, a w konsekwencji miałby nie zostać przedstawiony Prezydentowi RP, oparcie uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do nich w oparciu o posiadany

przez Radę materiał dowodowy;

2) naruszenie prawa materialnego tj.:

a) art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP przez 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, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) sędziów wskazanych w pkt 1. zaskarżonej uchwały, a nie odwołującego; pominięcie przez zespół, a następnie Radę faktu, że niektórzy z rekomendowanych kandydatów częściowo nie spełniają kryteriów awansu lub wręcz powołania na stanowisko sędziowskie;

b) art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przez bezzasadne przyjęcie, że KRS może przedstawić Prezydentowi wnioski tylko tylu kandydatów, ile jest wolnych miejsc sędziowskich, co skutkowało nieprzedstawieniem wniosku odwołującego.

W odpowiedzi na odwołanie KRS wniosła o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie skarżącego jest częściowo zasadne.

1. Przede wszystkim nie jest jednak trafny zarzut naruszenia art. 2, 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP. Zarzut ten nie został w żaden sposób uzasadniony, ani nawet rozwinięty w odwołaniu. Sąd Najwyższy przypomina, że zgodnie z art. 44 ust. 3 u.KRS do postępowania w przedmiocie odwołania od uchwały KRS stosuje się przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej. Zatem zgodnie z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS odwołanie powinno zawierać m.in. przytoczenie podstaw odwołania i ich uzasadnienie. Skarżący ma obowiązek wyjaśnić, na czym polega zarzucane w odwołaniu naruszenie prawa oraz, jaki ono mogło mieć wpływ

na treść uchwały Rady. Samo wskazanie w odwołaniu przepisów prawa, z których naruszeniem, zdaniem skarżącego, została podjęta uchwała, bez bliższego określenia zarzutów, co i z jakiego powodu skarżący uważa za naruszenie prawa, nie może zostać uznane za wystarczające. Brak uzasadnienia zarzutu uniemożliwia przecież miarodajną ocenę jego zasadności. Wymaganie rozwinięcia w treści uzasadnienia odwołania podnoszonych zarzutów wynika z niemożności samodzielnego doszukiwania się przez Sąd Najwyższy ich związku ze sprawą.

W tym kontekście istotne jest to, że odwołanie w ogóle nie zawiera uzasadnienia zarzutów odnoszących się do rzekomego naruszenia przez zaskarżoną uchwałę przepisów Konstytucji RP, wskazanych przez skarżącego. Powoduje to, że zarzuty te nie poddają się ocenie, a co za tym idzie – nie mogą odnieść skutku.

2. W odniesieniu do większości zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania w toku podejmowania zaskarżonej uchwały, skarżący ma obowiązek wskazać, w jaki sposób tego rodzaju naruszenie przepisów mogło mieć wpływ na treść podjętej uchwały. W uzasadnieniu odwołania brakuje jednak takiej argumentacji. Nie jest w szczególności tak, jak zdaje się przyjmować skarżący, że negatywna treść uchwały wobec danego kandydata przesądza o tym, że ewentualne uchybienia przepisom postępowania miały lub mogły mieć wpływ na to rozstrzygnięcie Rady.

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

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

Żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed KRS nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z 5 września 2013 r., III KRS 212/13 i powołane w nim wcześniejsze orzecznictwo). Lista rekomendowanych kandydatów wyraża stanowisko zespołu (art. 35 ust. 1 u.KRS) po uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 u.KRS, które wraz z jego uzasadnieniem (art. 34 ust. 1 i 3 u.KRS) wykorzystuje Rada, wykonując na posiedzeniu swoją kompetencję (art. 3 ust. 1 u.KRS) i opierając się w rozstrzygnięciu sprawy na jej wszechstronnym rozważeniu „na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone” (art. 33 ust. 1 u.KRS). Przy czym stanowisko zespołu nie jest dla Rady wiążące (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 5 września 2013 r., III KRS 212/13).

4. W tym kontekście częściowo zasadny jest więc zarzut odwołania, że uzasadnienie zaskarżonej uchwały zostało sporządzone w sposób uniemożliwiający poznanie istotnych motywów jej podjęcia, a w konsekwencji – dokonanie kontroli jej legalności. Konstrukcja uzasadnienia uchwały KRS musi uwzględniać ustawowe kryteria oceny kandydatów (art. 33 ust. 1, 35 u.KRS) w sposób umożliwiający Sądowi Najwyższemu dokonanie oceny legalności takiej

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

Uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie pozwala na kontrolę postępowania KRS w aspekcie dochowania przez Radę wymagania wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Rada odniosła się w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały do wszystkich kandydatur, w szczególności do kandydatur, które, jej zdaniem, zasługiwały na przedstawienie Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na urząd sędziego. Jednak z uzasadnienia uchwały nie sposób wywieść, dlaczego to właśnie przedstawione osoby są kandydatami najlepszymi. Samo stwierdzenie, że o przedstawieniu kandydatur „zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności wieloletnie doświadczenie orzecznicze, zdobyte podczas wykonywania obowiązków sędziego, początkowo w sądzie rejonowym, a następnie sądzie okręgowym, pozytywna ocena ich pracy oraz kwalifikacji zawodowych oraz opinie przełożonych, jak także stałe pogłębianie swojej wiedzy i umiejętności w ramach doskonalenia zawodowego” (k. 18 uchwały) jest niewystarczające. Nie sposób nie dostrzec, że jest to stwierdzenie w przeważającej mierze abstrakcyjne, którego nie sposób racjonalnie odnieść do konkretnych cech uczestników konkursu (kryteriów oceny). Co więcej, stwierdzenie to jest całkowicie nieadekwatne w przypadku kandydatury L. W., który nie posiada żadnego doświadczenia orzeczniczego. Zatem wybór tej kandydatury musiał zostać podyktowany innymi przesłankami, które jednak w treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie zostały wskazane.

5. Sąd Najwyższy jest władny przeprowadzić kontrolę uchwały w zakresie ustalenia, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury

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

Rada w uzasadnieniu uchwały zwróciła uwagę na cztery kryteria, decydujące o sposobie rozstrzygnięcia konkursu: 1) doświadczenie orzecznicze, zdobyte podczas wykonywania obowiązków sędziego, początkowo w sądzie rejonowym, a następnie sądzie okręgowym, 2) ocenę pracy oraz kwalifikacji zawodowych, 3) opinie przełożonych oraz 4) stałe pogłębianie swojej wiedzy i umiejętności w ramach doskonalenia zawodowego (k. 18 uchwały).

Odnosnie do doświadczenia orzeczniczego Sąd Najwyższy zauważa, że uwzględniając okres asesury, poszczególni kandydaci mają następujące doświadczenie w tym zakresie: I. D. – 25 lat, T. G. – 24 lata, K. H. – 26 lat, E. K. – 21 lat, A. K. – 18 lat, W. Ż. – 17 lat, a L. W. nie posiada doświadczenia orzeczniczego. Jeżeli chodzi o drugą cechę, tj. ocenę kwalifikacji, to można w tym zakresie wyodrębnić trzy grupy kandydatów. Pierwsza, w której kandydaci uzyskali pozytywną (bardzo dobrą) ocenę kwalifikacji to: (...). Druga – kandydaci z oceną pozytywną z zastrzeżeniami, tj. (...). Natomiast, jedynym kandydatem, który uzyskał negatywną ocenę kwalifikacji jest L. W..

Trzecie kryterium, na które powołuje się Rada, czyli opinie przełożonych, zostało skonkretyzowane w uzasadnieniu uchwały jedynie w odniesieniu do A. K. . Co do pozostałych kandydatów brak w uzasadnieniu uchwały jakichkolwiek informacji w tym zakresie. Trudno więc przyjąć, że jest to kryterium w jakimkolwiek stopniu relewantne dla dokonania przez Radę wyboru kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...)

Jeżeli chodzi z kolei o „pogłębianie wiedzy i umiejętności”, to w uzasadnieniu uchwały Rada bądź wskazała ogólnikowo, że kandydat pogłębia wiedzę, bierze udział w szkoleniach itp. (I. D., T. G.), bądź odwołała się do ukończenia przez

kandydatów studiów podyplomowych (K. H., E. K., A. K.), czy też uzyskania stopnia naukowego doktora (W. Ż.).

Rada uwzględniła również opinię o kandydatach, wyrażoną przez kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) (k. 17 uchwały). I. D., K. H., E. K. i W. Ż. uzyskali pozytywną opinię tego organu, a T. G., A. K. i L. W. – opinię negatywną. Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, iż Rada powinna umotywować wybór osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; z 8 października 2015 r., III KRS 61/15; z 10 stycznia 2017 r., III KRS 34/16; z 26 marca 2019 r., I NO 10/19).

Biorąc pod uwagę kryteria wskazane w zaskarżonej uchwale, które miały zdecydować o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatów na stanowiska sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), należy wyodrębnić trzy grupy kandydatów. Pierwsza z nich obejmuje tych kandydatów, którzy posiadają (1) kilkunastoletnie lub kilkudziesięcioletnie doświadczenie orzecznicze w sądzie rejonowym i okręgowym, (2) pozytywną ocenę kwalifikacji i (3) pozytywną opinię kolegium. Do tej grupy należą: (...) Druga grupa to kandydaci, którzy posiadają (1) tożsame doświadczenie zawodowe, ale (2) ocenę kwalifikacji pozytywną z zastrzeżeniami oraz (3) negatywną opinię kolegium. Do tej grupy trzeba zaliczyć: T. G. i A. K.. Pozostaje jeszcze kandydatura L. W., który (1) w ogóle nie posiada doświadczenia orzeczniczego, (2) uzyskał negatywną ocenę kwalifikacji oraz (3) negatywną opinię kolegium.

6. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie podziela poglądu, że zakres rozważań Rady poświęcony analizie ocenianych kandydatur powinien być szerszy w przypadku osób o zbliżonej sytuacji faktycznej (wyrok Sądu Najwyższego z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, tak też np. wyrok Sądu Najwyższego z 30 grudnia 2020 r., I NO 7/20). Sąd Najwyższy podkreśla, że wybór kandydatów do objęcia urzędu sędziego należy do wyłącznej kompetencji KRS. Rada ma w tym zakresie przyznaną szeroką władzę dyskrecyjną. Nie oznacza to jednak, że swoboda wyboru osób, które zostaną przedstawione Prezydentowi RP jest nieograniczona, wybór kandydatów nie może pomijać zgromadzonej w sprawie dokumentacji (wyrok Sądu Najwyższego z 20 listopada 2019 r., I NO 19/19).

Kontrola Sądu Najwyższego, wykonywana w ramach rozpatrywania odwołań

od uchwał KRS, obejmuje głównie sprawdzenie, czy Rada przestrzegała w danym postępowaniu jednolitych kryteriów oceny kandydatów z zachowaniem procedur postępowania związanych z oceną kandydatur odwołujących się osób. Ponadto, badając zasadność odwołania Sąd Najwyższy jest władny przeprowadzić kontrolę w zakresie ustalenia, czy w postępowaniu przed Radą nie doszło do naruszenia praw i wolności obywatelskich, w tym prawa do równego (na jednakowych zasadach) dostępu do służby publicznej gwarantowanego przez art. 60 Konstytucji RP. Ograniczony zakres kontroli Sądu Najwyższego wynika także z konstytucyjnego usytuowania oraz roli tego specyficznego organu w systemie trójpodziału władzy.

7. Trybunał Konstytucyjny, który *de facto* dał impuls do wprowadzenia ścieżki odwoławczej od decyzji KRS, eksponował wyraźnie, że ewentualna kontrola sądowa byłaby dopuszczalna jedynie pod warunkiem, że miałaby ona normatywnie ograniczony charakter i nie dotyczyłaby w żaden sposób merytorycznej oceny, do której dokonania wyłącznie uprawniony jest organ w ramach przyznanego mu konstytucyjnie władztwa (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06). Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przedmiotem ewentualnej kontroli sądowej może być jedynie formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji, czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania.

Wprowadzony przez ustawodawcę zwykłego model sądowej kontroli konstytucyjnych kompetencji KRS powinien być w rzeczywistości kształtowany w sposób restryktywny i ograniczać się do kontroli zaskarżonej uchwały z punktu widzenia jej ewentualnej sprzeczności z prawem. Ocena przydatności kandydata należy zatem do Rady, a jeżeli została dokonana przy pomocy właściwych kryteriów i nie doszło do naruszenia przepisów postępowania mogących mieć wpływ na jego wynik, to Sąd Najwyższy jedynie sprawdza, czy przy użyciu tych kryteriów Rada nie przekroczyła granic swobodnego uznania (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12).

8. Zdaniem Sądu Najwyższego, Rada ma większą swobodę (szersze pole uznania) w wypadku porównywalnych kandydatur. Wówczas do dyskrecyjnej

decyzji KRS pozostaje przedstawienie jednego lub kilku kandydatów spośród tych uczestników konkursu, którzy charakteryzują się zbliżonymi cechami, np. mają podobne doświadczenie zawodowe, oceny kwalifikacji i opinie kolegium.

W takiej sytuacji nie można oczekiwać, że uzasadnienie uchwały Rady będzie obejmowało drobiazgową analizę i ważenie poszczególnych cech kandydatów. Nie można przecież pomijać szczególnego charakteru prawnego uzasadnień uchwał KRS. Sporządzone uzasadnienia dotyczą bowiem często dużej liczby kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Sytuacja taka wymaga od KRS zwięzłości w przedstawieniu motywów podjętej uchwały, co w zasadzie wyklucza szczegółowe uzasadnienie zastosowania każdego z ustawowych kryteriów oceny wobec poszczególnych kandydatów. Tym bardziej, że dokonując oceny merytorycznej kandydatów głosujący w głosowaniu tajnym, członkowie KRS uwzględniają wiele różnych kryteriów w odniesieniu do każdej osoby. W podejmowanych przez nich decyzjach zachodzi więc często relacja wielokrotnego krzyżowania się stosowanych kryteriów oceny kandydatów, które najczęściej wynikają z wyrównanego poziomu zawodowego. Członkowie Rady przy oddawaniu głosów kierują się indywidualnymi ocenami dokonywanymi w oparciu o te same kryteria oceny kandydatów uczestniczących w konkursie. Uzasadnienie uchwały nie stanowi zatem opisu i oceny argumentacji, którą kierowali się poszczególni członkowie Rady, oddając głosy, lecz stanowi przede wszystkim sprawozdanie z czynności przeprowadzonych przed Radą w postępowaniu konkursowym oraz opis dokumentacji uwzględnionej przez Radę przy podejmowaniu decyzji. Fragmenty dotyczące merytorycznej oceny kandydatów, występujące w uzasadnieniach uchwał konkursowych KRS, mają następczy charakter i mogą być potraktowane wyłącznie jako próba rekonstrukcji argumentacji, którą mogli kierować się głosujący w postępowaniu konkursowym członkowie Rady.

Postulat przedstawienia pełnej merytorycznej argumentacji w uzasadnieniu uchwały KRS jest nieracjonalny i bezprzedmiotowy. Nieracjonalny, gdyż uzasadnienie nie stanowi wiernego odwzorowania przebiegu „kolegialnego” rozumowania KRS, a bezprzedmiotowy, ponieważ i tak Sąd Najwyższy nie byłby

uprawniony do dokonywania sprzecznej z Konstytucją RP ingerencji merytorycznej w jego treść.

9. Z tego względu Sąd Najwyższy przyjął, że nie sposób podważyć zaskarżonej uchwały w części dotyczącej przedstawienia tych kandydatów, którzy posiadają kwalifikacje – uznane przez Radę za istotne dla powołania urząd sędziego sądu apelacyjnego – porównywalne do skarżącego, a niewątpliwie lepsze od pozostałych uczestników konkursu. W tym zakresie wybór tych kandydatów, a nie K. H. mieścił się w sferze dyskrecyjnych uprawnień Rady. Dotyczy to kandydatur I. D., E. K. i W. Ż.

10. Inaczej rzecz przedstawia się w odniesieniu do pozostałych kandydatów, tj. T. G., A. K. i L. W.. Skarżący posiada dłuższe doświadczenie orzecznicze, wyższą ocenę kwalifikacji i lepszą opinię kolegium niż każdy z tych trzech przedstawionych Prezydentowi RP kandydatów. Nie sposób wobec tego uznać, że kryteria wyboru kandydatów, wskazane w uchwale, zostały przez Radę zastosowane w sposób równy, skoro KRS przedstawił Prezydentowi RP kandydatów spełniających przyjęte kryteria w mniejszym stopniu niż kandydat nieprzedstawiony (skarżący). Nie można oczywiście wykluczyć, że Rada wzięła pod uwagę dodatkowe kryteria, jednak tego rodzaju okoliczności nie zostały w uzasadnieniu uchwały wskazane.

W tym zakresie Rada przekroczyła więc granice swobodnego uznania, nie stosując przyjętych przez siebie kryteriów wyboru w sposób równy wobec wszystkich kandydatów. Skutkuje to koniecznością uchylenia uchwały w pkt 1. w części dotyczącej T. G. A. K. i L. W. oraz w pkt 2. i przekazania sprawy w tej części Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy nie może bowiem zastępować Rady w ocenie kandydata i sposobie zastosowania kryteriów jego nominacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09). Odnoszenie się do pozostałych zarzutów sformułowanych w odwołaniu, a zwłaszcza art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jest zatem na tym etapie postępowania bezprzedmiotowe.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS uchylił uchwałę w pkt 1. w części dotyczącej T. G., A. K. i L. W. oraz w pkt 2. i przekazał sprawę w zakresie Krajowej Radzie Sądownictwa do

ponownego rozpoznania oraz na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS oddalił odwołanie w pozostałej części.