



Sygn. akt I NO 87/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 maja 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z odwołania B. B.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z dnia 23 stycznia 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 518, z udziałem K. N.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 20 maja 2020 r.

uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS), działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2019, poz. 84), podjęła uchwałę z 23 stycznia 2019 r. nr (...)/2019, w której: przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie K. N. do pełnienia urzędu na stanowisku

sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) (pkt 1) oraz odmówiła przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie B. B. na to samo stanowisko (pkt 2).

Na jedno wolne stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) (M.P. 2018, poz. 518) zgłosili się sędziowie sądu okręgowego: B. B. i K. N.

Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) na posiedzeniu 23 października 2018 r. zaopiniowało jednogłośnie pozytywnie kandydaturę B. B., z kolei kandydatura K. N. została zaopiniowana negatywnie (2 głosami „za” przy 3 głosach „wstrzymujących się”). Na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) 26 października 2018 r. kandydatura B. B. uzyskała opinię pozytywną (61 głosów „za” przy 4 głosach „przeciw”), natomiast kandydatura K. N. została zaopiniowana negatywnie (18 głosów „za” przy 47 głosach „przeciw”).

Na posiedzeniu 21 stycznia 2019 r., zespół zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, które przeanalizował, przeprowadził naradę i bezwzględną większością głosów (2 głosami „za”, przy 1 głosie „wstrzymującym się”) postanowił rekomendować Krajowej Radzie Sądownictwa przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie B. B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...). Druga kandydatura uzyskała 3 głosy „wstrzymujące się”.

W uzasadnieniu stanowiska zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wskazał, że za rekomendowaniem tej kandydatury przemawia ogólna ocena jej kwalifikacji zawodowych oraz ocena Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...). Zespół wskazał, że kandydatka zajmując stanowisko sędziego sądu okręgowego od 2000 r. posiada nieporównywalnie większe doświadczenie orzecznicze w sądzie okręgowym niż K. N., który dopiero w 2017 r. otrzymał nominację na stanowisko sędziego sądu okręgowego. W ocenie zespołu, choć rozpatrywani kandydaci, z uwagi na pełnione funkcje nie orzekają w pełnym wymiarze czasu, to jednak w przypadku B. B. zmniejszenie wymiaru orzekania jest spowodowane pełnieniem funkcji wizytatora i przez to pozostaje w silniejszym związku z działalnością orzeczniczą, niż ma to miejsce w przypadku K. N., który nie orzeka w pełnym wymiarze czasu z uwagi na pełnienie funkcji administracyjnych.

Na posiedzeniu plenarnym w dniach 22-25 stycznia 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała, że K. N. zostanie przedstawiony do powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...).

W odniesieniu do B. B. Krajowa Rada Sądownictwa ustaliła, że urodziła się 6 czerwca 1962 r. w L. W 1986 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie (...) w L. z oceną dobrą, uzyskując tytuł magistra. Po odbyciu aplikacji sądowej w okręgu Sądu Okręgowego w L., w 1988 r. złożyła egzamin sędziowski z łącznym wynikiem dobrym. Decyzją z 10 października 1988 r. została mianowana asesorem sądowym i przydzielono ją do pełnienia czynności orzeczniczych w Sądzie Rejonowym w C. w wydziale karnym, a następnie w wydziale cywilnym. Z dniem 1 lutego 1991 r. została przeniesiona na stanowisko asesora sądowego w Sądzie Rejonowym w L., gdzie powierzono jej wykonywanie obowiązków w wydziale gospodarczym. Postanowieniem Prezydenta RP z 10 października 1991 r. została powołana na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w L. i w dalszym ciągu orzekała w wydziale gospodarczym. Z dniem 1 kwietnia 1999 r. została delegowana przez Ministra Sprawiedliwości do pełnienia obowiązków sędziego w Sądzie Okręgowym w L. Postanowieniem Prezydenta RP z 7 lutego 2000 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w L., które zajmuje do chwili obecnej, orzekając w IX Wydziale Gospodarczym. W latach 2004-2012 sprawowała funkcję wizytatora ds. gospodarczych. Począwszy od 2004 r. była wielokrotnie delegowana do orzekania na pojedynczych sesjach w Sądzie Apelacyjnym w (...). W 2005 r. ukończyła studia podyplomowe dla sędziów z zakresu prawa europejskiego, a w 2010 r. studia podyplomowe z zakresu ekonomii i prawa gospodarczego. Od 2012 r. pełni funkcję wizytatora ds. cywilnych. Kandydatka pełniła również funkcję członka okręgowej komisji wyborczej w wyborach parlamentarnych, a ponadto była powoływana w skład komisji egzaminacyjnych do przeprowadzenia egzaminu adwokackiego i radcowskiego. Prowadziła również zajęcia dydaktyczne, m.in. dla aplikantów radcowskich i stażystów sądowych, jak również uczestniczyła w licznych szkoleniach zawodowych. W ocenie kwalifikacyjnej sporządzonej przez SSA E. P. stwierdzono, że kandydatka posiada niezbędne przymioty wymagane od kandydata na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. Opiniująca wskazała, że kandydatka

jest obciążona w stopniu wyższym niż wynikający z zakresu czynności, a wyniki jej pracy wskazują na wyższą skuteczność niż pozostałych sędziów wydziału. Wskazano, że w badanym okresie wywiedziono skargę kasacyjną jedynie w 3 sprawach z referatu kandydatki, co potwierdza wysoką stabilność jej orzecznictwa oraz bardzo dobry poziom merytoryczny uzasadnień. Opiniowana wykonuje powierzone jej obowiązki z dużym zaangażowaniem, a o zaufaniu do jej wysokich kompetencji świadczy pełnienie przez nią od wielu lat funkcji wizytatora.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, choć obie kandydatury uzyskały pozytywne oceny kwalifikacji, to jednak za kandydaturą Pana K. N. przemawia bardziej zróżnicowane doświadczenie zawodowe, które będzie mógł przez wiele lat wykorzystywać w pracy orzeczniczej w sądzie apelacyjnym. Negatywna opinia środowiska sędziowskiego o kandydaturze K. N. w przekonaniu Krajowej Rady Sądownictwa nie znajduje odzwierciedlenia w ocenie jego kwalifikacji sporządzonej na użytek niniejszego postępowania ani też w ogólnej ocenie jego doświadczenia zawodowego.

O przedstawieniu kandydatury K. N. Prezydentowi Rzeczypospolitej zadecydowały w szczególności wieloletnie doświadczenie na stanowisku sędziowskim, umiejętne łączenie działalności orzeczniczej z pełnieniem funkcji administracyjnych w wymiarze sprawiedliwości oraz w strukturze organów wyborczych, a także pozytywna ocena kwalifikacji oraz bardzo dobra opinia służbowa. W ocenie Rady, choć obie kandydatury spełniają w bardzo wysokim stopniu kryteria stawiane kandydatom na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego, to jednak w ramach niniejszego postępowania przewidziano do obsadzenia wyłącznie jedno wolne stanowisko sędziowskie, zatem Rada mogła rekomendować na nie tylko jedną kandydaturę.

W przedmiocie kandydatur na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) odbyły się dwa głosowania na posiedzeniu plenarnym Krajowej Rady Sądownictwa. Na posiedzeniu w dniu 22 stycznia 2019 r. na kandydaturę B. B. oddano 7 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 8 głosach „wstrzymujących się”, a na kandydaturę K. N. oddano 7 głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 7 głosach „wstrzymujących się”. Wobec nieuzyskania bezwzględnej większości głosów przez żadnego z kandydatów, 23 stycznia 2019 r. odbyło się kolejne

głosowanie, w którym na B. B. oddano 5 głosów „za”, przy 1 głosie „przeciw” i 11 głosach „wstrzymujących się”, a na K. N. oddano 10 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 6 głosach „wstrzymujących się” (1 głos „nieważny”), co było równoznaczne z uzyskaniem przez tego ostatniego poparcia bezwzględnej większości członków Rady.

Pismem z 4 marca 2019 r. B. B. wniosła od przedmiotowej uchwały KRS odwołanie do Sądu Najwyższego, zaskarżając ją w całości, zarzucając jej:

1. nieważność będącą następstwem jej podjęcia przez Krajową Radę Sądownictwa, której większość członków (sędziów) biorących udział w procedowaniu nad nią, została wybrana na podstawie przepisów art. 9a i art. 11a - art. 11e ustawy o KRS sprzecznych z przepisami art. 2, art. 10, art. 175 ust. 1, art. 177, art. 178 ust. 1, art. 179, art. 186 ust. 1 i art. 187 Konstytucji RP;

2. podjęcie jej z naruszeniem art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3 i art. 6 ust. 1 oraz art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 15 ust. 1 i art. 20, art. 21 ust. 1, art. 47 i art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, tj. naruszenie zasady państwa prawnego, zasady równego traktowania oraz zasady dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach w następstwie wykreowania składu organu Państwa Członkowskiego mającego stać na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (Krajowej Rady Sądownictwa), który podjął zaskarżoną uchwałę, w ten sposób, że przedstawiciele władzy sądowniczej w tym organie wybierani są przez władzę ustawodawczą, co zakłóca zasadę równowagi instytucjonalnej i co doprowadziło do wydania przez ten organ uchwały z naruszeniem wyżej wskazanych norm prawa europejskiego poprzez dyskryminację skarżącej i naruszenie zasady dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach;

3. naruszenie art. 3 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 oraz art. 37 ust. 1 ustawy o KRS w związku z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 60 Konstytucji poprzez brak wszechstronnego rozważenia przez Krajową Radę Sądownictwa okoliczności sprawy i pominięcie kryteriów ustawowych, przy czym uzasadnienie zaskarżonej uchwały sprowadza się w istocie do powtórzenia ogólnych sformułowań art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS - faktycznie pomijając merytoryczną weryfikację przewidzianych w tych przepisach wymogów

ustawowych, jakimi powinien kierować się zespół rekomendujący odwołującą się kandydatkę i jakie winny leżeć u podstaw podjęcia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie wyboru osoby kandydującej do urzędu sędziowskiego; w ten sposób doszło do nierozpatrzenia przez Krajową Radę Sądownictwa kandydatury skarżącej i do naruszenia zasad konstytucyjnych: prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny (zwłaszcza z uwagi na wiek), co stoi w sprzeczności z funkcjonowaniem Rzeczypospolitej Polskiej jako demokratycznego państwa prawnego.

4. naruszenie art. 21 ust. 2 i ust. 3, art. 22 ust. 1 i ust. 1a w związku z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS w związku z art. 9 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 3) - poprzez ponowne procedowanie przez Krajową Radę Sądownictwa nad uchwałą o przedstawieniu kandydatury na zwolnione stanowisko sędziowskie w Sądzie Apelacyjnym w (...) w dniu 23 stycznia 2019 r. i powtórne głosowanie, w sytuacji gdy 22 stycznia 2019 r. Rada podjęła uchwałę o nieprzedstawieniu żadnej z dwóch kandydatur - wobec nieuzyskania wymaganej bezwzględnej większości głosów; zarówno powtórzenie głosowania w dniu następnym, jak i sposób procedowania nad tym ponownym głosowaniem w dacie podjęcia uchwały nr (...)/2019 - w zmienionych składach osobowych: komisji skrutacyjnej oraz członków Krajowej Rady Sądownictwa, głosujących powtórnie nad uchwałą - nie znajdowały oparcia w art. 21 ust. 2 i ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa ani w przepisach regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa. W zaskarżonej uchwale Rada nie stwierdza, że doszło do naruszeniu zasad postępowania w rozumieniu ust. 3 art. 21, natomiast w dniach 22 i 23 stycznia 2019 r. dotychczasowy regulamin Rady utracił moc (por. art. 9 cyt. ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw) i nie mógł być stosowany, a nowy został przyjęty dopiero uchwałą nr 158/2019 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 stycznia 2019 r. (wchodzącą w życie z tą datą i opublikowaną w M.P. 2019, poz. 192), zatem w żadnym akcie wewnętrznym regulującym szczegółowy tryb działania Krajowej Rady Sądownictwa (w postaci regulaminu) nie można poszukiwać uzasadnienia dla powtórzenia

głosowania w dniu 23 stycznia 2019 roku i dla podejmowania wiążących uchwał Rady w oparciu o uzyskany wynik głosowania (niekorzystny dla odwołującej się).

Powołując się na powyższe zarzuty, skarżąca wniosła o uchylenie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, choć nie wszystkie zarzuty były trafne.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że kontrola uchwał Krajowej Rady Sądownictwa obejmuje ocenę przestrzegania przez KRS ustawowych kryteriów i procedur postępowania (wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 8/19; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16). Stanowisko to koresponduje ze poglądem Trybunału Konstytucyjnego (wyroki z: 15 grudnia 1999 r., P 6/99; 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz 27 maja 2008 r., SK 57/06), przy czym w wyroku z 27 maja 2008 r., SK 57/06 Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że sprawa z odwołania od uchwały KRS w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Artykuł 42 ust. 1 ustawy o KRS nie określa wprost warunków uzasadniania uchwał nominacyjnych KRS. Nie ulega jednak wątpliwości, że ustawodawca nie przyzwala przez to Radzie na arbitralność. Z istoty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i 7 Konstytucji RP) wynika obowiązek stosowania przez wszystkie organy państwa rzetelnych i transparentnych procedur. Rzetelność i transparentność procedur przejawia się m.in. w uzasadnieniach rozstrzygnięć, które realizują ważne funkcje, w tym wymuszają samokontrolę organu, który musi

wykazać, że rozstrzygnięcie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości; dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem; służy indywidualnej akceptacji rozstrzygnięcia; umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad organami władzy; wzmacnia bezpieczeństwo prawne; jest podstawą kontroli zewnętrznej w szczególności sprawowanej przez sądy krajowe, a także sądy międzynarodowe (analogicznie wyroki TK z: 16 stycznia 2006 r., SK 30/05; 30 maja 2007 r., SK 68/06; 31 marca 2005 r., SK 26/02; postanowienie TK z 11 kwietnia 2005 r., SK 48/04).

Uzasadnienie uchwały pełni więc nie tylko funkcje procesowe, ale buduje autorytet organów państwa i kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości procedur i podejmowanych rozstrzygnięć. Nawet bardzo szczegółna pozycja ustrojowa niektórych organów państwa takich jak KRS nie usprawiedliwia sporządzania blankietowych lub wewnętrznie sprzecznych uzasadnień, które tylko pozornie realizują swoje funkcje. W żadnym też razie kolegialny charakter organu albo przyjęta metoda podejmowania decyzji (np. tajne głosowanie czy objęta bezwzględną tajemnicą narada sędziowska) nie zwalnia organu z obowiązku rzetelnego uzasadnienia rozstrzygnięcia.

Przechodząc do omówienia zarzutów, należy zacząć od najpoważniejszego zarzutu nieważności uchwały z powodu podjęcia jej przez organ wyłoniony na podstawie art. 9a i art. 11a - art. 11e ustawy o KRS, które w ocenie skarżącej są sprzeczne z art. 2, art. 10, art. 175 ust. 1, art. 177, art. 178 ust. 1, art. 179, art. 186 ust. 1 i art. 187 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy przypomina, że wyrokiem z 25 marca 2019 r., K 12/18 Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Wiąże on zatem także Sąd Najwyższy. Odwołująca się powołała wprawdzie także inne wzorce konstytucyjne niż te uwzględnione przez Trybunał Konstytucyjny, ale wobec braku odrębnego wyводу zarzuty przez nią podniesione nie mogą okazać się skuteczne.

Niezależnie od tego i na marginesie Sąd Najwyższy pragnie zauważyć, że prawo nie przewiduje możliwości stwierdzenia nieważności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, a jedynie możliwość jej zaskarżenia i uchylenia przez Sąd Najwyższy (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/2020 mająca moc zasady prawnej). W tym kontekście argumentacja skarżącej wskazująca na wadliwość wyboru 15 z 25 członków Krajowej Rady Sądownictwa (sędziów wybranych przez Sejm) jest nieprzekonująca. Art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji stanowi, że Krajowa Rada Sądownictwa „składa się z piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych” nie precyzując, jaki organ jest upoważniony do ich wyboru. Z art. 187 ust. 4 Konstytucji RP wynika natomiast wprost, że ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz „sposób wyboru jej członków określa ustawa.” Trudno się zgodzić zatem ze skarżącą, że sam sposób powołania części składu KRS przesądza o bezwzględnej nieważności wszystkich podejmowanych przez nią uchwał, w sytuacji, w której KRS została powołana zgodnie z ustawą, przyjętą na podstawie wyraźnego konstytucyjnego upoważnienia.

Na uwzględnienie zasługuje natomiast zarzut naruszenia art. 21 ust. 3 i art. 22 ust. 1 ustawy o KRS z uwagi na przeprowadzenie powtórnego głosowania nad kandydaturami bez podstawy prawnej. Ustawa o KRS przewiduje tylko w jednym przypadku możliwość przeprowadzenia powtórnego głosowania - w razie naruszenia zasad postępowania (art. 21 ust. 3), co nie miało w niniejszej sprawie miejsca. Jednocześnie ustawa upoważnia Radę do uregulowania szczegółowego trybu działania w regulaminie - w ocenie Sądu Najwyższego w ramach tej kompetencji mieści się również możliwość określenia innych niż wymienionych w art. 21 ust. 3 ustawy przypadków powtórzenia głosowania. Możliwość przeprowadzenia ponownego głosowania w przypadku nieuzyskania bezwzględnej większości głosów przez żadnego z kandydatów przewidywał § 12 ust. 4 regulaminu Rady z 2014 r., a obecnie przewiduje § 12 ust. 3 regulaminu Rady z 2019 r. Regulamin z 2014 r. utracił jednak moc z dniem 18 stycznia 2019 r., a nowy regulamin został przyjęty dopiero 24 stycznia 2019 r. W dniach 22 i 23 stycznia 2019 r. regulamin Rady nie obowiązywał, brak więc było wyraźnej podstawy

prawnej do powtórzenia głosowania. W państwie prawnym organy władzy publicznej mogą podejmować rozstrzygnięcia wyłącznie na podstawie wyraźnego przepisu kompetencyjnego (zakaz domniemywania kompetencji). W tym kontekście niezrozumiałe i nie do przyjęcia jest stanowisko Rady wyrażone w odpowiedzi na odwołanie, w którym sugeruje się, że podstawą zarządzenia ponownego głosowania przez Radę była zasada państwa prawnego. Trudno też zrozumieć, dlaczego Rada nie przyjęła najpierw regulaminu, a dopiero potem nie powtórzyła głosowania. Sąd Najwyższy zdecydowanie krytycznie ocenia fakt podjęcia zaskarżonej uchwały po utracie mocy obowiązującej przez stary regulamin, a przed uchwaleniem i ogłoszeniem nowego obowiązującego regulaminu Rady, wymaganego przez ustawę o KRS.

Na uwzględnienie zasługuje też zarzut naruszenia art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2 ustawy o KRS w oraz art. 60 Konstytucji poprzez brak wszechstronnego rozważenia przez Krajową Radę Sądownictwa okoliczności sprawy. Przytoczone przepisy ustawy stanowią, że Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS), a przy ocenie kandydatur uwzględnia się ocenę kwalifikacji kandydatów doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (art. 35 ust. 2 ustawy o KRS). Art. 60 Konstytucji gwarantuje zaś każdemu obywatelowi prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.

Przez wszechstronne rozważenie sprawy należy rozumieć zestawienie w uzasadnieniu uchwały Rady ustawowych kryteriów oceny z konkretnymi cechami poszczególnych kandydatów oraz szczegółowe wyjaśnienie przewagi kandydatów rekomendowanych nad kandydatami niespełniającymi kryteriów w stopniu dostatecznym. Innymi słowy, chodzi o to, aby wyłonić najlepszego kandydata do pełnienia stanowiska sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2016 r., III KRS 24/16). Niewystarczające jest ograniczenie się do zdawkowego stwierdzenia o spełnieniu przez danego kandydata kryteriów w większym stopniu od jego kontrkandydatów, ani ogólnikowa wzmianka o większym czy bardziej

zróżnicowanym doświadczeniu, ani też zdawkowe stwierdzenie o niepodzielaniu negatywnej opinii kolegium i zgromadzenia ogólnego na temat kandydata, który uzyskał rekomendację Rady. Nie można uznać, że sprawa została rozważona wszechstronnie, jeżeli z uzasadnienia uchwały nie wynika jednoznacznie dlaczego dokonano wyboru kandydata, który nie legitymuje się wymiernymi - lepszymi kwalifikacjami, czy poparciem kolegium i zgromadzenia danego sądu (wyroki Sądu Najwyższego z: 12 czerwca 2013 r., III KRS 200/13; 12 lutego 2014 r., III KRS 1/14; 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15; 10 października 2019 r., I NO 142/19). Ogólnikowość i lakoniczność uzasadnienia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, w tym całkowite pominięcie lub arbitralne zdezawuowanie opinii środowiska sędziowskiego na temat danego kandydata przemawia za przyjęciem domniemania faktycznego o podjęciu uchwały w oparciu o kryteria pozamerytoryczne, pod wpływem władzy wykonawczej i ustawodawczej, od której Rada w obecnym składzie może być zależna (por. uchwała Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, pkt 43). Wprawdzie wyniki głosowania przed organami samorządu sędziowskiego nie wiążą Rady w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, jednakże Rada powinna należycie uzasadnić wybór osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (wyroki Sądu Najwyższego z: 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09 oraz 26 lutego 2015 r., III KRS 3/15).

Uzasadnienie zaskarżonej uchwały w zdecydowanej większości stanowi powtórzenie życiorysów kandydatów i opisanie przebiegu procedury, natomiast nie zawiera wyjaśnienia, jakie konkretnie cechy K. N. przesądziły o przedstawieniu jego kandydatury na sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), a zarazem jakie konkretne cechy B. B. zdecydowały o odmowie przedstawienia jej kandydatury na to samo stanowisko. Różnice pomiędzy kandydatami zostały opisane zdawkowo i ogólnie.

W postępowaniu dotyczącym stanowiska sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), Krajowa Rada Sądownictwa wskazała jedynie na jedną przewagę kandydata K. N. nad B. B., a mianowicie „bardziej zróżnicowane doświadczenie zawodowe”, nie wyjaśniając jednak, dlaczego pełnienie funkcji administracyjnych (przewodniczący wydziału, komisarz wyborczy, prezes sądu) bardziej predestynuje kandydata na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego, wiążące się z pełnieniem funkcji orzeczniczej. Dalece niewystarczające jest też zdawkowe stwierdzenie, że

„negatywna opinia środowiska sędziowskiego o kandydaturze K. N. nie znajduje odzwierciedlenia w ocenie jego kwalifikacji sporządzonej na użytek niniejszego postępowania ani też w ogólnej ocenie jego doświadczenia zawodowego”. Jeżeli Rada - do czego ma prawo - pragnie zarekomendować kandydata wbrew negatywnej opinii kolegium i zgromadzenia sędziów danego sądu, to powinna szczegółowo wyjaśnić motywy takiej decyzji. Rozbieżność między oceną kwalifikacyjną a opinią środowiska sędziowskiego sama w sobie nie przesądza jeszcze o zasadności wyciągniętych przez Radę wniosków. Rada powinna wyjaśnić, dlaczego uznaje opinię wizytatora za bardziej wartościową, zwłaszcza w sytuacji, w której kontrkandydatka K. N. również miała pozytywną opinię wizytatora. Rada też nie wyjaśniła, dlaczego zdecydowała się odstąpić od rekomendacji zespołu KRS, który wyżej ocenił kandydaturę B. B.

W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że kluczowym kryterium oceny legalności uchwały KRS jest konstytucyjna zasada jednakowego dostępu do stanowisk w służbie publicznej oraz równego traktowania i niedyskryminacji (np. wyroki Sądu Najwyższego z: 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11). Dlatego za niedopuszczalne należy uznać takie uzasadnienie uchwały, które nie pozwala zweryfikować prawidłowości wykładni i zastosowania norm ustawowych i konstytucyjnych, decydujących o legalności uchwały. Tak uzasadniona uchwała nie poddaje się kontroli odwoławczej i wymaga uchylecia przez Sąd Najwyższy, a sprawa ponownego rozpoznania przez Radę (wyrok Sądu Najwyższego z 30 października 2019 r., I NO 132/19).

Na uwzględnienie zasługuje także zarzut naruszenia art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W przywołanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19 Sąd Najwyższy wyjaśnił, że uchyła, w granicach zaskarżenia, uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jeżeli odwołujący się wykaże, że brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa miał wpływ na treść tej uchwały lub jeżeli - uwzględniając konstytucyjny zakaz badania skuteczności aktu ustrojowego powołania sędziego oraz wynikającego z niego stosunku ustrojowego - odwołujący się wykaże okoliczność określoną w pkt. 125, lub łącznie okoliczności wymienione w pkt 147-

151 wyroku Wielkiej Izby Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in., wskazujące, że sąd, w składzie którego taki sędzia będzie zasiadał nie będzie niezależny i bezstronny.

Skarżąca nie zawarła wprawdzie w odwołaniu odrębnego wyводу wykazującego szczegółowo wpływu braku niezależności Rady na treść uchwały, ale odwołanie będące przedmiotem rozpoznania zostało wniesione przed podjęciem wspomnianej uchwały przez Sąd Najwyższy. Nie można więc wymagać, aby odwołująca się zawarła w odwołaniu odrębny wywód wykazujący, że brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa wpłynął na wynik postępowania. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wskazano, że kontrola procedury wyłonienia kandydata na sędziego z punktu widzenia zgodności z zasadą niezależności sądów oraz prawem do rzetelnego procesu sądowego musi obejmować również ocenę sposobu, w jaki organ taki jak Krajowa Rada Sądownictwa wypełnia swoje konstytucyjne zadania i kompetencje (wyrok Wielkiej Izby TSUE z 19 listopada 2019 r. w sprawach połączonych C-585/18, C-624/18 i C-625/18, pkt 142-144). Rada nie wykazała tymczasem, że konkurs na urząd sędziego wygrała osoba o obiektywnie najwyższych kwalifikacjach, która dysponuje poparciem samorządu sędziowskiego i swojej pozycji w konkursie nie zawdzięcza sprawowaniu funkcji administracyjnych. Brak poparcia samorządu sędziowskiego uzasadnia domniemanie w świetle uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/2019, że brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa miał wpływ na wynik postępowania przed Radą. Uzasadnienie uchwały nie zawiera wyводу, który pozwoliłby na obalenie wskazanego domniemania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.