



Sygn. akt I NO 96/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 maja 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Jacek Widło (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania K. J. oraz z odwołania E. K.
od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...) /2019 z dnia 15 lutego 2019 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie urzędu na pięć wolnych
stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.
ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 283
z udziałem Z. C., A. D., J. D., T. K. oraz M. N.
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 27 maja 2020 r.,

**1. uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie 1 w stosunku do M.
N. i w punkcie 2 w stosunku do E. K. i K. J. i w tym zakresie
przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie
Sądownictwa,**

2. odrzuca odwołania w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS lub Rada) 15 lutego 2019 r. podjęła uchwałę nr (...)/2019 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na pięć wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.. W uchwale wskazano, iż na podstawie dyspozycji art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2019, poz. 84 ze zm.; dalej: ustawa o KRS), Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie: Z. C., A. D., J. D., T. K. oraz M. N. na pięć wolnych stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.

Krajowa Rada Sądownictwa w uchwale nr (...)/2019 zadecydowała także o nieprzedstawianiu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie: (...) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.

Pismem z 22 marca 2019 r. odwołanie od ww. uchwały złożyła K. J., zaskarżając ją w całości, tj. w odniesieniu do tych punktów uchwały, w jakich KRS:

1) postanowiła przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w O. kandydatury Z. C., A. D., J. D., T. K. i M. N. (pkt 1 uchwały);

2) postanowiła nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu pozostałych kandydatur, w tym kandydatury K. J. (pkt. 2 uchwały).

Działając na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1460 z późn. zm.; dalej: k.p.c.), w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, K. J. oparła odwołanie na następujących podstawach:

1) naruszeniu prawa unijnego materialnego, tj. art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), art. 15 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i art. 41 ust. 1 i 2 pkt c Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPPUE), ustanawiających zasadę otwartości organów Państwa Członkowskiego UE, zasadę dostępu do dokumentów i przejrzystości prac danej jednostki oraz obowiązek uzasadnienia swoich decyzji, podczas gdy postępowanie przeprowadzone w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi kandydatur na wolne

stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w O. przeczyło zasadzie otwartości i transparentności, a kryteria przyjęte przez Radę za podstawę opiniowania, były nieprzejrzyste i niejasne, zaś wybór jednych kandydatów i nieprzedstawienie innych w zasadzie nie zostały uzasadnione;

2) naruszeniu prawa materialnego, tj. art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 9a ust. 1, art. 11a ust. 2 pkt 2, art. 11a ust. 4-5, art. 11b ust. 7, art. 21 ust. 2 i art. 33 ust. 1, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS, a także art. 6 i art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC), które miało istotny wpływ na wynik sprawy poprzez:

a) brak zastosowania art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 173, art. 10 i art. 186 Konstytucji RP na skutek czego wydający zaskarżoną uchwałę organ - podobnie jak zespół opiniujący - był nienależycie obsadzony, wobec nieskutecznego powołania części sędziowskiej Rady, tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP, w konsekwencji czego piętnastu członków Rady nie było uprawnionych do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie (podobnie jak trzech sędziowskich członków zespołu opiniującego), w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów, a w końcu w wydaniu zaskarżonej uchwały, na skutek czego wydaną uchwałę należy uznać za nieistniejącą w sensie prawnym;

b) naruszenie 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, art. 11a ust. 2 pkt 2 i ust. 4-5, art. 11b ust. 7, art. 11d ust. 1-5 ustawy o KRS, poprzez powołanie w skład Krajowej Rady Sądownictwa sędziego M. N., podczas gdy nie miał on poparcia wymaganej ustawą liczby 25 sędziów, w konsekwencji czego również wszyscy sędziowie zasiadający obecnie w Radzie - której członkowie - sędziowie zgodnie z treścią obecnie obowiązującej ustawy mają wspólną kadencję - zostali nienależycie obsadzeni, na skutek czego wydaną uchwałę należy uznać za nieistniejącą w sensie prawnym;

c) naruszenie art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych i jasno określonych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom

demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a także faktyczny brak uzasadnienia wyboru kandydatów oraz faktyczny wybór kandydatów w oderwaniu od ustawowych kryteriów;

3) naruszeniu przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść orzeczenia i skutkowało nieważnością postępowania poprzez:

a) naruszenie art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z § 12 ust. 1 i 3-6 oraz poprzez błędne przyjęcie, iż doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołów oraz podjęcia uchwały KRS, gdy tymczasem Rada (a w ślad za tym zespoły) nie była należycie 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, a także powołania Sędziego M. N. na członka Rady w sposób sprzeczny z treścią art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS, co mając na uwadze wspólną kadencję członków Rady skutkuje nieistnieniem uchwały w sensie prawnym i koniecznością jej uchylecia;

b) naruszenie art. 28 ust. 3 w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy o KRS poprzez niezapoznanie Rady na posiedzeniu jawnym z treścią wniosku Przewodniczącego Rady o wyłączenie go z rozpoznania sprawy oraz pozostawienie tego wniosku bez rozpoznania pomimo jego formalnego niewycofania przez składającego, co skutkowało wzięciem udziału w głosowaniu nad uchwałą również innych członków Rady, co do których zachodziły takie same okoliczności faktyczne jak te, które legły u podstaw złożenia przez Przewodniczącego Rady jego wniosku i braniu udziału w głosowaniu przez osoby, co do których bezstronności zachodziły uzasadnione wątpliwości;

c) naruszenie art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 w zw. z art. 37 ust. 1 ustawy o KRS poprzez:

- dokonanie oceny kandydatury K. J. bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny, niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny kwalifikacji K. J. i konkurujących z nią kandydatów, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów,

- brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne, określone w ustawie i jednakowe dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie,

- 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;

- oparcie zaskarżonej uchwały na stanowisku zespołu, wydanym bez wymaganego przepisami prawa uzasadnienia odnoszącego się do indywidualnych cech każdego z kandydatów (a zatem naruszającego art. 34 ust. 3 ustawy o KRS) oraz ustalającego listę rekomendowanych kandydatów z pominięciem posiadanej oceny ich kwalifikacji i bez ustalenia kolejności kandydatów na liście,

- oparcie zaskarżonej uchwały na wybiórczych, niejednorodnych prezentacjach kandydatów przez członków zespołu, zaś w przypadku SSR M. N. przyjęcie za podstawę referatu opinii z zakresu spraw karnych niespełniającej ustawowych kryteriów, o czym nie poinformowano Rady,

- głosowanie nad kandydaturą T. K., pomimo iż postępowanie co do jego osoby zostało wcześniej umorzone,

- brak uzasadnienia stanowiska zespołu o nierekomendowaniu K. J., pomimo bardzo dobrej opinii i spełnienia ustawowych kryteriów w sposób pełniejszy, a przynajmniej równy jak u rekomendowanych kandydatów,

- brak uzasadniania uznania ocen wizytatorów i opinii organów samorządu sędziowskiego za nieodzwierciedlające rzeczywistych kwalifikacji kandydatów i brak wskazania faktów nieuwzględnionych przez te oceny i opinie, które przemawiały za ich niepełnym lub nieprawdziwym charakterem, co skutkowało przedstawieniem w zaskarżonej uchwale Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w O. innych uczestników, z pominięciem K. J.;

d) naruszenie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w części dotyczącej kandydatur K. J. i pozostałych kontrkandydatów w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów podjęcia uchwały, co uniemożliwia odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura K. J. jest mniej wartościowa od

kandydatur tych uczestników, w stosunku do których zaskarżoną uchwałą przedstawiono Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o powołanie ich do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w O.;

e) naruszenie art. 57a § 1, art. 57b § 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 52) w brzmieniu obowiązującym w czasie składania kandydatur i sporządzania opinii, poprzez sporządzenie opinii SSR M. N. z zakresu spraw karnych jedynie w oparciu o listę 11 spraw karnych podanych przez kandydata, z pominięciem innych spraw wybranych przez wizytatora losowo, z całkowitym pominięciem danych statystycznych dotyczących pracy opiniowanego w tym wydziale, a także za okres ponad 3 lat poprzedzających zgłoszenie, a także całkowite pominięcie przez KRS uwag zgłaszanych w tym zakresie przez członków Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Apelacji (...) oraz niezażądanie uzupełnienia dokumentacji w tym zakresie,

f) naruszenie art. 44 ust. 1b i ust. 4 ustawy o KRS w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1, art. 60, art. 77 ust. 2 i art. 173 Konstytucji RP poprzez pozbawienie K. J. dostępu do efektywnej (skutecznej) kontroli sądowej zaskarżonej uchwały w zakresie odnoszącym się do organu, który na mocy ustawy powołany został do rozpoznania środka odwoławczego w niniejszej sprawie (pozbawienie prawa do sądu).

Ponadto, działając na podstawie art. 398⁴ § 3, art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS K. J. wniosła o:

1) wyłączenie od rozpoznania niniejszej sprawy wszystkich sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego i rozpoznanie sprawy w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych;

2) zawieszenie postępowania do czasu:

a) zakończenia postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, w których TSUE ma udzielić odpowiedzi na pytania dotyczące zdolności obecnie działającej Krajowej Rady Sądownictwa do stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a także wypełniania konstytucyjnego uprawnienia do wskazywania kandydatów na sędziów, którzy mają być również sędziami w rozumieniu prawa

unijnego oraz tego, czy Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego spełnia kryteria uznania jej za niezawisły sąd w rozumieniu prawa unijnego;

b) zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym dotyczącym pytania prawnego zadanego w sprawie III Co 121/18 przez skład trzech Sędziów Sądu Najwyższego składowi siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego dotyczącego w istocie tego, czy orzeczenia Sędziów Sądu Najwyższego powołanych na urząd sędziego mimo niezakończenia przed Naczelnym Sądem Administracyjnym postępowania dotyczącego ich powołania i mimo wydania postanowienia o zabezpieczeniu w sprawie, są orzeczeniami istniejącymi w znaczeniu prawnoprocesowym:

- z uwagi na to, że odpowiedzi na wyżej wskazane pytania prejudycjalne i pytania prawne mogą mieć zasadniczy wpływ zarówno na Izbę, jak i skład Sądu Najwyższego rozpoznającego niniejsze odwołanie, jak też na treść orzeczenia wydanego na skutek jego rozpoznania, a także zachowanie prawa do sądu w rozumieniu prawa międzynarodowego;

3) uchylenie zaskarżonej uchwały nr (...)/2019 w całości i przekazanie sprawy prawidłowo powołanej Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania;

4) rozpoznanie niniejszego odwołania na rozprawie z uwagi na to, że w sprawie występują istotne zagadnienia prawne (art. 398¹¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS);

5) przeprowadzenie postępowania dowodowego w zakresie istotnym dla stwierdzenia nieważności postępowania oraz nieistnienia zaskarżonej uchwały w sensie prawnym, tj. dopuszczenie dowodu z dokumentów (ich odpisów) dołączonych do odwołania SSR w S. J. H. od uchwały KRS nr (...)/2018 - na okoliczność tego, że sędzia M. N. został powołany na stanowisko w Krajowej Radzie Sądownictwa, pomimo braku przesłanek ustawowych (braku odpowiedniej liczby popierających go sędziów).

Pismem z 22 marca 2019 r. odwołanie od ww. uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 złożyła E. K., zaskarżając ją w całości, tj. w odniesieniu do tych punktów uchwały, w jakich KRS:

1) postanowiła przedstawić Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w O. kandydatury Z. C., A. D., J. D., T. K. i M. N. (pkt 1 uchwały);

2) postanowiła nie przedstawiać z wnioskiem o powołanie do pełnienia tego urzędu pozostałych kandydatur, w tym kandydatury E. K. (pkt 2 uchwały).

W odwołaniu E. K. zostały zawarte zarzuty identyczne z tymi wskazanymi w odwołaniu K. J..

Pismami z 25 kwietnia 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa złożyła odpowiedzi na ww. odwołania K. J. i E. K., w obu przypadkach wnosząc o ich oddalenie w całości, jako pozbawionych uzasadnionych podstaw.

W uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie KRS wskazała w pierwszej kolejności, że sporządzone odwołania są tożsame i sporządzone niestarannie z wykorzystaniem wzoru odwołania (prawdopodobnie J. H.).

Odnosząc się do zawartych w odwołaniach wątpliwości konstytucyjnych dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa, wskazano, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 25 marca 2019 r., K 12/18, stwierdził, że art. 9a ustawy 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 RP.

Jak podniesiono, przy ocenie kandydatów na pięć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O. Krajowa Rada Sądownictwa zastosowała jednakowe reguły, a kryteria były jednolite i obiektywne, odpowiadające zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Zaskarżona uchwała zawiera uzasadnienie, w którym wskazano kryteria, którymi kierowała się Rada przy wyborze kandydatów na pięć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w O.. O wyniku postępowania konkursowego zadecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności oceniane łącznie: kwalifikacje kandydatów oraz ich dotychczasowe doświadczenie zawodowe. Pismem z 25 lutego 2020 r. Krajowa Rada Sądownictwa poinformowała, że zgłoszenie w konkursie cofnęła sędzia J. D. przedstawiona do nominacji w punkcie pierwszym zaskarżonej uchwały.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołania w obu połączonych sprawach zasługiwały na uwzględnienie, choć nie wszystkie podniesione w nich zarzuty okazały się 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. Stosownie do art. 44 ust. 3 ustawy o KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, poza przepisem art. 87¹ k.p.c. ustanawiającym przymus adwokacko-radcowski w występowaniu przed tymże Sądem. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej determinuje sposób wyznaczenia granic rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozagę tylko nieważność postępowania. Regułą tych nie zmienia art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, który ogólnie stanowi, że odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania (wyroki Sądu Najwyższego: z 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; z 8 października 2014 r., III KRS 45/14).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że kontrola Sądu Najwyższego obejmuje w szczególności ocenę, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17). Mając na uwadze okoliczności przedmiotowej sprawy, jako zasadny należało ocenić zarzut, że w postępowaniu naruszono art. 28 ust. 3 ustawy o KRS nie rozpoznając wniosku o wyłączenie przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, który sam o to wnosił, przez co Rada nie zajęła w ogóle stanowiska co do możliwości powstania konfliktu interesów i naruszenia zasady bezstronności - w wypadku kandydowania jej członka na wyższe stanowisko sędziowskie.

Brak w ogóle rozstrzygnięcia merytorycznego tego wniosku i zajęcia stanowiska w formie uchwały Rady, celem ustalenia sposobu i standardu postępowania, stanowi wprost naruszenie prawa (art. 28 ust. 3 ustawy o KRS). Pozostawienie bez rozpoznania wniosku o wyłączenie Przewodniczącego Rady uniemożliwiło ustalenie standardu postępowania w takiej sytuacji, w szczególności czy dla osób - innych członków Rady będących w tych samych okolicznościach, co Przewodniczący Rady - nie zachodziły podstawy do ich wyłączenia, co w obiektywnym odbiorze mogło zostać przyjęte jako brak bezstronności członków Rady w postępowaniu awansowym, które dotyczyło jednego z jej członków. Dodatkowo należy zauważyć, że w odpowiedzi na odwołanie stanowisko KRS prezentuje i reprezentuje to ciało Przewodniczący Rady, który uprzednio wystąpił z wnioskiem o wyłączenie swojej osoby z tego właśnie postępowania (odpowiedź na odwołanie z 25 kwietnia 2019 r.).

Zasadny jest także zarzut, iż Krajowa Rada Sądownictwa zaniechała wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów, tj. naruszenie art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 w zw. z art. 37 ustawy o KRS. Mają także rację Skarżący, wskazując że uzasadnienie zaskarżonej uchwały zostało sporządzone w sposób wadliwy, uniemożliwiający w istocie weryfikację przyjętych przez Krajową Radę Sądownictwa kryteriów oceny, a z kolei stosując kryteria wskazane przez Radę nie znajdują one odzwierciedlenia w zebranych opiniach służących za podstawę oceny kandydatów. Ocena kwalifikacji rekomendowanego kandydata M. N., która jest kwestionowana w obu odwołaniach w zakresie oceny orzecznictwa w sprawach karnych nie spełnia kryteriów, którym powinna odpowiadać opinia w świetle art. 57b ust. 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, zgodnie z którym „ocena kwalifikacji, (...) sędziego, jest dokonywana na podstawie badania akt co najmniej piętnastu spraw różnych kategorii, wybranych losowo spośród wymienionych w wykazie, o którym mowa w art. 57a § 1, a ponadto akt co najmniej dziesięciu innych spraw różnych kategorii spoza wykazu wybranych przez sędziego dokonującego oceny, jak również na podstawie danych ewidencjonowanych w sądach, w tym na potrzeby statystyki sądowej”. Dlatego w tym zakresie zarzut naruszenia art. 57a i art. 57b ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, które uszczegółowiło

uprzednio obowiązujące Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2015 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie (§ 5 tegoż rozporządzenia, Dz.U. 2016, poz. 1889, obecnie zastąpiło je rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 września 2019 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie (Dz.U. 2019, poz. 1367), należy uznać za zasadny w zakresie opinii z zakresu spraw karnych. W zakresie pionu karnego poddano badaniu akta spraw wyłącznie wskazanych przez sędziego, a nie dokonano badania akt wybranych losowo (tj. 11 spraw, pierwsza opinia z maja 2018 r., ss. 16). Pominięto analizę statystyczną ze względu na informację, że w ostatnich 3 latach sędzia M. N. nie orzekał w sprawach karnych, wizytator wskazał, że dane statystyczne dotyczące obciążenia i stabilności orzecznictwa i terminowości sporządzania uzasadnień nie zostały przesłane i dlatego nie były przedmiotem oceny. Sporządzono także opinię uzupełniającą w zakresie spraw karnych (z czerwca 2018 r., ss. 9), w której dokonano analizy dodatkowych akt czterech spraw karnych. W ocenie stwierdzono niższy wskaźnik stabilność orzecznictwa niż w pierwotnej opinii, konkluzja obu ocen była pozytywna.

Reasumując zastrzeżenia w tym zakresie, w szczególności wątpliwości budzi brak analizy losowo wybranych spraw, a tylko przedstawionych przez kandydata jak i brak zestawień statystycznych stanowiących podstawę opinii z pionu orzecznictwa karnego.

W zakresie opinii z pionu gospodarczego (ss. 58), konkluzji oceny nie można uznać za pozytywną, czy też jednoznacznie pozytywną, w sytuacji stwierdzenia spełnienia przez kandydata formalnie kryteriów, a następnie stwierdzenia w ostatnim zdaniu opinii, że „wyeliminowanie mankamentów kandydata wymaga jeszcze kilku lat orzekania przez kandydata” (s. 58 opinii z pionu gospodarczego).

Ma to o tyle znaczenie, że skoro Krajowa Rada Sądownictwa nie wzięła, jako mających równoważne znaczenie, pod uwagę kryteriów z art. 35 ustawy o KRS w postaci opinii kolegium i opinii oraz stanowiska zgromadzenia ogólnego (s. 4, 47 uchwały), do czego Rada ma prawo w konkretnym konkursie, to zawarta w uchwale ocena kandydata nie znajduje odzwierciedlenia w dokumentach postępowania awansowego, a formalnie poprawna jedna ocena kwalifikacji sędziego nie jest jednoznacznie pozytywna w stosunku do kwestionowanej kandydatury przez

odwołujących. Jeżeli zaś Rada wzięła pod uwagę inne okoliczności i dokumenty, wyrabiając sobie opinię o kandydacie, to nie znajduje to odzwierciedlenia w uzasadnieniu uchwały.

W sprawie należy także zastosować zasady wynikające z uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, którą w niniejszej sprawie Sąd Najwyższy jest związany, a której teza brzmi: „I. Sąd Najwyższy rozpoznając odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, bada - w granicach podstaw odwołania - czy Krajowa Rada Sądownictwa jest organem niezależnym w świetle kryteriów określonych w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. przeciwko Sąd Najwyższy, pkt. 139-144. II. Sąd Najwyższy uchyla, 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, o którym mowa w pkt. I, wskazujące, że sąd, w składzie którego taki sędzia będzie zasiadał nie będzie niezależny i bezstronny”.

Z powyższego orzeczenia wynikają istotne wskazania. Obowiązkiem sądu jest stosowanie prawa UE zgodnie z porządkiem hierarchicznym źródeł prawa (...). Z wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. wynika, że bezpośrednim adresatem obowiązków w nim skonkretyzowanych jest Sąd Najwyższy. Sąd Najwyższy, rozpoznając odwołania od uchwał KRS, powinien czuwać nad skuteczną realizacją wymogów konstytucyjnych oraz prawa UE. Ponadto (...) sądowa kontrola uchwał KRS przez Sąd Najwyższy musi być tak ukształtowana, aby zapewnić pełną skuteczność prawu Unii. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów oraz w sprawie niniejszej staje na stanowisku, że uregulowania art. 47 KPP, art. 19 TUE

oraz zasada efektywnej ochrony sądowej wpływają na wyznaczenie granic odwołania od uchwały KRS.

Wzgląd na obiektywne dobro wymiaru sprawiedliwości związane z brakiem powołań sędziowskich osób niedających rękojmi należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, niezawisłości i bezstronności przemawia za tym, aby - ilekroć odwołujący się wykaże okoliczność braku niezależności KRS lub okoliczności wskazane w pkt 125 wyroku TSUE lub łącznie okoliczności wskazane w pkt. 147-151 wyroku TSUE - Sąd Najwyższy uchylał uchwałę KRS nie tylko w części krzywdzącej odwołującego się, tj. w części pkt II dotyczącego odwołującego się, lecz także w części przedstawiającej wniosek o powołanie kontrkandydatów, tj. w pkt I.

Sąd Najwyższy nie wyklucza na tej płaszczyźnie również wykorzystania domniemań faktycznych. Okażą się one przydatne zwłaszcza wtedy, gdy wpływ braku niezależności KRS na treść uchwały wynikać może, w szczególności, z całkowitego pominięcia opinii właściwych zgromadzeń, kolegów oraz wizytatorów, o których mowa w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Ponadto, posilkowanie się przez odwołującego się domniemaniami faktycznymi może być uzasadnione, gdy wykaże on brak transparentności w procedurze wyłaniania kandydata, czy też w związkach z władzą wykonawczą. Nie dotyczy to sytuacji kiedy został rekomendowany kandydat o najwyższych kompetencjach i walorach etycznych, potwierdzonych stosownymi opiniami.

W sprawie podniesiono zarzuty dotyczące naruszenia prawa pierwotnego Unii Europejskiej i kwestie powyższe podlegają badaniu w ramach zakresu zaskarżenia.

Należy więc przyjąć, że uchwała KRS w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata do powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego podlega uchyleniu, w granicach zaskarżenia. W świetle przebiegu tego postępowania mogą powstać wątpliwości w odbiorze obiektywnym co do zachowania przesłanek transparentności i przestrzegania właściwej procedury kontroli bezstronności poszczególnych członków Rady.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy ponadto zauważyć, że kryteria, które zespół powinien uwzględniać przy opracowywaniu listy rekomendowanych

kandydatów i ustalaniu kolejności na tej liście zostały określone w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. Zgodnie z tym przepisem, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół winien kierować się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnić: doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

W sprawie niniejszej zgłosiło się więcej kandydatów na obwieszczonych pięć miejsc w Sądzie Okręgowym, zatem zastosowanie znajdzie powyższy przepis. W zaskarżonej uchwale wskazano powyższe kryteria jako decydujące, nie wprowadzając innych kryteriów uzupełniających, które wskazywałyby na inny sposób ocen, jednocześnie zaznaczając, że poparcie Kolegium i Zgromadzenia zdaniem Rady nie powinno mieć znaczenia rozstrzygającego. Biorąc pod uwagę powyższe kryteria i wynikającą z nich ocenę należy zauważyć co następuje.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, iż obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa w przypadku, w którym kilka osób ubiega się o wolne stanowiska sędziowskie, jest przede wszystkim wyjaśnienie i konkretne wskazanie w uchwale, jakie kryteria ocenne stanowiły punkt wyjścia przy wyborze najlepszych kandydatów pretendujących do objęcia stanowiska sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2016 r., III KRS 33/16). Zauważyć również należy, że zakres rozważań Rady poświęcony analizie ocenianych kandydatur powinien być szerszy w przypadku osób o zbliżonej sytuacji faktycznej (wyrok Sądu Najwyższego z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10). Natomiast z całą pewnością analiza i rozważania Rady powinny być pogłębione w przypadku konkursu na wyższe stanowisko sędziowskie - jak ma to miejsce w niniejszej sprawie - z uwagi na zasadniczo porównywalny co do zasady poziom kwalifikacji kandydatów (wyrok Sądu Najwyższego z 2 lipca 2015 r., III KRS 25/15).

Zdaniem Sądu Najwyższego, zasada efektywnego stosowania prawa unijnego i prawo do sądu (art. 45 Konstytucji RP), powodują, że w zależności od postawionych zarzutów kognicja Sądu Najwyższego przy badaniu uchwał Krajowej Rady Sądownictwa nie ogranicza się tylko do kwestii badania legalności uchwały i

procedury jej podjęcia, ale obejmuje badanie i ocenę przeprowadzonego postępowania nominacyjnego, które powinno skutkować wyborem najlepszych kandydatów według określonych wyżej kryteriów ustawowych i stworzonych na potrzeby konkretnego konkursu, niezależnie od statusu i sposobu ukształtowania Krajowej Rady Sądownictwa i wpływu tych okoliczności na status kandydata, a następnie sędziego po uzyskaniu przez niego nominacji od Prezydenta RP. Prowadzić powinno to do wyboru obiektywnie najlepszych kandydatów, dających rękojmię niezawisłości i bezstronności, także w obiektywnym odbiorze.

W zaskarżonej uchwale, pomimo powołania się przez Krajową Radę Sądownictwa na dość ogólne stwierdzenie dotyczące całokształtu okoliczności sprawy, a w szczególności ocenianych łącznie: kwalifikacji kandydatów oraz ich doświadczenia zawodowego, Rada nie wyjaśniła, jakie kryteria w istocie zdecydowały o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie Z. C., A. D., J. D., T. K., M. N. a jakie o odmowie przyznania rekomendacji odwołującym.

W świetle akt sprawy, sporządzonych ocen kwalifikacji oraz pozostałych kryteriów kandydatury - co do zasady - reprezentowały porównywalny poziom, przy czym na korzyść odwołującej K. J. w stosunku do kandydatów rekomendowanych przemawia lepsza - bardzo dobra ocena wizytatora, bardzo dobra stabilność orzecznictwa wynikająca z tej oceny oraz sprawność prowadzonych postępowań, poziom poparcia na Kolegium i na Zgromadzeniu. Z kolei na korzyść odwołującej E. K. w stosunku do kandydatów rekomendowanych przemawia bogate doświadczenie zawodowe, okoliczność delegowania do sądu okręgowego, dobra ocena wizytatora, bardzo dobra stabilność orzecznictwa wynikająca z tej opinii oraz sprawność w prowadzeniu postępowań, a także terminowość sporządzania uzasadnień, poziom poparcia na Kolegium i na Zgromadzeniu.

W świetle uzasadnienia uchwały nie wiadomo, jakie kryteria wyboru wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS zdecydowały o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na tym stanowisku obu Skarżących. Równocześnie Rada nie wyjaśniła w sposób niebudzący wątpliwości, dlaczego zdyskwalifikowała ustawowe kryteria oceny kandydatów, takie jak poparcie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), stwierdzając jedynie ogólnikowo, że poziom

poparcia środowiska sędziowskiego nie był w przedmiotowym postępowaniu nominacyjnym kryterium decydującym o wyborze najlepszych kandydatów, bowiem poziom ten, zdaniem Rady, nie w każdym przypadku odzwierciedla poziom posiadanych kwalifikacji, wynikający z innych dokumentów zgromadzonych w toku tego postępowania.

Natomiast nie było podstaw do uwzględnienia najdalej idących zarzutów odwołania, tj. zarzutów naruszenia prawa materialnego: art. 10, art. 173, art. 186 i art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 6 i 13 Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC) sprowadzających się w istocie do kwestionowania legalności sposobu obsadzenia członków Krajowej Rady Sądownictwa i ważności jej uchwał.

Nie można też za zasadny uznać zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP. Jak się przyjmuje, zawarta w tym przepisie zasada demokratycznego państwa prawnego nie może stanowić samodzielnej podstawy wywodzenia zarzutów naruszenia prawa.

Odnosnie do problematyki nieważności uchwał KRS Sąd Najwyższy w niniejszym składzie podziela stanowisko przedstawione w tym przedmiocie w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że „wadliwości uchwały wynikającej z braku niezależności KRS nie można utożsamiać z nieistnieniem uchwały ani jej nieważnością z mocy samego prawa, ani z nieważnością postępowania przed KRS. Wadliwość wynikająca z braku niezależności KRS nie może być utożsamiana z nieważnością w rozumieniu przepisów prawa administracyjnego (art. 156 k.p.a.), skoro w postępowaniu przed Radą zgodnie z art. 2 ustawy o KRS nie stosuje się przepisów k.p.a. Brak też podstaw do stosowania przepisów Kodeksu cywilnego (np. art. 58 k.c.), skoro ten akt prawny „reguluje stosunki cywilnoprawne między osobami fizycznymi i osobami prawnymi.” (art. 1). Z całą pewnością, podejmowanie przez KRS uchwał w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata na urząd sędziego nie mieści się w sferze <<stosunków cywilnoprawnych>>, ponieważ jest to akt o charakterze ustrojowym.”.

Sąd Najwyższy w powiększonym składzie podkreślił, że „także przepis art. 379 k.p.c. nie może być podstawą przyjęcia, że uchwała KRS lub postępowanie

przed Radą są w pewnych przypadkach nieważne. Po pierwsze, zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w przedmiocie odwołania od uchwały KRS stosuje się przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej. Przepisy k.p.c. mają więc zastosowanie do postępowania przed Sądem Najwyższym, ale nie wprowadzają dodatkowych podstaw wadliwości uchwał ani postępowania przed KRS. Regulacja art. 44 ust. 1 ustawy o KRS, określająca podstawy wadliwości uchwały, jest autonomiczna i wyczerpująca. Brak więc podstaw nawet do odpowiedniego stosowania art. 379 k.p.c., jako określającego dodatkowe podstawy uchylenia (wadliwości) uchwały KRS. W tym zakresie, w postępowaniu przed Sądem Najwyższym nie ma zastosowania art. 398¹³ § 1 k.p.c. *in fine*. Po drugie, nieważność postępowania nie oznacza nieważności orzeczenia (aktu kończącego postępowanie), a jedynie jego wzruszalność z uwagi na uchybienia przepisom procesowym. Innymi słowy, nawet zastosowanie art. 379 k.p.c. do postępowania przed KRS nie prowadziłoby do wniosku o <<nieważności>> uchwały, a jedynie do skutku w postaci nieważności postępowania przed Radą. Teza o stosowaniu art. 379 k.p.c. do uchwał Rady prowadziłaby do nieakceptowalnego wniosku, że skoro uchwała KRS może być uznana za nieważną na podstawie art. 379 k.p.c., to Rada - chcąc uchronić się przed nieważnością postępowania - powinna postępować w ten sposób, aby nie naruszać tego przepisu. Oznaczałoby to, że art. 379 k.p.c. wyznacza nienaruszalne standardy postępowania przed KRS. Prowadziłoby to do całkowicie bezpodstawnego wniosku, jakoby art. 379 k.p.c. miał na mocy art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 389¹³ § 1 k.p.c. zastosowanie w postępowaniu przed Radą.

Wniosku o nieważności uchwały KRS lub postępowania z mocy samego prawa nie można też wyprowadzić z brzmienia art. 21 ust. 1 ustawy o KRS, zgodnie z którym <<do ważności uchwał Rady potrzebna jest obecność co najmniej połowy jej składu>>. Pojęcie <<ważności>> zostało użyte w tym przepisie w swoistym znaczeniu, odnoszącym się do dopuszczalności podjęcia uchwały ze względu na liczbę obecnych członków KRS (kworum). Nie oznacza to, że uchwała podjęta przy braku kworum jest <<nieważna>>, ale jedynie to, iż jest zaskarżalna i podlega uchyleniu na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy o KRS jako sprzeczna z prawem (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 5 listopada 2019 r., I NO 117/19). Jest też oczywiste,

że przepis dotyczący kworum - art. 21 ust. 1 ustawy o KRS - nie może być interpretowany rozszerzająco i uzasadniać twierdzenia, że sędziowska część KRS w ogóle nie istnieje (nie jest obecna) ze względu na sposób jej wyboru.

Sąd Najwyższy nie dostrzega też możliwości uznania uchwały KRS lub postępowania przed Radą za nieważne z uwagi na ogólne zasady prawa publicznego. Pomijając brak normatywnych podstaw do przyjęcia takiej konstrukcji, sprzeciwia się temu przede wszystkim zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i pewności prawa. Nie do przyjęcia jest bowiem sytuacja, w której strony postępowań przed sądem pozostawałyby w niepewności co do niewadliwości powołania sędziego (jego statusu), a sąd odwoławczy w celu zweryfikowania prawidłowości powołania sędziego byłby zobowiązany z urzędu w każdej sprawie badać wszystkie okoliczności potencjalnie mogące wskazywać na ustrojowe wady organu lub praktyki jego działania.” (pkt 46-49).

Zatem uchwały KRS w żadnym przypadku nie mogą zostać uznane za nieważne. Należy uznać, że uchwała jest podzielna podmiotowo, jeżeli wykazane wadliwości postępowania nominacyjnego (np. wadliwie, niezgodnie z przepisami sporządzona ocena kwalifikacyjna), dotyczą tylko niektórych kandydatów.

Skarżące podnoszą, że wybór sędziowskiej części Rady określony w art. 9a, 11a-11e ustawy o KRS jest sprzeczny z Konstytucją RP, co przekłada się na legalność podejmowanych przez ten organ uchwał. Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że wyrokiem z 25 marca 2019 r., K 12/18, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż art. 9a ustawy 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 RP.

W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa pogląd, że ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego wyklucza dopuszczalność badania tego, czy Krajowa Rada Sądownictwa jest ukształtowana zgodnie z Konstytucją RP, skoro zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego: z 27 marca 2019 r., I NO 3/19; z 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; z 30 lipca 2019 r., I NO 20/19; z 30 lipca 2019 r., I NO 31/19).

W konsekwencji, zarzut dotyczący sprzeczności z Konstytucją RP przepisów ustawy o KRS dotyczących wyboru sędziowskiej części KRS nie może odnieść skutku.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących wadliwości w zakresie braku wymaganej liczby podpisów pod zgłoszeniem kandydata (art. 11a-11b ustawy o KRS), Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że zgodnie z art. 9a ust. 1 ustawy o KRS, piętnastu członków Rady na wspólną czteroletnią kadencję wybiera Sejm spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Taki wybór został dokonany, a uchwała Sejmu w tym przedmiocie z 6 marca 2018 r. została opublikowana w Monitorze Polskim z dnia 12 marca 2018 r., poz. 276. Nie budzi wątpliwości, że każdy z sędziów wymienionych w tej uchwale został wybrany na członka Rady i jest uprawniony do podejmowania wszelkich czynności należących do kompetencji członka tego organu. Z tego punktu widzenia skład Rady został ukonstytuowany prawidłowo.

Skarżący poddają w wątpliwość prawidłowość, a co za tym idzie skuteczność dokonanego przez Sejm wyboru jednego z członków KRS, będącego sędzią. Zasadność tak postawionego zarzutu jest uzależniona od tego, czy uchwała Sejmu w sprawie indywidualnej, dotyczącej powołania członka organu, jakim jest KRS, podlega zewnętrznej kontroli. Nie jest bowiem możliwe podważenie mandatu członka Rady wybranego przez Sejm bez zakwestionowania uchwały Sejmu o jego wyborze. Sąd Najwyższy uznaje, że tego rodzaju uchwały Sejmu, nie będące aktami normatywnymi, nie podlegają kontroli zewnętrznej, a w szczególności wykonywanej przez Trybunał Konstytucyjny lub sąd, co jest uzasadnione przede wszystkim autonomią parlamentu, jako organu odrębnej władzy ustawodawczej.

W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że „wszelkie uchwały podejmowane przez Sejm mają swoje umocowanie w art. 120 Konstytucji, zgodnie z którym: <<Sejm uchwala ustawy zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. W tym samym trybie Sejm podejmuje uchwały, jeżeli ustawa lub uchwała Sejmu nie stanowi inaczej>>. Uchwały Sejmu mają przy tym różnorodny charakter; można wśród nich wyróżnić uchwały prawotwórcze, zawierające normy prawne, a więc mające charakter aktów normatywnych w podanym wyżej

rozumieniu (np. regulamin Sejmu, przewidziany w art. 112 Konstytucji), oraz inne uchwały, niezawierające norm prawnych. Podziału ostatnich wymienionych uchwał należy dokonać w oparciu o kryterium wywoływania albo niewywoływania skutków prawnych. Do uchwał wywołujących skutki prawne, które to uchwały mają prawnie wiążący charakter, należałoby zaliczyć m.in. uchwały w sprawie wyboru piastunów poszczególnych organów państwowych (...)” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 7 stycznia 2016 r., U 8/15). Do tej ostatniej kategorii uchwał należą też uchwały o wyborze członków KRS. Uchwały te są rozstrzygnięciami o charakterze konkretnym i indywidualnym w ramach tzw. funkcji kreacyjnej Sejmu, polegającej na obsadzaniu bądź zwalnianiu przewidzianych prawem stanowisk i funkcji publicznych. Uchwały takie nie mogą zostać uznane za akty normatywne. Nie spełniają bowiem ani kryterium formalnego (tj. nie są aktami kwalifikowanymi przez Konstytucję RP jako źródła prawa), ani kryterium materialnego (tj. nie ustanawiają norm prawnych). Nie podlegają zatem kontroli Trybunału Konstytucyjnego (tak Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 7 stycznia 2016 r., U 8/15).

Brak jest również podstaw do wykreowania sądowej kontroli legalności (zgodności z prawem), a co za tym idzie kontroli skuteczności takich uchwał. Po pierwsze, Konstytucja RP, będąca źródłem uprawnienia Sejmu do podejmowania uchwał, nie przewiduje w tym przypadku żadnej procedury kontrolnej. Wprowadzenie takiego rozwiązania byłoby, co do zasady, sprzeczne z zasadą autonomii parlamentu, wywodzoną z odrębności władzy ustawodawczej (art. 10 Konstytucji RP). Po drugie, zagadnienie takie nie mieści się w pojęciu sprawy cywilnej, ani w znaczeniu materialnym, ani formalnym (art. 1 k.p.c.). Po trzecie, tego rodzaju sprawa mogłaby być ewentualnie potraktowana jako należąca do zakresu kognicji sądownictwa administracyjnego, które zajmuje się, co do zasady, kontrolą legalności aktów władzy publicznej (zob. art. 3 p.p.s.a.). Jednak przepisy p.p.s.a., ani inne przepisy odrębne, nie przewidują możliwości zaskarżenia takiej uchwały Sejmu do sądu administracyjnego. Po czwarte, brak jest wreszcie przepisu szczególnego (jak np. art. 44 ust. 1 ustawy o KRS), przewidującego kontrolę tego aktu przez sąd w odrębnym trybie.

Sumując, te argumenty przemawiają przeciwko możliwości poddania kontroli sądowej uchwały Sejmu w przedmiocie wyboru członka KRS. Skoro tak, to w zakresie oceny Sądu Najwyższego nie mieści się zagadnienie badania legalności i skuteczności tej uchwały. Należy zwrócić uwagę na stanowisko zawarte w uchwale Sądu Najwyższego w sprawie dotyczącej kontroli aktu powołania na prezesa centralnego organu administracji dokonywanego na podstawie ustawy przez Prezesa Rady Ministrów. Sąd Najwyższy podkreślił, że akt tego powołania jest aktem prawnie skutecznym, ponieważ nie istnieje tryb, w którym można byłoby badać jego ważność. Z tego też powodu Sąd Najwyższy uznał w tamtej sprawie, że osoba legitymująca się ważnym aktem powołania ma zdolność podejmowania aktów urzędowych, a organ jest prawidłowo obsadzony w rozumieniu art. 379 k.p.c. (uchwała Sądu Najwyższego z 20 lutego 2008 r., III SZP 1/08, pkt 2 sentencji i pkt 15 uzasadnienia).

W konsekwencji, brak jest trybu do uznania, że członkowie KRS, których Sejm wybrał uchwałą z 6 marca 2018 r. są lub też nie są uprawnieni do zasiadania w Radzie i mają pełne kompetencje do podejmowania wszelkich czynności, przewidzianych w przepisach ustawy o KRS.

Reasumując, na zakończenie należy stwierdzić, że niewyjaśnienie sposobu zastosowania kryteriów ustawowych w stosunku do skarżących K. J. i E. K. uniemożliwia Sądowi Najwyższemu ocenę zgodności z prawem materialnym zaskarżonej uchwały, co uzasadnia jej uchylenie w punkcie 1 w stosunku do M. N., co którego zarzuty odwołania, w zakresie przebiegu konkursu, uznano za zasadne oraz w punkcie 2 w części odnoszącej się do Odwołujących się i przekazanie w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy nie może bowiem zastępować Rady w ocenie kandydata i sposobie zastosowania ustawowych kryteriów jego nominacji (podobnie wyrok Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09).

Jeżeli uznać, że poparcie na Kolegium i Zgromadzeniu sędziów nie jest kryterium rozstrzygającym, to kryterium oceny powinno bazować na pozostałych przesłankach, to jest opinii sporządzonej zgodnie z art. 57b ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, zawierającej ocenę kwalifikacji sędziego sporządzoną przez wizytatora.

Obowiązkiem Krajowej Rady Sądownictwa przy ponownym rozpoznaniu niniejszej sprawy jest: rozpoznanie wniosku o wyłączenie złożonego przez Przewodniczącego KRS i zajęcie stanowiska w zakresie ewentualnej kolizji interesów i określenia standardów transparentnego postępowania w przypadku, gdy kandyduje na wyższe stanowisko sędziowskie członek Krajowej Rady Sądownictwa. Konieczne jest także należyte uwzględnienie obiektywnych wskaźników dorobku zawodowego opartego o obiektywne kryteria i właściwie sporządzane opinie (oceny kwalifikacji sędziego - art. 57b ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych) oraz predyspozycji merytorycznych, etycznych a także charakterologicznych kandydatów oraz stanowisk Kolegium Sądu Apelacyjnego i Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). Kryteria te mają bowiem znaczenie normatywne i powinny być respektowane przez Radę. Jeżeli Rada zamierza zastosować odmienne kryteria, czy też ustalić inny dobór i znaczenie poszczególnych kryteriów, powinna to uczynić w uzasadnieniu uchwały, jak też wyrażona ocena powinna wynikać z dokumentów zgromadzonych w sprawie, by nie narazić się na zarzut dowolności ocen.

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 pkt 2 w części dotyczącej Odwoływających oraz w punkcie pkt 1 w odniesieniu do M. N., bowiem w tym zakresie postępowania przed KRS uwzględniono zarzuty i przekazał sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania. W pozostałym zakresie Sąd Najwyższy odrzucił odwołania na podstawie art. 398²¹ w zw. z art. 373 § 1 k.p.c. oraz w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.

Skarżące nie mają interesu prawnego w zaskarżeniu części uchwały dotyczących rozstrzygnięć o innych kandydatach, którzy nie zostali przedstawieni Prezydentowi RP (pkt 2 zaskarżonej uchwały). Nie istnieje też po ich stronie interes prawny w uchyleniu uchwały w zakresie szerszym niż dwóch miejsc, które mogą być obsadzone w postępowaniu w wyniku uwzględnienia ich odwołań w zakresie punktu 1, dotyczącego przedstawienia kandydatów. Wynika to z tego, że odwołanie doprowadziło do uchylenia uchwały w zakresie jednego miejsca w punkcie pierwszym i miało miejsce wycofanie jednej kandydatury osoby przedstawionej do

powołania w punkcie pierwszym to jest sędzi J. D. Dlatego też w pozostałym zakresie - odwołania odrzucono.