



Sygn. akt I NO 59/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Aleksander Stępkowski (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie z odwołania K. B.

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

z dnia 12 października 2018 roku

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
osiemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ł.

ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 roku, poz. 292

z udziałem A. B., T. C., D. C., E. D., D. D., E. F., J. G., J. K., I. K., D. K., K. K., W.
Ł., W. M., E. M., A. M., M. P., A. S. i M.S.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 16 lipca 2019 r.

oddala odwołanie

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 25 lutego 2019 r. SSR K. B. (Skarżąca), na podstawie art. 44
ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity
tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 389 ze zm. - dalej: u.k.r.s.) w zw. z art. 398⁴ § 1 k.p.c.

zaskarżyła uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dn. 12 października 2018 r. (dalej: Uchwała). W uchwale, Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała przedstawić wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na osiemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ł.:

A. B., T. C., D. C., E. D., D. D., E. F., J. G., J. K., I. K., D. K., K. K., W. Ł., W. M., E. M., A. M., M. P., A. S., M. S.

W punkcie drugim uchwały, Krajowa Rada Sądownictwa zadecydowała także o nieprzedstawianiu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie K. B. oraz 32 pozostałych uczestników postępowania wszczętego w związku z obwieszczeniem w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 292, w do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ł.

K. B. zaskarżyła Uchwałę w zakresie:

- punktu pierwszego - w całości;
- punktu drugiego - w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie K. B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ł.

Zaskarżonej uchwale zarzucono:

1. naruszenie przepisów prawa procesowego mające istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.k.r.s.) do którego miało dojść, w związku z zarzucanym przez Skarżącą:

a. naruszeniem art. 21 ust. 1 i 2 u.k.r.s., art. 31 ust. 1 u.k.r.s. oraz art. 34 ust. 1-3 u.k.r.s. w związku z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 załącznika do uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa („Regulamin”) wynikającym z nieskutecznego powołania części sędziowskiej Krajowej Rady Sądownictwa, mającym się bowiem dokonać z naruszeniem Konstytucji RP, co w efekcie skutkowało miało nienależytym obsadzeniem Rady;

b) naruszeniem art. 33 ust. 1 u.k.r.s. w związku z art. 35 ust. 1-3 u.k.r.s. w związku z § 18 ust. 1-11 Regulaminu poprzez:

- dokonanie oceny kandydatury Skarżącej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Krajowej Radzie Sądownictwa oraz dokonanie

tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny oraz sprzecznie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Skarżącej i konkurujących z nią kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów,

- brak określenia i rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny;

- brakiem porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur;

- niewskazanie precyzyjnych kryteriów, jakimi kierowano się przy wyborze kandydatów rekomendowanych, a następnie przedstawionych Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i kandydatów, którzy nie uzyskali takiej rekomendacji, a w konsekwencji nie zostali przedstawieni Prezydentowi RP, w tym kandydatury skarżącej;

- oparcie Uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do nich w oparciu o posiadany materiał dowodowy;

- przyjęcie stanowiska zespołu oraz podjęcie Uchwały mimo niewykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących (i) dokonaniu oceny, według jednolitych kryteriów, kandydatur wszystkich osób uczestniczących w konkursie oraz (ii) wyjaśnieniu istniejących w sprawie rozbieżności i wątpliwości;

- przypisanie zbyt dużego znaczenia przy podejmowaniu Uchwały stanowisku zespołu rekomendującego kandydatury Krajowej Radzie Sądownictwa, o czym świadczy powielenie argumentacji w części uzasadnienia Uchwały omawiającego stanowiska zespołu i Krajowej Rady Sądownictwa, co skutkowało wydaniem Uchwały o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków sędziów wskazanych jako uczestnicy niniejszego postępowania o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w Ł., a nieprzedstawieniu wniosku J. Ł. o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Ł.;

c) art. 42 ust. 1 u.k.r.s. poprzez sporządzenie uzasadnienia Uchwały w części dotyczącej kandydatur Skarżącej i części Uczestników w sposób

uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia Uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że kandydatura Skarżącej jest gorsza od kandydatury Uczestników wskazanych w punkcie 1. skarżonej Uchwały w obecnej procedurze konkursowej;

2) obrazę prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.k.r.s.), w postaci:

a) art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1-3, z art. 11d ust. 1-5, z art. 21 ust. 1 i 2, z art. 33 ust. 1, z art. 34 ust. 1 i z art. 37 ust. 1 u.k.r.s. w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 Regulaminu, poprzez zarzucaną przez Skarżącą błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, to jest wydanie zaskarżonej Uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, która była nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Krajowej Rady Sądownictwa, to jest powołania jej w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej wskazanymi przepisami u.k.r.s., w konsekwencji czego sędziowska część Krajowej Rady Sądownictwa nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym do opiniowania i rekomendowania kandydatów (w ramach zespołu), głosowania i w efekcie podejmowania Uchwały;

b) art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, to jest brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w Ł. sędziów wskazanych w punkcie 1. skarżonej Uchwały, a nie wniosek skarżącej kandydatki;

c) art. 19 ust. 1 zdanie 2 w zw. z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r. („TUE”) oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej („KPP”) poprzez ich błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że nie zostaje naruszona zasada państwa prawnego oraz standard niezawisłości sędziów wymagany dla zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w sprawach unijnych, gdy

sędziowie sądów powszechnych, w tym sądów okręgowych, powoływani są na wniosek KRS, której członków sędziów wybiera Sejm spośród kandydatów zgłoszonych przez co najmniej 25 sędziów lub co najmniej 2 tys. obywateli, przy czym ostateczna lista kandydatów, którą zbiorczo zatwierdza Sejm, jest ustalana wcześniej przez komisję sejmową, gdy tymczasem prawidłowa wykładnia powyższych przepisów, determinująca również interpretację oraz stosowanie prawa krajowego, według Skarżącej powinna być taka, że opisany wyżej sposób kształtowania Krajowej Rady Sądownictwa zwiększa wpływ Parlamentu na jej działalność oraz wpływa niekorzystnie na jej niezależność, w związku z czym skład sądu wybrany przez tak ukształtowaną Krajową Radę Sądownictwa nie spełnia warunku dotyczącego niezawisłości sądu, jak wymaga tego art. 19 ust. 1 zdanie 2. w zw. z art. 2 TUE oraz art. 47 KPP.

Wobec powyższego, Skarżąca wniosła o uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. Odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu, Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że są one nieuzasadnione, gdyż w przedmiotowym postępowaniu dochowano wszystkich wymagań proceduralnych, nie naruszono również wskazanych w odwołaniu przepisów prawa materialnego. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa - odwołująca się nie wykazała, aby zaskarżona uchwała została wydana w sposób sprzeczny z prawem, co jest warunkiem skuteczności odwołania stosownie do art. 44 ust. 1 u.k.r.s.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, zaskarżona uchwała w kwestionowanej części została podjęta w wyniku dokonania oceny całości okoliczności sprawy w sposób zindywidualizowany w stosunku do każdej z osób, biorących udział w przedmiotowym postępowaniu konkursowym, zgodnie z wszelkimi zasadami wynikającymi z ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i ukształtowanym orzecznictwem Sądu Najwyższego i na tej podstawie stwierdziła, że odwołująca się - pomimo posiadania niewątpliwych kwalifikacji do ubiegania się o urząd sędziego sądu okręgowego - w niniejszej procedurze nominacyjnej nie jest

lepszym od każdej z osób wymienionych w punkcie 1. zaskarżonej uchwały kandydatem do przedstawienia Prezydentowi RP do powołania na to stanowisko. Podniesione w odwołaniu zarzuty nie mogły więc posłużyć wykazaniu, że zaskarżona uchwała w kwestionowanej części została podjęta z naruszeniem prawa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. Ustawa o KRS w art. 44 ust. 1 przyznaje uczestnikowi postępowania kwalifikacyjnego możliwość odwołania się od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa do Sądu Najwyższego z powodu jej sprzeczności z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Treść tego przepisu jest doprecyzowana przez znajdujące się w art. 44 ust. 3 u.k.r.s. odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej z wyłączeniem art. 87¹ k.p.c. ustanawiającego przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Z tych też względów, Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w granicach zaskarżenia, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Zasadne jest również wielokrotnie wyrażane stanowisko Sądu Najwyższego, w myśl którego „zasadniczo nie ma zastosowania art. 398³ § 1 k.p.c. regulujący kwestię podstaw kasacyjnych, gdyż w przypadku odwołań od uchwał Rady podstawy te są określone w art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, który stanowi, że odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym jak i z przepisami postępowania”. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 2014 r., III KRS 12/14; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2014 r., III KRS 17/14). Z tych też względów, podstawą odwołania nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 27 marca 2019 r., I NO 59/18; 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; wyrok Sądu Najwyższego z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2014 r., III KRS 45/14). Okoliczność ta przesądza o tym, że Sąd Najwyższy nie może zastępować Rady w ocenie kandydata i w sposobie zastosowania ustawowych kryteriów jego wyłonienia (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09). W konsekwencji, odwołanie wniesione na podstawie art. 44 ust. 1 u.k.r.s. może

prowadzić jedynie do formalnej kontroli stosowania przez KRS reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur postępowania (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1993 r., III AZP 20/93, a także wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 8/19; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). Stanowisko to znalazło też potwierdzenie ze strony pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 15 grudnia 1999 r., P 6/99 i następnie było potwierdzone w kolejnych orzeczeniach (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz 27 maja 2008 r., SK 57/06). To oznacza, że przedmiotem kontroli sprawowanej przez Sąd Najwyższy nie może być merytoryczna ocena wyboru dokonanego przez Radę.

W świetle art. 33 i art. 35 u.k.r.s. Krajowa Rada Sądownictwa ma obowiązek procedować na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania, kierując się oceną kwalifikacji kandydatów, uwzględniając ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a nade wszystko uwzględnia opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Dodatkowo, na podstawie art. 42 ust. 1 u. KRS Rada zobowiązana jest do sporządzenia uzasadnienia uchwały podejmowanej w sprawach indywidualnych. Przepisy te, wraz z art. 60 Konstytucji, który chroni prawo obywateli polskich korzystających z pełni praw publicznych do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, tworzą zasadnicze ramy kontroli legalności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. W orzecznictwie Sądu Najwyższego precyzuje się, że sprawowana przezeń kontrola obejmuje w szczególności ocenę tego, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17).

II. Przesłanką dopuszczalności każdego środka zaskarżenia jest interes prawny skarżącego, którego obronie ma służyć dany środek zaskarżenia (zob. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 maja 2014 r., III CZP 88/13; por. także wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19 oraz wyrok

Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18). Z tego też powodu, rozpatrując odwołanie od uchwały KRS, w pierwszej kolejności należy ustalić, czy zakres, w jakim osoba skarżąca kwestionuje legalność przedmiotowej uchwały znajduje uzasadnienie w jej interesie prawnym. Jest to istotne, bowiem Skarżąca, jako jeden uczestnik postępowania kwalifikacyjnego przed KRS zakwestionowała Uchwałę w zakresie całego wniosku do Prezydenta RP obejmującego kilkunastu kandydatów na urząd sędziego. Tymczasem, jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 1 lipca 2019 r., I NO 70/18 „Obiektywnie patrząc, w interesie Skarżącego leży jedynie to, by zostać przedstawionym Prezydentowi do nominacji, natomiast już nie to, by ktoś inny przedstawiony nie został”. Tym samym, interes skarżącego istnieje jedynie w takim zakresie, w jakim pozwala na ewentualne przedstawienie osoby skarżącej Prezydentowi RP we wniosku o powołanie obejmującym również uczestników pierwotnie tym wnioskiem już objętych. Wprawdzie, w przypadku uchwał obejmujących większą liczbę stanowisk, dotychczasowe orzecznictwo nie wykluczało wyraźnie kwestionowania wszystkich przedstawionych we wniosku kandydatur jednak do niedawna nie było też wśród skarżących praktyki kwestionowania wniosku Rady w tak szerokim zakresie. Kwestionowanie całego wniosku o powołanie miało wcześniej miejsce jedynie w sytuacji, gdy chodziło o nominację na jedno jedyne stanowisko sędziowskie. Przy większej ilości miejsc, skarżący wybierali pojedyncze osoby przedstawione we wniosku Rady, które czyniono uczestnikami postępowania odwoławczego. Stąd też rozciągnięcie w przedmiotowym odwołaniu zaskarżenia na wszystkie kilkanaście osób przedstawionych we wniosku należy uznać za nie znajdujące wystarczającego oparcia we wcześniejszym orzecznictwie oraz za dalece wykraczające poza interes Skarżącej, a przez to, za niedopuszczalne. Można wręcz mieć wątpliwości czy skarżenie na podstawie art. 44 ust. 1 treści wniosku o powołanie, jest uzasadnione względem na konieczność zapewnienia skutecznej ochrony interesów osoby skarżącej uchwałą KRS w związku z pominięciem jej w treści wniosku.

Zasadność tego wniosku wynika również z możliwości przedstawienia Prezydentowi RP większej ilości kandydatów niżli ta, która wynika z obwieszczenia Prezydenta RP o wolnych miejscach na urząd sędziego. Tym samym, w sytuacji, gdy sąd uzna, że decyzja o pominięciu skarżącego we wniosku zapadła z

naruszeniem prawa, KRS po ponownym rozpatrzeniu tej kandydatury, może dołączyć tę osobę do wniosku w oparciu o art. 45 ust. 1 u.k.r.s. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie potwierdzono kompetencję Rady do przedstawienia Prezydentowi RP we wniosku o powołanie na urząd sędziego większej liczby kandydatów aniżeli liczba miejsc do obsadzenia, gdy tylko Rada dojdzie do przekonania, iż ustawowe warunki konieczne, a zarazem wystarczające do powołania kandydata na urząd sędziego spełnia większa liczba kandydatów aniżeli liczba stanowisk do obsadzenia. W sytuacji takiej Prezydentowi pozostawiony jest ostateczny wybór spośród przedstawionych mu kandydatów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18; wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2019 r., I NO 1/19; wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2019 r., I NO 2/19; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2015 r., III KRS 35/15; wyrok Sądu Najwyższego z 11 marca 2014 r., III KRS 3/14; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13; wyrok z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 9/08). Treść art. 44 a u.k.r.s. nie pozostawia też wątpliwości, że Prezydent dysponować będzie wszelkimi danymi niezbędnymi do dokonania takiego wyboru.

Z całą pewnością zaś uwzględnienie odwołania osoby skarżącej w zakresie nieprzedstawienia jej we wniosku nominacyjnym nie musi wiązać się z koniecznością zakwestionowania obecności kogokolwiek innego w treści tego wniosku. W sytuacji ponownego rozpatrywania przez Radę jedynie kandydatury osoby nie przedstawionej początkowo we wniosku o powołanie i uprawomocnienia się uchwały Rady w odniesieniu do osób, które zostały uwzględnione we wniosku o powołanie na urząd sędziego, nie ma zagrożenia naruszenia prawa osoby skarżącej do równego, względem pozostałych uczestników danego postępowania przed KRS, dostępu do służby publicznej, które chroni art. 60 Konstytucji. W świetle art. 44 a u.k.r.s., Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej uchwałę zawierającą wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego albo asesora sądowego wraz z uzasadnieniem i informacją o pozostałych kandydatach na stanowisko sędziowskie albo asesorskie wraz z oceną wszystkich kandydatów. Dodatkowo, do uchwały dołącza się dokumentację postępowania w sprawie. Tym samym, z proceduralnego punktu widzenia, przed

ponownym rozpatrzeniem przez KRS zgłoszenia osoby, której odwołanie zostało uwzględnione, uchwała z wnioskiem o powołnienie będzie mogła zostać przekazana wraz z dokumentacją Prezydentowi RP celem podjęcia działań, o których mowa w art. 179 Konstytucji RP. Z tych też względów art. 44 a u.k.r.s. stanowi wystarczającą gwarancję proceduralną prawa osoby skarżącej do równego dostępu do służby publicznej w kontekście ponownego rozpatrywania kandydatury osoby skarżącej w ramach określonego postępowania przed KRS. W świetle powyższych ustaleń należy przyjąć, że nie sposób uznać, by interes Skarżącej uzasadniał kwestionowanie w całości wniosku o powołania na urząd sędziego stanowiącego przedmiot punktu pierwszego Uchwały KRS.

W obecnie rozpatrywanej sprawie, na zaskarżenie Uchwały w nadmiernym zakresie wskazuje również fakt, że w swym uzasadnieniu Skarżąca koncentruje się głównie na krytyce umieszczenia przez KRS we wniosku o powołanie na urząd sędziego T. C., w mniejszym zaś zakresie W. M. i M. P. Objęcie w tym kontekście zakresem zaskarżenia wszystkich osób wymienionych w punkcie pierwszym uchwały, w jaskrawy sposób ujawnia swój abuzywny charakter. Dlatego też odwołanie w pierwszym punkcie zaskarżenia należy odrzucić jako nieoparte interesem strony w zaskarżeniu treści wniosku o powołanie, a w każdym razie, brakiem tego interesu w zaskarżeniu całej treści wniosku przedstawiającego Prezydentowi kandydatów na urząd sędziego.

W ślad za wyrokiem Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., należy wskazać że „Pogląd pozwalający rozciągnąć interes pojedynczego skarżącego na kwestionowanie decyzji o przedstawieniu kilkunastu osób wymienionych w pierwszym punkcie Uchwały KRS budzi również wątpliwości konstytucyjne. W świetle art. 179 Konstytucji, Prezydent RP działając na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa powołuje sędziów kształtując w ten sposób strukturę osobową władzy sądowniczej, na podstawie swej prerogatywy, której istnienie potwierdza art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP. Kompetencje Głowy Państwa, podobnie jak i Krajowej Rady Sądownictwa do kształtowania składu osobowego władzy sądowniczej podlegają zatem ochronie konstytucyjnej. Tym samym, indywidualne odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, blokujące realizację konstytucyjnych kompetencji Prezydenta i Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do kilkunastu

innych osób, stanowi poważną ingerencję w wykonywanie konstytucyjnych kompetencji Głowy Państwa do kształtowania składu osobowego władzy sądowniczej. Sytuacja ta ma wtórnie również negatywnie skutki dla gwarancji konstytucyjnego prawa podmiotowego do właściwego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości, które wynika z art. 45 Konstytucji RP i bez wątpienia obejmuje również odpowiednią liczebną obsadę stanowisk sędziowskich tak, aby wymiar sprawiedliwości mógł należycie funkcjonować. Paraliżowanie przez jedną osobę procesu nominacji na kilkanaście stanowisk może zatem nosić znamiona nadużycia procesowego prawa podmiotowego i rodzić poważne wątpliwości co do dopuszczalności zaskarżenia w tym zakresie, jako wykraczającego poza ściśle rozumiany interes skarżącego”. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2019 r., I NO 70/19).

W rozpatrywanym odwołaniu, przedmiotem zaskarżenia w pierwszej kolejności uczyniono sam status KRS oraz możliwość podejmowania przez nią prawnie skutecznych decyzji. Fakt ten przemawia za potraktowaniem zaskarżenia całości wniosku KRS jako wymierzonego w pierwszej kolejności w samą Radę i możliwość podejmowania przez nią decyzji. Świadczy o tym maksymalnie szeroko ujęty zakres zaskarżenia uchwały w punkcie pierwszym, wykraczający dalece poza zakres ścisłego interesu Skarżącej. Kwestionowanie przez Nią statusu prawnego samej KRS pozwala uznać punkt pierwszy zaskarżenia za wymierzony bardziej w kompetencje uchwałodawcze Krajowej Rady Sądownictwa niż jako służący ochronie interesu prawnego Skarżącej.

Wniosek ten wzmacnia dodatkowo fakt, że Skarżąca, kierując się zasadniczą argumentacją swego uzasadnienia (kwestionowanie legalności KRS), ewentualne przedstawienie Jej we wniosku o powołanie, musiałaby uznać za prawnie bezskuteczne. Tym samym, uwzględnienie argumentów Skarżącej nie mogłoby doprowadzić do skutecznego przedstawienia Prezydentowi RP jej kandydatury na urząd sędziego sądu okręgowego, a jedynie prowadziłoby do podważania pozycji KRS. Należy zatem przyjąć, że skorzystanie przez Skarżącą z możliwości, jakie tworzy art. 44 ust. 1 u.k.r.s. posłużyło w tym wypadku do działań zorientowanych nie tyle na ochronę indywidualnego jej interesu, co na zakwestionowanie pozycji

konstytucyjnego organu, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa w obecnym składzie.

Mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której określone środki procesowe są wykorzystywane nie, jako środek ochrony indywidualnych interesów Skarżącej, czemu winno służyć odwołanie, lecz jako sposób paraliżowania działań konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej mających zapewnić obsadę stanowisk sędziowskich w zakresie gwarantującym obywatelom dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

III. Dokonawszy oceny zakresu zaskarżenia dokonanego odwołaniem, należy poddać ocenie argumentację Skarżącej. W zasadniczej części jest ono ukierunkowane na zakwestionowanie legalności działań Krajowej Rady Sądownictwa w składzie, w jakim wydała zaskarżoną Uchwałę. Dopiero subsydiarnie, w przypadku niepodzielenia argumentacji Skarżącej ukierunkowanej na zakwestionowanie legalności Rady i wszystkich podejmowanych przez nią uchwał, wskazuje się na zarzuty dotyczące treści samej zaskarżonej Uchwały.

Ten sposób skonstruowania środka zaskarżenia prowadzi w sposób nieuchronny do jego wewnętrznych sprzeczności. Oto Skarżąca domaga się przekazania do ponownego rozpatrzenia jej kandydatury oraz kandydatury pozostałych osób wskazanych jako uczestnicy postępowania odwoławczego organowi, którego legalność funkcjonowania kwestionuje, odmawiając prawnej skuteczności podejmowanych przezeń uchwał. Podobnie ma się rzecz z zarzutem naruszenia § 18 ust. 1-8 uchwały tejże KRS nr 265/2017. Skarżąca zarzuca bowiem Radzie naruszenie przepisu, który, w świetle twierdzeń samej Skarżącej, powinien zostać uznany za nieobowiązujący, jako wydany przez organ niewłaściwie obsadzony.

Analiza sposobu zredagowania odwołania od Uchwały wskazuje, że stanowi ono w intencji Skarżącej dwojaki sposób zakwestionowania legalności samej KRS i wszystkich jej aktów. Po pierwsze, w sposób ogólny, jako organu nieprawidłowo obsadzonego i przez to niezdolnego do podejmowania legalnych decyzji. Po drugie, w sposób konkretny, poprzez zakwestionowanie legalności konkretnej Uchwały, co wyraża się w objęciu zaskarżeniem całego punktu pierwszego Uchwały i uczynienie uczestnikami postępowania odwoławczego wszystkich osób przedstawionych we

wniosku o mianowanie na urząd sędziego niezależnie od realnych po temu podstaw. Tak szerokie zakreślenie kręgu uczestników postępowania odwoławczego stanowi w rzeczywistości inny sposób zakwestionowania legalności działań KRS, tyle że odniesiony do konkretnej uchwały.

Analiza argumentów Skarżącej podniesionych celem zakwestionowania legalności działań Krajowej Rady Sądownictwa wskazuje na ich bezpodstawność. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., (K 12/18, OTK ZU A 2019, poz. 17) przesądził bowiem, że prezentowany przez Skarżącą pogląd, jakoby na gruncie art. 187 ust. 1 pkt. 2 Konstytucji, jedynym właściwym sposobem wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa było dokonanie tego wyboru przez samych sędziów, nie znajduje poparcia w treści przepisów konstytucyjnych i nie jest poprawny. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny: „art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi jedynie, że osoby te są wybierane spośród sędziów. Ustrojodawca nie wskazał jednak, kto ma wybierać tych sędziów. Zatem z Konstytucji wynika, kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Te kwestie zostały przekazane do uregulowania w ustawie. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby sędziów do KRS wybierali sędziowie. Jednak nie można się zgodzić z twierdzeniem, że piastunem czynnego prawa wyborczego muszą tu być wyłącznie gremia sędziowskie. O ile art. 187 ust. 1 pkt 3 Konstytucji wyraźnie wskazuje, że do KRS posłowie wybierani są przez Sejm, a senatorowie przez Senat, o tyle w stosunku do sędziów członków KRS nie ma w tym zakresie żadnych wytycznych konstytucyjnych. To znaczy, że Konstytucja nie przesądza tego, kto może wybierać w skład KRS sędziów. Z tego względu należy stwierdzić, że w granicach swobody ustawodawczej kwestia ta może być w różny sposób uregulowana”. (wyrok z dnia 25 marca 2019 r., K 12/18, OTK ZU A 2019, poz. 17, pkt 4.2). Tym samym, twierdzenia kwestionujące status Krajowej Rady Sądownictwa jako obsadzonej w istotnej części w sposób niezgodny z Konstytucją, uznać należy za bezpodstawne.

Z kolei argumentacja podważająca status Krajowej Rady Sądownictwa na gruncie prawa europejskiego, mająca dowodzić, jakoby wybór sędziowskich jej członków przez Sejm naruszał zasady praworządności, na których opiera się porządek prawny UE i uniemożliwiał zapewnienie skutecznej ochrony prawnej w

dziedzinach objętych prawem Unii, ma bardzo słabe podstawy w ogólnych sformułowaniach przywołanych przepisów. Wprawdzie teza taka została odniesiona w postępowaniu przez Trybunałem Sprawiedliwości UE, jednak w chwili obecnej zarówno wszelkie domniemania prawne, jak i argumenty prawnoporównawcze, przemawiają przeciw tej tezie i skłaniają do oddalenia tych zarzutów, jeśli w ogóle uznać je w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym za dopuszczalne.

IV. Przystępując do oceny legalności Uchwały w zakresie, w jakim zarzucono jej niewłaściwą ocenę kandydatów, należy podkreślić, że Krajowa Rada Sądownictwa cieszy się dużą swobodą oceny. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Sądu Najwyższego, żadne z ustawowo przewidzianych kryteriów oceny kwalifikacji kandydatów do pełnienia urzędu sędziego „nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Decyduje ocena całościowa wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2016 r., III KRS 32/16). Ocena Rady może również odbiegać od numerycznych wskazań wynikających z opinii, jakie Rada jest zobowiązana brać pod uwagę na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 2) bowiem wybór kandydata przedstawianego Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie nie może być redukowany do wyników matematycznego algorytmu (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 10 listopada 2016 r., III KRS 32/16, z dnia 24 września 2014 r., III KRS 43/14, z dnia 5 września 2013 r., III KRS 212/13). Sąd Najwyższy nie może zastępować Rady w ocenie kandydata i w sposobie zastosowania ustawowych kryteriów jego nominacji, ani też nie może dokonywać konkurencyjnej merytorycznej jego oceny (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2019 r., I NO 70/18; z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09). Okoliczności te mają swoje istotne konsekwencje dla sposobu rozumienia obowiązku, jaki ciąży na Krajowej Radzie w świetle art. 42 ust. 1. Jest tak, bowiem co do zasady, to jedynie uzasadnienie uchwały pozwala Sądowi Najwyższemu dokonać oceny prawidłowości kierowania się kryteriami oceny sformułowanymi w art. 33 i art. 35 u.k.r.s. w sposób, który nie stanowiłby konkurencyjnej oceny merytorycznej. Należy zatem rozstrzygnąć, czy dane przytoczone w uzasadnieniu pozwalają uznać, że wybór, którego dokonała Rada, znajduje swoje racjonalne

uzasadnienie w dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania nominacyjnego. O ile bowiem Krajowa Rada zasadnie podnosi, że art. 42 ust. 1 ustawy o KRS nie określa bliżej wymogów co do treści uzasadnienia, to jednak nie oznacza to, że jego treść może być jakakolwiek lub sprowadzać się do gołosłownego zapewnienia o wzięciu pod uwagę kryteriów ustawowych oraz konstytucyjnych odpowiadających zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Same z siebie zapewnienia takie mogą być niewystarczające. Jest to szczególnie istotne w przypadku rozbieżności między oceną danej kandydatury przez Radę oraz kolegium właściwego sądu lub/i zgromadzenia ogólnego sędziów danej apelacji.

Skarżąca zasadnie przywiązywała znaczną wagę w swej argumentacji właśnie do takiej rozbieżności w przypadku W. M. i M. P., nade wszystko jednak w odniesieniu do T. C., którzy uzyskali wyraźnie słabsze opinie podmiotów wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 2 u.k.r.s. niż Skarżąca. Z kolei Krajowa Rada Sądownictwa w uzasadnieniu swej Uchwały (s. 49) zapewniała, że „uzyskany przez kandydatów w niniejszym postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom ich kwalifikacji, wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania. W konsekwencji poziom poparcia środowiska sędziowskiego nie był kryterium decydującym o wyborze najlepszych kandydatów”. Powstaje zatem pytanie, czy w uzasadnieniu Uchwały Rada przytacza okoliczności, które racjonalnie uzasadniają odmienną ocenę kandydata, do której - co warto podkreślić - Krajowa Rada Sądownictwa ma pełne prawo. Jak podkreślał już Sąd Najwyższy, „Podjęcie przez KRS decyzji, która jaskrawo kontrastuje z treścią ocen, jakie Rada musi wziąć pod uwagę na mocy art. 35 ust. 2 pkt 2 u.k.r.s. jest bowiem całkowicie dopuszczalne, jednak wymaga ze strony Krajowej Rady Sądownictwa wskazania elementów dokumentacji, na których się w tym wypadku oparła”. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2019 r., I NO 70/18). Wydaje się jednak, że KRS w rozpatrywanej Uchwale przytacza okoliczności, które pozwalały jej się zdystansować w tych wypadkach względem ocen, które winna wziąć pod uwagę na mocy art. 35 ust. 2. We wszystkich

wskazywanych przez Skarżącą trzech przypadkach mających wskazywać na niewłaściwą ocenę jej kandydatury, niekorzystne dla wskazanych kandydatów oceny spotkały się z ich reakcją w postaci zgłoszonych uwag poddających w wątpliwość trafność oceny ich kwalifikacji. We wszystkich tych wypadkach, merytoryczne uwagi ze strony kandydatów nie spotkały się z odpowiedzią sędziów wizytatorów. W ocenie Sądu są to okoliczności stanowiące racjonalne podstawy dla powzięcia przez KRS wątpliwości co do należytej oceny kwalifikacji tych osób przez sędziów wizytatorów. W konsekwencji, Rada miała podstawy do powzięcia wątpliwości co do tych ocen i do dokonania odmiennej oceny w tym względzie na podstawie dostępnej jej dokumentacji. Tym samym Sąd uznał, że brak jest podstaw do uznania, że Krajowa Rada Sądownictwa nie uzasadniła swej decyzji o odmiennej ocenie kwalifikacji osób przedstawionych we wniosku niż oceny sformułowane na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 2, co Skarżąca wskazała jako ewidentny przykład naruszenia prawa przy dokonywaniu oceny kandydatów.

Z tych też względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.k.r.s., postanowił jak w sentencji.

Od wyroku i uzasadnienia wyroku zdanie odrębne zgłosiła SSN Ewa Stefańska.