



Sygn. akt I NO 69/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z odwołania J. B. P.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z 6 grudnia 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., z udziałem M. A., M. B., D. F. Ż., M. G., J. J., D. J., J. X. , A. K., A. M., B. O., F. P., K. S., J. S., P. S., A. S. C., M. S., M. W.

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

I. uchyla zaskarżoną uchwałę w pkt. 2 w części dotyczącej J. B. P. i w tym zakresie przekazuje sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania,

II. umarza postępowanie w zakresie dotyczącym pkt. 1 zaskarżonej uchwały,

III. odrzuca wniosek o zasądzenie kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z 6 grudnia 2018 r., działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2018, poz. 389, ze zm., dalej: ustawa o KRS), Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie Pana M. D. A., Pana M. M. B., Pani D. F. Ż., Pana M. G., Pani J. J., Pana D. J. , Pani J. E. X., Pani A. J. K., Pani A. M. , Pani B. O., Pana F. P. , Pani K. M. S., Pani J. E. S., Pana P. P. S., Pani A. S. C. , Pana M. P. S. oraz Pana M. W. W. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. (pkt 1 uchwały). Obwieszczenie o wolnych stanowiskach zostało ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 283.

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także jako: KRS lub Rada) stwierdziła, że wszyscy kandydaci biorący udział w postępowaniu nominacyjnym spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 63 ustawy z 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2018, poz. 23 ze zm., dalej: u.s.p.). Podkreślono, iż Rada przy podejmowaniu uchwały kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz inne dokumenty dołączone do kart zgłoszenia.

Opiniując kandydaturę J. B. P., która nie została przedstawiona Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie, na stanowisko sędziego sądu okręgowego w P., Krajowa Rada Sądownictwa zaprezentowała jej sylwetkę wskazując, że urodziła się w 1977 r., a w 2001 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie im. [...] w P., uzyskując tytuł magistra z wynikiem bardzo dobrym, z wyróżnieniem. Po odbyciu aplikacji sądowej w okręgu Sądu Okręgowego w P. złożyła we wrześniu 2006 r. egzamin sędziowski z wynikiem ogólnym dobrym plus. W latach 2006-2007 była zatrudniona w Sądzie Okręgowym w P. jako asystent sędziego. W latach 2007-2009 zajmowała stanowisko asesora sądowego w Sądzie Rejonowym w P. (obecnie: Sąd Rejonowy w P.). Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 6 kwietnia 2009 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w P., w

którym pełniła między innymi funkcję zastępcy Przewodniczącego X Wydziału Gospodarczego. W 2018 r. była delegowana przez Ministra Sprawiedliwości do pełnienia czynności sędziego w Sądzie Okręgowym w P.. Na przestrzeni lat kandydatka orzekała w sprawach cywilnych, w tym gospodarczych.

Podczas posiedzenia zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa 5 grudnia 2018 r., w głosowaniu tajnym na kandydaturę skarżącej oddano 5 głosów „wstrzymujących się” oraz nie oddano głosów „za” ani „przeciw”. W rezultacie kandydatura skarżącej nie otrzymała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 6 grudnia 2018 r., w głosowaniu tajnym, podczas ponownego głosowania na kandydaturę skarżącej oddano 17 głosów „wstrzymujących się” oraz nie oddano głosów „za” ani „przeciw” (jeden głos był nieważny). W rezultacie kandydatura skarżącej nie otrzymała wymaganej bezwzględnej większości głosów. J. B. P. w ocenie KRS nie wypełnia ocenianych łącznie kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o jej powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w P..

Odwołaniem z 4 marca 2019 r. J. B. P. , działając przez ustanowionego pełnomocnika, zaskarżyła przedmiotową uchwałę w pkt 1 w całości, tj. w stosunku do wszystkich 17 przedstawionych kandydatów, a w punkcie 2 - wyłącznie w stosunku do jej osoby, zarzucając:

1. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 2 i 1 ustawy o KRS, przez ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie jednolitych i przejrzystych kryteriów awansu oraz niezastosowanie wszystkich przewidzianych w ustawie o KRS kryteriów oceny kandydatów, przez co przeprowadzone przez KRS postępowanie nie było konkurencyjne i nie odpowiadało zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej,

2. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 33 ust. 1 i ust. 2 ustawy o KRS, art. 37 ust. 1 i art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS poprzez:

a. podjęcie zaskarżonej uchwały bez wszechstronnego rozważenia sprawy i oparcie jej na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, nienależytym

uwzględnieniu całości udostępnionej Krajowej Radzie Sądownictwa dokumentacji, pominięcie istotnych dla sprawy okoliczności wynikających ze zgromadzonej w sprawie dokumentacji (w szczególności w postaci opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego, oceny Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...), opinii sędziów wizytatorów),

b. niezapewnienie kandydatom równych szans poprzez zaprezentowanie poszczególnych kandydatów na posiedzeniu Rady przez członków zespołu KRS w sposób sugerujący i nieuwzględniający jednakowych kryteriów oraz nieuwzględniający niekorzystnych dla niektórych kandydatów okoliczności,

c. dokonanie oceny kandydatów w sposób sprzeczny z prawem, ze względu na jej dowolność i nierzetelność, niezapewnienie równego traktowania wszystkich kandydatów, brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, wybiórcze stosowanie poszczególnych kryteriów oceny zgłoszonych kandydatów i wyboru kandydatur najlepszych i niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny do niektórych kandydatów;

d. niewykorzystanie wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących dokonaniu rzetelnej, opartej o jednolite kryteria, oceny oraz wyjaśnieniu istniejących w sprawie rozbieżności i wątpliwości (jak np. osobistego wysłuchania kandydatów),

e. brak rzetelnego rozpatrzenia i oceny wszystkich zgłoszonych kandydatur, w szczególności zaniechanie (zarówno przez zespół, jak i Radę) przeprowadzenia szczegółowej dyskusji na temat poszczególnych kandydatur, w szczególności kandydatury skarżącej,

f. przypisanie zbyt dużego znaczenia przy podejmowaniu uchwały stanowisku zespołu rekomendującego kandydatury Radzie, o czym świadczy powielenie argumentacji w części uzasadnienia uchwały omawiającego stanowiska zespołu i Rady, w sytuacji, w której lista rekomendowanych przez zespół kandydatów nie opierała się na rzetelnej i dokonanej w oparciu o jednolicie stosowane kryteria przewidziane w ustawie ocenie, co miało istotny wpływ na wynik postępowania i skutkowało wydaniem zaskarżonej uchwały o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu

na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w P. innych kandydatów, a nie skarżącej;

3. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 34 ust. 1 i 3 i art. 35 ust. 2 ustawy o KRS w zw. z § 18 ust. 1-11 załącznika do uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z 12 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: Regulamin), które miało istotny wpływ na wynik sprawy (w związku z oparciem zaskarżonej uchwały w całości na rekomendacji zespołu), poprzez niezapewnienie udziału wszystkich członków zespołu przy przygotowaniu do rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Rady kandydatów na stanowiska sędziowskie, ustaleniu listy rekomendowanych kandydatów w sposób nietransparentny oraz na podstawie niejednorodnych kryteriów, w tym kryteriów nieprzewidzianych w ustawie, a także poprzez sporządzenie przez zespół uzasadnienia stanowiska w sposób wadliwy, uniemożliwiający poznanie motywów, którymi kierował się zespół opracowując listę rekomendowanych kandydatów;

4. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 ustawy o KRS, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób uniemożliwiający poznanie motywów, którymi kierowała się Rada postanawiając, aby nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie Skarżącej do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., a przedstawić takie wnioski w odniesieniu do 17-stu innych, wymienionych w punkcie 1 zaskarżonej uchwały, kandydatów, w tym poprzez:

a. brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe,

b. brak wyjaśnienia powodów uznania kandydatury skarżącej za gorszą od kandydatur wszystkich z wymienionych w punkcie 1 zaskarżonej Uchwały kandydatur,

c. brak wskazania i wyjaśnienia powodów, które zdecydowały o nieuwzględnieniu opinii Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...),

- co w konsekwencji uniemożliwia kontrolę tej uchwały przez sądową instancję odwoławczą;

5. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 21 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 1 i art. 33 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z art. art. 187 ust. 1 i ust. 3, art. 173, art. 10 ust. 1 i 2 i art. 186 ust. 1 Konstytucji, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy i jednocześnie wywołać wadliwość postępowania przed KRS, rodzajowo odpowiadającą nieważności w rozumieniu art. 398¹³ § 1 k.p.c. i art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c., poprzez wydanie zaskarżonej uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, której prawidłowość obsadzenia budzi wątpliwości pod względem zgodności z Konstytucją (w zakresie powołania na jej członków-sędziów), w konsekwencji czego „sędziowska” część KRS może zostać uznana za nieuprawnioną do uczestniczenia w postępowaniu w przedmiocie rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich i przedstawiania Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w Sądzie Okręgowym w P., w tym do opiniowania i rekomendowania kandydatów w ramach zespołu, do głosowania jako członek KRS i do podjęcia zaskarżonej Uchwały;

6. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 187 ust. 1 i ust. 3, art. 173, art. 10 ust. 1 i 2 art. 186 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 19 ust. 1 zdanie 2 w zw. z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r. (dalej: TUE), art. 267 TFUE oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP) w zw. z art. 9a, art. IIa, IIb, lic, lid, z art. 21 ust. 1 i 2 i w zw. z art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 1 i z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS i w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. wydanie zaskarżonej Uchwały przez Radę, która została obsadzona w sposób budzący wątpliwości w świetle wyżej wskazanych przepisów (tj. w sposób, który może zostać uznany za sprzeczny z Konstytucją RP, Traktatem o Unii Europejskiej i Kartą Praw Podstawowych, ze względu na zwiększenie wpływu władzy ustawodawczej na wybór i działalność KRS, w konsekwencji czego sędziowska część Rady może zostać uznana za nieuprawnioną do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów w ramach zespołów członków KRS, w głosowaniach i w efekcie w podjęciu uchwały.

W związku z powyższymi zarzutami:

- na podstawie art. 398⁴ § 1 pkt 3 k.p.c. i 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, wniosła o uchylenie zaskarżonej Uchwały w całości i przekazanie sprawy KRS w zaskarżonym zakresie do ponownego rozpoznania;

- wniosła o zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

Ponadto, w związku z treścią podstaw odwołania wskazanych w punktach 5 i 6 powyżej, na podstawie art. 398¹² k.p.c. w zw. z art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, wniosła o zawieszenie niniejszego postępowania do czasu rozstrzygnięcia:

- a) przez Trybunał Konstytucyjny sprawy o sygn. K 12/18, tj. sprawy z wniosku Krajowej Rady Sądownictwa (zawartego w uchwale KRS z dnia 22 listopada 2018 r., nr [X]) o zbadanie zgodności z Konstytucją RP między innymi następujących przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2018, poz. 389, ze zm.):

- art. 9a, art. 11a, art. 11b, art. 11c, art. 11d, art. 11e, dotyczących procedury wyboru członków KRS spośród sędziów;

- art. 44 ust. 1 w zakresie, w jakim dopuszcza odwołanie od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 (tj. rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich i przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziów);

- b) przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, połączonych do wspólnego rozpoznania, objętych trybem przyspieszonym, spraw o sygnaturze: C-585/18, C-624/18 i C-625/18, z wniosków Sądu Najwyższego o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym, skierowanych do TSUE w zawisłych przed Sądem Najwyższym sprawach o sygn. III PO 7/18, III PO 8/18 i III PO 9/18;

- c) przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej sprawy o sygnaturze C-824/18, przedmiotem której są pytania prejudycjalne, z którymi zwrócił się Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II GOK [...] (dotyczącej odwołań sędziów od uchwał KRS w przedmiocie przedstawienia/nieprzedstawienia wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego).

Ewentualnie, w przypadku, gdy pozostali uczestnicy postępowania nie poprą wniosku o zawieszenie i nie uczynią go w ten sposób zgodnym wnioskiem stron z rozumieniu art. 398¹² k.p.c., wniosła o wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia o odroczeniu rozpoznania niniejszego odwołania do czasu zakończenia wyżej wskazanych postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym i Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Ponadto, na podstawie art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, wniosła o rozpoznanie niniejszego odwołania na rozprawie.

Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o oddalenie odwołania w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw, przedstawiając argumenty przemawiające za jego stanowiskiem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skutkiem wniesionego odwołania musiało być uchylenie zaskarżonej uchwały w zakresie, w jakim została zaskarżona przez J. B. P. w jej punkcie drugim. Należy natomiast zauważyć, że Sądowi Najwyższemu wiadome jest z urzędu, że punkt pierwszy tej uchwały został uchylony w wyniku wydania przez Sąd Najwyższy wyroku z dnia 1 lipca 2019 r., sygn. akt I NO 70/19. Oznacza to, że punkt pierwszy zaskarżonej uchwały, a więc punkt którego uchylenia domagała się także skarżąca w niniejszym postępowaniu, został już skutecznie wyeliminowany z obrotu prawnego. W związku z tym, postępowanie kontrolne w zakresie tego punktu uchwały należało umorzyć.

Nie są trafne zarzuty kwestionujące regulacje prawne, na podstawie których doszło do ukształtowania składu obecnej Krajowej Rady Sądownictwa. W wyroku z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18, Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 9a ustawy o KRS, regulujący procedurę wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów przez Sejm, jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Podkreślić trzeba, że zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Wiąże on zatem także Sąd Najwyższy w niniejszym postępowaniu.

Zważywszy na czas orzekania Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie trzeba też zauważyć, że zdezaktualizował się wniosek o zawieszenie postępowania do czasu wydania wyroku w powołanej wyżej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny. Nie było również uzasadnione oczekiwanie na wydanie wskazanego w odwołaniu wyroku przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej i wniesione w niniejszej sprawie odwołanie zostało rozpoznane merytorycznie. Bezprzedmiotowy był także wniosek o przyjęcie odwołania do rozpoznania na rozprawie, gdyż w zakresie rozpoznania odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nie mają zastosowania ograniczenia związane z kwalifikowaniem tego odwołania analogicznie, jak się to odbywa co do skargi kasacyjnej.

O ile nie można było podzielić zarzutów o charakterze ustrojowym, to trzeba stwierdzić, że skarżąca zasadnie podniosła uchybienia związane z naruszeniem prawa wymienione w 1, 2a, 2c, 2f i 4. Są one tej wagi, że musiały skutkować rozstrzygnięciem kasatoryjnym. Szczegółowe odniesienie się do pozostałych zarzutów stało się zatem bezprzedmiotowe.

Tytułem wstępu należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, Krajowa Rada Sądownictwa powołana jest do rozpatrywania i oceniania kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich. Stosownie do przepisów ustawy o KRS, Krajowa Rada Sądownictwa w sprawach indywidualnych podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu udostępnionej dokumentacji sprawy oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli takowe zostały złożone (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS). W przypadku, w którym na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, w pierwszej kolejności kandydatura taka rozpoznawana jest przez Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, który następnie opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, kierując się przy ustalaniu ich kolejności oceną kwalifikacji, przy uwzględnieniu doświadczenia zawodowego, opinii przełożonych, rekomendacji, publikacji i innych dokumentów dołączonych do karty zgłoszenia, a także opinii Kolegium właściwego sądu oraz oceny właściwego Zgromadzenia ogólnego sędziów (art. 35 ustawy o KRS). Dopiero po wykonaniu powyższych czynności Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie, a następnie podejmuje uchwałę

obejmującą rozstrzygnięcie w przedmiocie przedstawienia lub też nie, wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów (art. 37 ust. 1 ustawy o KRS).

Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa podjęta w sprawie indywidualnej, a więc także w przypadku przedstawiania lub odmowy przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie, wymaga uzasadnienia (art. 42 ust. 1 ustawy o KRS). Zgodnie zaś z art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Stosownie do art. 44 ust. 3 ustawy o KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, poza przepisem art. 87¹ k.p.c. ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski w występowaniu przed tym Sądem. Oznacza to, że możliwe jest podniesienie zarzutów dotyczących jedynie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy; podstawą odwołania nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 398³ § 1 i 3 k.p.c.). Reguł tych nie zmienia art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, który ogólnie 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 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).

Przywołane regulacje, także w kontekście uprawnienia Krajowej Rady Sądownictwa, zawartego w art. 180 Konstytucji RP wskazują więc, że poza zakresem kognicji Sądu Najwyższego pozostaje merytoryczna kontrola uchwał wydawanych w związku z procesem nominacyjnym sędziego. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem, Sąd Najwyższy powinien wykonywać jedynie formalną kontrolę stosowania przez Krajową Radę Sądownictwa reguł postępowania dotyczących przestrzegania przez Radę przyjętych 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 zostało potwierdzone w wyroku pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 1999 r., P 6/99, wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2007 r., SK 43/06, oraz w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06, w którym Trybunał Konstytucyjny podkreślił dodatkowo, że ani szczególna konstytucyjna pozycja ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa, ani fakt, że w postępowaniu przed Radą nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, nie odbierają postępowaniu przed Radą w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie, charakteru postępowania, którego przedmiotem jest sprawa w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, wobec czego podlega ona kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, iż obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa w przypadku, w którym kilka osób ubiega się o wolne stanowiska sędziowskie jest przede wszystkim wyjaśnienie i konkretne wskazanie w uchwale, jakie kryteria ocenne stanowiły punkt wyjścia przy wyborze najlepszych kandydatów pretendujących do objęcia stanowiska sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2016 r., III KRS 33/16). Zauważyć również należy, że zakres rozważań Rady poświęcony analizie ocenianych kandydatur powinien być szerszy w przypadku osób o zbliżonej sytuacji faktycznej (wyrok Sądu Najwyższego z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10). Poza tym wskazuje się, że kontrola Sądu Najwyższego obejmuje w szczególności ocenę, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17).

Odnosząc te uwagi do niniejszego postępowania trzeba wskazać, że z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, iż Krajowa Rada Sądownictwa oceniając kandydatury zgłoszone w postępowaniu konkursowym na stanowisko

sędziego stwierdziła, że wszyscy kandydaci spełniają wymagania ustawowe określone w art. 63 u.s.p., co dotyczy także skarżącej. Zaskarżona uchwała wprost odnosi się do kwalifikacji dotyczących jej osoby w tej części, w której w sposób zakładający akcept Krajowa Rada Sądownictwa powołuje ocenę pracy, jaka została sporządzona w postępowaniu nominacyjnym (zob. s. 39-40 zaskarżonej uchwały).

Nie ulega jednak wątpliwości, że Krajowa Rada Sądownictwa zaniechała wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów na co wskazuje uzasadnienie zaskarżonej uchwały. Zostało ono sporządzone w sposób uniemożliwiający w istocie weryfikację przyjętych kryteriów oceny, a zakładając że odzwierciedla ono proces decyzyjny tego organu, wskazuje zarazem na to, iż w jego trakcie doszło do naruszenia prawa, w szczególności art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Z drugiej strony trzeba podkreślić, iż naruszenie przez Krajową Radę Sądownictwa regulacji zawartej w art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez sporządzenie uzasadnienia w sposób niepozwalający na stwierdzenie, jakie kryteria zostały zastosowane przy podejmowaniu decyzji o przedstawieniu kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie względem wszystkich uczestników postępowania i dlatego kandydaci, którzy nie zostali przedstawieni nie spełniają tych kryteriów, stanowi samoistne naruszenie prawa, które dyskwalifikuje podjętą uchwałę. Realizacja obowiązku sporządzenia uzasadnienia, przewidziana w powołanym przepisie, stanowi fragment procesu nominacyjnego, który jak wyżej wskazano jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Każdy uczestnik tego procesu, pomimo że nie może kwestionować merytorycznie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, ma prawo wiedzieć, dlaczego została ona wydana, a więc, jakie kryteria zostały zastosowane przez Radę przy dokonywaniu wyboru i dlaczego nie zostały one spełnione w określonych wypadkach. Uchybienia w zakresie sporządzenia uzasadnienia mogą więc wskazywać zarówno naruszenie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, prowadząc do wniosku, że w istocie w ogóle w wymaganym zakresie nie zostało ono sporządzone, jak i na naruszenie art. 35 ust. 2 tej ustawy, prowadząc do wniosku, że zawarte w uchwale rozstrzygnięcie odbiega od przyjętych kryteriów.

W zaskarżonej uchwale, uzasadniając swój wybór Krajowa Rada Sądownictwa, powołała się wyłącznie na ogólne stwierdzenie, że o decyzji „zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe” (zob. s. 57 zaskarżonej uchwały). Oznacza to, że spośród przewidzianych w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS o wyborze kandydatów zdecydowały te dwa kryteria. Nie oznacza to jednak, by można było powiedzieć, że w ogóle uzasadniony został taki właśnie wybór, a tym bardziej by uzasadniono, dlaczego wybrane kryteria łącznie spełniają tylko przedstawieni kandydaci, a pozostali, w szczególności skarżąca, tego kryterium nie spełniają. Za wyjaśnienie takie nie może być uznane ogólne stwierdzenie, że kandydaci nieprzedstawieni nie wypełniają, ocenianych łącznie kryteriów wyboru w stopniu tak wysokim jak kandydaci przedstawieni Prezydentowi RP (zob. s. 57 zaskarżonej uchwały). Tego rodzaju stanowisko, stanowiące jedynie powielenie sformułowań ustawowych w żadnym razie nie może stanowić uzasadnienia podjętej decyzji, skoro nie odnosi się do konkretnych okoliczności związanych z oceną poszczególnych kandydatów. Jest to sformułowanie nieweryfikowalne i nie dające odpowiedzi na pytanie dlaczego kandydaci, którzy nie zostali przedstawieni do powołania na wakujące stanowisko sędziowskie, nie spełniają tego kryterium w wymaganym przez Radę stopniu. Do wyłącznej kompetencji Rady należy wprowadzić wybór decydującego kryterium spośród wymienionych w ustawie, które przesądza o wskazaniu kandydatów i umożliwia dokonanie oceny, który z kandydatów okaże się spełniać to kryterium w stopniu wyższym od pozostałych (wyrok Sądu Najwyższego z 6 września 2019 r., I NO 131/19), jednak w konsekwencji dokonania takiego wyboru konieczne jest zastosowanie go wobec wszystkich kandydatów uczestniczących w konkursie nominacyjnym. W niniejszym postępowaniu Rada nie wskazała na żadne kryterium jako przeważające, co także jest zabiegiem dopuszczalnym, jednak prowadzi do określonych konsekwencji. Jeżeli bowiem wyraża się stanowisko, że o wyborze kandydatów zdecydowały określone dwa kryteria łącznie, to przyjmuje się obowiązek zestawienia tych kryteriów w relacji do cech poszczególnych kandydatów. W inny sposób nie można mówić ani o jednolitości stosowania kryteriów, ani o sprawiedliwości i transparentności procesu nominacyjnego w

kontekście równego dostępu do służby publicznej, jaki wynika z art. 60 Konstytucji RP.

Zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz 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 w realiach niniejszej sprawy 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 (wyrok Sądu Najwyższego z 6 września 2019 r., I NO 131/19). Wobec powyższych rozważań w niniejszej sprawie należy stwierdzić, że zasady te zostały naruszone.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo znacznej obszerności uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynikającej z ilości osób uczestniczących w procesie nominacyjnym, wyjaśnienie doboru kryteriów, a więc najbardziej doniosła jego część sprowadza się wręcz do kilku zdań znajdujących się w punktach 53-55. Wskazano tam, że: „Przy podejmowaniu decyzji Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów.”, „W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, uzyskany przez kandydatów w niniejszym postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apellacji (...) nie w każdym przypadku odzwierciedlają poziom ich kwalifikacji wynikający z dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania. Dlatego też kryterium to nie mogło mieć decydującego znaczenia dla wyniku postępowania.” oraz „O przedstawieniu Prezydentowi RP (...) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe.”

Tak lakoniczne uzasadnienie wyboru kandydatów dokonanego przez Krajową Radę Sądownictwa wskazuje jedynie na naruszenie zarówno art. 35 ust. 2,

art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, a także art. 60 Konstytucji RP. W żadnym bowiem razie nie udziela ono odpowiedzi na pytanie dlaczego taki, a nie inny wybór został dokonany. Co istotne, wydaje się oczywiste, że tego rodzaju passusy mogą być wykorzystane w każdym postępowaniu nominacyjnym, podczas gdy istotą tych postępowań jest to, że biorą w nim udział różni kandydaci, o różnych atrybutach zarówno pozytywnych, jak i negatywnych, co już z tego względu wymaga odmienności w prowadzonych rozważaniach poprzedzających podjęcie uchwały, a zarazem stanowiących jej realne uzasadnienie. Jeżeli zatem taki był sposób podejmowania decyzji, jak wyrażony i opisany w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, a to należy zakładać, nie ma wątpliwości, że została ona wydana z naruszeniem powołanych wyżej przepisów. Nie można mówić o wszechstronnym wyjaśnieniu sprawy, skoro najistotniejsza część uzasadnienia nie wyjaśnia, dlaczego skarżąca nie spełnia w odpowiednim stopniu przyjętych kryteriów, tj. jakie elementy z jej doświadczenia życiowego czy oceny kwalifikacyjnej nie odpowiadają pułapowi przyjętemu przez Radę. W tej sytuacji stwierdzenie o wszechstronności rozpoznania sprawy jest nieadekwatne. Nie wynika również z uzasadnienia uchwały podjętej w niniejszej sprawie, wobec których kandydatów i dlaczego nie okazało się miarodajne poparcie środowiska oraz organu sądu, jakim jest Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) Pogląd wyrażony w tym zakresie tym bardziej razi niezastosowaniem w sposób równy określonego kryterium wobec wszystkich kandydatów, gdyż wprost z niego wynika, że zastosowano je w sposób wybiórczy, a więc dowolnie. Oczywiście jest, że uchwała Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatów na stanowisko sędziego ma charakter konstytucyjnej prerogatywy (art. 180 Konstytucji RP), niemniej prerogatywy podlegającej kontroli z punktu widzenia zgodności z prawem. Skoro nie może być mowy o tym, by Sąd Najwyższy w jakikolwiek sposób był umocowany do zastąpienia Krajowej Rady Sądownictwa w ocenie merytorycznej poszczególnych kandydatów, czy to na ich korzyść, czy na niekorzyść, stanowisko Rady by zostało zaakceptowane w postępowaniu kontrolnym, musi być wolne od dowolności w ich ocenie. Dowolność taka, wyrażająca się w wybiórczym i nietransparentnym uwzględnieniu określonych kryteriów, co miało miejsce w

niniejszej sprawie prowadzi do wniosku o naruszeniu powołanych przez skarżącą regulacji, a w konsekwencji złożony w odwołaniu wniosek.

Z powyższych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, należało uchylić zaskarżoną uchwałę KRS w opisanym wyżej zakresie i przekazać sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Wniosek o zasądzenie kosztów postępowania został odrzucony, bowiem zdaniem Sądu Najwyższego, nie jest to wniosek dopuszczalny w niniejszym postępowaniu.

Z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS wynika wprawdzie, że do postępowania przed Sądem Najwyższym, związanym z rozpoznaniem odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, stosuje się przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej. Nie oznacza to jednak, by możliwe było stosowanie wszystkich przepisów k.p.c., co jest konsekwencją charakteru sprawy wynikłej z tego odwołania. Już wcześniej wskazano, że przykładowo nie mają zastosowanie regulacje związane z ograniczeniami w przyjęciu do rozpoznania skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 i 2 k.p.c.), choć wyłączenie takie nie wynika wprost z ustawy o KRS. Także w zakresie poniesionych przez uczestnika kosztów postępowania związanego z wniesieniem odwołania nie sposób znaleźć uzasadnienie dla stosowania regulacji dotyczących rozstrzygnięcia o kosztach procesu znajdujących się w k.p.c. Przede wszystkim należy wskazać, że postępowanie przed Sądem Najwyższym z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa jest sprawą publiczną. Specyfiką takiej sprawy, przy uwzględnieniu także charakteru postępowania przed Sądem Najwyższym, jest to, że badaniu podlega jedynie zgodność z prawem materialnym i procesowym postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa, a nie wynik tego postępowania w kontekście rozstrzygnięcia co do któregośkolwiek z uczestników, a więc jego faktycznych interesów. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest fakt, że nie można mówić na gruncie takiej sprawy o „przegrywającym”, czy „przeciwniku” (art. 98 § 1 k.p.c.), gdyż w istocie w interesie wszystkich uczestników postępowania leży weryfikacja uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z punktu widzenia jej zgodności z prawem. Oczywiście jest także, że uczestnikiem tego postępowania nie jest sama Rada, gdyż to od jej decyzji wniesiono odwołanie. Jej stanowisko

wyrażone w sprawie prowadzonej już przed Sądem Najwyższym jest więc stanowiskiem samego organu względem wniesionego środka zaskarżenia, a nie stanowiskiem uczestnika. Uwzględniając powyższe z pewnością nie ma podstaw do zasądzania kosztów procesu poniesionych przez odwołującego się od innych uczestników postępowania nominacyjnego, ani od samej Krajowej Rady Sądownictwa, która takim uczestnikiem też nie jest. Postępowanie z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wydanej w toku procesu nominacyjnego najbliższe jest, jak się wydaje, postępowaniu nieprocesowemu. Niemniej i w tym zakresie nie ma podstaw do doszukiwania się podstawy prawnej rozstrzygnięcia o kosztach. Można teoretycznie założyć, że rozwiązaniem najbardziej odpowiednim byłoby stosowanie art. 520 § 1 k.p.c., jednak co oczywiste treść tego przepisu jest nieadekwatna do żądania złożonego w niniejszej sprawie. Poza tym, stosowanie art. 520 § 1 k.p.c. musiałoby zakładać, że możliwe do stosowania w różnych warunkach byłyby także pozostałe regulacje zawarte w art. 520 k.p.c., a tak nie jest z wcześniej wspomnianych już powodów - na poziomie publicznoprawnym nie można doszukać się sprzeczności interesów uczestników, choć oczywiście w sferze faktycznej sprzeczność taka występuje. Publiczny charakter sprawy z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa uzasadnia więc stanowisko, że gdyby wolą ustawodawcy było rozstrzygnięcie o kosztach postępowania, kwestię tę uregulowałby w szczególny sposób. Skoro takiej regulacji brak należy uznać, iż rozstrzygnięcie merytoryczne w tym przedmiocie nie jest przewidziane przez ustawę, a więc nie jest dopuszczalne. Z tego powodu wniosek o zasądzenie kosztów postępowania zawarty w odwołaniu został odrzucony.