



Sygn. akt I NO 7/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 marca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Adam Redzik

w sprawie z odwołania E. Z.

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

z dnia 11 października 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na cztery z siedmiu stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...),

ogłoszonych w Monitorze Polskim 2018 r., poz. 323.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 26 marca 2019 r.,

uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie 1 w całości oraz w punkcie 2 co do E. Z. i w tym zakresie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 11 października 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na cztery z siedmiu stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszonych 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 RP wniosek o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) (pkt 1 uchwały) oraz zdecydowała się nie przedstawić Prezydentowi wniosku o powołanie B. B., P. H., J. J., J. S., R. Ś., I. W., M. W. i E. Z. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) (pkt 2 uchwały).

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że na siedem wolnych stanowisk sędziowskich w Sądzie Apelacyjnym w (...), zgłosili się: R. B. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., B. B. - sędzia Sądu Okręgowego w S., P. H. - sędzia Sądu Okręgowego w P., J. J. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., I. J. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., M. K. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., M. M. - doktor habilitowany, profesor nadzwyczajny na Uniwersytecie (...), J. S. - sędzia Sądu Okręgowego w S., R. Ś. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., J. Ś. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., P. U. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., I. W. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., M. W. - sędzia Sądu Okręgowego w Ł., E. Z. - sędzia Sądu Okręgowego w S. Rada oddzielnymi uchwałami umorzyła postępowanie wobec R. B. i I. J. z uwagi na cofnięcie zgłoszeń przez tych kandydatów.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, jej Przewodniczący wyznaczył Zespół członków Rady (Zespół), zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych Zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady.

Na posiedzeniu w dniu 8 października 2018 r. Zespół zapoznał się z materiałami sprawy, które przeanalizował, uznał za wystarczające do podjęcia decyzji, przeprowadził naradę i postanowił bezwzględną większością głosów rekomendować Krajowej Radzie Sądownictwa przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie M. K. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”), R. Ś. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”), J. Ś. (3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”) i P. U. (3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”) do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego sądu

apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...). Pozostali kandydaci nie uzyskali bezwzględnej liczby głosów. E. Z. (dalej: Odwołująca się) podczas głosowania uzyskała 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw” oraz 3 głosy „wstrzymujące się”. Stanowisko Zespołu przyjęto w oparciu o dyspozycję art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS. Przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście Zespół członków Rady kierował się oceną ich kwalifikacji, uwzględniając nadto doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. W uzasadnieniu stanowiska Zespół wskazał, że poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji nie są miarodajne, ponieważ nie w każdym przypadku odzwierciedlają rzeczywisty poziom ich kwalifikacji. Zespół na podstawie zgromadzonej dokumentacji uznał, że wysokie, wyróżniające i odpowiadające wymogom orzekania w sądzie apelacyjnym kwalifikacje posiadają M. K., R. Ś., J. Ś. i P. U.. Pozostali kandydaci w ocenie Zespołu, w tym E. Z., są dobrymi kandydatami, jednak nie wypełnili, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

W uzasadnieniu uchwały Rada stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe określone w art. 64 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako ustawa prawo o ustroju sądów powszechnych). Podkreślono, iż Rada podejmując uchwałę 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 (...). Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Rada uznała, że z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zostaną przedstawione kandydatury: M. K., M. M., J. Ś. i P. U.. Rada podzieliła stanowisko Zespołu członków odnośnie do

kandydatur M. K., J. Ś., P. U. oraz uznała, że z wnioskiem o powołanie zostanie przedstawiona także kandydatura M. M. W ocenie Rady pozostali kandydaci, w tym E. Z., nie wypełniali, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Opiniując kandydaturę Odwołującej się, w uzasadnieniu uchwały wskazano, że E. Z. urodziła się 29 października 1968 r. w S. Studia prawnicze ukończyła w 1992 r. z oceną dostateczną plus. W latach 1992-1994 odbywała aplikację sądową w okręgu Sądu Wojewódzkiego w S., a następnie we wrześniu 1994 r. złożyła egzamin sędziowski z oceną dobrą. Z dniem 1 stycznia 1995 r. została mianowana asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w S. Obowiązki orzecznicze wykonywała w Wydziale Cywilnym i Wydziale Ksiąg Wieczystych. Postanowieniem Prezydenta RP z dnia 20 grudnia 1996 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w S. gdzie orzekała w VII Wydziale Cywilno-Karnym, pełniąc od 1 stycznia 2000 r. do 31 maja 2003 r. funkcję Przewodniczącego tego Wydziału. Od 1 czerwca 2003 r. do 31 marca 2005 r., na skutek przeniesienia do wykonywania obowiązków służbowych w I Wydziale Cywilnym, Odwołująca się pełniła funkcję Przewodniczącego tego Wydziału. Na podstawie decyzji Ministra Sprawiedliwości od 1 sierpnia 2004 r. do 31 marca 2005 r. została delegowana do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w S., w wymiarze dwóch sesji w miesiącu, a od 1 kwietnia 2005 r. - w pełnym wymiarze czasu pracy. Delegacje zostały przedłużone na kolejne okresy, a od 1 lipca 2006 r. - na czas nieokreślony. Orzekała w I Wydziale Cywilnym Sądu Okręgowego w S. Od 1 stycznia 2006 r. do 15 sierpnia 2006 r. pełniła obowiązki Rzecznika Prasowego Sądu Okręgowego w S. Postanowieniem Prezydenta RP z dnia 14 lipca 2006 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w S., gdzie orzekała w Wydziale I Cywilnym tego Sądu. Od 1 lutego 2008 r. do 30 sierpnia 2010 r. pełniła funkcję wizytatora do spraw cywilnych i wieczystoksięgowych w Sądzie Okręgowym w S.. Z dniem 1 września 2010 r. Odwołującej się powierzono funkcję Przewodniczącej I Wydziału Cywilnego Sądu Okręgowego w S., której zrzekła się z dniem 5 września 2016 r. W latach 2013-

2018, na podstawie decyzji Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...), wielokrotnie orzekała w ramach delegacji na jednodniowych sesjach w I Wydziale Cywilnym tego Sądu. Z dniem 1 września 2016 r. została powołana do pełnienia funkcji Prezesa Sądu Okręgowego w S., na okres sześciu lat. Odwołująca się podnosi kwalifikacje przez uczestnictwo w szkoleniach organizowanych przez między innymi Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, Sąd Apelacyjny w (...) i Sąd Okręgowy w S.

Ocenę kwalifikacji E. Z. sporządziła B. W. - sędzia wizytator Sądu Apelacyjnego w (...), która stwierdziła, że Odwołująca się posiada bardzo dobrą znajomość prawa cywilnego materialnego i procesowego oraz umiejętność stosowania prawa w praktyce. Odwołująca się wykazuje należyłą umiejętność łączenia obowiązków wynikających z pełnionych kolejno funkcji wizytatora, przewodniczącego wydziału i prezesa sądu z pracą orzeczniczą, a jej kultura pracy i zaangażowanie w wykonywaniu czynności służbowych nie budzą najmniejszych zastrzeżeń. Wypracowana technika pracy sędziowskiej pozostaje na wysokim poziomie. Odwołująca się dostrzega istotę problematyki prawnej rozstrzyganych spraw. Jest osobą sumienną, rzetelną, bardzo pracowitą i obowiązkową. Powierzone obowiązki wykonuje z dużym zaangażowaniem. Terminowość uzasadnień oceniono na bardzo dobrą, a poziom orzecznictwa jest wysoki. Ponadto analiza spraw, w których Odwołująca się była sprawozdawcą w trakcie delegacji w I Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego w (...) wskazuje na bardzo dobre przygotowanie do rozpoznawania występujących w nich problemów, zarówno o charakterze procesowym, jak i materialnoprawnym oraz dowodzi szerokiej znajomości przepisów prawa i umiejętności ich stosowania w praktyce sądowej, a także opanowania techniki pracy sędziego orzekającego w drugiej instancji. W konkluzji opiniujący stwierdził, że E. Z. posiada wiedzę i przygotowanie zawodowe uzasadniające przedstawienie jej kandydatury na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...).

Krajowa Rada Sądownictwa podejmując uchwałę kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. W uzasadnieniu skarżonej uchwały wskazano, że M. K. posiada wieloletnie doświadczenie orzecznicze zdobyte w trakcie pracy na stanowisku asesora sądowego w Sądzie

Rejonowym w Z. oraz sędziego Sądu Rejonowego w Z. i Sądu Okręgowego w Ł., a także w ramach delegacji do Sądu Apelacyjnego w (...). Kandydat wykonywanie obowiązków orzecznich łączył z pełnieniem funkcji administracyjnych w sądach powszechnych, obecnie Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Ł. i Przewodniczącego XI Wydziału Wizytacyjnego tego Sądu. Kwalifikacje M. K. zostały pozytywnie ocenione przez sędziego wizytatora w sporządzonej ocenie. M. M. posiada wieloletnie doświadczenie zawodowe uzyskane zarówno podczas zatrudnienia w Katedrze Postępowania Cywilnego Uniwersytetu Ł., kolejno na stanowisku asystenta, adiunkta i obecnie profesora nadzwyczajnego, jak i wynikające z wykonywania zawodu radcy prawnego. Kandydatka posiada bogaty dorobek naukowy. Uzyskała stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych w zakresie prawa - postępowania cywilnego, prowadzi zajęcia dydaktyczne oraz szkolenia, uczestniczyła w konferencjach naukowych. Jest także autorką publikacji, głównie z zakresu postępowania cywilnego i glos do orzeczeń Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. Kwalifikacje M. M. zostały pozytywnie ocenione przez sędziego wizytatora w sporządzonej ocenie. J. Ś. posiada wieloletnie doświadczenie orzecznicze zdobyte w trakcie pracy na stanowisku asesora sądowego w Sądzie Rejonowym w Ł. oraz na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w Ł., Sądu Rejonowego w Ł., Sądu Okręgowego w Ł., a także w ramach delegacji do Sądu Apelacyjnego w (...). Kandydat wykonywanie obowiązków orzeczniczych łączył z pełnieniem funkcji administracyjnych w sądach powszechnych, obecnie sędziego wizytatora do spraw egzekucyjnych. Kwalifikacje J. Ś. zostały pozytywnie ocenione przez sędziego wizytatora w sporządzonej ocenie. P. U. posiada wieloletnie doświadczenie orzecznicze zdobyte w trakcie pracy na stanowisku asesora sądowego w Sądzie Rejonowym w S. oraz na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w S., Sądu Wojewódzkiego w S., Sądu Okręgowego w P. i Sądu Okręgowego w Ł., a także w ramach delegacji do Sądu Apelacyjnego w (...). Kandydat wykonywanie obowiązków orzeczniczych łączył z pełnieniem funkcji administracyjnych w sądach powszechnych. Kwalifikacje P. U. zostały pozytywnie ocenione przez sędziego wizytatora w sporządzonej ocenie. Rada uwzględniła doświadczenie zawodowe oraz kwalifikacje zawodowe pozostałych kandydatów, w tym E. Z. i mając je na uwadze, uznała, że kandydaci ci

nie wypełniają, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. Krajowa Rada Sądownictwa brała pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomie wyższych studiów prawniczych oraz z egzaminu zawodowego, jednakże uznała, że w świetle wieloletniego doświadczenia zawodowego kandydatów oraz ich wiedzy prawniczej oceny uzyskane przez nich na dyplomie wyższych studiów prawniczych i z egzaminu sędziowskiego nie mogą stanowić w tym postępowaniu nominacyjnym kryterium samodzielnie rozstrzygającego o jego wyniku. Ponadto Rada uwzględniła poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), jednakże w jej ocenie uzyskany przez kandydatów poparcia Kolegium i Zgromadzenia Przedstawicieli nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom ich kwalifikacji wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania.

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Rada wskazała, że o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe. W ocenie Rady pozostali kandydaci, w tym E. Z., nie wypełniają, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 11 października 2018 r., w głosowaniu tajnym - w związku ze zgłoszeniem przez członka Rady żądania, o którym mowa w art. 21 ust. 2 zdanie 2 ustawy o KRS, wymaganą bezwzględną większość głosów uzyskali: M. K., M. M., J. Ś., P. U. W związku z tym, że liczba kandydatów, którzy uzyskali bezwzględną większość, była mniejsza niż liczba wolnych stanowisk, przeprowadzono ponowne głosowanie, z udziałem tych kandydatów, na których oddano największą liczbę głosów „za”. W głosowaniu tym rozpatrzono kandydatury w liczbie wolnych

stanowisk sędziowskich powiększonej o jedną osobę lub powiększonej o liczbę kandydatów mających taką samą liczbę głosów co ta osoba. Podczas ponownego głosowania żaden z kandydatów nie uzyskał bezwzględnej większości głosów. Przeprowadzono także jedno dodatkowe głosowanie nad kandydaturą, która uzyskała największą liczbę głosów. Podczas ponownego głosowania na kandydaturę R. Ś. oddano 3 głosy „za”, 1 głos „przeciw” i 10 głosów „wstrzymujących się” (3 głosy „nieważne”). Mając na uwadze wyniki głosowania, Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę jak na wstępie.

Odwołaniem z dnia 27 listopada 2018 r. E. Z. na podstawie art. 44 ust. 1 i 3 ustawy o KRS w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 1 ustawy z 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 1360 z późn. zm.; dalej: k.p.c.) zaskarżyła uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 11 października 2018 r. w punkcie 1 w całości oraz w punkcie 2 w części, w której KRS postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie E. Z. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...).

Odwołując się zaskarżonej uchwale zarzuciła:

1. naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), w postaci:

a. art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS 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”) poprzez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowiska Zespołu oraz podjęcia uchwały, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym Zespół) nie była nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, to jest powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP. W konsekwencji czego piętnastu członków Rady nie było uprawnionych 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. 33 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 2 *in principio* pkt 1 i 2 ustawy o KRS w związku z § 18 ust. 1-11 Regulaminu oraz art. 42 ust. 1 ustawy o KRS w związku z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 60 Konstytucji RP poprzez:

- dokonanie oceny kandydatury Odwołującej się bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny oraz niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Odwołującej się i konkurujących z nią kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów; co skutkowało brakiem dokonania oceny kandydatów w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria 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 Apelacyjnego w (...) Pana M. K., Pani M. M., Pana J. Ś. i Pana P. U., a nie Odwołującej się oraz niewskazania w ogóle przyjętych przez KRS kryteriów oceny kandydatów na sędziego sądu apelacyjnego, które pozwoliłyby na poznanie motywów negatywnej oceny kandydatury Odwołującej się, jako osoby w ogóle niegodnej do powołania na żadne z pozostałych trzech stanowisk urzędu sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), co do których KRS nie dokonał żadnego wyboru;

- brak 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; co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych uczestników, a nie Odwołującej się;

- oparcie uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do pełnych danych o Odwołującej się w oparciu o posiadany materiał dowodowy, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku

sędziego Sądu Apelacyjnego pozostałych uczestników, a nie Odwołującej się;

- przyjęcie stanowiska zespołu oraz podjęcie Uchwały mimo niewykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących: dokonaniu oceny według jednolitych kryteriów, kandydatur wszystkich osób uczestniczących w konkursie, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego pozostałych uczestników, a nie Odwołującej się;

- brak własnych ustaleń Rady w odniesieniu do Odwołującej się poprzez powielenie argumentacji w części uzasadnienia Uchwały omawiającego stanowiska zespołu i Rady, w efekcie czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych uczestników, a nie Odwołującej się;

c. art. 42 ust. 1 ustawy o KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatur Odwołującej się i pozostałych uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia Uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie, których Rada uznała, że kandydatura Odwołującej się jest gorsza od kandydatury pozostałych uczestników 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 ustawy o KRS), 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. 11 d 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 ustawy o KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 Regulaminu, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, to jest wydanie zaskarżonej uchwały przez Radę, która w zakresie dotyczącym piętnastu członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, była powołana w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz wyżej wskazanymi przepisami ustawy o KRS, w konsekwencji czego sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu Uchwały;

b. art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji 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 przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującą się.

Wskazując na powyższe zarzuty Odwołująca się wniosła o:

- uchylenie zaskarżonej uchwały w części oraz umorzenie poprzedzającego jej wydanie postępowania (art. 398¹⁹ zd. 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS), rozpoznając odwołanie na posiedzeniu niejawnym (art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS); ewentualnie o

- uchylenie zaskarżonej uchwały oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa (art. 398¹⁵ § 1 zd. 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS), rozpoznając odwołanie na posiedzeniu niejawnym (art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z ust. 44 ust. 3 ustawy o KRS).

Odwołująca się z ostrożności procesowej wniosła o przyjęcie niniejszego odwołania do rozpoznania wskazując, że złożone odwołanie jest oczywiście uzasadnione, jak też występują w sprawie okoliczności, o których mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c., zważywszy na brzmienie przepisu art. 44 ust. 3 u.k.r.s. oraz art. 398⁴ § 2 k.p.c. Odwołująca podała przy tym, iż utrwalone jest orzecznictwo Sądu Najwyższego, w którym stwierdza się, że w postępowaniu z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej nie mają zastosowania art. 398⁴ § 2 oraz art. 398⁹ k.p.c., co oznacza, że Sąd Najwyższy nie może odmówić przyjęcia odwołania do rozpoznania.

Odwołująca się w uzasadnieniu podniosła między innymi, że brak wskazania przez KRS kryteriów oceny jako przesłanek wyboru wskazuje na nielegalność Uchwały jako naruszającej podstawowe zasady prawne, w szczególności zasadę niedyskryminacji i zasadę równego dostępu do stanowisk sędziowskich na jednakowych zasadach w zakresie, jakim powinny one zapewniać weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby. Ponadto podniosła, że uznanie prawa KRS do

dowolnych wyborów w oparciu o pozamerytoryczne, nieweryfikowalne kryteria, pozostające poza sferą wiedzy Odwołującej się, bez wyjaśnienia motywów podjęcia zaskarżonej „decyzji” w odniesieniu do interesu wymiaru sprawiedliwości i akceptowanie takiego stanu rzeczy stanie się równoznaczne z uznaniem, iż Odwołującej się zapewniona została jedynie formalna możliwość wniesienia odwołania od takiej uchwały, bez możliwości zasadnego oczekiwania na jej merytoryczną kontrolę.

W uzasadnieniu Odwołująca się wskazała przy tym, że zmiany ustawy o KRS dokonane ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3) spowodowały w szczególności to, że jednak wybór obecnego składu KRS został dokonany z naruszeniem konstytucyjnych zasad podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji RP) oraz niezależności sądownictwa (art. 173 Konstytucji RP).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 10 stycznia 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. W razie podzielenia przez Sąd Najwyższy zarzutów odwołującej się co do niezgodności z Konstytucją wskazanych przez nią przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS, Rada wniosła o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu stosowanego pytania prawnego na podstawie art. 193 Konstytucji.

Odnosząc się do grupy zarzutów podniesionych w odwołaniu dotyczących nienależytej obsady „części sędziowskiej Rady”, Rada wskazała na treść art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Podniosła również, że Konstytucja nie precyzuje podmiotu uprawnionego do wyboru „części sędziowskiej” członków Rady. Art. 187 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa, natomiast z ustawy o KRS wynika, że członków Rady spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych wybiera Sejm RP. Aktualnie, piętnastoosobowa grupa członków Rady, o której mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, została wybrana uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 6 marca 2018 r. (M.P. poz. 276).

Rada w odpowiedzi na odwołanie zaznaczyła, że poprzednio obowiązujący tryb wyboru sędziów-członków Krajowej Rady Sądownictwa przewidywał wieloetapową procedurę o charakterze kurialnym, która prowadziła do deficytu reprezentacji najliczniejszej grupy sędziów (faworyzowała sędziów sądów apelacyjnych, których grupa licząca około 500 osób ma dwóch przedstawicieli, podczas gdy sędziowie sądów okręgowych i rejonowych, których łącznie jest około 9.000, mają ich ośmiu). Rada przytoczyła wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17, w którym Trybunał stwierdził, że część przepisów regulujących wybór sędziów w skład Rady narusza Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że nierówno traktuje 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 Krajowej Rady Sądownictwa przez Sejm jest motywowany wypowiedziami organów międzynarodowych, w tym Komisji Weneckiej, która zaakceptowała taki model w odniesieniu do Macedonii (opinia z dnia 13 października 2014 r.). Komisja stwierdziła, że w myśl zaproponowanych poprawek nic nie stoi na przeszkodzie, aby parlament wskazywał członków Rady Sądownictwa z grona sędziów. Fakt obsady organu lub części miejsc w organie przez parlament nie prowadzi do uzależnienia organu od woli politycznej. Polskie prawo zna wiele przykładów organów lub funkcjonariuszy, których konstytucyjny status nakazuje ich niezależność, wybieranych przez parlament (sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, 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 (sędziowie Trybunału Sprawiedliwości UE).

W zakresie pozostałych zarzutów Rada wskazała, że w zaskarżonej uchwale Krajowa Rada Sądownictwa szczegółowo przedstawiła dane dotyczące wszystkich uczestników tego postępowania nominacyjnego. Rada wskazała również, że o przedstawieniu Prezydentowi wniosków o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe

doświadczenie zawodowe. Te dwa kryteria wyboru są w ocenie Rady jasne i zostały w jednakowy sposób zastosowane wobec wszystkich kandydatów. Odnośnie do kryteriów w postaci poziomu poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) Rada wskazała, że wzięła je pod uwagę przy ocenie uczestników tego postępowania nominacyjnego, jednak wyniki poparcia nie miały charakteru decydującego, ponieważ nie w każdym przypadku korespondują one ze zgromadzoną w sprawie dokumentacją, w szczególności doświadczenie i kwalifikacje zawodowe poszczególnych uczestników nie uzasadniają rozbieżności w zakresie poziomu poparcia tych organów. Z uwagi na doświadczenie zawodowe i kwalifikacje kandydatów Rada nie kierowała się podejmując uchwałę także ocenami uzyskanymi przez nich na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych oraz egzaminu zawodowego. Wbrew twierdzeniom Odwołującej się, Rada dochowała zatem wymogów określonych w art. 33 ust. 1 i art. 35 ustawy o KRS, uwzględniając przy ocenie kandydatów całą zgromadzoną w sprawie dokumentację. Na podstawie wszechstronnej i szczegółowej analizy, Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że Odwołująca się nie spełnia, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego. Rada w konkursie nominacyjnym dokonała oceny materiałów dotyczących poszczególnych kandydatów z zachowaniem reguł postępowania i uznała, że wymagania ustawowe stawiane kandydatom na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego spełniają kandydaci przedstawieni w uchwale Prezydentowi. W ocenie Rady zarzuty Odwołującej się stanowią polemikę z oceną kandydatury odwołującej się dokonaną przez Radę. Dotyczą one w istocie niezadowolającego - z perspektywy odwołującej się - rezultatu oceny jej kandydatury.

Ostatecznie Rada stwierdziła, że w analizowanym odwołaniu nie wykazano, aby ta dopuściła się naruszenia prawa. Uchwała, od której zostało wniesione odwołanie, zapadła w ramach przysługujących Radzie 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 kandydatki biorącej udział w

niniejszym postępowaniu nominacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, mimo że nie wszystkie zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

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 m.in. w sądach powszechnych oraz przedstawiania Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w tych sądach. Stosownie do przepisów ustawy o KRS, Rada w sprawach indywidualnych podejmuje uchwały dopiero po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji 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, to w pierwszej kolejności kandydatura taka rozpoznawana jest przez Zespół członków Rady, który następnie opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, kierując się przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (art. 35 ustawy o KRS). Dopiero po wykonaniu powyższych czynności Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu rozpatruje oraz ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie i 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).

W rozpatrywanej sprawie właściwa procedura została zachowana.

Uchwała Rady podjęta w sprawie indywidualnej, a więc także w przypadku przedstawiania lub odmowy przedstawienia Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziego na wyższe stanowisko sędziowskie, wymaga uzasadnienia, stosownie do treści art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, zaś uczestnikowi postępowania toczącego się przed KRS przysługuje uprawnienie do wniesienia od wspomnianej wyżej uchwały odwołania do Sądu Najwyższego na zasadach określonych w art. 44 ustawy o KRS.

Jak stanowi art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Niewątpliwie z przytoczonego przepisu wynika m.in. prawo do zaskarżania przez kandydatów na stanowiska sędziowskie uchwał Rady podejmowanych w sprawach wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o KRS. Zgodnie natomiast z 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, z wyłączeniem stosowania przepisu art. 87¹ k.p.c., ustanawiającego przymus adwokacko-radcowski w występowaniu przed Sądem Najwyższym. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej implikuje sposób wyznaczenia granic rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje bowiem skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania.

Autorka odwołania w jego treści podniosła zarzuty dotyczące zarówno naruszenia przepisów postępowania, jak również obrazy prawa materialnego. Podnosząc pierwszy argument przeciwko zaskarżonej uchwale, Odwołująca się wskazała, iż błędnie przyjęto, że w przedmiotowej sprawie doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk Zespołu oraz podjęcia uchwały w sytuacji, gdy Rada oraz Zespół nie były należycie obsadzone. Jej zdaniem, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, to jest powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP, Rada nie była należycie obsadzona i z tej przyczyny nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu, w tym do opiniowania i rekomendowania kandydatów, głosowania i w efekcie podejmowania uchwały.

W świetle art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, kognicja Sądu Najwyższego w sprawach z odwołań 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 ani 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. Przedmiot postępowania 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 niedopuszczalna, gdyż wkraczałaby w sferę szczególnego władztwa KRS, wynikającego z norm konstytucyjnych (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2019 r., I NO 58/18, niepubl.).

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania i przytoczone przepisy, Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że podniesiony przez Odwołującą się pierwszy z zarzutów wykracza poza kompetencje Sądu badającego legalność wydanej przez Radę uchwały. Odwołująca się kwestionowała konstytucyjność ustawowo przyjętego sposobu powoływania członków Krajowej Rady Sądownictwa, tymczasem kontrola konstytucyjności przepisów, na podstawie których dokonano wyboru członków KRS, pozostaje we właściwości Trybunału Konstytucyjnego. Dodać należy, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 marca 2019 r. w sprawie K 12/18 orzekł, iż art. 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2019 r., poz. 84), zgodnie z którym Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych piętnastu członków Rady na wspólną czteroletnią kadencję, jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Podnoszony przez Odwołującą się zarzut „nienależytego obsadzenia, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady” nie mógł zostać rozpatrzony także i z tej przyczyny, że niedopuszczalne jest badanie w indywidualnej sprawie legalności sposobu obsadzenia organu wydającego rozstrzygnięcie, albowiem wykracza to poza granice rozpatrywanej sprawy. Zgodnie z treścią uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 lutego 2008 r., III SZP 1/08 (OSNP 2008 nr 19-20, poz. 304,

LEX nr 342339), stwierdzenie niezgodności z prawem aktu powołania na stanowisko Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej nie należy do kognicji sądu powszechnego rozpoznającego odwołanie od decyzji Prezesa tego Urzędu. Istotnym przy tym jest, że uchwała ta podjęta została w sytuacji domniemyanych naruszeń prawa w toku procedury powołania na to stanowisko. Uzasadniając przyjęte stanowisko, Sąd Najwyższy stwierdził, że akt powołania na stanowisko Prezesa UKE jest dokumentem wykazującym, że wskazana w nim osoba jest Prezesem UKE i może uczestniczyć jako strona w tym postępowaniu sądowym na podstawie art. 479⁶¹ § 1 k.p.c. Sąd powszechny rozpoznający sprawę z odwołania od decyzji Prezesa UKE może oceniać prawidłowość tego dokumentu w kontekście posiadania lub braku zdolności sądowej Prezesa UKE, natomiast nie jest właściwy do stwierdzania niezgodności z prawem aktu powołania na stanowisko Prezesa UKE, w tym naruszenia procedury powołania na to stanowisko. Orzeczenie to jest jeszcze dalej idącym, w tym bowiem przypadku nie kwestionowano w sposób ogólny zasad powoływania (jak to ma miejsce w niniejszej sprawie) lecz wskazywano na naruszenia procedury powołania piastuna urzędu. Skoro zatem Sąd Najwyższy uznał za niedopuszczalne badanie niezgodności z prawem konkretnego aktu powołania, to tym bardziej niedopuszczalne jest badanie ustawowych reguł powoływania, prowadzących do wydania takiego aktu. Podkreślić należy, że w państwie prawa niedopuszczalnym jest, by składy orzekające w poszczególnych sprawach samodzielnie oceniały, czy przyjmują legalne istnienie danego organu, czy też nie, zwłaszcza jeżeli chodzi o ustrojowe ukształtowanie konstytucyjnego organu. Nietrudno wyobrazić sobie konsekwencje zróżnicowania tej oceny w poszczególnych sprawach. Takie podejście rodzi niebezpieczeństwo istotnego i realnego naruszenia podstawowych zasad, takich jak zasada pewności i zasada zaufania do organów państwa.

Odwołująca się podniosła również, że wybór obecnego składu KRS został dokonany z naruszeniem konstytucyjnych zasad podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji RP) oraz niezależności sądownictwa (art. 173 Konstytucji RP), co prowadzi jej zdaniem do nieważności postępowania. Lektura uzasadnienia odwołania nasuwa wniosek, że Odwołująca się myli zagadnienie prawidłowości składu organu z podnoszonymi w przestrzeni publicznej wątpliwościami odnośnie

zapewnienia niezależności i niezawisłości sędziów wskazywanych do powołania Prezydentowi RP przez tak obsadzony podmiot. Niezależnie od tego, że skład orzekający w niniejszej sprawie wątpliwości tych nie podziela, należy odnieść się do podniesionego zarzutu nieważności postępowania.

Przedstawiony w odwołaniu tok rozumowania, w świetle argumentacji podniesionej przez Odwołującą się, wskazuje, że sędziowie wybierani przez Sejm zasiadający w Radzie nie są niezawisli, a ich działania uzależnione są od celów politycznych. Takie aprioryczne stanowisko należy uznać za nieuprawnione. Należy podkreślić, że członkowie KRS nie dysponują samoistnymi gwarancjami niezawisłości na wzór niezawisłości sędziowskiej, zwłaszcza, że część z nich jest wybierana spoza grona sędziów (jedna osoba wybrana przez Prezydenta, czterech posłów wybranych przez Sejm i dwóch senatorów wybranych przez Senat - art. 187 ust. 1 Konstytucji). Wchodzący w skład Rady sędziowie są niezawisli (i atrybutu tego nie tracą wraz z powołaniem w skład Rady), ale wynika to z tego, że są sędziami (a nie z tego, że zasiadają w KRS). Z faktu, że KRS ma stać na straży niezawisłości i niezależności sędziowskiej, nie sposób wyprowadzić wniosku, że sam ten organ ma mieć przymiot niezależności, a osoby wchodzące w jego skład muszą korzystać z niezawisłości na wzór niezależności sądu i niezawisłości sędziowskiej. Przymiot niezależności i niezawisłości przypisany jest w polskim systemie prawnym jedynie do sądów i trybunałów, czyli władzy sądowniczej. Nie budzi żadnych wątpliwości, że KRS nie jest ani sądem, ani trybunałem. Regulując ustrojową pozycję Krajowej Rady Sądownictwa, ustawa zasadnicza nie przesądziła jednoznacznie charakteru ustrojowego tego organu. Zdaniem niektórych autorów Krajowa Rada Sądownictwa jest niezależnym pozajudkacyjnym organem władzy sądowniczej (zob. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 548). Zdaniem innych - Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem władzy sądowniczej, ale jest to organ uplasowany pomiędzy władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 357-358). W doktrynie określa się KRS jako organ administracyjno-samorządowo-polityczny (zob. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* Kraków 2002, s. 579), R. Pęk, komentarz do art. 1 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, [w:] M. Niezgódka-Medek, R. Pęk,

Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarz, LEX 2013) wskazuje, że KRS jest organem konstytucyjnym funkcjonującym poza klasycznie pojmowanym trójpodziałem władz, służącym przede wszystkim władzy sądowniczej. Również orzecznictwo bardzo różnie ujmuje pozycję i charakter Krajowej Rady Sądownictwa. Sąd Najwyższy w uchwale z 23 lipca 1992 r. (III AZP 9/92) określił Krajową Radę Sądownictwa jako część struktury centralnych organów administracji wymiaru sprawiedliwości z pewnymi uprawnieniami właściwymi dla samorządu zawodowego. Uzasadniając tą tezę, Sąd Najwyższy wskazał, że skład osobowy KRS, a przede wszystkim jej ustawowe kompetencje są na tyle zróżnicowane, że uniemożliwiają jednoznaczne zakwalifikowanie tego organu do kategorii ośrodków władzy, administracji lub samorządu. Nie jest ona wyłącznie organem administracji, skoro jej funkcje wyrażające się w strzeżeniu niezawisłości sędziowskiej i możliwości wypowiedzania się w sprawie zasad etyki zawodowej sędziów jednoznacznie wskazują na cechy znamienne dla organizacji samorządu zawodowego. Nie jest ona także organem samorządu sędziowskiego zarówno ze względu na zróżnicowany skład osobowy i uprawnienia decyzyjne właściwe dla administracji. Sąd Najwyższy doszedł zatem do wniosku, że KRS w sferze administrowania dzieli swe kompetencje z Ministrem Sprawiedliwości, ponieważ przejęła w 1989 r. od tego urzędu naczelnego znaczną część jego tradycyjnych uprawnień. KRS stanowi zatem zdaniem Sądu Najwyższego część systemu podmiotów wyposażonych przez ustawę w kompetencję do prowadzenia działalności organizatorskiej i administrującej zarówno wewnątrz systemu wymiaru sprawiedliwości, jak i w stosunku do osób oraz organów usytuowanych poza tym systemem. Fragmentem tych uprawnień jest możliwość rozstrzygania niektórych indywidualnych spraw z zakresu administracji wymiaru sprawiedliwości. Sąd Najwyższy podkreślił, że KRS musi być traktowana jako organ administrujący, skoro prawo pozytywne przyznało jej funkcje z zakresu administracji. Wydaje się, że rozważania te, mimo wejścia w życie Konstytucji z 1997 r., pozostają nadal aktualne. Z kolei Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Krajowa Rada Sądownictwa jest swoistym, samodzielny, centralnym organem państwowym, którego funkcje powiązane są z władzą sądowniczą (wyrok z 15 grudnia 1999 r., P 6/99). W wyroku z dnia 18 lipca 2007 r. (K 25/07), Trybunał Konstytucyjny wskazał, że KRS jest

konstytucyjnym, kolegialnym organem państwa, a jej zadania statuuje ją w bezpośredniej bliskości władzy sądowniczej. Bezpośrednia bliskość nie oznacza jednak możliwości zaliczenia wprost do władzy sądowniczej. Pytaniem o status Krajowej Rady Sądownictwa zajął się Trybunał Konstytucyjny także w wyroku z dnia 29 listopada 2007 r. (SK 43/06). Zdaniem Trybunału nie podlega dyskusji, że Krajowa Rada Sądownictwa nie jest sądem w rozumieniu art. 79 Konstytucji. Rozważył natomiast, czy Krajowa Rada Sądownictwa stanowi organ administracji publicznej w rozumieniu wymienionego przepisu konstytucyjnego. Z jednej strony Rada nie należy do struktury administracji publicznej; przepisy jej dotyczące zostały zamieszczone w rozdziale VIII Konstytucji „Sądy i trybunały”. Co więcej, rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa dotyczą organów władzy sądowniczej. Z drugiej strony, w kompetencjach tego organu leży wydawanie rozstrzygnięć indywidualnych, organ ten ma kompetencje z zakresu administracji publicznej. Trybunał Konstytucyjny uznał w rezultacie, że Krajowa Rada Sądownictwa mieści się w pojęciu organu administracji publicznej. Przywołane orzeczenia i poglądy jednoznacznie wskazują na uznanie KRS za instytucję, której status najtrafniej określa pojęcie organu, za pośrednictwem którego wszystkie trzy władze współpracują ze sobą w sferze utrzymania i rozwijania standardu niezależności i niezawisłości sądów i sędziów (zob. A. Machnikowska, O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności, Warszawa 2018 r., s. 137). KRS - jeśli brać pod uwagę jej określony konstytucyjnie skład - jest zatem emanacją wszystkich trzech władz. Zważywszy charakter tego organu, podkreślić należy, że ze swej istoty podmiot ten nie ma stanowić części żadnej z trzech władz, w tym także władzy sądowniczej, i nigdy nie został wyposażony w przymiot niezależności i niezawisłości, w rozumieniu, jakie nadawane jest tym pojęciom w odniesieniu do sądów i sędziów. Wydaje się, że istnienie takich podmiotów we współczesnych państwach demokratycznych jest z góry przyjętym założeniem. Dlatego są one ustrojowo lokowane na „ziemi niczyjej”, by stanowić swoisty łącznik pomiędzy obszarami, przy granicach których są umiejscowione. Rolę swą mogą bowiem pełnić jedynie pod warunkiem, że żadna z władz nie jest w stanie całkowicie ich zawłaszczyć. Trudno zatem przyjąć w ślad za odwołaniem, by wybór obecnego składu KRS został dokonany z naruszeniem

konstytucyjnych zasad podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji RP) oraz niezależności sądownictwa (art. 173 Konstytucji RP).

Skoro w przedmiotowym postępowaniu nie sposób kwestionować składu organu wydającego rozstrzygnięcie, tym samym w ocenie Sądu Najwyższego w kontekście rozpoznawanego zarzutu nie zachodzą także brane z urzędu pod rozwagę przesłanki nieważności postępowania. Z tych względów pierwszy z podniesionych przez Odwołującą się zarzutów należało uznać za bezzasadny.

W dalszej kolejności Odwołująca się zarzucała skarżonej uchwale naruszenie art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2 *in principio* pkt 1 i pkt 2 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, sprowadzających się zasadniczo do zakwestionowania należytego wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów oraz sporządzenia uzasadnienia uchwały w sposób wadliwy, jak również naruszenie przepisów konstytucyjnych, tj. art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 odpowiadających konstytucyjnym zasadom demokratycznego państwa prawa, równego traktowania i równego dostępu do służby publicznej.

W odniesieniu do powyższego zarzutu, w ocenie Sądu Najwyższego treść uzasadnienia zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 11 października 2018 r. nie pozwala na uznanie, że Rada przy ocenie poszczególnych kandydatur spełniła wymaganie wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów.

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, niepubl.). 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 dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015). Natomiast z całą pewnością analiza i rozważania Rady powinny być pogłębione w przypadku konkursu na wyższe stanowisko sędziowskie z uwagi na

zasadniczo porównywalny i niezwykle wysoki poziom kwalifikacji kandydatów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2015 r., III KRS 25/15, niepubl.).

Krajowa Rada Sądownictwa w zaskarżonej uchwale, stwierdzając, że wszyscy kandydaci spełniają kryteria ustawowe określone w art. 64 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych, na stronie 4 wskazała, że kierując się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, 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 (...). Tak przyjęte kryteria należy zaaprobować, jak również fakt, że zdaniem KRS miały one mieć zastosowanie „po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności”.

Tymczasem, pomimo powołania się na stwierdzenie całokształtu okoliczności sprawy, w szczególności ocenionych łącznie kwalifikacji kandydatów i dotychczasowego doświadczenia zawodowego, Rada właściwie nie wskazała jakimi szczególnymi (założonymi wcześniej) przesłankami kierowała się podejmując uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) oraz na jakiej podstawie przyjęto, że E. Z., 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 wniosków o jej powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Ponadto z uchwały nie wynika, z jakich przyczyn niektórym kryteriom przyznano decydujące znaczenie. Lektura uzasadnienia zaskarżonej uchwały nasuwa wniosek, że decydujące znaczenie przyznano ocenie kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego (s. 26 uchwały). Uzasadnienie uchwały nie precyzuje jednak, na czym Rada opiera twierdzenie, że wybrani kandydaci posiadają większe lub lepsze doświadczenie i kwalifikacje zawodowe. W treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały brakuje określenia elementów, które uprawniałyby do wniosku, że doświadczenie zawodowe i kwalifikacje rekomendowanych kandydatów w ich dotychczasowej pracy jest bardziej wyróżniające się lub większe, niż Odwołującej się, zwłaszcza że wszyscy kandydaci przeszli procedurę kwalifikacyjną, otrzymali pozytywne opinie kwalifikacyjne, mają istotny staż

orzecznicy i inne osiągnięcia. Z treści uzasadnienia wniosku o przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego wskazanych w punkcie I zaskarżonej uchwały kandydatów wynika jedynie, że osoby te posiadają obecnie „wysokie, wyróżniające i odpowiadające wymogom orzekania w sądzie apelacyjnym kwalifikacje”. Tymczasem lektura biogramów kandydatów objętych wnioskiem o przedstawienie (zawarta na s. 26-27 zaskarżonej uchwały), zwłaszcza w odniesieniu do M. K., J. Ś. i P. U., wskazuje, że wszyscy ci kandydaci posiadają wieloletnie doświadczenie orzecznicze, pełnili obowiązki w ramach delegacji w sądzie apelacyjnym, wykonywanie obowiązków orzeczniczych łączyli z pełnieniem funkcji administracyjnych w sądach powszechnych, a ich kwalifikacje zostały pozytywnie ocenione. Rzecz jednak w tym, że opis ten w pełni oddaje także karierę zawodową Odwołującej się. Brak jest zatem w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wskazania cech lub okoliczności, w oparciu o które, przy takich samych co do zasady charakterystykach zawodowych, przyjęto że ci, a nie inni kandydaci posiadają obecnie „wysokie, wyróżniające i odpowiadające wymogom orzekania w sądzie apelacyjnym kwalifikacje”.

Równocześnie Rada nie wyjaśniła w sposób niebudzący wątpliwości, dlaczego zdyskwalifikowała ustawowe kryteria oceny kandydatów takie jak poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) oraz oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach wyższych studiów prawnych oraz egzaminu sędziowskiego. Rada wskazała jedynie, że „w świetle wieloletniego doświadczenia zawodowego kandydatów oraz ich wiedzy prawniczej - oceny uzyskane przez nich na dyplomie wyższych studiów prawnych i z egzaminu sędziowskiego nie mogą stanowić w tym postępowaniu nominacyjnym kryterium samodzielnie rozstrzygającego o jego wynikach” (s. 29). Rada nie wskazała jednak przyczyn, dla których kryterium to nie może stanowić kryterium pomocniczego i dlaczego zdecydowała się pominąć je zupełnie. Zauważyć ponadto należy, że poparcie środowiska sędziowskiego jest istotnym kryterium uwzględnianym w postępowaniu nominacyjnym w ramach całościowej oceny kandydatów. Rada może przypisać temu kryterium mniejsze znaczenie, a nawet przedstawić kandydaturę, która otrzymała niższe poparcie środowiska

sędziowskiego, jeżeli uzna, że jest to uzasadnione dobrem wymiaru sprawiedliwości i przedstawi przekonujące uzasadnienie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2015 r., III KRS 48/15, LEX nr 2008687). Powyższego w ocenie składu orzekającego w przedmiotowej sprawie zabrakło. Już na etapie oceny dokonanej przez Zespół, co następnie powielone zostało przez Radę, wskazano, że „uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji nie są miarodajne, ponieważ nie w każdym przypadku odzwierciedlają rzeczywisty poziom ich kwalifikacji”. W ślad za tym stwierdzeniem nie sposób jednak odnaleźć w treści uzasadnienia w stosunku do kogo i dlaczego stwierdzono ów brak miarodajności. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały pojawia się jedynie enigmatyczne stwierdzenie, że poziom poparcia „nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom ich kwalifikacji wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania” (s. 30). Nie jest jasne o kogo i o jakie dokumenty chodzi.

Sąd Najwyższy zważył również, że uzasadnieniu zaskarżonej uchwały brakuje odpowiedniej transparentności, co kontrargumentuje zastosowanie przez Krajową Radę Sądownictwa w przedmiotowej procedurze konkursowej dostatecznie przejrzystych kryteriów oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Apelacyjnym w (...), jak również należyte zestawienie elementów tej oceny z przedstawionymi w sprawie dokumentami i zawartymi w nich informacjami dotyczącymi pozostałych kandydatów biorących udział w postępowaniu konkursowym. Tym samym w ocenie Sądu Najwyższego sposób sporządzenia uzasadnienia zaskarżonej uchwały uniemożliwia ostatecznie przeprowadzenie kontroli zaskarżonej uchwały, tak w zakresie dopełnienia przez Radę obowiązku rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, jak i z punktu respektowania przez KRS konstytucyjnych zasad równego traktowania i zakazu dyskryminacji oraz zapewnienia jednakowych szans przy ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych. Bez wyjaśnienia wyżej wskazanych okoliczności i stosownego uzasadnienia przez Radę dokonanego przez nią wyboru, nie można - w ramach kognicji przysługującej Sądowi Najwyższemu na etapie postępowania odwoławczego - rozstrzygnąć, czy ostatecznie zastosowane przez Radę kryteria oceny uczestników postępowania odpowiadają konstytucyjnym zasadom demokratycznego państwa prawa, równego traktowania i równego dostępu do

służby publicznej, wyrażonych w art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP (wyrok Sądu Najwyższego z 2 lipca 2015 r., III KRS 24/15, LEX nr 2008677).

Z tych wszystkich względów, Sąd Najwyższy przyjmując za podstawę art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS uchylił zaskarżoną uchwałę we wnioskowanym zakresie i przekazał Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.