



Sygn. akt I NO 9/19

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 27 marca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bosek (przewodniczący)  
SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)  
SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania B. B.

od uchwały KRS (...) /2018 r. z dnia 11 października 2018 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na cztery z siedmiu stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 323,

z udziałem M. K., M. M., J. Ś. i P. U.

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

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

### **UZASADNIENIE**

Uchwałą z dnia 11 października 2018 r., nr (...) /2018 (dalej: „Uchwała”), działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 84; dalej: „ustawa o

KRS”), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: „Rada” lub „KRS”) postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...);

2. nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie B. B., P. H., J. J., J. S., R. Ś., I. W., M. W. i E. Z. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...).

Na siedem wolnych stanowisk sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...), ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r. pod poz. 323, zgłosili się:

1. R. B. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
2. B. B. (dalej: „Odwołująca”) – sędzia Sądu Okręgowego w S.,
3. P. H. – sędzia Sądu Okręgowego w P.,
4. J. J. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
5. I. Z. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
6. M. K. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
7. M. M. – doktor habilitowany, profesor nadzwyczajny na Uniwersytecie (...),
8. J. S. – sędzia Sądu Okręgowego w S.,
9. R. Ś. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
10. J. Ś. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
11. P. U. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
12. I. W. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
13. M. W. – sędzia Sądu Okręgowego w Ł.,
14. E. Z. – sędzia Sądu Okręgowego w S..

KRS umorzyła postępowania wobec R. B. (uchwała nr (...)/2018 z 11 lipca 2018 r.) i I. J. (uchwała nr (...)/2018 z 18 września 2018 r.), z uwagi na cofnięcie zgłoszeń.

W uzasadnieniu Uchwały wskazano, że w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący KRS wyznaczył zespół w składzie trzech członków Rady. Na posiedzeniu 8 października 2018 r., zespół ten zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, przeanalizował je i uznał

za wystarczające, następnie zaś przeprowadził naradę i postanowił bezwzględnie większością głosów rekomendować KRS przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie M. K. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”), R. Ś. (2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujących się”), J. Ś. (3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”) i P. U. (3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się”) do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...). Pozostali kandydaci nie uzyskali bezwzględnej liczby głosów:

15. B. B. – 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”,
16. P. H. – 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”,
17. J. J. – 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”,
18. M. M. – 1 głos „za”, 1 głos „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”,
19. J. S. – 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”,
20. I. W. – 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”,
21. M. W. – 1 głos „za”, 0 głosów „przeciw”, 2 głosy „wstrzymujące się”,
22. E. Z. – 0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3 głosy „wstrzymujące się”.

Jak podkreśla Rada, przedstawiając swe stanowisko zespół kierował się dyspozycją art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, zgodnie z którym, jeżeli na stanowisko 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.

W uzasadnieniu stanowiska zespół członków KRS podkreślił, że w stanowiącym przedmiot oceny postępowaniu nominacyjnym poziom poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), a także uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji nie są miarodajne, gdyż nie w każdym przypadku odzwierciedlają rzeczywisty poziom ich kwalifikacji. Na podstawie analizy całokształtu dokumentacji zgromadzonej w postępowaniu nominacyjnym zespół uznał więc, że wysokie, wyróżniające i

odpowiadające wymogom orzekania w sądzie apelacyjnym kwalifikacje posiadają M. K., R. Ś., J. Ś. i P. U. W ocenie zespołu pozostali uczestnicy postępowania są dobrymi kandydatami, jednakże nie wypełniają, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Dnia 11 października 2018 r. odbyło się posiedzenie KRS, podczas którego Rada stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe określone w art. 64 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 23 ze zm.; dalej – p.u.s.p.). Rada wskazała, że dokonując oceny kandydatów kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego oraz wyniki głosowania Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...).

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy KRS uznała, że z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zostaną przedstawione kandydatury: M. K., M. M., J. Ś. i P. U.. W ocenie Rady pozostali kandydaci, w tym Odwołująca, nie wypełniają, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosków o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

W dalszej części Uchwały opisano wykształcenie, dotychczasowy przebieg kariery zawodowej oraz osiągnięcia poszczególnych kandydatów.

W odniesieniu do kandydatów, którzy uzyskali renumerację Rady, wskazano:

- M. K. ukończył studia prawnicze z oceną dobrą, podobnie z oceną dobrą złożył egzamin sędziowski. Ma 26-letnie doświadczenie zawodowe, pełnił funkcję Przewodniczącego Wydziału Cywilnego w Sądzie Rejonowym, Zastępcy Przewodniczącego Wydziału Cywilnego w Sądzie Okręgowym, Wiceprezesa Sądu Okręgowego oraz Przewodniczącego Wydziału Wizytacyjnego Sądu Okręgowego. Ponadto orzekał w ramach delegacji na sesjach jednodniowych w Wydziale

Cywilnym Sądu Apelacyjnego w (...). Kandydat podnosił swoje kwalifikacje przez uczestnictwo w szkoleniach, organizowanych m.in. przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Zgodnie z dokonaną oceną Kandydat posiada dobrą znajomość prawa cywilnego materialnego i procesowego oraz umiejętność stosowania prawa w praktyce. Podobnie pozytywnie oceniona została umiejętność gromadzenia materiału dowodowego i właściwego podejmowania decyzji procesowych, która przekłada się na dobrą sprawność postępowania w sprawach przydzielonych do referatu. W ocenie sędzi dokonującej oceny stwierdzone uchybienia nie zmieniają tej oceny. Niżej natomiast oceniona została stabilność orzecznictwa Kandydata, która jest efektem zbyt krótkich i niepogłębionych uzasadnień orzeczeń. Dodatkowo brakuje w nich dbałości o zrozumiałość wywodów w motywach orzeczeń i wykazania zasadności wyrażanych poglądów w ustalonym konkretnym stanie faktycznym, z odniesieniem do dorobku judykatury i doktryny. Z uwagi na powyższe kandydat uzyskał negatywną opinię Kolegium, zaś na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sądów Apelacji (...) w dniach 25-26 czerwca 2018 r. uzyskał 8 głosów „za”, 69 głosów „przeciw” i 7 głosów „wstrzymujących się”. W konkluzji opiniująca kandydaturę stwierdziła, że M. K. spełnia wymogi do ubiegania się o stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), zaś KRS rekomendowała jego kandydaturę przy 17 głosach „za”. Nie oddano głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się”, brak było również głosów „nieważnych”;

- M. M. ukończyła studia prawnicze z oceną bardzo dobrą, zaś egzamin sędziowski złożyła z oceną dobrą. Kandydatka jest zatrudniona na stanowisku profesora nadzwyczajnego w Katedrze Postępowania Cywilnego II Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu (...), posiada stopień naukowy doktora habilitowanego, a także wykonuje zawód radcy prawnego (na wniosek Kandydatki ocena jej kwalifikacji nie obejmowała aktywności zawodowej jako radcy prawnego, poza odwołaniem się do skutecznej skargi konstytucyjnej sporządzonej i złożonej przez Kandydatkę działającą w charakterze pełnomocnika osoby fizycznej). Kandydatka odbyła staż naukowy na Wydziale Prawa Uniwersytetu w B. oraz na Wydziale Prawa Uniwersytetu (...). Na Wydziale Prawa i Administracji (...) pełniła ponadto funkcje kierownika kursu doszkalcącego dla sędziów z zakresu postępowania

cywilnego w sprawach rodzinnych, kierownika merytorycznego studiów podyplomowych „Prawo rodzinne z elementami psychologii”, kierownika merytorycznego projektu „Prawo gospodarcze i cywilne dla kadr sądów powszechnych apelacji (...) i (...)” oraz kierownika merytorycznego projektu „NKCK – nadzór nad komornikami i czynnościami komorników oraz kontroli finansowej kancelarii komorniczych – szkolenia dla kadr sądów rejonowych”. Kandydatka była również członkiem Państwowej Komisji Egzaminacyjnej do przeprowadzenia egzaminu komorniczego, a także prowadziła szkolenia dla aplikantów adwokackich, radcowskich, komorniczych oraz dla radców prawnych. Swoje kwalifikacje podnosiła przez uczestnictwo w szkoleniach organizowanych w ramach samorządu radcowskiego. Na posiedzeniu Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) 18 czerwca 2018 r., Kandydatka otrzymała opinię negatywną, zaś na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sądów Apelacji (...) w dniach 25-26 czerwca 2018 r. uzyskała 12 głosów „za”, 62 głosy „przeciw” i 10 głosów „wstrzymujących się”.

Zgodnie z dokonaną oceną kwalifikacji Kandydatka spełnia wymogi formalne i merytoryczne uprawniające do ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego. W pierwszym rzędzie podkreślony został bogaty dorobek naukowy Kandydatki z zakresu postępowania cywilnego *sensu largo* który, jednakże w znacznej części dotyczy wąskich zagadnień prawnoprocesowych, wykraczających poza kognicję sądów apelacyjnych bądź mogących mieć w praktycznym stosowaniu prawa mniejsze znaczenie. Zdaniem dokonującego oceny sędziego doświadczenie w zakresie stosowania prawa materialnego w praktyce Kandydatka mogła więc nabyć w okresie aplikacji sądowej oraz w związku z podjętą działalnością gospodarczą w formie kancelarii radcy prawnego. W konkluzji sporządzający ocenę stwierdził, że zważywszy na fakt, iż ustawa nie wymaga od kandydata będącego pracownikiem polskiej szkoły wyższej i posiadającego stopień doktora habilitowanego nauk prawnych wykazania doświadczenia w praktycznym stosowaniu prawa, zaś ocena kwalifikacja obejmuje osiągnięcia naukowe, rodzaj i jakość publikacji, opinie recenzentów, jakość opinii prawnych bądź innych dokumentów związanych z tworzeniem lub stosowaniem prawa, należy stwierdzić, że Kandydatka spełnia wymogi ustawowe i posiada kwalifikacje do ubiegania się o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego.

Kandydatka wniosła uwagi do oceny kwalifikacji. W jej opinii ocena ta nie odpowiada kryteriom ustawowym, gdyż nie objęła oceny jej publikacji z punktu widzenia ich rodzaju i jakości, a wybiórcze pozycje opatrzone komentarzem z perspektywy ich znaczenia praktycznego oraz przydatności z punktu widzenia zakresu kognicji sądu apelacyjnego. Większość pozostałych publikacji została zaś oceniana na podstawie sporządzonej przez kandydatkę charakterystyki dorobku naukowego, bez sięgania do tekstu źródłowego. Kandydatka podkreśliła, że jej dorobek naukowy obejmuje wszystkie znane pozycje, od monografii i komentarzy, po artykuły i glosy. Ponadto podniosła, że pełnienie funkcji redaktora naukowego wymaga znajomości całości problematyki poruszanej w danej publikacji, z uwagi na konieczność merytorycznej weryfikacji treści zawartych przez innych autorów, wśród których byli również sędziowie. Konsekwentnie wniosek sporządzającego opinię sędziego, iż znaczna część dorobku naukowego Kandydatki dotyczy wąskich zagadnień prawnoprocesowych, które wykraczają poza kognicję sądów apelacyjnych albo mają w praktyce orzeczniczej mniejsze znaczenie, jest nieuprawniony, a przede wszystkim wykracza poza ustawowe kryteria oceny.

KRS rekomendowała kandydaturę Pani M. M. przy 15 głosach „za”. Nie oddano głosów „przeciw”, oddano zaś 2 głosy „wstrzymujące się”;

- J. Ś. ukończył studia prawnicze i złożył egzamin sędziowski z ocenami bardzo dobrymi, ma 23-letnie doświadczenie zawodowe, pełnił funkcje Przewodniczącego Wydziału Cywilno-Karnego Sądu Rejonowego, Przewodniczącego Wydziału Grodzkiego Sądu Rejonowego, Wiceprezesa Sądu Rejonowego, Kierownika Sekcji Zażaleniowej Sądu Okręgowego, sędziego wizytatora ds. egzekucyjnych Sądu Okręgowego. Ponadto orzekał w ramach delegacji na jednodniowych sesjach w I Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego w (...). Kandydat podnosił swoje kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach organizowanych m.in. przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, uzyskał ponadto pozytywną opinię Kolegium, zaś na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sądów Apelacji (...) w dniach 25-26 czerwca 2018 r. uzyskał 50 głosów „za”, 17 głosów „przeciw” i 17 głosów „wstrzymujących się”.

Oceniając kwalifikacje Kandydata, sędzia wizytator stwierdził, że Kandydat posiada dobrą znajomość prawa materialnego (szeroko rozumianego) i

procesowego oraz umiejętność stosowania prawa w praktyce, zaś wypracowana przez niego technika pracy sędziowskiej pozostaje na bardzo dobrym poziomie. Kandydat posiada umiejętność oceny materiału dowodowego i dostrzega istotę problematyki prawnej rozstrzyganych spraw. Ponadto charakteryzuje go wnikliwość w rozpoznawaniu problemów prawnych, sumienność i obowiązkowość. Terminowość sporządzania uzasadnień orzeczeń jest bardzo dobra, a ich konstrukcja nienaganna. Stabilność orzecznictwa Kandydata również została oceniona jako bardzo dobra. Rada rekomendowała jego kandydaturę przy 16 głosach „za”. Nie oddano głosów „przeciw” i głosów „wstrzymujących się”, natomiast 1 głos był „nieważny”;

- P. U. ukończył studia prawnicze z oceną dobrą, zaś egzamin sędziowski złożył z oceną bardzo dobrą. Kandydat ma 26-letnie doświadczenie zawodowe, pełnił funkcje Przewodniczącego Wydziału Karnego Sądu Rejonowego, wizytatora ds. karnych w Sądzie Okręgowym, Rzecznika Prasowego w Sądzie Okręgowym, a także orzekał w ramach delegacji w Sądzie Apelacyjnym. Kandydat podnosił swoje kwalifikacje w ramach szkoleń organizowanych m.in. przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) udzieliło mu pozytywnej opinii z rekomendacją, zaś na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sądów Apelacji (...) w dniach 25-26 czerwca 2018 r. uzyskał 57 głosów „za”, 16 głosów „przeciw” i 10 głosów „wstrzymujących się”.

Zgodnie ze sporządzoną oceną kwalifikacji, wyniki pracy Kandydata obrazowane danymi statystycznymi w aspektach: obciążenia wykonywanymi zadaniami orzecznictwymi, sprawności procedowania, efektywności podejmowanych czynności, ich terminowości, a także stabilności orzecznictwa, są bardzo dobre. Bardzo dobra ocena jakości orzecznictwa Kandydata objęła także jego pracę w Sądzie Apelacyjnym. Sędzia wizytator podkreśliła, że żadna z kasacji wniesionych w sprawach, w których Kandydat orzekał jako sprawozdawca, nie została uwzględniona. Wśród spraw objętych referatem Kandydata znajdowały się zaś sprawy o znacznym stopniu złożoności faktycznej i prawnej, wynikającym z obszerności materiału dowodowego oraz wieloosobowe, wielotomowe, wieloprzedmiotowe. Analiza akt spraw Kandydata prowadzi ponadto do wniosku o jego wysokim poziomie merytorycznym. Protokoły rozpraw i posiedzeń



analizowanych spraw są kompletne, przejrzyste, zachowano wymogi proceduralne, wskazywano podstawy prawne rozstrzygnięć, właściwie je uzasadniano, zaś rozprawy prowadzone były sprawnie. Uzasadnienia orzeczeń odzwierciedlają wysoki poziom wiedzy prawniczej Kandydata. Stwierdzone w trakcie badań aktowych uchybienia miały charakter sporadyczny i nie cechowała ich istotność. Ostatecznie Rada rekomendowała jego kandydaturę przy 15 głosach „za”. Nie oddano głosów „przeciw”, oddano 2 głosy „wstrzymujące się”, przy braku głosów „nieważnych”.

Odnosząc się do kandydatury Odwołującej KRS wskazała, że Odwołująca ukończyła studia prawnicze z oceną dobrą, podobnie z oceną dobrą złożyła egzamin sędziowski oraz posiada 30-letnie doświadczenie zawodowe. Pełniła funkcje Przewodniczącej Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego, Wiceprezesa Sądu Rejonowego, wizytatora ds. cywilnych, wieczystoksięgowych i egzekucyjnych Sądu Okręgowego, Wiceprezesa Sądu Okręgowego, Prezesa Sądu Okręgowego, Przewodniczącej Wydziału Cywilnego Sądu Okręgowego oraz Koordynatora ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych Sądu Okręgowego. Odwołująca ukończyła ponadto studia podyplomowe w zakresie prawa europejskiego, studia podyplomowe w zakresie organizacji i zarządzania w wymiarze sprawiedliwości, a także studia podyplomowe w zakresie retoryki i kreowania wizerunku dla prawników. Swoje kwalifikacje podnosi również przez uczestnictwo w licznych szkoleniach, organizowanych m.in. przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) udzieliło jej pozytywnej opinii, zaś na posiedzeniu Zgromadzenia Przedstawicieli Sądów Apelacji (...) w dniach 25-26 czerwca 2018 r. uzyskała 49 głosów „za”, 17 głosów „przeciw” i 18 głosów „wstrzymujących się”.

Zgodnie z oceną kwalifikacji Odwołująca jest bardzo dobrze przygotowana do rozpoznawania wyjątkowych w sprawach problemów, zarówno o charakterze procesowym, jak i materialnoprawnym, posiada szeroką znajomość przepisów prawa i umiejętność ich stosowania w praktyce sądowej. Wydane przez Odwołującą wyroki i postanowienia były prawidłowo skonstruowane, a uzasadnienia orzeczeń sporządzone na wysokim poziomie, z ustosunkowaniem się do wszystkich zarzutów podnoszonych w środkach odwoławczych. Odwołująca

w szerokim zakresie korzysta z dorobku judykatury i doktryny. Ponadto sposób orzekania Odwołującej świadczy o bardzo dobrym opanowaniu przez nią techniki i warsztatu pracy sędziego orzekającego w składach zawodowych. Pozytywnie o Odwołującej świadczą również uzyskane przez nią wyniki statystyczne, w tym terminowość sporządzania uzasadnień oraz znaczne obciążenie i wydajność w orzekaniu, dowodzące umiejętności łączenia pracy orzeczniczej z pełnionymi funkcjami administracyjnymi w sądzie. Konkludując, sędzia wizytator stwierdziła, że Odwołująca dysponuje szerokim doświadczeniem i wysokimi kwalifikacjami zawodowymi predestynującymi ją do wykonywania czynności orzeczniczych w Sądzie Apelacyjnym w (...).

Ostatecznie Rada uznała, że Odwołująca nie wypełnia, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o jej powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego i w głosowaniu tajnym, na posiedzeniu KRS dnia 11 października Odwołująca nie uzyskała głosów „za”, ani głosów „przeciw”, na jej kandydaturę oddano zaś 14 głosów „wstrzymujących się”, przy 3 głosach „nieważnych”.

Odwołaniem z dnia 27 listopada 2018 r. B. B., na podstawie art. 44 ust. 1 i 3 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w zw. z art. 398<sup>4</sup> § 1 pkt 1 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, zaskarżyła uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 11 października 2018 r. w pkt. 1 w całości oraz w pkt. 2 w części, w której KRS postanowiła nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie B. B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...).

Odwołująca zaskarżonej uchwale zarzuciła:

1. naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 w zw. z art. 398<sup>4</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), w postaci:

1. naruszenia art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS w związku z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 załącznika do uchwały nr 265/2017 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa („Regulamin”) poprzez błędne przyjęcie,

że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołów oraz podjęcia Uchwały, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym zespoły) nie była nienależycie obsadzona, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, w konsekwencji czego piętnastu członków Rady nie było uprawnionych do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym do opiniowania i rekomendowania kandydatów (w ramach zespołów), głosowaniach i w efekcie podejmowania Uchwały;

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

- dokonanie oceny kandydatury Odwołującej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny oraz niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji Odwołującej i konkurujących z nią kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującej,

- 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 Rzeczypospolitej Polskiej wniosków powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującej,

- brak porównania i omówienia ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatur, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującej,

- oparcie Uchwały na wybiórczych (niepełnych) ustaleniach faktycznych,

mimo dostępu do pełnych danych o Odwołującej w oparciu o posiadany materiał dowodowy, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującej,

- przyjęcie stanowiska Zespołu oraz podjęcie Uchwały mimo niewykorzystania wszelkich (a nawet większości) przewidzianych prawem możliwości służących dokonaniu oceny, według jednolitych kryteriów, kandydatur wszystkich osób uczestniczących w konkursie oraz wyjaśnieniu istniejących w sprawie rozbieżności i wątpliwości, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie Odwołującej,

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

3. naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy o KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia Uchwały w części dotyczącej kandydatur Odwołującej i pozostałych Uczestników w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia Uchwały, co utrudnia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura Odwołującej jest gorsza od kandydatury pozostałych Uczestników wskazanych w punkcie 1. Skarżonej Uchwały w obecnej procedurze konkursowej;

4. obrazę prawa materialnego (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 w zw. z art. 398<sup>4</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), w postaci:

1. art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1-3, z art. 11d ust. 1-5, z art. 21 ust. 1 i 2, z art. 33 ust. 1, z art. 34 ust. 1 i z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz § 18 ust. 1-8 Regulaminu, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. wydanie zaskarżonej Uchwały przez Radę, która w zakresie dotyczącym piętnastu członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, była powołana w sposób sprzeczny z Konstytucją RP oraz

wyżej wskazanymi przepisami ustawy o KRS, w konsekwencji czego sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym do opiniowania i rekomendowania kandydatów (w ramach zespołów), głosowania i w efekcie podejmowania Uchwały;

2. naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiono wnioski o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Apelacyjnego w (...) pozostałych Uczestników, a nie wniosek Odwoływającej.

Wskazując na powyższe zarzuty Odwoływająca wniosła o:

1. uchylenie Uchwały w zaskarżonej części oraz umorzenie poprzedzającego jej wydane postępowania (art. 398<sup>9</sup> zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), przy czym w takiej sytuacji wniosła o rozpoznanie odwołania na posiedzeniu niejawnym (art. art. 398<sup>11</sup> § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS)

ewentualnie o

2. uchylenie zaskarżonej Uchwały oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania KRS (art. 398<sup>15</sup> zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), przy czym w takiej sytuacji wniosła o rozpoznanie odwołania na posiedzeniu niejawnym (art. art. 398<sup>11</sup> § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS).

Odwoływająca podkreśliła, że zważywszy na brzmienie przepisu art. 44 ust. 3 ustawy o KRS oraz art. 398<sup>4</sup> § 2 k.p.c., a także utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego, w postępowaniu z odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie indywidualnej nie mają zastosowania art. 398<sup>4</sup> § 2 oraz art. 398<sup>9</sup> k.p.c., co oznacza, że Sąd Najwyższy nie może odmówić przyjęcia odwołania do rozpoznania. W tym stanie rzeczy zdaniem Odwoływającej nie jest konieczne ani zasadne złożenie wniosku – wraz z uzasadnieniem – o przyjęcie niniejszego odwołania do rozpoznania. Jest tak z uwagi na szczególny rodzaj i tryb tego postępowania. Jednakże z najdalej posuniętej ostrożności procesowej

Odwołująca wskazała, że złożone odwołanie jest oczywiście uzasadnione, jak też w sprawie występują okoliczności, o których mowa w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.

Uzasadniając wniosek o przyjęcie odwołania do rozpoznania Odwołująca wskazała, iż do ważności uchwał KRS niezbędne jest przede wszystkim należyte jej obsadzenie. W opinii Odwołującej Rada została natomiast obsadzona z naruszeniem konstytucyjnych zasad podziału i równowagi władz (art. 10 Konstytucji RP) oraz niezależności sądownictwa (art. 173 Konstytucji RP). W ocenie Odwołującej piętnastu członków KRS, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, winno być wskazanych i wybieranych przez środowiska sędziowskie, reprezentujące odrębną władzę sądowniczą. Odwołująca ponadto zauważa, że zgodnie z treścią i wymaganiami art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności każdemu obywatelowi przysługuje prawo do rzetelnego procesu, a więc do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Tymczasem, zdaniem Odwołującej, powierzając władzy ustawodawczej systemowo zadanie powoływania zdecydowanej większości członków KRS i tym samym pozwalając, by władza ustawodawcza sprawowała kontrolę nad decyzjami o wyborze sędziów, ustawa o KRS narusza niezależność ciała, które jest konstytucyjnym gwarantem niezależności sądownictwa w Polsce. Niezapewnienie przez państwo gwarancji niezawisłości i niezależności władzy sądowniczej powoduje natomiast daleko idące, negatywne skutki dla jednostki w postaci naruszenia jej praw i wolności, czego nie da się pogodzić z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Odwołująca zwraca ponadto uwagę, iż Polska jest zobowiązana respektować główne wartości, na których opiera się Unia Europejska, uwzględniając praworządność (art. 2 TUE), należyłą ochronę sądownictwa (art. 19 TUE) oraz art. 47 KPP, zawierający wymogi sprawiedliwego procesu odnoszące się do „niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy”. Zdaniem Odwołującej naruszeniem niezależności władzy sądowniczej jest także skrócenie kadencji członków KRS wybranych spośród Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów powszechnych i sądów wojskowych. Nowelizacja ustawy o KRS z dnia 8 grudnia 2017 r. narusza w tym zakresie art. 187 ust. 3 Konstytucji RP. Niezależnie od zastrzeżeń natury

konstytucyjnej Odwołująca wskazuje, że wybór obecnego składu KRS został dokonany z istotnym naruszeniem obecnego brzmienia ustawy o KRS, a zatem jest obciążony wadą prawną. Zgodnie z art. 11d ustawy o KRS kandydatów do Rady wskazują kluby poselskie, podczas gdy kandydaty sędziów obecnie pełniących funkcje członków KRS wskazane zostały przez klub parlamentarny Prawa i Sprawiedliwości. Ponadto, art. 11d ust. 5 ustawy o KRS stanowi, że Sejm wybiera członków Rady „na najbliższym posiedzeniu Sejmu”, podczas gdy wybór członków obecnej KRS dokonany został podczas tego samego posiedzenia Sejmu, w czasie którego nastąpiło wskazanie kandydatów. Reasumując, w opinii Odwołującej, skład KRS jest obsadzony w sposób wadliwy, sprzeczny z regulacjami konstytucyjnymi oraz ustawą o KRS, ponieważ sędziowska część Rady (15 sędziów) została wybrana w trybie sprzecznym z Konstytucją. Rada w obecnym kształcie nie ma zatem należytego umocowania w ramach systemu prawnego określonego w Konstytucji RP i w konsekwencji sędziowska część Rady nie była uprawniona do uczestniczenia w postępowaniu w przedmiotowej sprawie, w tym opiniowania i rekomendowania kandydatów, głosowania i w efekcie podejmowania Uchwały.

Uzasadniając zarzut braku należytego rozpoznania sprawy przez KRS Odwołująca podniosła, że prace Rady związane z oceną i wyborem kandydatów na sędziów Sądu Apelacyjnego w (...) prowadzone były w pośpiechu nielicującym z wagą dokonywanego wyboru, zaś uzasadnienie Uchwały w zakresie dotyczącym wszystkich uczestników jest lakoniczne i powierzchowne. W opinii Odwołującej z treści Uchwały nie wynika z jakich powodów pozostali kandydaci, w tym Odwołująca, nie uzyskali pozytywnej opinii KRS. Nie jest tym samym jasne, czym kierowała się KRS stwierdzając wyższość kandydatur osób, które zdecydowała przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w (...), w odniesieniu do kandydaty Odwołującej. Analogicznie nie jest jasne, dlaczego dobra ocena kwalifikacji Odwołującej, w szczególności podniesione w opinii przymioty i osiągnięcia Odwołującej, nie przełożyły się na przedstawienie jej kandydaty Prezydentowi RP. W opinii Odwołującej, w związku z powyższym, doszło do rażącego uchybienia art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, który statuuje zasadę równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakazuje

dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny, a także do rażącego uchybienia art. 60 Konstytucji RP, którego przedmiotem ochrony jest aspekt dostępu do służby związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania. Konkludując Odwołująca stwierdziła, że w sytuacji, gdy o wolne stanowiska ubiega się kilka osób, Rada ma obowiązek wyjaśnić jakie kryteria ocenne brała pod uwagę, dokonując wyboru najlepszego kandydata.

W odpowiedzi na odwołanie, dnia 10 stycznia 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. W razie podzielenia przez Sąd Najwyższy zarzutów Odwołującej, co do niezgodności z Konstytucją RP wskazanych przez nią przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS, Rada wniosła o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu stosowanego pytania prawnego na podstawie art. 193 Konstytucji RP. Zdaniem Rady odwołanie jest bezzasadne, gdyż Odwołująca nie wykazała, że kwestionowana przez nią Uchwała jest sprzeczna z obowiązującym prawem. Odnosząc się do zarzutu niewłaściwego obsadzenia części sędziowskiej Rady, KRS wskazała, że art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP określa, że w skład KRS wchodzi 15 członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Ustawodawca konstytucyjny nie określił jednak precyzyjnie podmiotu uprawnionego do wyboru tej grupy członków Rady, powierzając to zadanie ustawodawcy zwykłemu. Z ustawy o KRS wynika zaś, że wskazanych członków wybiera Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. KRS zauważyła ponadto, że fakt obsady organu (lub części miejsc w organie) przez parlament nie prowadzi do uzależnienia organu od woli politycznej. Przyjęcie powyższej argumentacji czyni bezpodstawnymi także zarzuty naruszenia przez KRS art. 2, 19 i 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Odnosząc się do zarzutu skrócenia kadencji członków KRS, Rada wskazała, że poprzednio obowiązujący tryb wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa był sprzeczny z Konstytucją RP, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie K 5/17. Sędziowie wybierani byli bowiem nie na wspólną kadencję, a na indywidualne, które kończyły się dla każdego sędziego w innych datach. Ten



sprzeczny z Konstytucją RP stan prawny wymagał działań zmierzających do przywrócenia prymatu konstytucyjnej zasady wspólnej kadencji członków Rady. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że w sytuacjach, gdy wymaga tego ochrona zasad praworządności i interesu publicznego dopuszczalne jest skrócenie kadencji.

W zakresie pozostałych zarzutów Rada wskazała, że art. 42 ust. 1 ustawy o KRS stanowi, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia, nie określając jednak wymaganej treści tego uzasadnienia. W zaskarżonej Uchwale KRS szczegółowo zaś przedstawiła dane dotyczące wszystkich uczestników tego postępowania nominacyjnego. Rada wskazała również, że o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosków o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe. Te dwa kryteria wyboru są w ocenie Rady jasne i zostały w jednakowy sposób zastosowane wobec wszystkich kandydatów. Odnośnie kryteriów w postaci poziomego poparcia Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) Rada wskazała, że wzięła je pod uwagę przy ocenie uczestników tego postępowania nominacyjnego, jednak wyniki poparcia nie miały charakteru decydującego, ponieważ nie w każdym przypadku korespondują one ze zgromadzoną w sprawie dokumentacją, w szczególności doświadczenie i kwalifikacje zawodowe poszczególnych uczestników nie uzasadniają rozbieżności w zakresie poziomego poparcia tych organów. Z uwagi na doświadczenie zawodowe i kwalifikacje kandydatów Rada nie kierowała się podejmując Uchwałę także ocenami uzyskanymi przez nich na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawniczych i z egzaminu zawodowego. Wbrew twierdzeniom Odwołującej, Rada dochowała zatem wymogów określonych w art. 33 ust. 1 i art. 35 ustawy o KRS, uwzględniając przy ocenie kandydatów całą zgromadzoną w sprawie dokumentację. Na podstawie wszechstronnej i szczegółowej analizy, Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że skarżąca nie spełnia, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ustawy o KRS w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej

do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego.

Rada w konkursie nominacyjnym dokonała oceny materiałów dotyczących poszczególnych kandydatów z zachowaniem reguł postępowania i uznała, że wymagania ustawowe stawiane kandydatom na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego spełniają kandydaci przedstawieni w Uchwale Prezydentowi RP.

W ocenie KRS zarzuty skarżącej stanowią polemikę z oceną kandydatury Odwołującej dokonaną przez Radę. Dotyczą one w istocie niezadowolającego – z perspektywy Odwołującej – rezultatu oceny jej kandydatury.

W konkluzji Rada stwierdziła, że w analizowanym odwołaniu nie wykazano, aby ta dopuściła się naruszenia prawa. Uchwała, od której zostało wniesione odwołanie, zapadła w ramach przysługujących Radzie ustawowych kompetencji, na podstawie prawidłowo poczynionych ustaleń faktycznych i przy zastosowaniu wskazanych wyżej przepisów, a złożone odwołanie stanowi jedynie bezzasadną polemikę z przyjętą przez Radę oceną przydatności kandydatki biorącej udział w postępowaniu nominacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, jakkolwiek nie wszystkie podniesione w nim zarzuty są zasadne.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 ustawy o KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Zważywszy na fakt, że do kompetencji Rady należy rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o KRS), uczestnik postępowania ma prawo do zaskarżenia uchwały dotyczącej przedstawienia lub odmowy przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jeśli pozostaje ona w sprzeczności z prawem. Jednocześnie przedmiot postępowania w kwestii przedstawienia wniosku o powołanie na stanowisko sędziego i związana w nim ocena kandydata ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a tym samym – w celu zabezpieczenia jednostki przed arbitralnością aktów władzy

publicznej rozstrzygającej ich sprawy – podlega sądowej kontroli w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o KRS w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, kandydatura w pierwszej kolejności rozpatrywana jest przez zespół Rady, który zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, ustalając kolejność kandydatów na liście, kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Następnie, zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS, Rada rozpatruje i ocenia na posiedzeniu wszystkie zgłoszone kandydatury łącznie, po czym podejmuje uchwałę obejmującą rozstrzygnięcia w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego w stosunku do wszystkich kandydatów.

Stosownie do treści art. 42 ust. 1 ustawy o KRS uchwały Rady w sprawach indywidualnych, a zatem także w przypadku uchwał dotyczących przedstawienia lub odmowy przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, wymagają uzasadnienia, które sporządza się w terminie miesiąca od jej podjęcia (art. 42 ust. 2 ustawy o KRS). Uchwały w sprawach indywidualnych doręcza się uczestnikom postępowania wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o sposobie wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego (art. 42 ust. 3 ustawy o KRS).

Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem przepisu art. 87<sup>1</sup> ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski w występowaniu przed tym Sądem.

Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, determinuje sposób wyznaczenia granic rozpoznania przez Sąd

Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Zgodnie zaś z art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, biorąc z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2019 r., I NO 1/19).

Stosownie do treści art. 44 ust. 1 ustawy o KRS w sprawach z odwołań od uchwał Rady dotyczących obsady stanowisk sędziowskich kognicja Sądu Najwyższego obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydata na sędziego, a tym bardziej jego kontrkandydatów. Jednak nie ulega wątpliwości, że kontrola Sądu Najwyższego obejmuje ocenę czy Rada przestrzegała w danym postępowaniu jednolitych kryteriów oceny kandydata i procedur postępowania związanych z oceną kandydatury. Zatem Sąd Najwyższy, badając zasadność odwołania, jest władny przeprowadzić kontrolę w zakresie ustalenia czy w postępowaniu przed Radą nie doszło do naruszenia praw i wolności obywatelskich, w tym prawa do równego (na jednakowych zasadach) dostępu do służby publicznej gwarantowanego przez art. 60 Konstytucji RP. W postępowaniu odwoławczym istnieje więc możliwość oceny czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17).

Odnosząc powyższe ustalenia do zarzutów sformułowanych w niniejszej sprawie, należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że najdalej idący zarzut odwołania, zgodnie z którym Rada błędnie przyjęła, że doszło do skutecznego podjęcia uchwały przez Radę, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym zespół) nie była nienależycie obsadzona z powodów konstytucyjnych, nie jest uzasadniony. W wyroku 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 Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Wiąże on zatem także Sąd Najwyższy.

Przeprowadzając ocenę prawną zaskarżonej Uchwały w świetle zarzutu naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z § 18 ust. 1-11 Regulaminu, art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, a także art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, na wstępie zauważyć należy, że w związku z prowadzonym postępowaniem zmierzającym do obsadzenia stanowiska sędziego Krajowa Rada Sądownictwa, w ramach swojego uznania, ma możliwość:

1<sup>o</sup> nierekomendowania żadnego z kandydatów,

2<sup>o</sup> rekomendowania kandydatów na część z wolnych stanowisk,

3<sup>o</sup> rekomendowania kandydatów w ilości odpowiadającej liczbie wolnych stanowisk,

4<sup>o</sup> rekomendowania kandydatów w ilości przekraczającej liczbę wolnych stanowisk.

Zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP powoływanie sędziów stanowi prerogatywę Prezydenta, zaś wyłączną zdolność postulacyjną w tym zakresie posiada Krajowa Rada Sądownictwa (art. 179 Konstytucji RP). Ukształtowany przez ustrojodawcę model powoływania na stanowiska sędziowskie wymaga więc współdziałania dwóch organów konstytucyjnych.

Wniosek Krajowej Rady Sądownictwa stanowi nie tylko warunek *sine qua non* uruchomienia kompetencji Prezydenta do powołania kandydata na urząd sędziego, ma on bowiem charakter konstytutywny – bez niego rzeczona kompetencja nie jest uruchamiana. Krajowa Rada Sądownictwa posiada przy tym samodzielną konstytucyjną kompetencję w zakresie występowania z wnioskiem o powołanie na urząd sędziego. Nie oznacza to jednak, że KRS nie jest związana ustawowo określonymi kryteriami oceniania kandydatów i nie pozostaje związana wymaganiami ustanowionymi w ustawach dotyczących poszczególnych rodzajów sądów. Przeciwnie, stanowią one co do zasady wyłączne postawy do podejmowania uchwał w przedmiocie powołania na stanowisko sędziego.

Kompetencja Prezydenta określona w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP ma charakter prerogatywy. Tym samym akt urzędowy Prezydenta powołania na urząd sędziego nie wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Przyjęte przez ustrojodawcę rozwiązanie służyć ma ochronie niezależności władzy sądowniczej. Charakter prawny kompetencji w zakresie powoływania sędziów przekłada się na,

dominujący w doktrynie i podzielany przez Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie, pogląd o możliwości nie uwzględnienia przez Prezydenta wniosku Krajowej Rady Sądownictwa o powołanie na urząd sędziego. Kompetencja Prezydenta przewidziana w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP ma bowiem charakter władczy.

Możliwość nierekomendowania przez KRS żadnego z kandydatów albo niektórych z kandydatów, z uwagi na fakt, iż w ocenie Rady nie spełniają oni przesłanek ustawowych, znajduje potwierdzenie w aktach normatywnych oraz dotychczasowej praktyce funkcjonowania Rady, która uznana została przez Sąd Najwyższy. Możliwość ta przewidziana więc została w § 17 ust. 6 uchwały KRS z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. z 2011 r. nr 72, poz. 712), zgodnie z którym zespół mógł nie rekomendować Radzie żadnego z kandydatów (mógł również rekomendować kandydatów w liczbie mniejszej, równej lub większej od liczby wolnych stanowisk). To samo uregulowanie pojawia się w § 18 ust. 6 uchwały nr 125/2015 KRS z dnia 6 lutego 2015 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. z 2015 r., poz. 304 ze zm.), § 18 ust. 6 uchwały nr 265/2017 KRS z dnia 12 września 2017 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. z 2018 r., poz. 840), a także w aktualnie obowiązującym § 19 ust. 6 uchwały nr 158/2019 KRS z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. z 2019 r., poz. 192). Analogicznie w sprawach z odwołań kandydatów, w których Rada nie rekomendowała pozytywnie żadnego z kilku kandydatów, Sąd Najwyższy nie kwestionował tej praktyki (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2014 r., III KRS 3/14; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2015 r., III KRS 35/15). Wprost do tego zagadnienia odniósł się Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z dnia 11 marca 2014 r., III KRS 3/14, stwierdzając, że obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa jest ocena przydatności kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego i na tej podstawie podjęcie stosownej decyzji. W żadnej mierze nie oznacza to, że w efekcie każdego przeprowadzonego konkursu na wolne stanowisko sędziowskie Krajowa Rada Sądownictwa obowiązana jest

przedstawić Prezydentowi RP kandydata z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu, jeśli żaden z uczestników postępowania nie spełnia w dostatecznym stopniu stawianych wszystkim kandydatom wymagań (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2019 r., I NO 1/19; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2019 r., I NO 2/19).

Kwestią niekontrowersyjną, a tym samym niewymagającą uzasadnienia jest możliwość rekomendowania przez KRS kandydatów w ilości odpowiadającej liczbie miejsc do obsadzenia.

Kwestią szeroko rozważaną w doktrynie oraz podnoszoną w orzecznictwie Sądu Najwyższego pozostaje możliwość objęcia przez KRS wnioskiem o powołanie na urząd sędziego większej liczby kandydatów aniżeli ilość miejsc do obsadzenia. Biorąc pod uwagę charakter kompetencji Prezydenta określonej w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie podziela pogląd o istnieniu takiej możliwości. W takiej sytuacji Prezydent, w ramach swojej prerogatywy, dokonuje ostatecznego wyboru kandydata i powołuje go na urząd sędziego. Sąd Najwyższy zważył, że Krajowa Rada Sądownictwa, dokonując oceny kandydatów nie może z jednej strony naruszać prawa kandydatów do określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, z drugiej zaś wskazanej wyżej konstytucyjnej kompetencji Prezydenta. W sytuacji zatem, gdy Rada dojdzie do przekonania, iż ustawowe warunki konieczne, a zarazem wystarczające do powołania kandydata na urząd sędziego spełnia większa ilość kandydatów aniżeli ilość stanowisk do obsadzenia, powinna ich wszystkich przedstawić w rekomendacji (wniosek ten koresponduje z treścią przywołanych wyżej przepisów regulaminów szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa, dotyczących możliwości rekomendowania przez zespół Radzie większej liczby kandydatów aniżeli liczba stanowisk do obsadzenia). Ponadto, jeżeli Prezydent, w sytuacji gdy ilość przedstawionych kandydatów nie jest większa aniżeli liczba wolnych stanowisk, ma możliwość niepowołania żadnego z przedstawionych przez KRS kandydatów na urząd sędziego albo powołania kilku z nich, względy racjonalności przemawiają za uznaniem możliwości przedstawienia przez Radę większej liczby kandydatów i pozostawienie Prezydentowi ostatecznej i suwerennej

decyzji o nominacji wybranych kandydatów (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2009 r., III KRS 9/08).

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie orzekającym w niniejszej sprawie, zgodzić należy się ze stanowiskiem Odwołującej, że zaskarżona Uchwała nie zawiera dostatecznego uzasadnienia umożliwiającego stwierdzenie, że Rada przy ocenie kandydatów wszechstronnie rozważyła wszystkie okoliczności sprawy, przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów. Pomimo powołania się przez Radę na dość ogólne stwierdzenie dotyczące całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności ocenianych łącznie: kwalifikacji kandydatów oraz ich doświadczenia zawodowego, KRS nie wyjaśniła jakie kryteria w istocie zdecydowały o przedstawieniu w Uchwale Prezydentowi wniosku o powołanie M. K., M. M., J. Ś. i P. U. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w (...) oraz na jakiej podstawie przyjęła, że Odwołująca nie wypełnia, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS.

Dokonując oceny kandydatów w postępowaniu konkursowym, w opinii Sądu Najwyższego należy wziąć pod uwagę dwie grupy kryteriów podlegających weryfikacji:

1<sup>o</sup> kryteria konstytutywne,

2<sup>o</sup> kryteria konsekutywne.

Kryteria konstytutywne, które można nazwać również kryteriami *sensu stricto*, to podstawowe kryteria danego konkursu, które wynikają bezpośrednio z ustawy lub są istotowo związane ze stanowiskiem, którego dotyczy postępowanie konkursowe.

Kryteria konsekutywne określić można jako „cechy konkurencji”. Kryteria te, przy spełnieniu przez kilku kandydatów kryteriów konstytutywnych, stanowią rację do ich różnicowania. Innymi słowy kryteria konsekutywne stanowią kryterium oceny w ramach danego warunku konstytutywnego (jest to ocena drugiego stopnia). Kryteria konsekutywne odgrywają szczególne znaczenie w sytuacji, gdy o daną liczbę miejsc ubiega się większa ilość kandydatów, wśród których ilość kandydatów spełniających kryteria konstytutywne pozostaje również większa aniżeli ilość stanowisk do obsadzenia. W tej sytuacji ocenie podlega nie to, czy dane kryterium



konstytutywne zostało spełnione, lecz swoista „doskonałość” spełnienia tego kryterium. Kryteria konsekwentne same w sobie nie stanowią więc warunków zajmowania określonego stanowiska, lecz ustalenia kolejności na liście rekomendowanych kandydatów.

Wyróżnienie scharakteryzowanych powyżej grup kryteriów porządkuje sposób oceny kandydatów oraz ostatecznie tworzenia ich listy. Jeśli bowiem od określonej okoliczności uzależniona jest możliwość zajmowania danego stanowiska, to jest ona kryterium konstytutywnym, oczywiście podlegającym ocenie, lecz z góry wiadomym uczestnikowi postępowania. O zastosowaniu kryteriów konsekwentnych decydują zaś okoliczności konkretnego postępowania konkursowego. Uzasadnienie oceny kwalifikacji powinno zatem zostać sporządzone w ten sposób, aby uczestnik postępowania nie miał wątpliwości, z którym kryterium konstytutywnym połączone jest różnicujące jego pozycję kryterium konsekwentne, jakie jest jego znaczenie dla procesu oceny oraz w jaki sposób zostało zweryfikowane.

Przyjmując powyższy model należy uznać, że KRS ma w pierwszym rzędzie obowiązek uzasadnienia, dlaczego dany kandydat nie uzyskał rekomendacji, w szczególności czy nie spełnił kryterium konstytutywnego, czy też powiązanego z nim kryterium konsekwentnego. W ten sposób możliwa stanie się ocena realizacji przez Radę postulatów równego traktowania w ramach kontroli legalności. Niewskazanie tych kryteriów uniemożliwia Sądowi Najwyższemu ocenę zgodności z prawem zaskarżonej Uchwały, co uzasadnia jej uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy nie może bowiem, w ramach dokonanej przez KRS oceny, zweryfikować prawidłowości doboru kryteriów oceny kandydata i sposobu ich użycia (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09).

Resumując powyższą część wyводу w ocenie Sądu Najwyższego, uzasadnienie uchwały odmawiającej przedstawienia Prezydentowi RP kandydata na pozostające do obsadzenia stanowisko sędziowskie, powinno wyraźnie wskazywać:

1<sup>o</sup> które z kryteriów konstytutywnych zostały spełnione, a które niespełnione przez kandydata,

2<sup>o</sup> w jaki sposób Rada dokonała powyższej oceny (zarówno w odniesieniu do warunków spełnionych, jak i niespełnionych).

W przypadku większej ilości kandydatów aniżeli ilość stanowisk do obsadzenia uzasadnienie powinno dodatkowo wskazywać (*vide*: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2016 r., III KRS 33/16; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2015 r., III KRS 25/15; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10):

3<sup>o</sup> w jakim stopniu warunek konsekwentny został spełniony przez kandydata,

4<sup>o</sup> w jaki sposób Rada dokonała oceny stopnia spełnienia przez kandydata warunku konsekwentnego i w jaki sposób ocena ta przełożyła się zróżnicowanie pozycji kandydata względem pozostałych uczestników postępowania.

Warto eksplanacyjny zaskarżonej przez Odwołującą Uchwały, w szczególności w zakresie ostatniego ze wskazanych elementów, został ograniczony ponad niezbędne minimum. Wskazanie bowiem przez Radę, iż Odwołująca się nie wypełnia, ocenianych łącznie, kryteriów wyboru wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS, jest niewystarczające dla przeprowadzenia kontroli zaskarżonej Uchwały, zarówno w zakresie dopełnienia przez Radę obowiązku rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, jak i z punktu respektowania przez KRS konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego, równego traktowania i zakazu dyskryminacji oraz zapewnienia jednakowych szans przy ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych. W szczególności nie jest jasne:

- co stanowiło podstawę wyboru i przypisania przez Radę znaczenia poszczególnym kryteriom w oparciu, o które przeprowadzona była ocena kandydatów,

- czy przy ocenie kandydatów zastosowane zostały te same kryteria,

- w jaki sposób dokonano oceny stopnia spełnienia przez kandydatów przyjętych przez Radę kryteriów konsekwentnych.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, uchylił zaskarżoną Uchwałę we wnioskowanym zakresie i przekazał Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

