



Sygn. akt I NO 77/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

SSN Jacek Widło

w sprawie z odwołania W. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 4 grudnia 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na trzy spośród czterech stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w W. , ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 274.,

z udziałem T. Ł. C., E. F, D. E. K. ,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 27 września 2019 r.,

1. odrzuca odwołanie w zakresie punktu pierwszego zaskarżonej uchwały;

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

3. oddala odwołanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa, działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2018, poz. 389, ze zm.; dalej: ustawa o KRS), uchwałą z 4 grudnia 2018 r. nr [...] w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na trzy spośród czterech wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w W., ogłoszonych w M.P. 2018 poz. 274, przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie T. Ł. C., E. F. i D. E. K. oraz nie przedstawiła Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia wskazanego urzędu w Sądzie Okręgowym w W. W. S. (skarżący), J. D. Ś. oraz W. T. M. .

W uzasadnieniu uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że przedstawieni kandydaci spełniali wymagania ustawowe określone przez art. 63 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2018, poz. 23 ze zm.; dalej: Prawo o ustroju sądów powszechnych). Krajowa Rada Sądownictwa podejmując uchwałę kierowała się dyspozycją art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...].

Opiniując kandydaturę skarżącego Krajowa Rada Sądownictwa zaprezentowała szczegółowo jego sylwetkę wskazując, że W. S. ukończył wyższe studia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu [...], uzyskując tytuł magistra z oceną dostateczną. Po odbyciu aplikacji sądowej we wrześniu 1989 r. złożył egzamin sędziowski z oceną dostateczną. Decyzją Prokuratora Generalnego z 1 listopada 1989 r. został mianowany asesorem Prokuratury Rejonowej w W., a z dniem 1 listopada 1990 r. powołano go na stanowisko prokuratora Prokuratury Rejonowej w W.. Postanowieniem Prezydenta RP z 24 listopada 1995 r. został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w W. . Orzekał w II Wydziale Karnym tego Sądu oraz pełnił funkcję Przewodniczącego Wydziału do 30 czerwca 2013 r. Od 22 czerwca 2013 r. do 31 stycznia 2018 r. decyzją Prezesa Sądu Apelacyjnego w [...] został powołany do pełnienia funkcji

Prezesa Sądu Rejonowego w W.. Następnie od 1 marca 2017 r. do 31 stycznia 2019 r. został delegowany do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w W. w II Wydziale Karnym. Ocenę kwalifikacji skarżącego sporządził Sędzia Wizytator R. R., który stwierdził, że skarżący jest osobą z dużym doświadczeniem praktycznym, oraz że brał udział w rozpoznawaniu najpoważniejszych i najtrudniejszych spraw. Cechuje go dążenie do pełnego wyjaśnienia okoliczności sprawy i reprezentuje wysoki poziom merytoryczny. W ocenie Sędziego Wizytatora Skarżący spełnia wszelkie wymogi niezbędne do wykonywania obowiązków sędziego sądu okręgowego.

Przechodząc do oceny poszczególnych kandydatów Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że na podstawie analizy całokształtu dokumentacji zgromadzonej w postępowaniu nominacyjnym, kandydaci nieprzedstawieni 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. Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że brała pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych oraz z egzaminu zawodowego uznając, że w świetle wieloletniego doświadczenia zawodowego kandydatów oraz ich wiedzy prawniczej oceny uzyskane na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych i z egzaminu sędziowskiego nie stanowiły w postępowaniu nominacyjnym kryterium samodzielnie rozstrzygającego o jego wyniku. Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła także poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] oraz Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...] zaznaczając, że ich poziom poparcia odzwierciedlił jedynie poziom kwalifikacji T . Ł. C..

Powyższe sprawiło, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 4 grudnia 2018 r., podczas głosowania na kandydaturę skarżącego oddano 5 głosów „za”, 1 głos „przeciw”, 10 głosów „wstrzymujących się” (brak głosów „nieważnych”).

Odwołaniem z 11 lutego 2019 r. W. S. , działając przez pełnomocnika, zaskarżył uchwałę w całości zarzucając jej naruszenie:

- I. przepisów prawa materialnego, tj.

1. art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 15 ust. 1 i ust. 3 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony) i art. 41 ust. 1 i 2 lit a-c Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej ustanawiających zasadę otwartości organów Państwa Członkowskiego UE, zasadę dostępu do dokumentów i przejrzystości prac danej jednostki, polegające na ich niezastosowaniu, co w konsekwencji doprowadziło do przeprowadzenia postępowania w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydatur na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w W. w sposób niezgodny z zasadami otwartości i transparentności działania organu ją przeprowadzającego, z uwagi na to, iż zarówno sposób procedowania, jak i kryteria przyjęte przez Krajową Radę Sądownictwa za podstawę opiniowania były nieprzejrzyste i różniły się w stosunku do poszczególnych kandydatów;

2. art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez ich niezastosowanie i w konsekwencji niedokonanie 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, odjęcie uchwały sprzecznej z podstawowymi zasadami prawnymi na skutek zaniechania zastosowania jednolitych i obiektywnych kryteriów, pozwalających na stwierdzenie zachowania minimalnego standardu równego dostępu do służby publicznej oraz równego traktowania, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. pozostałych uczestników, a nie skarżącego;

3. art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 33 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 ustawy o KRS poprzez jego niezastosowanie, co doprowadziło do braku rozpatrzenia kandydatury skarżącego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o KRS i w konsekwencji podjęcia uchwały dowolnej w stopniu rażącym – sprzecznej z dostępnym materiałem dowodowym, z pominięciem rzetelnej prezentacji podczas posiedzenia Zespołu z 3 grudnia 2018 r. istotnych okoliczności i dokumentów wskazujących na kwalifikacje skarżącego – co skutkowało nieprzyjęciem

stanowiska Zespołu i w konsekwencji jego pominięciem w uchwale Krajowej Rady Sądownictwa z 4 grudnia 2018 r., z naruszeniem prawa w stosunku do skarżącego i wybór kandydata o kwalifikacjach ekstremalnie niższych, co do których Krajowa Rada Sądownictwa wystąpiła do Prezydenta RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w W. ;

4. art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez jego niezastosowanie i w rezultacie zaniechanie przytoczenia, w kontekście przyjętych przez Krajową Radę Sądownictwa kryteriów wyboru, jakichkolwiek argumentów prawnych i faktycznych przemawiających za wyborem kandydata na sędziego Sądu Okręgowego w W. D. K., w tym także wbrew wcześniej wyrażonemu przez Zespół stanowisku, co wskazuje na przekroczenie przez Krajową Radę Sądownictwa granic swobodnego, racjonalnego uznania i pozbawia możliwości dokonania rzetelnej kontroli prawidłowości rozumowania, przedstawienia relewantnych prawnie motywów podjęcia uchwały oraz stanowi potwierdzenie braku wszechstronnego rozważenia sprawy, co wyraża się w:

a. niewskazaniu jakichkolwiek przyczyn, dla których Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała się wystąpić z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Okręgowego w W. kandydata D. K., który uzyskał negatywną opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] (posiedzenie z dnia 25.09.2018 r.), zdecydowanie niższe poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Apelacyjnego w [...] (9 głosów „za”, przy 63 głosach „przeciw” i 0 „wstrzymujących się” i 0 „głosów nieważnych”) w porównaniu do skarżącego, który to uzyskał pozytywną opinię Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] (posiedzenie z 25.09.2018 r.) i poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Apelacyjnego w [...] (64 głosów „za”, przy 7 głosach „przeciw” i 0 głosach „wstrzymujących się” i 1 „głosem nieważnym”), a do zaniechania tego doszło, pomimo że wybranie kandydata, który otrzymał niższe poparcie środowiska sędziowskiego musi być podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości i przekonująco uzasadnione, czego nie dokonano;

b. niepełnym przedstawieniu kandydatury skarżącego i pominięcie szeregu okoliczności istotnych z punktu widzenia przyjętych przez Krajową Radę

Sądownictwa kryteriów oceny z art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, które wskazywały, że jego kandydatura jest lepsza, aniżeli kandydatura D. K.;

c. niewyjaśnieniu powodów, dla których Krajowa Rada Sądownictwa przyjęła, że skarżący nie spełnił ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS;

d. niewskazanie przyczyn, dla których Krajowa Rada Sądownictwa nie podzieliła stanowiska Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...], Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...], a także Zespołu, który po wnikliwej analizie dokumentów rekomendował bezwzględną większością głosów skarżącego na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w W. ;

II. przepisów postępowania, które miały istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia, tj.

1. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z § 18 ust. 1- 11 Regulaminu poprzez:

a. dokonanie oceny kandydatury skarżącego bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Krajowej Radzie Sądownictwa oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny oraz niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji skarżącego i konkurujących z nim kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. innych uczestników (w szczególności D. K.);

b. brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. innych uczestników, a nie skarżącego;

c. 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 RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. innych uczestników, a nie skarżącego;

d. oparcie uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych, mimo dostępu do pełnych danych o skarżącym w oparciu o posiadany materiał dowodowy, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. innych uczestników, a nie skarżącego;

e. ustalenia Krajowej Rady Sądownictwa stojące w całkowitej sprzeczności z ustaleniami zespołu rekomendującego, a przy tym bez wykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących: dokonaniu oceny, według jednolitych kryteriów, kandydatur wszystkich osób uczestniczących w konkursie oraz wyjaśnieniu istniejących w sprawie rozbieżności i wątpliwości, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. innych uczestników, a nie skarżącego;

f. brak własnych ustaleń (oprócz lakonicznego stwierdzenia, iż skarżący nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS) Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do skarżącego, pomimo istnienia rażącej rozbieżności pomiędzy ustaleniami Zespołu, w efekcie czego Prezydentowi RP przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w W. innych uczestników, a nie skarżącego;

2. art. 31 ust. 2b i ust. 2d w zw. z art. 34 ust. 1 ustawy o KRS poprzez ich niezastosowanie i podjęcie prac Zespołu rekomendującego przed upływem pełnych 21 dni od chwili przedstawienia Ministrowi Sprawiedliwości informacji o wyznaczeniu zespołu rekomendującego i informacji o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa, podczas gdy przepis wyraźnie wskazuje, iż zespół nie może przyjąć stanowiska, a tym samym pracować nad jego przyjęciem, przed upływem owych 21 dni;

3. art. 328 § 2 k.p.c. poprzez sporządzenie uzasadnienia niezawierającego dowodów na jakich się oparto, a także przyczyn dla których

innym dowodom odmówiono wiarygodności i mocy dowodowej, a także wyjaśnienia podstawy prawnej, albowiem uzasadnienie to nie zawiera jakichkolwiek argumentów dotyczących zastosowanej odmiennej wykładni przepisu art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, przy podjęciu arbitralnej decyzji w sprawie wyboru kandydata na wolne stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w W. , a w swojej uchwale nie uzasadniła w ani jednym zdaniu odmienności stanowiska, co uniemożliwia dokonanie rzetelnej kontroli prawidłowości rozumowania Krajowej Rady Sądownictwa, ustalenia istotnych prawnie motywów podjęcia jej uchwały z 4 grudnia 2018 r. i stanowi dowód braku wszechstronnego rozważenia spraw, co miało istotny wpływ na wynik postępowania.

W uzasadnieniu odwołania skarżący przedstawił argumenty popierające podniesione zarzuty.

W odpowiedzi na odwołanie Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, jednakże nie w całym zakresie żądania.

W zakresie punktu pierwszego zapadłego postanowienia zawartego w pkt pierwszym wyroku, w którym Sąd Najwyższy częściowo odrzucił odwołanie skarżącego, należy zważyć co następuje. Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z prawem. Właściwość Sądu Najwyższego w tego typu sprawach obejmuje badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, zwłaszcza w zakresie przestrzegania reguł procedury jej podejmowania, związanych ze stosowaniem jednolitych kryteriów i respektowania jednakowych zasad dostępu do służby publicznej (wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2017 r., III KRS 11/17; wyrok Sądu Najwyższego z 25 stycznia 2016 r., III KRS 88/15; wyrok Sądu Najwyższego z 25 lutego 2013 r., III KRS 95/13). Artykuł 44 ust. 1 ustawy o KRS przyznaje przy tym legitymację do wniesienia odwołania każdemu uczestnikowi postępowania nominacyjnego. Podmiotowe

i przedmiotowe granice odwołania nie zostały jednak wprost uregulowane w ustawie o KRS. Przedmiotowy i podmiotowy zakres dopuszczalności odwołania rekonstruować zatem należy z ogólnych zasad i celów postępowania cywilnego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że istnienie interesu prawnego jest przesłanką dopuszczalności środka zaskarżenia w postępowaniu cywilnym, także wtedy, gdy przepisy prawa wyraźnie tego warunku nie określają. Skoro bowiem postępowanie cywilne jest działaniem celowym, warunkiem udzielenia sądowej ochrony prawnej jest istnienie obiektywnej potrzeby jej uzyskania przez podmiot dochodzący swych praw (interesu prawnego). Wszczytanie postępowań cywilnych i podejmowanie w jego ramach czynności procesowych przez strony musi być konfrontowane z tym, czy w konkretnym przypadku istnieje obiektywna potrzeba wszczęcia postępowania albo podjęcia innej czynności w toczącym się już postępowaniu. Tylko bowiem przez takie, obiektywnie potrzebne działanie, wykazany zostaje interes prawny w podjęciu przed sądem określonej czynności.

Granice podmiotowe i przedmiotowe odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa częściowo zakreśla art. 43 ust. 2 ustawy o KRS rozstrzygający, że uchwała staje się prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołania. Z przepisu tego nie wynika wprost, że uchwała staje się prawomocna także w części obejmującej rozstrzygnięcia o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołania. Z samej logiczno-językowej wykładni art. 43 ust. 2 ustawy o KRS mogłoby wynikać, że uchwałę mogą zaskarżyć wszyscy uczestnicy, a więc także ci, którzy zostali objęci wnioskiem o powołanie. Tymczasem nie mogą oni zaskarżyć uchwały z powodu braku interesu prawnego w zaskarżeniu. Podobne stanowisko Sąd Najwyższy zajmował na gruncie wcześniejszego stanu prawnego, uznając, że nie jest dopuszczalne wniesienie odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie przedstawienia Prezydentowi RP innych kandydatur z wnioskami o powołanie na wolne stanowiska sędziowskie, wnoszone przez osobę, której taka uchwała nie dotyczy, choćby dotyczyła ona stanowiska sędziego, o które ubiegał

się odwołujący (postanowienie Sądu Najwyższego z 8 września 2010 r., III SO 5/10).

Postępowanie prowadzone przez Krajową Radę Sądownictwa jest w założeniu wielopodmiotowe. Z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS wnosić trzeba, że jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, Krajowa Rada Sądownictwa rozpatruje i ocenia wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie. Z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS wyraźnie wynika, że Krajowa Rada Sądownictwa podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów. Rozstrzygnięcia dotyczące poszczególnych osób są podejmowane bezwzględną większością głosów w odrębnych głosowaniach (art. 21 ust. 2 zd. 1 ustawy o KRS). Pojawia się w związku z tym pytanie, czy przedmiot postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa jest podzielny czy niepodzielny. Jeżeli przedmiotem postępowania są rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku, to przedmiot postępowania jest z natury rzeczy podzielny, tak w znaczeniu formalnym, jak i materialnym. Owa podzielność ma wymiar podmiotowy – dotyczy rozstrzygnięć w przedmiocie kandydatur przedstawionych albo nieprzedstawionych do powołania, a także wymiar przedmiotowy – dotyczy stanowisk sędziowskich obsadzonych oraz nieobsadzonych.

Przepisy ustawy o KRS nie uzasadniają także poglądu, że postępowanie przed Sądem Najwyższym powinno prowadzić do wydania wyroku, który dotyczyć może niepodzielnie wszystkich osób objętych uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa. Nie ulega wątpliwości, że odwołanie może wnieść odrębnie każdy z uczestników postępowania nominacyjnego, formułując w nim odrębne zarzuty, a Sąd Najwyższy nie ma obowiązku rozpoznawania wszystkich odwołań łącznie. Nie ma podstaw do uznania jednolitości lub konieczności współuczestnictwa procesowego. Współuczestnictwo powinno wynikać z przepisu prawa lub z istoty stosunku prawnego. Żaden z powyższych warunków nie jest spełniony w postępowaniu z odwołania od krzywdzącej uczestnika postępowania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa.

Z art. 43 ust. 1 i 2 ustawy o KRS wynika nadto, że uchwała Krajowej Rady Sądownictwa uprawomocnia się wobec osób, które nie zostały przedstawione

do powołania i nie złożyły odwołania, jak i wobec osób, które złożyły odwołania, ale odwołania te nie zostały uwzględnione przez Sąd Najwyższy. Z art. 44a ustawy o KRS wynika, że Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia Prezydentowi RP uchwałę z wnioskiem o powołanie oraz informacją o osobach niepowołanych dopiero po uprawomocnieniu się uchwały, także w części dotyczącej skarżącego, skoro art. 44a znajduje się w strukturze ustawy po przepisach o odwołaniu do Sądu Najwyższego. Prezydent RP podejmuje więc zawsze samodzielną i ostateczną decyzję o powołaniu albo niepowołaniu sędziego spośród osób objętych zgodnym z prawem wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa o powołanie sędziego. Przed powołaniem sędziego Prezydent RP może zwrócić się do Krajowej Rady Sądownictwa z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 45 ust. 2 ustawy o KRS) albo samodzielnie odmówić powołania.

Powyższe uwagi prowadzą do wniosku, że skarżący nie posiada interesu w zaskarżeniu uchwały w częściach dotyczących rozstrzygnięć o innych kandydatach, ani o miejscach nieobsadzonych. Niedopuszczalność zaskarżenia w stosunku do kandydatów rekomendowanych przez KRS wynika z faktu, że nie obsadzono wszystkich miejsc podlegających obwieszczeniu, a więc uwzględnienie odwołania nie prowadzi do uchylecia uchwały w zakresie punktu pierwszego i miejsc obsadzonych. Jeżeli pozostały wolne miejsca do obsadzenia skarżący nie ma interesu prawnego w zaskarżeniu uchwały w zakresie miejsc obsadzonych a brak interesu czyni odwołanie niedopuszczalnym, które podlega odrzuceniu. Przesłanką zaskarżenia orzeczenia w postępowaniu cywilnym jest istnienie interesu prawnego w dokonaniu tej czynności. Interes prawny w zaskarżeniu, określany jako *gravamen*, rozumiany jest – najogólniej rzecz ujmując - jako pokrzywdzenie strony [...]. Brak tak rozumianego interesu prawnego prowadzi do odrzucenia środka odwoławczego (zob. m.in. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 maja 2014 r., III CZP 88/13, OSN 2014, Nr 11, poz. 108 zasada prawna; postanowienie Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 1997 r., I CKN 57/97, OSNCP 1997, Nr 11, poz. 166). Żaden przepis ustawy o KRS nie przyznaje uprawnień skarżącemu do zaskarżenia uchwały w części rozstrzygającej o innej osobie – swobodnie wskazanej przez skarżącego – bądź innych osobach, ani o miejscach nieobsadzonych. W szczególności art. 44a ustawy

o KRS nie uzasadnia odmiennej wykładni, ponieważ przepis ten w żaden sposób nie rozstrzyga, czy Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia Prezydentowi RP uchwałę zawierającą wniosek o powołanie mniejszej, równej czy większej liczby kandydatów na urząd sędziego, niż objęta obwieszczeniem. Obwieszczenie inicjujące postępowanie nominacyjne ma charakter materialno-techniczny. Nie jest źródłem prawa ani aktem administracyjnym. Nie wyznacza ze istoty swojej („obwieszczenie”) – tym bardziej – normatywnej granicy prerogatywy Prezydenta RP do powoływania sędziów.

Sąd w składzie niniejszym stoi również na stanowisku, że Krajowa Rada Sądownictwa może przedstawić Prezydentowi RP większą liczbę kandydatur niż obwieszonych miejsc, zwłaszcza jeżeli kandydatury reprezentują podobnie wysoki poziom. Także art. 179 Konstytucji RP nie ogranicza Krajowej Rady Sądownictwa ani Prezydenta RP w przedstawieniu większej albo mniejszej liczby sędziów niż wskazywało obwieszczenie. Przepis wymaga jedynie, aby powołanie odbyło się na podstawie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa. Prezydent RP w takiej sytuacji ma możliwość wyboru – w ramach liczby obwieszonych miejsc – powołania najlepszych kandydatów. Wyjaśnienia nadto wymaga, że Krajowa Rada Sądownictwa, prowadząc postępowanie dotyczące konkretnych osób, realizuje zadania w postaci indywidualnych rozstrzygnięć (uchwał) i decyduje w trybie imperatywnym (władczym), co do istoty, o wniosku zainteresowanego kandydata. Rozstrzyga o prawach kandydata albo kreując jego nową sytuację prawną (nowe uprawnienia i obowiązki), albo odmawiając kreowania takiej nowej sytuacji.

W konkluzji, uwzględniając konstytucyjną prerogatywę Prezydenta RP do powołania albo niepowołania sędziego, oraz ustawowe i konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa do przedstawiania Prezydentowi RP mniejszej, równej lub większej liczby kandydatów do powołania niż liczba stanowisk objętych ogłoszeniem, Sąd Najwyższy stwierdza, że skarżący się nie ma interesu prawnego w żądaniu uchylenia uchwały w jej punkcie pierwszym. W sprawie niniejszej w ramach obwieszonych czterech miejsc sędziowskich obsadzono jedynie trzy, skarżący nie ma więc interesu prawnego w skarżeniu punktu pierwszego uchwały w zakresie kandydatur przedstawionych do nominacji Prezydentowi RP. Jego interes prawny nie może zostać naruszony

przedstawieniem Prezydentowi RP wniosku obejmującego grupę osób do pełnienia służby na stanowisku sędziego sądu okręgowego. Na marginesie jedynie należy zauważyć, że z akt sprawy i uzasadnienia uchwały wynika, że przedstawione w punkcie pierwszym uchwały osoby spełniają ustawowe warunki wystąpienia przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego.

W zakresie punktu drugiego zapadłego wyroku Sąd Najwyższy zauważa, że rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa w indywidualnych sprawach zainicjowanych przez zainteresowanego w wyżej przedstawionym trybie są w istocie kolegiatną decyzją organu administracji publicznej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008, nr 4, poz. 63). Postępowania w sprawach indywidualnych mają zbliżony charakter do postępowania administracyjnego, dotyczą bowiem postępowania organu państwowego w sprawie indywidualnej. Jednakże, gdy Krajowa Rada Sądownictwa rozstrzyga sprawy indywidualne, podejmując władcze rozstrzygnięcia o charakterze zbliżonym do decyzji, to nie są one wykonywane w ramach prawa administracyjnego, gdyż pomiędzy Krajową Radą Sądownictwa a adresatami jej rozstrzygnięć nie istnieje stosunek administracyjnoprawny. Są to szczególne czynności, wykonywane w ramach podstawowej kompetencji ustrojowej Krajowej Rady Sądownictwa, czyli w ramach „stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Ze względu na daleko idące podobieństwo tych postępowań do postępowania administracyjnego lub wręcz utożsamianie tych postępowań (uchwała Sądu Najwyższego z 23 lipca 1992 r., III AZP 9/92 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 1999 r., P 6/99 z glosą A. Zielińskiego, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2, poz. 78) konieczne stało się zawarcie w ustawie o KRS zastrzeżenia, że w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 16 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2018, poz. 2096 ze zm.; dalej: k.p.a). Wyłączenie w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa stosowania przepisów k.p.a. nie oznacza zakazu ich stosowania na zasadzie analogii z prawa w sytuacji, w której istnieje luka w prawie, a więc wtedy, gdy dla określonego stosunku społecznego, niebędącego prawnie obojętnym, nie ma

normy prawnej (wyrok Sądu Najwyższego z 6 listopada 2009 r., III KRS 21/09, OSNP 2011, nr 13-14 z glosą aprobowaną J. Sułkowskiego, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6, s. 175-179).

Powyższe skłania do uznania, że Krajowa Rada Sądownictwa, podejmując władcze rozstrzygnięcia o charakterze zbliżonym do decyzji, powinna mieć na uwadze zakres przysługujących jej kompetencji, w szczególności w kontekście zasady legalizmu wynikającej z art. 7 Konstytucji RP. Każde władcze działanie organu władzy publicznej winno być oceniane przez pryzmat zasady legalizmu. Jej znaczenie obejmuje nakaz przestrzegania prawa polegający na wyeliminowaniu dowolności i błędów wstępujących w jej użyciu. Wspomniane błędy polegać mogą nie tylko na przekroczeniu granic uznania, jego nadużyciu lub ograniczeniu czy naruszeniu konstytucyjnych praw jednostki, ale także na niewypełnieniu granic uznania, gdy organ w ogóle nie czyni użytku z udzielonego mu upoważnienia lub nie wyczerpuje go w całości. Organ, który działa w ramach przysługującej mu dowolności winien kierować się celem, dla którego kompetencja została mu przyznana, postępować bezstronnie i obiektywnie, przestrzegając jednocześnie zasady równości wobec prawa oraz unikając dyskryminacji przy zachowaniu właściwej relacji pomiędzy ingerencją w prawa, wolności lub interesy skarżącego a tymże celem. Sąd Najwyższy rozstrzygając sprawę bada w świetle powyższego czy niewypełnienie granic uznania w uchwale podjętej przez Krajową Radę Sądownictwa, które polegało na rezygnacji z powołania na wszystkie wolne stanowiska sędziowskie bez wnikliwego i wyczerpującego uzasadnienia, w konsekwencji narusza prawa kandydata ubiegającego się o urząd sędziego.

Obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa przy ponownym rozpoznaniu niniejszej sprawy jest zatem należyte uwzględnienie obiektywnych wskaźników dorobku zawodowego oraz predyspozycji charakterologicznych skarżącego opisanych w opinii sędziego wizytatora oraz stanowisk Kolegium Sądu Apelacyjnego w [...] i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji [...], w kontekście obowiązku wypełnienia granic uznania. Kryteria te mają bowiem znaczenie normatywne i muszą być respektowane przez Krajową Radę Sądownictwa. W konkluzji, po ponownym przeprowadzeniu postępowania, Krajowa Rada Sądownictwa może zarówno przedstawić kandydaturę skarżącego

Prezydentowi RP, jak i nie przedstawić tej kandydatury, ale uzasadniając to rozstrzygnięcie w sposób, który by pozwalał na jego kontrolę przed Sądem Najwyższym.

W zakresie punktu trzeciego wyroku, w którym Sąd Najwyższy oddalił odwołanie, należy zauważyć, że skarżący zaskarżył uchwałę zarówno w stosunku do siebie, jak i w odniesieniu do pozostałych kandydatów. W zakresie, w którym zaskarżył uchwałę w punkcie drugim, co do nieprzedstawienia pozostałych kandydatów, nie ma on legitymacji w tym zakresie, co powoduje częściowe oddalenie odwołania. Także w zakresie żądania zwrotu kosztów postępowania odwoławczego, to jest kosztów zastępstwa procesowego, należało uznać, że jest ono niezasadne. Po pierwsze, odwołanie odrzucono co do całego punktu pierwszego zaskarżonej uchwały i po drugie częściowo oddalono – co do punktu drugiego zaskarżonej uchwały. Odwołanie uwzględniono więc w części. Biorąc pod uwagę zakres zaskarżenia, w płaszczyźnie przedmiotowej i podmiotowej zapadłego w ich wyniku rozstrzygnięcia należy uznać, że uczestnik postępowania uległ co do nieznacznej części rozstrzygnięcia biorąc pod uwagę zakres zaskarżenia (art. 100 zd. 2 k.p.c), co uzasadnia odstąpienie od obciążania go kosztami postępowania i oddalenie wniosku odwołującego ich zwrot w tym zakresie. W postępowaniu z odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa przymus adwokacko-radcowski nie występuje (art. 44 ust. 3 ustawy o KRS).

Z powyższych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, uchylił zaskarżoną uchwałę w punkcie drugim, w części dotyczącej nieprzedstawienia W. S. do powołania do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w W. i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. W pozostałym zakresie Sąd Najwyższy częściowo odrzucił, a częściowo oddalił odwołanie na podstawie art. 398¹⁴ § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹, art. 370 k.p.c. oraz w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.

