



Sygn. akt I NO 72/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Jacek Widło

w sprawie z odwołania M. H.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...) /2018 z dnia 6 grudnia 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283

z udziałem M. A., M. B., D. F., M. G., J. J., D. J., J. J., A.J.K., A.M., B.O., F. P., K.M.S., J.E.S., P. S., A.S.-C., M. S. i M. W.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 25 września 2019 r.

1. umarza postępowanie w zakresie punktu pierwszego zaskarżonej uchwały;

2. uchyla częściowo zaskarżoną uchwałę w punkcie drugim w zakresie nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie M. H. do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. i przekazuje sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej jako: KRS albo Rada) w dniu 6 grudnia 2018 r. podjęła uchwałę nr (...)/2018 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. 2019 r., poz. 84, dalej: u.k.r.s.), Rada postanowiła:

1) przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P.: M. A., M. B., D. F., M. G., J. J., D. J., J. J., A. K., A. M., B. O., F. P., K. S., J. S., P. S., A. S., M. S. oraz M. W.;

2) nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie M. A., K. B., G. B., J. B., J. B., A. F., B. G., M. G., A. G., M. G., B. G., M. G., M. H. (dalej jako: Skarżący), M. J., Ł. K., A. K., J. K., D. K., M. Ł., G. Ł., E. M., J. M., E. N., D. N., E. P., M. R., A. S., S. S., A. T., A. T., A. W., M. Z., A. Z., R. Ż. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący KRS wyznaczył zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b u.k.r.s.

W dniu 5 grudnia 2018 r. zespół członków KRS zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, przeanalizował je i uznał za wystarczające, przeprowadził naradę i postanowił bezwzględną większością głosów rekomendować Radzie przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. następujących osób: M. A., M. B., D. F., M. G., J. J., D. J., J. J., A. K., A. M., B. O., F. P., K. S., J. S., P. S., A. S., M. S. oraz M. W. (wobec każdego z nich oddano: 5 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów

„wstrzymujących się”). Pozostali uczestnicy postępowania nominacyjnego - w tym Skarżący, nie uzyskali bezwzględnej liczby głosów (wobec każdego z nich oddano: 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 5 głosów „wstrzymujących się”).

Wskazano, że zespół kierował się dyspozycją przepisu art. 35 ust. 1 i 2 u.k.r.s., zgodnie z którym, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, przy ustalaniu kolejności na liście kierując się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Zespół członków KRS podniósł, iż w niniejszym postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...), a także uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji nie w każdym przypadku odzwierciedlają rzeczywisty poziom ich kompetencji. Zespół członków Rady uznał, że osoby rekomendowane w najwyższym stopniu wypełniają, oceniane łącznie, kryteria wyboru wymienione w przepisie art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s.

W dalszej części uzasadnienia wskazano, iż Rada podejmując zaskarżoną uchwałę kierowała się kryteriami, o których mowa w przepisie art. 35 ust. 2 u.k.r.s. 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 (...), a także inne dokumenty dołączone do kart zgłoszenia. Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy, KRS podzieliła stanowisko zespołu członków Rady i postanowiła, że z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. zostaną przedstawione wskazane powyżej kandydatury.

Podniesiono, że KRS przy podejmowaniu powyższej decyzji kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. Uznano, że rekomendowani kandydaci wypełniają, oceniane łącznie, kryteria wyboru wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s. Rada uwzględniła także doświadczenie i kwalifikacje zawodowe pozostałych uczestników postępowania, lecz uznała, że nie

wypełniają oni powyższych kryteriów wyboru w stopniu wyższym niż kandydaci przedstawieni Prezydentowi Rzeczypospolitej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P.

Rada wzięła pod uwagę poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...). Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) wyraziło pozytywną opinię o kandydaturze Skarżącego (otrzymał on jednogłośnie 5 głosów „za”, w tym 5 głosów - ocena wzorowa). Jednocześnie niektórzy z rekomendowanych przez Radę kandydatów otrzymali negatywną ocenę (M. A., D. F. oraz A. K.). Na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) Skarżący uzyskał 67 głosów „tak”, 8 głosów „nie” i 8 głosów „wstrzymujących się”. Zdaniem KRS uzyskany przez kandydatów w niniejszym postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom ich kwalifikacji, który wynika z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania. W związku z tym uznano, że kryterium to nie mogło mieć decydującego znaczenia dla wyniku postępowania.

Rada wskazała, że o rekomendowaniu wskazanych kandydatów zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe. Odnośnie do pozostałych uczestników postępowania uznano, że nie wypełniają oni ocenianych łącznie kryteriów wyboru, które zostały wskazane w przepisie art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s. w stopniu, który uzasadniałby przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego.

W trakcie posiedzenia Rady w dniu 6 grudnia 2018 r. w głosowaniu tajnym na kandydaturę Skarżącego nie oddano głosów „za”, oddano 1 głos „przeciw” i 16 głosów „wstrzymujących się” (1 głos „nieważny”). Tym samym Skarżący nie znalazł się w grupie kandydatów, którzy uzyskali bezwzględną większość głosów.

Pismem z dnia 26 lutego 2019 r. Skarżący złożył odwołanie od powyższej uchwały. Wniósł w nim o ustalenie nieistnienia uchwały KRS nr (...)/2018 r. z dnia

6 grudnia 2018 r., ewentualnie o: jej uchylenie jako sprzecznej z prawem w całości, ponowne rozpatrzenie sprawy i przyjęcie odwołania do rozpoznania. Na podstawie przepisu art. 398³ § 1 k.p.c. zaskarżonej uchwale zarzucił:

1) naruszenie przepisów postępowania nominacyjnego przez KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283, które to uchybienia miały istotny wpływ na wynik sprawy, a dokładniej:

(a) art. 21 i 28 u.k.r.s.;

(b) § 12 i 19 Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa - Uchwała Nr 158/2019 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. 2019, poz. 192);

2) naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie prowadzące do dyskryminacji oraz nierównego traktowania osoby Skarżącego ze względu na wiek, staż pracy, kwalifikacje i kompetencje, poglądy, dorobek orzeczniczy oraz stan zdrowia, a dokładniej:

(a) art. 32, art. 33 oraz art. 178 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.;

(b) art. 1 Konwencji (Nr 111) Dotyczącej Dyskryminacji w Zakresie Zatrudnienia i Wykonywania Zawodu przyjętej w Genewie dnia 25 czerwca 1958 r. (Dz.U. z 1961 r. Nr 42, poz. 218);

(c) art. 8 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1219);

(d) art. 18^{3a} i art. 18^{3b} ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 1040);

(e) art. 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2007/C 303/01) (Dz. U. UE C.2007.303.1);

(f) art. 35 u.k.r.s.

(g) art. 34, art. 57a, art. 57b, art. 57i oraz art. 58 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 52).

Skarżący wniósł o przyjęcie odwołania do rozpoznania, argumentując, iż niezgodność zaskarżonej uchwały z przepisami prawa wyraża się zarówno w jej treści, jak i w wadach postępowania prowadzącego do jej podjęcia, i powoduje konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

W uzasadnieniu do odwołania Skarżący wskazał, że w punkcie 56 zaskarżonej uchwały KRS wskazała, że na większość kandydatów do pełnienia urzędu na siedemnaście stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. w głosowaniu tajnym nie oddano głosów „za” i głosów „przeciw”, lecz oddano 17 głosów „wstrzymujących się”. W stosunku do Skarżącego nie oddano głosów „za”, oddano 1 głos „przeciw” i 16 głosów „wstrzymujących się” (1 głos „nieważny”). Skarżący podniósł, że zgodnie z powszechnym poglądem doktryny przy głosowaniu tajnym bezwzględna większość głosów to więcej niż połowa głosów oddanych. Z tego względu za uchwałą, do której podjęcia jest wymagana bezwzględna większość głosów, konieczne jest, aby głosów „za” było więcej niż głosów „przeciw”. Wstrzymanie się od głosu w głosowaniu tajnym w kwestiach personalnych oznacza, że brak jest zarówno głosu „za” jak i głosu „przeciw”. Osoby, które wstrzymują się od głosu należy uznać za niebiorące udziału w akcie głosowania. Nie można doliczyć głosów „wstrzymujących się” do jednego głosu „przeciw”. W stosunku do Skarżącego oddano w sposób ważny tylko jeden głos „przeciw”. Brak było zatem bezwzględnej większości głosów KRS zarówno wobec kandydatury Skarżącego, jak i większości pozostałych uczestników postępowania. Z tego Skarżący wyprowadził wniosek, że nie doszło do wyrażenia w sposób określony w ustawie woli Rady w przedmiocie oceny kandydatów, a co dalej idzie, błędy przy głosowaniu nad zaskarżoną uchwałą powodują konieczność uznania jej za nieistniejącą.

Skarżący uznawał, że niezależnie od powyższej argumentacji, zaskarżona uchwała jest sprzeczna z prawem. Przytoczył on szereg przepisów z zakresu prawa materialnego, które zostały naruszone poprzez błędną ich wykładnię i niewłaściwe zastosowanie. W wyniku tego, zdaniem Skarżącego, doszło do niedopuszczalnej dyskryminacji oraz nierównego traktowania jego osoby ze względu na wiek, staż pracy, kwalifikacje i kompetencje, poglądy, dorobek orzeczniczy oraz stan zdrowia.

Skarżący podkreślił, że w postępowaniu odwoławczym istnieje możliwość weryfikacji, czy KRS w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne. Katalog przymiotów, którymi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o określone stanowisko (art. 35 ust. 2 u.k.r.s.) nie ma charakteru wyczerpującego i poza wyeksponowaniem kwalifikacji kandydatów, nie podlega hierarchizacji. Skarżący podniósł również, że przepis nie precyzuje znaczenia pojęcia kwalifikacji kandydatów. Nie można ich utożsamiać wyłącznie z wymaganiami stawianymi kandydatom w przepisach ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, z uwagi na to, że wyznaczają one minimum standardów dla osoby, która ubiega się o stanowisko sędziego. Chodzi raczej o uwzględnienie poza wspomnianym minimum dodatkowych elementów, które składają się na teoretyczne i praktyczne umiejętności, potrzebne do wykonywania tego zawodu (jak wyniki ukończenia studiów i egzaminu sędziowskiego, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowana w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowana przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedza prawnicza, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków, itd.). W przypadku, gdy o jedno stanowisko ubiega się kilka osób, wskazane jest wyjaśnienie w uzasadnieniu uchwały sytuacji poszczególnych kandydatów w aspekcie zastosowanych przez Radę kryteriów oceny.

W dalszej części uzasadnienia Skarżący podniósł, że jednym z ustawowych elementów oceny kandydatów w postępowaniu nominacyjnym jest poparcie organów samorządu sędziowskiego. Pomimo tego, że wyniki głosowania w ramach kolegium i zgromadzenia ogólnego nie są wiążące dla KRS w ocenie kandydata, są one jednak istotne na tle przepisu art. 35 ust. 2 u.k.r.s. Z tego powodu Rada powinna umotywować swój wybór, w sytuacji gdyby dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska sędziowskiego. Tymczasem zdaniem Skarżącego w zaskarżonej uchwale KRS lakonicznie wskazała, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. KRS nie przedstawiła żadnych jednolitych kryteriów oceny i wyboru przez siebie kandydatów - nie porównała i nie dokonała w sposób jasny i czytelny ocen kompetencji, wieku, stażu, doświadczenia,

osiągnięć naukowych, dorobku orzeczniczego, wykształcenia oraz innych kwalifikacji poszczególnych kandydatów. Nie porównała również ocen wizytatorów uzyskanych przez kandydatów, stopnia poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...), nie uzasadniła w żaden sposób przesłanek nieuwzględnienia tych ocen w uchwale. Co więcej, nie porównała również ewentualnych błędów wskazanych przez wizytatorów, wytyków i stwierdzonych przewlekłości w rozpoznawaniu spraw z winy kandydatów oraz poziomu wypłaconych przez Skarb Państwa odszkodowań z tego tytułu. Nie uzasadniono, dlaczego okoliczności te nie zostały wzięte pod uwagę przy ocenie kandydatów. Skarżący uznał, że wiek, staż, wykształcenie, poziom uzyskanej oceny przez wizytatorów, stopień poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) oraz Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) kandydatów rekomendowanych przez KRS wskazuje, że doszło do naruszenia prawa i dyskryminacji oraz nierównego traktowania osoby Skarżącego z uwagi na wskazane powyżej cechy (tj. wiek, staż pracy, kwalifikacje, wykształcenie i kompetencje, poglądy, dorobek orzeczniczy i stan zdrowia). Skarżący twierdził, że brak jednoznacznie określonych kryteriów wyboru, niewskazanie jakie dokumenty w ocenie KRS odzwierciedlają poziom kwalifikacji kandydatów, brak porównania poszczególnych osób, nieprzedstawienie zbiorczego zestawienia wszystkich kandydatów i ich ocen, obejmujących badanie poziomu merytorycznego orzecznictwa oraz sprawności i efektywności podejmowanych czynności i organizowania pracy przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji, realizacji procesu doskonalenia zawodowego, kultury urzędowania, a także poszanowania praw stron lub uczestników postępowania przy rozpoznawaniu spraw lub wykonywaniu innych powierzonych zadań lub funkcji, spowodowało niedozwoloną prawnie dyskryminację w zakresie wykonywania zawodu sędziego oraz nierówne traktowanie osoby Skarżącego. KRS ustalając kolejność kandydatów na liście, miała obowiązek wykazać, że kierowała się obiektywnymi kryteriami.

Dodatkowo w uzasadnieniu do odwołania Skarżący podniósł, że ma czwarty najdłuższy staż orzeczniczy i doświadczenie, a także że jest piąty, jeżeli chodzi o wiek uczestników postępowania. KRS nie wskazała również, że przez ponad 12 lat pełni on funkcję zastępcy przewodniczącego wydziału i przez ponad rok był

przewodniczącym wydziału. Ponadto, zwrócił on uwagę, iż ma największą sprawność postępowania wśród ocenianych kandydatów, najmniejszą liczbę odroczonych spraw i największą załatwialność na pierwszych posiedzeniach. Dotychczas nie stwierdzono w jego sprawach przewlekłości postępowania.

Skarżący podniósł ponadto dalsze wątpliwości co do zgodności z prawem zaskarżonej uchwały, odwołując się do okoliczności, że wśród rekomendowanych kandydatów większość z nich stanowią obecni lub byli członkowie Stowarzyszenia (...) (którego Skarżący nigdy nie był członkiem). Tymczasem z uzasadnienia uchwały nie wynika, dlaczego osoby te cieszyły się szczególnymi względami Rady.

Zdaniem Skarżącego wskazane powyżej braki zaskarżanej uchwały, jej powierzchowne i wadliwe uzasadnienie, czas poświęcony na ocenę kandydatów, wybiórczy i nierzetelny, sprzeczny z treścią sporządzonych opinii przez wizytatorów sposób prezentacji kandydatów, nakazują jednoznaczną ocenę uchwały KRS nr (...)/2018 jako podjętej arbitralnie, bez oparcia jej na obiektywnych, porównywalnych kryteriach, a ponadto jako prowadzącej do rażącej dyskryminacji i nierównego traktowania kandydatury Skarżącego.

Skarżący zwrócił również uwagę na braki i niską jakość uzasadnienia zaskarżonej uchwały (przy kandydacie M. A. opisano opinię sporządzoną dla K. B.). Ponadto, postawił zarzut niewyłączenia się od głosowania nad poszczególnymi kandydatami członka KRS - M. J. - byłego Wiceprezesa (...) Oddziału Stowarzyszenia (...), pomimo tego, że zdaniem Skarżącego występowały ku temu przesłanki.

Odpowiedź na powyższe odwołanie złożył Przewodniczący Rady. W piśmie z dnia 30 kwietnia 2019 r. wniósł o oddalenie odwołania w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. Jego zdaniem odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zawiera zarzuty dotyczące dokonanej przez Radę merytorycznej oceny uczestników postępowania nominacyjnego, podczas gdy zakres kognicji Sądu Najwyższego w ramach oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem.

Przewodniczący Rady wskazał dodatkowo, że Skarżący nie wykazał w odwołaniu, że kwestionowana przez niego uchwała KRS jest sprzeczna z obowiązującym prawem. Odnosząc się do poszczególnych zarzutów,

podniesiono, że karta do głosowania w trybie tajnym zawiera przy każdej kandydaturze trzy pola do głosowania, przewidując głos: „za”, „przeciw” i „wstrzymujący się”. Jest ono oparte na tych samych zasadach, jak w przypadku głosowania jawnego. Analogicznie liczone są również głosy - warunkiem wyboru kandydata jest uzyskanie przez niego bezwzględnej większości głosów „za”. Głosy „przeciw” i „wstrzymujące się” są traktowane w sposób łączny, jako niewyrażające poparcia dla danego kandydata. Z uwagi na to, że na Skarżącego nie oddano głosów „za”, natomiast oddano jeden głos „przeciw” i 16 głosów „wstrzymujących się” przy jednym głosie „nieważnym”, nie uzyskał on bezwzględnej większości głosów. W głosowaniu wzięła udział wymagana w art. 21 ust. 1 u.k.r.s. liczba członków KRS.

Wobec zarzutu braku wyłączenia się od udziału w głosowaniu członka Rady - M. J., Przewodniczący KRS wskazał, że w niniejszym postępowaniu nominacyjnym nie zaszły przesłanki do jego wyłączenia z mocy prawa - na podstawie art. 28 ust. 1 u.k.r.s. Przepis ten ma zastosowanie w sytuacji, w której członek Rady jest uczestnikiem postępowania toczącego się przed KRS.

Zdaniem Przewodniczącego KRS, w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Rada szczegółowo przedstawiła dane odnoszące się do wszystkich uczestników postępowania nominacyjnego. Wskazano również, że o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie rekomendowanych osób do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe. Kryteria te w ocenie KRS są jasne i zostały w jednakowy sposób zastosowane w stosunku do wszystkich kandydatów. Przewodniczący Rady wyjaśnił, że odnośnie do kryteriów w postaci poziomu poparcia środowiska sędziowskiego, Rada wskazała, że wzięła je pod uwagę przy ocenie uczestników niniejszego postępowania nominacyjnego. Wyniki poparcia nie miały jednak charakteru decydującego - nie w każdym przypadku odzwierciedlały zgromadzoną w sprawie dokumentację, zwłaszcza kwalifikacje zawodowe poszczególnych kandydatów. Poza tym nie uzasadniały rozbieżności w zakresie poziomu poparcia. Zwrócono wobec tego uwagę, że wbrew twierdzeniom Skarżącego, KRS

dochowała wymogów określonych w przepisie art. 35 u.k.r.s. - tj. uwzględniła przy ocenie osób ubiegających się o stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w P. całą zgromadzoną w sprawie dokumentację dotyczącą wszystkich uczestników postępowania. Na podstawie wszechstronnej i szczegółowej analizy KRS uznała, że z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego, w oparciu o oceniane łącznie kryteria wyboru wymienione w art. 35 u.k.r.s., zostały w niniejszej procedurze nominacyjnej przedstawione Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej inne osoby niż Skarżący.

Przewodniczący KRS podniósł również, że w ramach ustanowionych reguł materialnoprawnych, które określają kryteria selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk sędziowskich, przedstawienie wniosku o powołanie na stanowisko sędziowskie łączy się z wyłączną kompetencją Rady do oceny merytorycznej kandydatów, którzy aspirują do sprawowania urzędu sędziego. Zdaniem Przewodniczącego KRS, Rada w niniejszym postępowaniu nominacyjnym dokonała oceny wskazanych wyżej materiałów, dotyczących poszczególnych kandydatów i z zachowaniem reguł postępowania uznała, że wymagania ustawowe stawiane kandydatom na stanowisko sędziego sądu okręgowego spełniają rekomendowani kandydaci. W ocenie KRS zarzuty zawarte w odwołaniu stanowią bezzasadną polemikę z dokonaną przez Radę oceną kandydatury Skarżącego w niniejszym postępowaniu nominacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, chociaż nie wszystkie zawarte w nim zarzuty należy uznać za zasadne.

Odnosnie do punktu pierwszego niniejszego wyroku należy stwierdzić, że umorzenie postępowania w tym zakresie wynika z tego, że punkt pierwszy uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 6 grudnia 2018 r. został uchylony w wyniku wydania przez Sąd Najwyższy wyroku z dnia 1 lipca 2019 r., sygn. akt I NO 70/19. Tym samym został on skutecznie wyeliminowany z obrotu prawnego i nie ma potrzeby wydawania ponownego rozstrzygnięcia merytorycznego w tym zakresie.

Na wstępie należy również zaznaczyć, iż Sąd Najwyższy nie jest kompetentny do przeprowadzania merytorycznej oceny słuszności uchwał

wydanych przez KRS. Dotyczy to dokonywanej przez Radę oceny poszczególnych kandydatów w danym postępowaniu nominacyjnym. Sąd Najwyższy posiada uprawnienie wyłącznie do weryfikacji, czy wydana przez KRS uchwała nie jest sprzeczna z prawem - zwłaszcza w zakresie przestrzegania reguł procedury jej podejmowania, związanych ze stosowaniem jednolitych kryteriów i respektowania jednakowych zasad dostępu do służby publicznej (tak np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2017 r., III KRS 11/17; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 88/15; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2013 r., III KRS 95/13). Sąd Najwyższy nie może przyznać słuszności lub jej braku odnośnie do wyboru określonych kandydatów na dane stanowisko, w ramach konkretnego postępowania nominacyjnego. W zakresie postępowania nominacyjnego może on jedynie stwierdzić naruszenie prawa materialnego, polegające na błędnej wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu, bądź naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2019 r., I NO 31/19).

Skarżący zarzucał, że zaskarżona uchwała została podjęta w sposób sprzeczny z prawem, w związku z niedopuszczalną dyskryminacją oraz nierównym traktowaniem jego osoby ze względu na wiek, staż pracy, kwalifikacje i kompetencje, poglądy, dorobek orzeczniczy oraz stan zdrowia. Dokonując analizy zaskarżonej uchwały KRS przez pryzmat przedstawionych przez Skarżącego argumentów, należy uznać, że Skarżący nie wykazał, aby brak rekomendowania jego kandydatury Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego stanowił przejaw dyskryminacji, z uwagi na przytoczone przez niego kryteria. Co więcej, Skarżący poza przytoczeniem treści przepisów, które jego zdaniem zostały naruszone, zasadniczo nie wyjaśnił na czym polegać miałyby powyższe naruszenia. Z drugiej jednak strony, pomimo tego, że Sąd Najwyższy nie jest kompetentny do dokonywania oceny posiadanych przez poszczególnych kandydatów kwalifikacji lub wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach określonego postępowania nominacyjnego, jego zadaniem jest weryfikacja formalnego aspektu dostępu do służby w zakresie przestrzegania jednolitych kryteriów i procedur (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2019 r., I NO 11/19). Z tego względu uznać należy

zasadność argumentów przytaczanych przez Skarżącego odnoszących się do braku zastosowania przez KRS jednolitych, przejrzystych i sprawiedliwych kryteriów selekcji kandydatów. Znajduje to szczególny wyraz w formie i treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały.

Skarżący słusznie podniósł, że w przypadku ubiegania się przez kilka osób o jedno stanowisko sędziowskie, wskazane jest wyjaśnienie przez KRS w uzasadnieniu uchwały sytuacji poszczególnych kandydatów na tle zastosowanych przez Radę kryteriów oceny. W orzecznictwie aktualny pozostaje pogląd, iż treść uzasadnienia stanowi obok ustawowych kryteriów oceny kandydatów na sędziów gwarancję poszanowania konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej. Wobec tego konieczne staje się wskazanie powodów, które przesądziły o odmowie rekomendacji danego kandydata i pozwoliły na weryfikację, czy przyjmowane przez Radę kryteria oceny są racjonalne i zasadne. Za niewystarczające uznaje się samo zapewnienie o zasadności podjętej przez Radę decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2019 r., I NO 70/19).

Przyjmuje się, że wobec zasadniczego braku hierarchii ustawowo przyjętych przymiotów, jakimi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o dane stanowisko sędziowskie, decydujące znaczenie ma ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania tych przesłanek. Z drugiej jednak strony, w sytuacji, gdy wyboru dokonano pomiędzy uczestnikami postępowania o zbliżonych predyspozycjach do powołania na wolne stanowisko sędziowskie, konieczne staje się wyjaśnienie motywów, jakie zadecydowały o wyniku konkursu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2019 r., I NO 2/19). W tym względzie należy przyznać zatem rację Skarżącemu, że uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie spełnia powyższego wymogu. Biorąc pod uwagę to, że w żaden sposób nie wynika z niego, że kandydatura Skarżącego, oceniana przez pryzmat wymogów ustawowych, nie odstaje od poziomu, który reprezentują rekomendowani kandydaci, stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie doszło do podjęcia zaskarżonej uchwały z naruszeniem prawa. Materiał zebrany w sprawie nie koresponduje bowiem z treścią uzasadnienia zaskarżonej uchwały.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że Sąd Najwyższy nie uznaje tym samym, że Skarżący jest kandydatem, który powinien zostać rekomendowany przez Radę

w miejsce innego uczestnika postępowania lub obok tych, którzy taką rekomendację wcześniej uzyskali. Kwestia ta pozostaje poza kompetencją Sądu Najwyższego i może być oceniona wyłącznie przez Radę. Rolą Sądu Najwyższego nie jest wybór najlepszego kandydata, lecz wyłącznie weryfikacja, czy nie doszło do podjęcia uchwały z naruszeniem prawa, w sposób który miał wpływ na wynik sprawy. Biorąc pod uwagę brak precyzji w uzasadnieniu, a także wynikające z niego oparcie wyboru rekomendowanych kandydatów wyłącznie na stwierdzeniu, że spełniają oni oceniane łącznie kryteria wyboru wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 u.k.r.s., podczas gdy pozostali (w tym Skarżący) nie wypełniają ich w stopniu wyższym niż ci pierwsi, uznać należy, że w niniejszej sprawie naruszenie takie miało miejsce. Nie sposób wywnioskować z niego, jakie kryteria *de facto* miały decydujące znaczenie przy dokonywaniu wyboru rekomendowanych kandydatów. Wobec tego uzasadnienie nie spełnia swojej roli. Pozostali kandydaci, którzy nie uzyskali rekomendacji KRS, nie są w stanie ustalić i zweryfikować, dlaczego nie zostali wybrani oraz z jakich przyczyn. W uzasadnieniu w szczególności brak wskazania wobec kandydatów niewybranych, cech ich dyskwalifikujących (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2019 r., I NO 4/19).

Pomimo że Rada nie ma obowiązku przedstawiania w uzasadnieniu uchwały szczegółowej oceny wszystkich uczestników postępowania, a jedynie tych, którzy zostali rekomendowani do powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na określone stanowisko sędziowskie, powinna zrobić to jednak w sposób, który realnie umożliwi pozostałym kandydatom porównanie swojej sytuacji z reprezentowanym przez tych pierwszych poziomem. W przeciwnym razie, godzi to w pewność co do sprawiedliwego i rzetelnego wyboru przez KRS rekomendowanych kandydatów. W niniejszej sprawie powyższa kwestia jawi się szczególnie w kontekście kryterium uzyskania przez kandydatów poparcia środowiska sędziowskiego. Za niedopuszczalne uznać należy ogólne sformułowanie, iż „w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, uzyskany przez kandydatów w niniejszym postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i 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”. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwraca się uwagę, 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” (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2019 r., I NO 7/19; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2015 r., III KRS 48/15; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15). W niniejszej sprawie ten ostatni warunek nie został jednak spełniony.

Rada podnosiła, że za rekomendacją wskazanych uczestników postępowania przemówił całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie. Nie wskazała jednak żadnych kryteriów decydujących o wyborze danych osób, a jedynie wykluczyła kryteria, które jej zdaniem nie miały takiego charakteru.

Za nieprzekonującą uznać należy również argumentację Rady, iż do obsadzenia w ramach niniejszej procedury nominacyjnej było wyłącznie siedemnaście wolnych stanowisk sędziowskich, a co za tym idzie KRS mogła dokonać wyboru tylko tylu kandydatów. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtował się bowiem pogląd, iż w związku z prowadzonym postępowaniem zmierzającym do obsadzenia stanowiska sędziego KRS, w ramach swojego uznania, ma możliwość: 1) nierekomendowania żadnego z kandydatów; 2) rekomendowania kandydatów na część z wolnych stanowisk; 3) rekomendowania kandydatów w ilości odpowiadającej liczbie wolnych stanowisk; 4) rekomendowania kandydatów w ilości przekraczającej liczbę wolnych stanowisk (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 5/19; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2019 r., I NO 70/19; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2019 r., I NO 59/18). KRS miała zatem możliwość rekomendowania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż siedemnastu kandydatów, zwłaszcza, że zasadniczo różnice w kompetencjach uczestników postępowania - zarówno tych rekomendowanych, jak i pozostałych, nie mogą zostać uznane za rażące.

Nie można uznać natomiast za słuszny zarzut Skarżącego dotyczący naruszenia przez KRS zasad związanych z ustalaniem bezwzględnej większości głosów oddawanych podczas głosowania tajnego. Elementarną istotą uzyskania takiej większości w głosowaniu jest bowiem otrzymanie co najmniej jednego głosu więcej od sumy pozostałych ważnie oddanych głosów - przez które rozumie się zarówno głosy przeciw, jak i głosy wstrzymujące się (por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 września 1995 r., W 18/94, OTK 1995, nr 1 poz. 7). Głos wstrzymujący nie jest bowiem ani głosem nieważnym, ani głosem nieistniejącym. Wobec tego nie można uznać, że zaskarżona uchwała była uchwałą nieistniejącą. Oceniana tylko z tego punktu widzenia, została podjęta zgodnie z prawem.

Nieuzasadniony jest również zarzut braku wyłączenia z podejmowania zaskarżonej uchwały sędziego M. J. z uwagi na łączące go relacje służbowe i towarzyskie z niektórymi z kandydatów. Zgodnie z przepisem art. 28 ust. 1 u.k.r.s. członek Rady jest wyłączony z mocy prawa w sprawach: 1) które jego dotyczą; 2) swojego małżonka, krewnych lub powinowatych w linii prostej, krewnych bocznych do czwartego stopnia i powinowatych bocznych do drugiego stopnia; 3) osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli oraz w sprawach, w których był lub jest pełnomocnikiem. W niniejszej sprawie nie zaistniała żadna z powyższych przesłanek. Natomiast zgodnie z przepisem art. 28 ust. 3 u.k.r.s., Rada wyłącza członka na jego żądanie lub na wniosek osoby, której sprawa podlega rozpatrzeniu, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności członka w danej sprawie. Ani z uzasadnienia zaskarżonej uchwały, ani z treści odwołania Skarżącego nie wynika tymczasem, że taki wniosek został złożony przez M.J. lub jakiegokolwiek uczestnika postępowania (w tym samego Skarżącego). Rada nie ma natomiast w takich przypadkach możliwości wyłączenia członka KRS z urzędu. Brak było zatem podstaw do wyłączenia go z głosowania.

Biorąc pod uwagę powyższe, w niniejszej sprawie zachodzi konieczność uchYLENIA punktu drugiego zaskarżonej uchwały w zakresie dotyczącym M. H., na podstawie przepisu art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.k.r.s. W pozostałym zaś zakresie, tj. co do punktu pierwszego uchwały, postępowanie podlega umorzeniu.

Z tego względu Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.