



Sygn. akt I NO 27/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Marek Dobrowolski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z odwołania A. O.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 18 października 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na trzy stanowiska sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...],

ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 323,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 kwietnia 2019 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

W dniu 18 października 2018 r. Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę nr [...] w przedmiocie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 323. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2018 r., poz. 389 ze zm., dalej ustawa o KRS), Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła

Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie Pana J. P. D., Pani A. M. J.-C., Pani A. K. P. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...], oraz postanowiła nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie Pana A. M., Pana A. A. O. oraz Pani A. E. P.-K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...]. Natomiast na podstawie art. 41 KRS w zw. z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1443) Krajowa Rada Sądownictwa umorzyła postępowanie w stosunku do Pana J. W. (uchwała nr [...] z 11 lipca 2018 r.) oraz Pani J. T. M.-K. (uchwała nr [...] z 18 października 2018 r.) z uwagi na cofnięcie zgłoszenia.

Podczas posiedzenia w dniu 15 października 2018 r. wyznaczony przez Przewodniczącego Rady zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa przeanalizował zgromadzone w sprawie materiały, omówił wszystkie kandydatury, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska. Po naradzie zespół przeprowadził głosowanie w sprawie rekomendacji kandydatur na trzy stanowiska sędziego Sądu Apelacyjnego w [...]. W głosowaniu wzięło udział 3 członków zespołu, na kandydaturę J. P. D. oddano 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”; na kandydaturę A. M. J.-C. - 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”; na kandydaturę A. M. - 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”; na kandydaturę A. A. O. - 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”; na kandydaturę A. K. P. - 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”; na kandydaturę A. E. P.-K. - 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”. Zespół postanowił zatem jednogłośnie rekomendować na trzy wolne stanowiska sędziego Sądu Apelacyjnego w [...] kandydatury: Pana J. P. D., Pani A. M. J.-C. oraz Pani A. E. P.-K.. W uzasadnieniu stanowiska zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wskazał, że za rekomendowaniem kandydatury Pana J. P. D. przemawiają (ocenione łącznie): wysokie umiejętności zawodowe potwierdzone bardzo dobrą oceną kwalifikacyjną, staż pracy i wieloletnie doświadczenie orzecznicze (od 1988 r.) oraz doświadczenie życiowe, a także ukończone studia podyplomowe. Za rekomendowaniem kandydatury Pani A. M. J.-

C. przemawiają (ocenione łącznie): wysokie umiejętności zawodowe potwierdzone pozytywną oceną kwalifikacyjną, wieloletni staż zawodowy, doświadczenie orzecznicze (od 1995 r.), doświadczenie życiowe, a także ukończone dwa kierunki studiów podyplomowych. Za rekomendowaniem kandydatury Pani A. E. P.-K. przemawiają (ocenione łącznie): wysokie umiejętności zawodowe potwierdzone pozytywną oceną kwalifikacyjną, wieloletni staż zawodowy i doświadczenie orzecznicze (od 1995 r.), doświadczenie życiowe, a także ukończone studia podyplomowe. Przedstawiając powyższe, zespół uwzględnił dyspozycję art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, zgodnie z którym, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, przy ustalaniu kolejności na liście kierując się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia sędziów.

Krajowa Rada Sądownictwa potwierdziła, 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, Dz.U. z 2018 r., poz. 23 ze zm.). Dokonując oceny kandydatów, Rada kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła oceny kwalifikacji kandydatów, ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...]. Następnie Rada szczegółowo przedstawiła poszczególne sylwetki kandydatów, w tym Pana A. A. O. (analizując ich drogę zawodową, pełnione funkcje w sądownictwie, ewentualne studia podyplomowe, publikacje, konferencje naukowe, prowadzone szkolenia, zdobyte nagrody i wyróżnienia, jak również ocenę kwalifikacyjną sporządzoną przez sędziów wizytatorów). W rezultacie, po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy, Krajowa Rada Sądownictwa, nie dzieląc w całości stanowiska zespołu, postanowiła, że przedstawi Prezydentowi Rzeczypospolitej

Polskiej wniosek o powołanie Pana J. P. D., Pani A. M. J.-C., Pani A. K. P. do pełnienia urzędu na trzy stanowiska sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...].

Przy podejmowaniu decyzji Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. Wskazani kandydaci, zdaniem Rady, posiadają wieloletnie doświadczenie orzecznicze i życiowe. Rada podkreśla w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały, że z ocen kwalifikacyjnych i służbowych wynika, iż prezentują oni wysoki poziom wiedzy prawniczej i umiejętność stosowania jej w praktyce. Wykonują swoje czynności służbowe rzetelnie i z dużym zaangażowaniem. Ponadto Pan J. P. D., Pani A. M. J.-C. ukończyli studia podyplomowe, zaś Pani A. K. P. posiada stopień naukowy doktora nauk prawnych i jest autorką publikacji naukowych z zakresu prawa karnego.

Wobec pozostałych kandydatów Rada również stwierdziła, że posiadają wysokie kwalifikacje zawodowe, uprawniające do ubiegania się o urząd sędziego sądu apelacyjnego, jednak w świetle wszystkich kryteriów wyboru nie okazali się kandydatami lepszymi niż Pan J. P. D., Pani A. M. J.-C. i Pani A. K. P.. Pomimo wysokich kwalifikacji zawodowych, osoby te - w przyjętej procedurze nominacyjnej - nie uzyskały tak dużego poparcia Rady, jak wymienieni powyżej kandydaci. Procedura konkursowa obejmowała bowiem trzy wolne stanowiska sędziowskie i Rada mogła dokonać wyboru jedynie trzech osób. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa Pan J. P. D., Pani A. M. J.-C., Pani A. K. P. są najlepszymi kandydatami w niniejszej procedurze nominacyjnej. Posiadają wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz długoletnie doświadczenie zawodowe, a także wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą, którą umiejętnie wykorzystują w praktyce zawodowej. Powyższe - zdaniem Rady - daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...].

Krajowa Rada Sądownictwa brała pod uwagę także oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach ukończenia wyższych studiów prawniczych oraz z egzaminów zawodowych. Oceny te nie były jednak kryterium decydującym o wyborze najlepszych kandydatów, wobec ich dorobku zawodowego i kwalifikacji

zdobytch po ukończeniu studiów i złożeniu egzaminów zawodowych. Wszyscy uczestnicy tego postępowania - zdaniem Rady - posiadali odpowiednie doświadczenie zawodowe oraz otrzymali oceny kwalifikacyjne wskazujące, że spełniają wymogi formalne do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła także poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...]. Na posiedzeniu w dniu 18 czerwca 2018 r. Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] pozytywnie zaopiniowało Panią A. M. J.-C., Pana A. M., Pana A. A. O., Panią A. K. P., Panią A. E. P.-K. przyznając każdemu z nich 5 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”. Pan J. P. D., otrzymał negatywną ocenę, uzyskując 0 głosów „za”, 5 głosów „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”. Podczas posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...] w dniu 29 czerwca 2018 r. kandydaci otrzymali odpowiednio: Pan J. P. D. 5 głosów „za”, 58 głosów „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”, Pani A. M. J.-C. 16 głosów „za”, 46 głosów „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”, Pan A. M. 62 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się”, Pan A. A. O. 43 głosy „za”, 20 głosów „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”, Pani A. K. P. 37 głosów „za”, 26 głosów „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”, Pani A. E. P.-K. 59 głosów „za” i 4 głosy „przeciw”, przy braku głosów „wstrzymujących się”.

Jak zauważyła Krajowa Rada Sądownictwa Pan J. P. D. nie uzyskał poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...], a poziom poparcia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji [...] dla wybranych kandydatów nie był wysoki. Biorąc jednak pod uwagę łącznie wszystkie kryteria wyboru, w tym wysokie oceny ich kwalifikacji oraz bogate doświadczenie zawodowe i życiowe, staż orzeczniczy, ukończone studia podyplomowe i uzyskany przez Panią A. K. P. stopień naukowy doktora nauk prawnych, to oni, w ocenie Rady, okazali się najlepszymi i najbardziej wyróżniającymi kandydatami w przedmiotowym konkursie. O przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie wskazanych kandydatów na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego zdecydował zatem

całokształt okoliczności przedmiotowej sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: oceny kwalifikacyjne, opinie służbowe, bogate doświadczenie zawodowe i staż orzeczniczy, ukończone studia podyplomowe oraz w przypadku Pani A. K. P. posiadany stopień naukowy doktora nauk prawnych. Natomiast pozostali kandydaci nie posiadają - zdaniem Rady - w świetle zgromadzonych w sprawie materiałów wyższych kwalifikacji zawodowych od kandydatów objętych wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w [...].

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 18 października 2018 r., w głosowaniu tajnym - na kandydaturę: Pana J. P. D. oddano 14 głosów „za”, przy 2 głosach „przeciw”, 2 głosach „wstrzymujących się” i braku głosów nieważnych, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów, Pani A. M. J.-C. oddano 18 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się” oraz głosów nieważnych, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów, Pana A. M. oddano 3 głosy „za”, przy 1 głosie „przeciw”, 12 głosach „wstrzymujących się” i 2 głosach nieważnych, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów, Pana A. A. O. oddano 1 głos „za”, 1 głos „przeciw”, przy 14 głosach „wstrzymujących się” i 2 głosach nieważnych, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów, Pani A. K. P. oddano 15 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się”, przy braku głosów nieważnych, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów, Pani A. E. P.-K. oddano 5 głosów „za”, 1 głos „przeciw”, przy 10 głosach „wstrzymujących się” i 2 głosach nieważnych, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W dniu 27 grudnia 2018 r. SSO A. O., na podstawie art. 44 ust. 1-3 ustawy o KRS, wniósł do Sądu Najwyższego odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 18 października 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na trzy stanowiska sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 323. Odwołujący się przedmiotową uchwałę zaskarżył w zakresie,

w którym Krajowa Rada Sądownictwa odmówiła przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie kandydatury A. O. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w [...] oraz wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa.

Jednocześnie SSO A. O. złożył wniosek o odroczenie rozpoznania odwołania do czasu rozpoznania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytań prejudycjalnych zadanych przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II GOK 2/18, które miały być rozpoznane w dniu 19 marca 2019 r., a dotyczyły między innymi składu Krajowej Rady Sądownictwa i wyjaśnienia wątpliwości czy w sytuacji, gdy skład tej Rady - mającej stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów - jest tworzony w ten sposób, że przedstawiciele władzy sądowniczej w tym organie wybierani są przez władzę ustawodawczą, dochodzi do naruszenia zasad państwa prawnego oraz zasad wynikających z ustawodawstwa Unii Europejskiej.

Na zasadzie art. 44 ust. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zarzucił przedmiotowej uchwale sprzeczność z prawem polegającą na:

1) naruszeniu prawa mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy, przez rozpoznanie sprawy przez Krajową Radę Sądownictwa w składzie sprzecznym z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji;

2) naruszeniu prawa materialnego w postaci art. 35 ust. 2 ustawy o KRS poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na nieuwzględnieniu wszystkich okoliczności wskazanych w tej normie, jakie powinny być brane pod uwagę przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie przejawiające się w pominięciu okoliczności wynikających z opinii oraz dołączonych do niej dokumentach w postaci faktu, że skarżący jest wykładowcą Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury zarówno w zakresie kształcenia wstępnego jak i ustawicznego, jest laureatem kilku nagród i wyróżnień /w tym międzynarodowych/ oraz że wielokrotnie reprezentował Polskę na międzynarodowych konferencjach jako wykładowca i przy realizacji międzynarodowych projektów jako trener;

3) naruszenie art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz art. 60 Konstytucji poprzez wprowadzenie pozaustawowej przesłanki mającej wpływ na ocenę kandydata w

postaci promowania niektórych z potencjalnych kandydatów na stanowisko sędziowskie przez członków Krajowej Rady Sądownictwa w sytuacji, gdy ustawa nie przewiduje dla członków KRS takiego uprawnienia;

4) naruszenia art. 2 Konstytucji w związku z art. 7 Konstytucji poprzez zmianę, w trakcie trwania głosowania nad kandydaturami na jedno stanowisko /przeznaczone do wydziału karnego/ sędziego Sądu Apelacyjnego w [...], ilości tych miejsc i przyjęcie, że do wydziału karnego zostały wyznaczone dwa miejsca przy jednoczesnym braku takiego uprawnienia przewidzianego w przepisach ustawy o KRS.

Uzasadniając podniesione zarzuty skarżący wskazał, że kwestionuje prawidłowość podjętej w zaskarżonym zakresie uchwały, ponieważ jest ona sprzeczna z prawem. W zakresie zarzutu w pkt 1): wskazał, że ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. wprowadzono w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 976 i 2261 oraz z 2017 r., poz. 1139, 1183 i 1452) zmianę polegającą na dodaniu po art. 9 przepisu art. 9a. Wskazane powyżej regulacje zostały - zdaniem odwołującego się - wprowadzone z naruszeniem art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, wobec czego, jako sprzeczne z normą o nadrzędnym charakterze, nie powinny mieć zastosowania. W ocenie odwołującego się naturalną konsekwencją tej sprzeczności jest fakt, iż Krajowa Rada Sądownictwa podejmując w dniu 18 października 2018 r. przedmiotową uchwałę działała w niewłaściwym składzie, co winno skutkować jej uchyleniem jako podjętej sprzecznie z obowiązującym prawem. Krajowa Rada Sądownictwa obradująca w składzie sprzecznym z normą konstytucyjną nie była bowiem organem uprawnionym do podjęcia takiej uchwały. Zdaniem odwołującego się, wątpliwości co do konstytucyjności w/w przepisów, mogą być podnoszone przez stronę, niezależnie od tego, czy istnieje możliwość dokonania testu konstytucyjnego danego aktu prawnego przez Trybunał Konstytucyjny. Ustawa nie może więc modyfikować kadencji KRS, gdyż nie pozwalają na to przepisy Konstytucji. Inaczej mówiąc, ustawodawca może korzystać ze swych uprawnień w zakresie swobody regulacyjnej w sposób proporcjonalny. Nie może, bez należytej podstawy konstytucyjnej, ograniczać, utrudniać lub deformować, choćby pośrednio, działań jakichkolwiek podmiotów publicznych, podejmowanych w granicach przyznanych im

uprawnień konstytucyjnych. Posłużenie się przez ustrojodawcę zasadą kadencyjności oznacza, że pełnienie funkcji wybranego członka KRS podlega ochronie prawnej polegającej na wzmocnieniu jej stabilności, a złamanie zasady kadencyjności, odwołujący przypomina stanowisko Trybunału, mogłyby legitymować tylko nadzwyczajne, konstytucyjnie uzasadnione okoliczności. Skarżący podnosi także, że podczas uchwalania ustawy o KRS, w uzasadnieniu jej projektu, wskazywano, że Konstytucja nie przewiduje odstępstwa od zasady czteroletniej kadencji, wobec czego możliwość odwołania wybranego członka Rady nie może być utrzymywana w ustawie.

W rezultacie, zdaniem sędziego A. O., członkowie KRS wybrani z grona sędziów, których kadencja miała trwać do roku 2020 na podstawie art. 9a ust. 3 ustawy o KRS w brzmieniu ustalonym ustawą 8 grudnia 2017 r. zostali pozbawieni możliwości wykonywania swojego mandatu, a sędziowie - członkowie KRS biorący udział w podjęciu zaskarżonej uchwały nie zostali wybrani przez sędziów. Te fakty zdaniem skarżącego powodują, że uchwała została podjęta z naruszeniem przepisów prawa i zachodzi bezwzględna konieczność jej uchylenia.

W zakresie zarzutu wskazanego w uzasadnieniu w pkt 2), skarżący podnosi, że z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS wynika, iż odwołanie do Sądu Najwyższego może być oparte wyłącznie na sprzeczności uchwały z prawem. Wprawdzie ustawa nie precyzuje rodzaju i kategorii prawa, które może być naruszone, co zdaniem odwołującego się oznacza, że dotyczy to całego porządku prawnego, czyli również norm o charakterze konstytucyjnym. Wielokrotnie przy tym podnoszono, że przedmiotem odwołania nie może być zarzut niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, ale Sąd Najwyższy jest władny przeprowadzić kontrolę w zakresie ustalenia, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne. W przypadku powzięcia w tym zakresie wątpliwości, Sąd Najwyższy wyjątkowo dopuszcza - w ramach weryfikacji zgodności z prawem uchwały Rady we wskazanym powyżej zakresie - porównywanie poszczególnych, zastosowanych przez Radę kryteriów w odniesieniu do konkretnych kandydatów.

W wypadku przedmiotowej uchwały skarżący podnosi, że w jej uzasadnieniu Rada przy dokonywaniu wyboru kandydatów kierowała się oceną kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, lecz z treści uzasadnienia uchwały nie można wywnioskować, dlaczego kwalifikacje zawodowe wybranego kandydata są lepsze od pozostałych kandydatów, w szczególności zaś skarżącego uchwałę. W jego ocenie uzasadnienie uchwały nie jest w tym zakresie wystarczająco transparentne, co nie pozwala Sądowi Najwyższemu na przyjęcie założenia, że w danej procedurze konkursowej Rada rzeczywiście dochowała wskazanych w uzasadnieniu kryteriów oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie.

Ponadto skarżący podnosił, że w aktualnym stanie prawnym wydaje się niezbędne nowe spojrzenie na treść art. 44 ustawy o KRS. Zważywszy, że ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o KRS oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3) do art. 44 dodano ust. 1a, który nakazuje, zdaniem skarżącego, zupełnie inne niż dotychczas, spojrzenie na zakres zaskarżenia uchwały KRS. Przepis ten wprowadził nowe, zawężające kryterium przedmiotu zaskarżenia i zarzutów odnośnie uchwał dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. W zdaniu 2 ust. 1a art. 44 ustawy wyraźnie wskazano, że odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego nie może być oparte na zarzucie niewłaściwej oceny spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Skoro, zdaniem skarżącego, ustawodawca wyłączył normatywnie możliwość postawienia takiego zarzutu, to otwarte staje się pytanie, co do przedmiotu zaskarżenia uchwał w zakresie dotyczącym sędziów sądów powszechnych. W ust. 1 art. 44 ustawy o KRS ustawodawca na taki zabieg nie zdecydował się, co prowadzi do wniosku, że przedmiotem zaskarżenia może być ocena spełniania przez kandydatów kryteriów uwzględnianych przy podejmowaniu decyzji. Przyjęcie zatem, że również odwołanie w trybie art. 44 ust. 1 ustawy nie może dotyczyć zarzutu oceny kryteriów, powodowałoby, że regulacja wprowadzona ustawą z 8 grudnia 2018 r., byłaby normatywnie pusta.

Odwołujący podnosi także, że z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały, przy ocenie kandydatów, całkowicie zaburzono przesłanki określone w art. 35 ust. 2

ustawy o KRS. Wprawdzie, jak podkreśla odwołujący się, w ramach swoich kompetencji i swobody oceny, Krajowa Rada Sądownictwa ma prawo, oceniając poszczególne przesłanki, nadać im różne znaczenie, nie oznacza to jednak, że może niektóre z nich pominąć. Natomiast analiza treści zaskarżonej uchwały, zdaniem skarżącego, prowadzi do wniosku, że całkowicie zignorowano ustawowy nakaz brania pod uwagę opinii kolegium i zgromadzenia. O ile wskazano na wyniki głosowań, to jednakże w ogóle nie wzięto ich pod uwagę przy ocenie końcowej. Ponadto, nie uwzględniono dokumentów jakie zostały dołączone do zgłoszenia kandydatury skarżącego w postaci opinii z Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w K. oraz w L., a także prowadzonej szerokiej działalności dydaktycznej. Pominęto także dokumenty w postaci nagród i wyróżnień i pomimo ich wymienienia w uchwale, nie poddano ich żadnej ocenie. W rezultacie, sędzia A. O., dochodzi do wniosku, że lektura uzasadnienia przedmiotowej uchwały wykazuje, że jest ona niespójna i zawiera co najmniej sprzeczne ze sobą i całkowicie błędne ustalenia. Skoro Krajowa Rada Sądownictwa, na co zresztą wskazuje uzasadnienie uchwały, miała w polu widzenia dokumenty zgromadzone w toku postępowania nominacyjnego, to nie mogła się uchylić od ich oceny w myśl art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Oznacza to, zdaniem odwołującego się, że Rada nie może w sposób dowolny kształtować postępowania dowodowego w tym zakresie i wybierać sobie pasujące elementy. Analiza okoliczności, które były w polu widzenia Rady, potwierdza, że ich ocena, zdaniem skarżącego, miała charakter arbitralny, na co wskazuje szereg przytoczonych przez niego argumentów mających na celu porównanie doświadczenia i stażu zawodowego oraz działalności dydaktyczną skarżącego z wybranymi w konkursie kandydaturami.

W zakresie wskazanego w uzasadnieniu odwołania zarzutu w pkt 3) skarżący podniósł, że analiza przebiegu posiedzenia KRS z dnia 18 października 2018 r., na którym podjęto zaskarżaną uchwałę, a transmitowanego w Internecie, wskazuje na naruszenie zasady równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne. W opinii odwołującego się kandydatury na sędziów na jedno wolne stanowisko w wydziale karnym Sądu Apelacyjnego w [...] podczas posiedzenia były osobiście promowane przez członków KRS, czego skutkiem jest

naruszenie art. 60 Konstytucji. W postępowaniu odwoławczym istnieje więc możliwość oceny czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne.

W zakresie wskazanego w uzasadnieniu odwołania zarzutu w pkt 4) skarżący podniósł, że w momencie składania przez skarżącego wniosku, jedno miejsce sędziowskie w Sądzie Apelacyjnym w [...] było przeznaczone do wydziału karnego. W trakcie posiedzenia doszło do zmiany liczby miejsc w ten sposób, że Krajowa Rada Sądownictwa uznała, iż należy przeznaczyć do wydziału karnego jeszcze jedno miejsce. Oznacza to KRS sposób dowolny kształtowała tryb postępowania i zmieniała zasady naboru. Taki sposób postępowania, w opinii odwołującego się, nie mieści się we wzorcach konstytucyjnych (tj. art. 2 i 7 Konstytucji). Ponadto wskazana sytuacja prowadziła do zmiany reguł postępowania w trakcie procesu nominacyjnego. Organy władzy publicznej, zdaniem skarżącego, muszą działać w granicach prawa, co oznacza przewidywalność procedur, jakie stosują. Ich zmiana w trakcie procesu nominacyjnego powoduje, że jego uczestnicy, w tym skarżący nie był w stanie się przygotować i przedstawić swoich racji.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 14 lutego 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. Wskazała, że w przedmiotowym postępowaniu dochowano wszelkich wymogów proceduralnych, a odwołujący się nie wykazał, aby zaskarżona uchwała wydana została w sposób sprzeczny z prawem, co jest warunkiem skuteczności odwołania. Wbrew twierdzeniom skarżącego Rada spełniła obowiązek wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności sprawy i wnikliwie zbadała wszystkie materiały, dokonując na ich podstawie rzetelnej i całościowej oceny kwalifikacji kandydata. Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa poprzedzone zostało pracami zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa, który szczegółowo omówił kandydaturę odwołującego się.

W uzasadnieniu ustosunkowując się do zarzutów dotyczących nienależytego sposobu obsadzenia sędziów - członków Rady, Przewodniczący KRS wskazał, że zgodnie z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, w skład KRS wchodzi 15 członków

wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Ustawodawca konstytucyjny nie określił jednak precyzyjnie podmiotu uprawnionego do wyboru tej grupy członków KRS, powierzając to zadanie ustawodawcy zwykłemu (art. 187 ust. 4 Konstytucji). Z ustawy o KRS wynika natomiast, że członków Rady spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych wybiera Sejm RP. Ponadto Przewodniczący KRS wskazał, że kwestionowana przez skarżącego zmiana ustawy o KRS miała na celu zwiększenie standardu przestrzegania Konstytucji w zakresie procedury wyboru członków KRS, wobec którego wielokrotnie wysuwano wątpliwości także ze strony środowiska sędziowskiego. Poprzednio obowiązujący tryb wyboru sędziów-członków KRS przewidywał bowiem wieloetapową procedurę o charakterze kurialnym, która prowadziła do deficytu reprezentacji najliczniejszej grupy sędziów. Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17, stwierdził, że część przepisów regulujących wybór sędziów w skład KRS narusza Konstytucję przez to, że nierówno traktują sędziów sądów rejonowych i okręgowych wobec sędziów sądów apelacyjnych, a także sędziów sądów rejonowych wobec sędziów sądów okręgowych.

Przyjęty obecnie model wyboru 15 „sędziowskich” członków KRS przez Sejm RP, jak wskazuje Przewodniczący KRS, motywowany był także wypowiedziami organów międzynarodowych, w tym Komisji Weneckiej, która zaakceptowała taki model w odniesieniu do Macedonii (opinia z dnia 13 października 2014 r.) Komisja stwierdziła m.in., że „w myśl zaproponowanych poprawek nic nie stoi na przeszkodzie, aby parlament wskazywał członków [Rady Sądownictwa] z grona sędziów”. W opinii Przewodniczącego KRS fakt obsady organu (lub części miejsc w organie) przez parlament nie prowadzi do uzależnienia organu od woli politycznej. Wręcz przeciwnie, polskie prawo konstytucyjne zna wiele przykładów organów lub funkcjonariuszy, których konstytucyjny status nakazuje ich niezależność, wybieranych przez parlament. Zaliczają się do nich np. sędziowie Trybunału Konstytucyjnego czy też Rzecznik Praw Obywatelskich. Również w strukturach Unii Europejskiej można znaleźć organy, których obsady dokonują podmioty o charakterze politycznym, a które pomimo tego nie tracą przymiotu niezależności.

Przykładowo, sędziowie Trybunału Sprawiedliwości UE „są mianowani za wspólnym porozumieniem przez rządy Państw Członkowskich” (art. 253 Traktatu o funkcjonowaniu UE).

Następnie Przewodniczący KRS odnosząc się do rozważań odwołującego się odnośnie skrócenia kadencji członków KRS wskazał, że poprzednio obowiązujący tryb wyboru członków KRS był sprzeczny z Konstytucją, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17. Sędziowie wybierani byli bowiem nie na wspólną kadencję a na indywidulane, które kończyły się dla każdego sędziego w innych datach. Ten sprzeczny z Konstytucją RP stan prawny wymagał działań zmierzających do przywrócenia prymatu konstytucyjnej zasady wspólnej kadencji członków KRS. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że w sytuacjach, gdy wymaga tego ochrona zasad praworządności i interesu publicznego dopuszczalne jest skrócenie kadencji (m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 1998 r., K 24/97; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 1998 r., K 17/98; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 1999 r., K 30/98; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r., K 20/03).

Pozostałe zarzuty zawarte w odwołaniu, w opinii Przewodniczącego KRS, dotyczą w istocie niezadowolającego z perspektywy odwołującego się - rezultatu oceny jego kandydatury na wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. W ten sposób autor odwołania prowadzi polemikę z oceną dokonaną przez Krajową Radę Sądownictwa, choć wykracza to poza ustawowe granice odwołania. Przebieg postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa pozostawał, zdaniem Przewodniczącego KRS, w zgodności z przepisami ustawy o KRS i Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa stanowiącego załącznik do uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r. (Monitor Polski z 2018 r., poz. 840). Po stwierdzeniu, że kandydat spełnia wymagania ustawowe, a jego zgłoszenie zostało dokonane zgodnie z wymogami formalnymi, skierowano jego zgłoszenie do oceny przez zespół. O wyznaczeniu zespołu, który zgodnie z ustawą miał skład mieszany (co najmniej 1 sędzia i co najmniej 1 członek KRS niebędący sędzią) został zawiadomiony Minister Sprawiedliwości, który w piśmie przekazanym Radzie poinformował, że nie będzie przedstawiał opinii w sprawie indywidualnej.

Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa, jak wskazuje Przewodniczący, zostało zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o KRS poprzedzone pracami zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa, który na posiedzeniu w dniu 15 października 2018 r., szczegółowo omówił kandydatury wszystkich osób biorących udział w konkursie, w tym również odwołującego się. Ponadto zespół przed podjęciem stanowiska przeprowadził naradę, w ramach której dokonał analizy dokumentów załączonych do przekazanych Radzie zgłoszeń kandydatów, zwracając szczególną uwagę na sporządzone o kandydatach oceny kwalifikacyjne, opinie przełożonych, rekomendacje, informacje dotyczące doświadczenia zawodowego, publikacje oraz opinie Kolegium Sądu. Następnie zespół przeprowadził analizę oraz ocenę poszczególnych kandydatów i uwzględniając ustawowe kryteria wyboru zajął stanowisko w przedmiocie rekomendacji określonych kandydatów.

Podczas posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 18 października 2018 r., jak podkreśla Przewodniczący, członkowie zespołu zreferowali na forum plenarnym kandydatury wszystkich osób biorących udział w konkursie, po czym przedstawili podjęte stanowisko zespołu. Każdy członek KRS miał dostęp do pełnej dokumentacji, zgromadzonej w toku postępowania. Po omówieniu wszystkich kandydatur, poddano je pod głosowanie, w wyniku którego Rada podjęła zaskarżoną uchwałę. Odwołujący się uzyskał 1 głos „za”, 1 głos „przeciw”, 14 głosów „wstrzymujących się” przy 2 głosach „nieważnych”. Krajowa Rada Sądownictwa, jak wskazuje Przewodniczący, zgodnie z art. 33 ustawy o KRS podjęła zaskarżoną uchwałę po wszechstronnym rozważeniu sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji. Rada - co znalazło odzwierciedlenie w treści uzasadnienia uchwały - wzięła pod uwagę wszystkie okoliczności przemawiające na korzyść odwołującego się, w tym te wskazane w odwołaniu.

Zdaniem Przewodniczącego KRS z treści uzasadnienia uchwały wynika, że podejmując uchwałę uwzględniono zarówno fakt ukończenia przez odwołującego się studiów podyplomowych, jak i jego publikacje, działalność dydaktyczną, zdobyte nagrody i wyróżnienia, udział w międzynarodowych konferencjach naukowych. Rada w niniejszym postępowaniu dysponowała całościową wiedzą o przebiegu ścieżki zawodowej odwołującego się i pozostałych kandydatów. W uzasadnieniu

zaskarżonej uchwały w sposób szczegółowy i precyzyjny wyjaśniono, jakimi motywami kierowała się Rada przy dokonywaniu oceny kandydatów. Wskazano w niej, że o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie Pana J. P. D., Pani A. M. J.-C. i Pani A. K. P. na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego zadecydował całokształt okoliczności przedmiotowej sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: oceny kwalifikacyjne, opinie służbowe, bogate doświadczenie zawodowe i staż orzeczniczy, ukończone studia podyplomowe oraz w przypadku Pani A. K. P. posiadany stopień naukowy doktora nauk prawnych. Wyjaśniono także, z jakich powodów kryterium poparcia środowiska sędziowskiego w tym postępowaniu nie było rozstrzygające. Postępowanie w tym zakresie było w pełni transparentne.

Przewodniczący KRS nie negując przedstawionych przez odwołującego się faktów dotyczących jego osiągnięć zawodowych, zauważył, że procedura wyboru kandydata na stanowisko sędziego ma charakter konkursowy. Natomiast każde postępowanie nominacyjne oparte jest na innych materiałach, zaś Rada dokonuje oceny kandydatów w granicach danej sprawy. To, jakie kryteria zostaną zastosowane zależy od stanu faktycznego sprawy, w szczególności rozpatrywanych łącznie kwalifikacji i doświadczenia zawodowego kandydatów, uzyskanych przez nich ocen, poparcia środowiska sędziowskiego oraz dodatkowych kwalifikacji. Zatem w niektórych konkursach decydującym kryterium może być przykładowo wynik głosowania Kolegium i Zgromadzenia Ogólnego, a w innych ocena kwalifikacyjna. Rada jest wyposażona w prawo swobodnej oceny zgromadzonego materiału i możliwość nadania decydującego znaczenia określonym kryteriom ustawowym, w oparciu o które dokonuje wyboru.

Przewodniczący KRS wskazał także na orzecznictwo Sądu Najwyższego w którym wielokrotnie wskazywano, że nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że Rada nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12, LEX nr

1619712; z 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, LEX nr 1405296). Mając na uwadze powyższe, zdaniem Przewodniczącego KRS, nie można uznać, że zarzut naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy o KRS jest zasadny.

Przewodniczący KRS podkreśla, że żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa nie ma charakteru decydującego ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Ponadto przywiązywane znaczenie do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostaje poza zakresem kompetencji Sądu do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem. 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15, LEX nr 1975843).

Odnosząc się do zarzutów dotyczących kwestii zmiany przeznaczenia wolnych etatów z pionu cywilnego do karnego, Przewodniczący KRS stwierdza, że w Monitorze Polskim obwieszczane są informacje o wolnych stanowiskach sędziowskich, a nie o stanowiskach wraz z przeznaczeniem do poszczególnych wydziałów sądów. Rada dokonuje wyboru kandydata na stanowisko sędziego danego sądu, a o przeznaczeniu danego etatu do określonego pionu orzeczniczego decyduje prezes tego sądu. Rada nie ma w tym zakresie żadnych kompetencji, może jedynie ewentualnie posiłkować się informacjami uzyskanymi od prezesów sądów, przy czym nie są to informacje wiążące tak dla Rady, jak i dla samych kandydatów, a także nie stanowią one ustawowego kryterium wyboru. Tym samym zarzuty odwołującego się wobec Rady odnośnie rzekomej zmiany przeznaczenia wolnych etatów sędziowskich są niezrozumiałe i całkowicie bezpodstawne.

Bezzasadny i niezrozumiały jest, zdaniem Przewodniczącego KRS, podnoszony przez odwołującego się, zarzut naruszenia art. 32 oraz art. 60 Konstytucji przez „promowanie” kandydatów przez członków KRS i zastosowanie w procedurze nominacyjnej przesłanki pozaustawowej. Należy ponownie podkreślić, że procedura wyboru kandydata na stanowisko sędziego ma charakter konkursowy.

To Krajowa Rada Sądownictwa dokonuje wyboru osób, które zostaną przedstawione Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie. Należy mieć przy tym na uwadze, że Rada jest kolegialnym organem konstytucyjnym, a każdy z jej członków swobodnie przejawia swoją wolę i wyraża swoje stanowisko, w poddanych głosowaniu kwestiach, kierując się wyłącznie przekonaniem o jego słuszności i zasadności. Tym samym nie można czynić zarzutu z faktu, że członkowie Rady podczas posiedzeń plenarnych wyrażają swoje zdanie o kandydatach i swoje preferencje w zakresie obsadzania stanowisk sędziowskich.

Ponadto w opinii Przewodniczącego KRS powołany art. 60 Konstytucji zmierza do ochrony dostępności, przejrzystości i jasności zasad i reguł stosowanych przy określaniu wymagań związanych z objęciem każdej funkcji publicznej. Nie formułuje jednak uprawnienia przesądzającego o przyjęciu do służby publicznej, lecz ustanawia określone wymagania właściwym organom państwa, podejmującym w tym zakresie decyzje, w tym zastosowania zobiektywizowanych, jednolitych kryteriów z wyłączeniem dowolności zastosowanych ocen. Przy określaniu wymagań związanych z objęciem stanowiska sędziego Sadu Apelacyjnego w [...] zachowana została, zdaniem Przewodniczącego KRS, weryfikowalność zastosowanych kryteriów.

Rada, w opinii Przewodniczącego, przeprowadziła procedurę nominacyjną przy zastosowaniu przepisów prawa powszechnie obowiązującego i oceniła kandydatów według tych samych kryteriów. Przepis art. 60 przy uwzględnieniu art. 32 Konstytucji stanowi jedynie gwarancję formalną, nakładającą na ustawodawcę obowiązek ustanowienia regulacji prawnych określających jasne kryteria naboru do służby publicznej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przepis ten gwarantuje każdemu obywatelowi, korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej, nie gwarantuje natomiast, wbrew oczekiwaniu odwołującego, przyjęcia do tej służby.

Na koniec Przewodniczący KRS podtrzymał stanowisko wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały i podkreślił, że w analizowanym odwołaniu nie wykazano, aby Rada w przedmiotowym postępowaniu konkursowym dopuściła się

naruszenia prawa. Uchwała, od której zostało wniesione odwołanie, zapadła w ramach przysługujących Krajowej Radzie Sądownictwa ustawowych kompetencji, na podstawie prawidłowo poczynionych ustaleń faktycznych i przy zastosowaniu wskazanych wyżej przepisów, a złożone odwołanie stanowi jedynie bezzasadną polemikę z przyjętą przez Radę oceną przydatności poszczególnych kandydatów biorących udział w tym postępowaniu do pełnienia urzędu sędziego Sądu Apelacyjnego w [...].

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie odnieść się należy do wniosków zawartych w odwołaniu. Pan sędzia A. O. złożył do Sądu Najwyższego odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 18 października 2018 r., w którym wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Krajowej Radzie Sądownictwa oraz wniosek o odroczenie rozpoznania odwołania do czasu rozpoznania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytań prejudycjalnych zadanych przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II GOK 2/18, które miały być rozpoznane w dniu 19 marca 2019 r., a dotyczyły między innymi składu Krajowej Rady Sądownictwa i wyjaśnienia wątpliwości czy w sytuacji, gdy skład tej Rady - mającej stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów - jest tworzony w ten sposób, że przedstawiciele władzy sądowniczej w tym organie wybierani są przez władzę ustawodawczą, dochodzi do naruszenia zasad państwa prawnego oraz zasad wynikających z ustawodawstwa Unii Europejskiej.

Sąd Najwyższy postanowił w pierwszej kolejności rozpatrzyć wniosek o odroczenie rozpoznania odwołania do czasu rozpoznania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wskazanych pytań prejudycjalnych. Po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 kwietnia 2019 r., Sąd Najwyższy wydał postanowienie o nieuwzględnieniu tego wniosku i przystąpił do rozpatrzenia odwołania. Przy tej okazji Sąd Najwyższy rozstrzygający w niniejszej sprawie zwrócił także uwagę na

swego rodzaju brak konsekwencji skarżącego. Zarówno bowiem fakt przedłożenia przez Naczelnego Sąd Administracyjny ww. pytań prejudycjalnych, jak i ustawowy tryb wyboru KRS był powszechnie znany. Z treści uzasadnienia odwołania sędziego A. O. wynika, że skarżący ma zasadnicze konstytucyjne zastrzeżenia, co do legalności całego procesu wskazywania kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Tyle tylko, że wątpliwości te skarżący podnosi dopiero na etapie odwołania od uchwały KRS w której Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie Pana A. O.. Przy czym z treści ww. uzasadnienia nie wynika, od kiedy skarżący ma owe zastrzeżenia do konstytucyjności składu KRS, i ewentualnie dlaczego pomimo owych wątpliwości zdecydował się zgłosić swoją kandydaturę do postępowania w którym tak istotną rolę odgrywa organ państwa, który jego zdaniem nie może uczestniczyć ww. procedurze. Inaczej mówiąc, zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, każdy uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z prawem. W tym przypadku jednak w opinii skarżącego przynajmniej część źródeł sprzeczności uchwały KRS wystąpiło jeszcze przed zainicjowaniem przedmiotowego postępowania.

Tak więc zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, właściwość Sądu Najwyższego w sprawach z odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa dotyczących obsady stanowisk sędziowskich obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, a zatem Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydatów na stanowisko sędziowskie, ani decydowania o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, na co wielokrotnie zwracano już uwagę w orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2016 r., III KRS 24/16, LEX nr 2141231). Sąd Najwyższy nie zastępuje Rady w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu, polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego oraz nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16, LEX nr 2122412 i przywołane tam

orzecznictwo). Zmiana tak ukształtowanej i utrwalona linia orzecznicza Sądu Najwyższego nie może nastąpić pod wpływem nowelizacji ustawy o KRS polegającej na dodaniu do art. 44 przepisu ust. 1a. Zdaniem skarżącego na skutek tej zmiany „otwarte staje się pytanie, co do przedmiotu zaskarżenia uchwał w zakresie dotyczącym sędziów sądów powszechnych”. W ocenie Sądu Najwyższego rozstrzygającego w niniejszej sprawie dotychczasowe orzecznictwo Sąd Najwyższego zachowuje jednak aktualność, gdyż powyższa zmiana ustawy o KRS nie może doprowadzić do przełamania normatywnych konsekwencji art. 179 Konstytucji RP. Ocena poszczególnych kandydatów oraz występowanie do Prezydenta RP z wnioskiem o powołanie sędziego stanowi konstytucyjne uprawnienie KRS, czego nie mogą zmienić rozwiązania ustawowe. W razie więc jakiegokolwiek wątpliwości w tym zakresie zastosowanie powinna znaleźć zasada prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawy.

Postępowanie w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, a zatem winna ona podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych. Merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia Rady jest jednak niedopuszczalna, gdyż wkraczałaby w sferę szczególnego władztwa Krajowej Rady Sądownictwa, wynikającego z norm konstytucyjnych, głównie art. 186 Konstytucji.

Pomimo tego, że rolą Sądu Najwyższego nie jest zastępowanie Rady w wykonywaniu jej ustawowo wyznaczonego zadania, jakim jest rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu sędziego (wyroki Sądu Najwyższego z 15 lipca 2015 r., III KRS 32/15, LEX nr 1816595; z 21 lipca 2015 r., III KRS 36/15, LEX nr 2008682; z 21 lipca 2015 r., III KRS 37/15, LEX nr 2008683), a kompetencja do badania stopnia dojrzałości zawodowej kandydatów należy do Rady (wyroki Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2011 r., III KRS 27/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 299; także: z 15 września 2015 r., III KRS 48/15, LEX nr 2008687), Sąd Najwyższy jest władny przeprowadzić kontrolę 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, LEX nr 1827137). W przypadku 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 w odniesieniu do konkretnych kandydatów (wyroki Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2012 r., III KRS 6/12, LEX nr 1227970; z 12 czerwca 2013 r., III KRS 200/13, LEX nr 1422056; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11, LEX nr 1108552; z 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15, LEX nr 1710372). Ponadto w przypadku dochowania przez Radę procedur ustawowych Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny dlaczego te, a nie inne kryteria miały charakter decydujący. W szczególności jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej ocenie poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania (wyroki Sądu Najwyższego z 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16; z 4 kwietnia 2017 r., III KRS 5/17; z 13 lipca 2017 r., III KRS 16/17).

Zarzuty skarżącego należy zatem przeanalizować biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, a także wyznaczone przez ustawodawcę granice rozpoznania przez Sąd Najwyższy odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa.

W pierwszej kolejności Sąd Najwyższy doszedł jednak do przekonania, że poza zakresem jego właściwości pozostaje rozpoznanie pierwszego zarzutu ujętego w odwołaniu, a polegającego na naruszeniu prawa mogącego mieć istotny wpływ na wynik sprawy, przez jej rozpoznanie w składzie sprzecznym z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji. Brak kognicji Sądu Najwyższego w tym zakresie wynika z faktu, że odwołujący się w gruncie rzeczy kwestionuje konstytucyjność art. 9a ustawy o KRS, a zawarte w niej regulacje uznaje za wprowadzone z naruszeniem art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji, które jako sprzeczne z normą o nadrzędnym charakterze, nie powinny mieć zastosowania. Tak więc skarżący ma niewątpliwie rację wskazując, iż może podnosić wątpliwości, co do konstytucyjności w/w przepisu, jednak rolą sądu jest ocena zasadności podnoszonego zarzutu. W tym zaś przypadku ma on charakter ustrojowy i kompetencyjny, a zatem leży poza zakresem merytorycznej oceny Sądu Najwyższego. Odmowa zastosowania przepisów ustawy z powodu rzekomej hierarchicznej niezgodności z aktem wyższej

rangi prowadziłaby do nieuprawnionego wkroczenia Sądu Najwyższego w sferę wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Innymi słowy, w ramach zasady podziału władz każda z określonych władz ma swoje nienaruszalne minimum kompetencji, w które inne władze nie mogą wkraczać, gdyż oznaczałoby to przekreślenie zasady ich podziału. Zarówno więc władza ustawodawcza, jak i wykonawcza nie mogą naruszać istoty kompetencji władzy sądowniczej, jak również władza sądownicza nie może naruszać istoty władzy sprawowanej przez pozostałe konstytucyjne organy państwa. Poza wszystkim zaś, i to jest w aspekcie wyżej sformułowanego zarzutu najistotniejsze, podniesione zagadnienie było przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego już po wniesieniu do Sądu Najwyższego odwołania przez sędziego A. O. (27 grudnia 2018 r.), a także po udzieleniu przez KRS odpowiedzi na ww. odwołanie (14 lutego 2019 r.). W wyroku tym (z 25 marca 2019 r.) Trybunał Konstytucyjny kwestionowany przez skarżącego art. 9a ustawy o KRS uznał za 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 (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., K 12/18).

W ocenie Sądu Najwyższego nie zasługuje na uwzględnienie również drugi z podniesionych przez odwołującego się zarzutów, a dotyczący naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Należy podkreślić, że procedura wyłaniania kandydatów na poszczególne stanowiska sędziowskie w świetle przepisów ustawy o KRS nie przewiduje obowiązku przedstawienia przez zespół członków Rady szczegółowej charakterystyki poszczególnych kandydatów, w tym dokładnego omówienia wszystkich elementów ich drogi zawodowej, co nie znaczy, iż zostały one pominięte. Każdy z członków KRS otrzymuje bowiem pełny zestaw dokumentacji dotyczący wszystkich kandydatów, z którym zapoznaje się przed podjęciem decyzji o wyborze najlepszych jego zdaniem kandydatów. Z tych powodów wystarczające jest, zdaniem Sądu Najwyższego, przedstawienie bądź to argumentów przemawiających za poszczególną kandydaturą, lub też okoliczności świadczących w ocenie zespołu przeciwko niej.

Sąd Najwyższy analizując dokumentację sprawy, jak również uzasadnienie zaskarżonej uchwały, doszedł do przekonania, że Rada poprawnie

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

Trudność wyboru w realiach niniejszej sprawy polegała na zbliżonych kompetencjach wśród zgłoszonych kandydatów wyrażającym się w podobnym doświadczeniu zawodowym, a także otrzymanych pozytywnych opiniach. Również sylwetka skarżącego została przedstawiona w uzasadnieniu uchwały w sposób jednoznacznie pozytywny. Tak więc w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej oceny poszczególni kandydaci nie wykazywali ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16). Wobec dochowania przez Radę procedur ustawowych Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny dlaczego te, a nie inne kryteria miały charakter decydujący.

Kolejnym zarzutem podniesionym w odwołaniu było naruszenie przez KRS art. 32 ust. 1 oraz art. 60 Konstytucji poprzez wprowadzenie pozaustawowej przesłanki mającej wpływ na ocenę kandydata w postaci promowania niektórych z potencjalnych kandydatów na stanowisko sędziowskie przez członków Krajowej Rady Sądownictwa w sytuacji, gdy ustawa nie przewiduje dla członków KRS takiego uprawnienia. Zasada równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny (w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) sprowadza się zdaniem Sądu Najwyższego w przedmiotowej

sprawie do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz, czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Natomiast przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP, w realiach niniejszej sprawy, jest przede wszystkim badanie formalnego aspektu dostępu do służby, a więc związanego z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji, czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania. Jak słusznie wskazano w orzecznictwie ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie, dokonywana przy uwzględnieniu art. 60 Konstytucji RP, powinna obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z prawem, a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej w sprawie procedury oceny kandydatury bądź kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., III KRS 226/13, LEX nr 1555610). Również w stosunku do wymogów przestrzegania art. 32 ust. 1 Konstytucji Sąd Najwyższy wskazuje, że poddanie kontroli sądowej wyników postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa w takiej indywidualnej sprawie nie może oznaczać, że sąd uczestniczyłby w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego.

Zarzut sędziego A. O. dotyczący naruszenia ww. przepisów konstytucyjnych zasadniczo opiera się na analizie przebiegu posiedzenia KRS z dnia 18 października 2018 r. (zapis posiedzenia dostępny na stronie internetowej KRS), na którym podjęto zaskarżaną uchwałę. Podczas tego posiedzenia, w jego ocenie doszło do zastosowania pozaustawowych kryteriów w postaci osobistego promowania niektórych kandydatów przez członków KRS. Sąd Najwyższy po zapoznaniu się z dokumentacją i przebiegiem wskazanego posiedzenia nie podziela argumentacji skarżącego, tym bardziej, że nie przedstawił on, poza ogólnym stwierdzeniem, konkretnych faktów mających uzasadniać sformułowany w odwołaniu zarzut. Ponadto Sąd Najwyższy zważył, że z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika jasno, iż Krajowa Rada Sądownictwa oceniając kandydatury zgłoszone w postępowaniu konkursowym na stanowisko

sędziego uwzględniła w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania podobne okoliczności rzutujące na ocenę predyspozycji poszczególnych kandydatów do pełnienia urzędu sędziego. Przypomnieć bowiem należy, że rozpoznając odwołanie od uchwały Rady, Sąd Najwyższy nie porównuje kandydatur, ale ocenia, czy uwzględnione przez Radę w danej procedurze nominacyjnej kryteria oceny zostały zastosowane w jednakowy sposób w stosunku do uczestniczących kandydatów.

Za nieuzasadniony w ocenie Sądu Najwyższego uznać należy także ostatni podniesiony zarzut odwołującego się, który zakłada naruszenie art. 2 Konstytucji w zw. z art. 7 Konstytucji w postaci zmiany, w trakcie trwania głosowania nad kandydaturami na jedno stanowisko /przeznaczone do wydziału karnego/ sędziego Sądu Apelacyjnego w [...], ilości tych miejsc i przyjęcie, że do wydziału karnego zostały wyznaczone dwa miejsca przy jednoczesnym braku takiego uprawnienia przewidzianego w przepisach ustawy o KRS. W zakresie ww. zarzutu Sąd Najwyższy w pełni podziela argumentację zawartą w odpowiedzi na odwołanie Przewodniczącego KRS, który stwierdził, że w Monitorze Polskim obwieszczane są informacje o wolnych stanowiskach sędziowskich, a nie o stanowiskach wraz z przeznaczeniem do poszczególnych wydziałów sądów. Rada dokonuje więc wyboru kandydata na stanowisko sędziego danego sądu, a o przeznaczeniu danego etatu do określonego pionu orzeczniczego decyduje prezes tego sądu. Trudno zatem podzielić argumentację skarżącego, że doszło do zmiany reguł postępowania w trakcie procesu nominacyjnego, który miał spowodować, że jego uczestnicy, w tym skarżący nie byli w stanie prawidłowo przygotować się i przedstawić swoich racji. Wprowadzona zmiana w trakcie posiedzenia, w świetle wymogów konkursowych, miała charakter czysto techniczny i w gruncie rzeczy była korzystna dla skarżącego, jako specjalisty z prawa karnego.

Poczynione rozważania prowadzą do wniosku, że skarżący nie wykazał dostatecznie, aby zaskarżona uchwała była sprzeczna z prawem, toteż Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.