



Sygn. akt I NO 98/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z odwołania A. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z dnia 13 lutego 2019 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dziewięć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz 377.,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 6 września 2019 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

W dniu 13 lutego 2019 r. Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę nr (...)/2019 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dziewięć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K., ogłoszonych w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 377. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2019 r., poz. 84, dalej cyt. jako ustawa o KRS), Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła

Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie Pani J. B., Pana M. D., Pana R. D., Pani B. K., Pana J. P., Pani B. S., Pana Ł. S., Pana P. S. i Pana M. W. do pełnienia urzędu na dziewięć stanowisk sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. oraz postanowiła nie przedstawiać Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie pozostałych uczestników konkursu zainicjowanego ogłoszeniem pomieszczonym w Monitorze Polskim z 2018 r., poz.377.

Uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa zaskarżyła kandydatka na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K., Pani Sędzia A. S. w całości, wnosząc o jej uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa. W odwołaniu sformułowała pod adresem zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa następujące zarzuty.

W pkt. II-gim *petitum* (ppkt. 1-szy) Autorka odwołania podniosła zarzut naruszenia przepisu art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Rady Sądownictwa poprzez cyt.: „- brak wszechstronnego rozważenia sprawy oraz sprzeczność uzasadnienia zaskarżonej uchwały ze zgromadzoną w sprawie dokumentacją w postaci Oceny Pracy A. S. sporządzonej przez wizytatora do spraw karnych Sądu Okręgowego w K. poprzez wskazanie, że kandydatka orzeka z dużym zaangażowaniem, rozpoznając więcej spraw niż średnio w wydziale, gdy z treści w/w, opinii jednoznacznie wynika, że kandydatka w opiniowanym okresie rozpoznała znacznie więcej spraw niż średnio w Wydziale, w Okręgu i Apelacji, a w konsekwencji brak odniesienia wynikającej z treści w/wym. Opinii całokształtu wyników statystycznych pracy kandydatki w zakresie sprawności, obciążenia i efektywności do ocen pozostałych kandydatów, przede wszystkim M. W., który pomimo braku rekomendacji zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa podjętej na posiedzeniu w dniu 11 lutego 2019 r., na mocy pkt. 1 niniejszej uchwały został zawnioskowany przez Radę do przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej jako kandydat na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. w miejsce A. S., - pominięcie wynikającej z treści protokołu z posiedzenia zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 11 lutego 2019 r. rekomendacji A. S. na jedno z trzech miejsc na wolne stanowiska w pionie karnym, z której wynika, że rekomendowani kandydaci (także R. D. i J. P.),

posiadają długoletnie doświadczenie orzecznicze zdobyte podczas orzekania w sądach rejonowych i w ramach delegacji w wydziałach karnych Sądu Okręgowego w K., otrzymali pozytywne opinie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...), a A. S. uzyskała także bardzo wysokie poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apellacji (...). W ppkt. 2-gim (pkt II-gi) *petitum* Autorka odwołania zarzuciła zaskarżonej uchwale naruszenie przepisu art. 42 ust. 1 ustawy o KRS cyt.: „poprzez brak uzasadnienia w treści zaskarżonej uchwały pominięcia rekomendowanej przez zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 11 lutego 2019 r. do powołania do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Okręgowym w K. A. S. i wnioskowania o powołanie w jej miejsce M. W., w szczególności brak wskazania, które z kryteriów wskazanych w treści art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zadecydowały o podjęciu przez Radę uchwały tej treści, a także dokonanej przez Radę oceny głosowania Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apellacji (...)”. Wreszcie w pkt. III-cim *petitum* podniesiony został zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w K. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, równego traktowania przez władze publiczne i zakazu dyskryminacji oraz zasad demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku których kandydatura skarżącej nie została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie na wolne stanowisko I sędziowskie w Sądzie Okręgowym w K.

W odpowiedzi na odwołanie datowanej na dzień 26 kwietnia 2019 r. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa wniósł o oddalenie odwołania w całości, jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie Pani Sędzi A. S. podlegało oddaleniu jako niezasadne.

Przed przystąpieniem do szczegółowej analizy wyartykułowanych w odwołaniu skarżącej zarzutów skierowanych przeciwko uchwale Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2019 z dnia 13 lutego 2019 r. wypada przedstawić szereg uwag o charakterze bardziej ogólnym, a dotyczących samego charakteru modelu

sądowej kontroli uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podejmowanych w związku z realizowaniem przez Radę konstytucyjnego uprawnienia do przedstawiania Prezydentowi RP kandydatów na urzędy sędziowskie (art. 179 Konstytucji RP). W judykaturze najwyższej instancji sądowej przyjmuje się, że kognicja Sądu Najwyższego do oceny uchwał Krajowej Rady Sądownictwa 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, [...] kontrola Sądu Najwyższego obejmuje ocenę czy Rada przestrzegała w danym postępowaniu jednolitych kryteriów oceny kandydata i procedur postępowania związanych z oceną kandydatury [...] badając zasadność odwołania [Sąd Najwyższy], 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” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17, LEX nr 2350660). W jednolitym orzecznictwie Sądu Najwyższego uznaje się także, że ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostają poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS), chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 196; z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 25; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11, LEX nr 1001316; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11, LEX nr 1001318; z dnia 20 września 2011 r., III KRS 13/11, LEX nr 1001319; z dnia 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11, LEX nr 1106742).

Określając zakres kompetencji kontrolnych Sądu Najwyższego w związku z rozpoznawaniem odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa nie wolno także

tracić z pola widzenia i abstrahować od konstytucyjnego usytuowania oraz roli tego szczególnego organu w systemie trójpodziału władzy. Należy bowiem podkreślić, że prawo poddania sądowej kontroli szczególnej, ustrojowej decyzji o przedstawieniu kandydatów na sędziów nie wynika bezpośrednio z Konstytucji RP. Zostało ono wyinterpretowane w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z przepisów ustawy zasadniczej, które nie dotyczą wprost regulacji ustrojowego modelu powoływania sędziów. Kontrola ta ma ugruntowanie wyłącznie w tekście ustawy zwykłej. Tymczasem ustrojodawca właśnie Krajowej Radzie Sądownictwa przyznał wyłączną kompetencję do przedstawiania Prezydentowi RP kandydatów na sędziów (art. 179 Konstytucji RP).

Z Konstytucji wyraźnie przebija silna, wręcz nadrzędna pozycja Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie sprawowania konstytucyjnej pieczy nad ustrojem wymiaru sprawiedliwości w odniesieniu do sądów i sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). Należy także zwrócić uwagę na to, że w zakresie wyłącznego uprawnienia do przedstawiania Głowie Państwa kandydatów na sędziów, pozycja Krajowej Rady Sądownictwa jest o tyle wyjątkowa, że ustrojodawca nie przewidział jakichkolwiek „ogniw pośrednich” pomiędzy Prezydentem RP a Krajową Radą Sądownictwa w tym sensie, że przedstawianie wniosków o powołanie sędziów odbywa się bez jakiegokolwiek dodatkowego „filtra” normatywnego przewidzianego przez ustawę zasadniczą (Konstytucja RP nie przewiduje jakiegokolwiek postępowania odwoławczego, którego celem miałoby być poddanie rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa weryfikacji ze strony innego organu).

Takie ukształtowanie pozycji ustrojowej Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie postępowań awansowych sędziów (uprawnienie Rady do przedstawiania Prezydentowi RP wniosków o powołanie na urzędy sędziowskie ma charakter bezpośredni w tym sensie, że decyzja Rady nie podlega żadnej kontroli ze strony innych organów) było od samego początku wyraźną intencją ustrojodawcy, co potwierdza analiza przebiegu procesu legislacyjnego nad tekstem ustawy zasadniczej z 1997 r. Nie chodzi bowiem tylko o to, że w trakcie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego uznano pierwotny przepis art. 179 Konstytucji RP w zakresie, w którym nie przewidywał on żadnych dodatkowych etapów postępowania (prowadzenia kontroli sądowej uchwały wydawanej w

postępowaniu konkursowym na stanowiska sędziowskie) pomiędzy powzięciem uchwały kończącej konkurs na wolne stanowiska sędziowskie a przedstawieniem przez Krajową Radę Sądownictwa określonej kandydatury Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie takiej osoby na stanowisko sędziego za przepis, który cyt. „nie wydaje się być [...] kontrowersyjny” (wypowiedź prowadzącego dyskusję przewodniczącego Komisji posła A. Kwaśniewskiego, obrady Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego z dnia 22 sierpnia 1995 r., *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego* - Biuletyn XXIII, Warszawa 1996, s. 93). Kwestia potencjalnej zaskarżalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie nie była przedmiotem obrad i sprawa ta nie wywoływała żadnych kontrowersji wśród członków Komisji oraz innych uczestników obrad, choć w trakcie prac legislacyjnych szeroko dyskutowano m. in. o charakterze ustrojowym i skutkach prawnych przedstawienia Prezydentowi RP wniosku Krajowej Rady Sądownictwa o powołanie sędziego (czy ma on charakter obligatoryjny i wiąże Prezydenta RP, czy też fakultatywny, *ibidem*, s. 94-95) oraz zaskarżalności do sądu innych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. I tak na wcześniejszym etapie prac nad projektami ustawy zasadniczej przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości (Z. Szcząska) zwracał uwagę członków Podkomisji Instytucji Ochrony Prawa i Organów Wymiaru Sprawiedliwości na to, że np. decyzje Krajowej Rady Sądownictwa o przeniesieniu sędziego na inne stanowisko wbrew jego woli są zaskarżalne do NSA, a Sąd Najwyższy cyt. «usankcjonował tego typu orzeczenia» (dyskusja dotycząca projektu przepisu regulującego kwestię nieusuwalności sędziów bezpośrednio po dyskusji dotyczącej projektu przepisu normującego kompetencję Krajowej Rady Sądownictwa do przedstawiania Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów, Posiedzenie Podkomisji Instytucji Ochrony Prawa i Organów Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 7 grudnia 1994 r., *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego* - Biuletyn X, Warszawa 1995, s. 232).

Z powyższego wynika zatem, że choć zagadnienie zaskarżalności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (choć w nieco innym aspekcie) pojawiało się w ogóle w toku prac Komisji Konstytucyjnej i - szerzej - prac legislacyjnych nad projektem ustawy zasadniczej z 1997 r., to akurat nie widziano nigdy najmniejszej potrzeby

wprowadzenia kontroli sądowej uchwał, którymi Krajowa Rada Sądownictwa realizuje ustrojowe, konstytucyjne uprawnienie do przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na sędziego. Nie podnoszono żadnych wątpliwości odnośnie wyłącznej i niepodlegającej jakiegokolwiek kontroli sądowej kompetencji ustrojowej Krajowej Rady Sądownictwa do przedstawiania kandydatów na stanowiska sędziowskie Głowie Państwa. I to nawet mimo tego, że Rada odgrywała rolę ustrojową w systemie wymiaru sprawiedliwości już od 1990 r., a więc praktyka postępowania przed Radą była dobrze rozpoznana w systemie ustrojowym i znana uczestnikom postępowania legislacyjnego nad projektem Konstytucji. Zresztą gdy nową ustawą o KRS z 2001 r. wprowadzono możliwość kwestionowania uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach indywidualnych z powodu ich sprzeczności z prawem i poddania ich kontroli sądowej (za wyjątkiem m. in. uchwał Rady w sprawach oceny kandydatur do pełnienia urzędu sędziego i przedstawiania Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów) w piśmiennictwie wskazywano na trafność przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania, argumentując, że rozwiązanie takie cyt.: „wskazuje, że w pewnym obszarze Rada wykonuje imperium właściwe dla konstytucyjnego organu państwa oraz nie może być traktowana jako organ administracyjny” (T. Ereciński, *Pozycja ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa* [w:] A. Dębiński, A. Grześkowiak i K. Wiak, *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, Lublin 2002, s. 264).

Również orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, które pierwotnie stało się impulsem dla ustawodawcy do wprowadzenia nieprzewidzianej przez Konstytucję RP ścieżki odwoławczej od decyzji Krajowej Rady Sądownictwa do Sądu Najwyższego eksponowało w sposób wyraźny, że ewentualne wprowadzenie tego typu kontroli byłoby dopuszczalne jedynie pod warunkiem, że miałaby ona niezwykle wąski i normatywnie ograniczony charakter i nie dotyczyłaby w żaden sposób merytorycznej oceny, do której dokonania wyłącznie uprawniony jest organ konstytucyjny w ramach władztwa (imperium) konstytucyjnego - Krajowa Rada Sądownictwa. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06 (OTK-A 2008 nr 4, poz. 63) - mimo artykułowanych wyraźnie przez sam Trybunał poważnych wątpliwości konstytucyjnych co do statusu Rady i charakteru prawnego prowadzonego przed nią postępowania w przedmiocie przedstawiania

kandydatów na urzędy sędziowskie (cyt. „[s]tatus prawny Krajowej Rady Sądownictwa jest [...] na gruncie ustawy, co wynika z założeń Konstytucji, niejednolity i trudny do jednoznacznego zakwalifikowania”) - przyjęto ostatecznie, że Rada ma (ale wyłącznie w bardzo ograniczonym zakresie) charakter organu administracyjnego do którego nie mają zastosowania przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (cyt.: „szczególna, konstytucyjna, pozycja ustrojowa Krajowej Rady Sądownictwa, ani fakt, że w myśl art. 12 ust. 5 ustawy o KRS w postępowaniu przed Radą nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, nie odbierają postępowaniu przed Radą w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie, charakteru postępowania administracyjnego”). Nie oznacza to jednak jeszcze, że Rada nie wykonuje w tym szczególnym postępowaniu „administracyjnym”, w którym przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie mają zastosowania, owego imperium (władztwa) konstytucyjnego, które zostało jej powierzzone przez ustawę zasadniczą. Prowadzenie kontroli sądowej uchwał Rady w zakresie jej władztwa konstytucyjnego jest jednak - zdaniem Trybunału Konstytucyjnego - niedopuszczalne cyt.: „merytoryczna ingerencja sądu w rozstrzygnięcia Rady byłaby niedopuszczalna, wkraczałaby bowiem w sferę szczególnego władztwa Rady, wynikającego z samych norm konstytucyjnych”.

Orzekając o niezgodności rozwiązania polegającego na braku możliwości poddania kontroli sądowej procedury, w ramach której Krajowa Rada Sądownictwa ocenia kandydata do pełnienia urzędu sędziego na określonym stanowisku sędziowskim i decyduje o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na to stanowisko z art. 45 ust. 1 i z art. 77 ust. 2 w związku z art. 60 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06 stwierdził wyraźnie, że cyt.: „przedmiotem ochrony [sądowej w kwestii powoływania na stanowiska sędziowskie] jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania”. Trybunał Konstytucyjny, formułując wskazówki dla ewentualnych zmian ustawodawczych zmierzających do implementacji stanowiska zaprezentowanego w orzeczeniu z 27 maja 2008 r.

podkreślił raz jeszcze, że ewentualna kontrola sądowa uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach dotyczących przedstawiania Prezydentowi RP kandydatur na wakujące stanowiska sędziowskie nie może nigdy ingerować w konstytucyjne imperium Rady i musi mieć ściśle ograniczony charakter, związany wyłącznie z weryfikowaniem prawa dostępu do służby publicznej, które cyt. „wyczerpuje się w nakazie respektowania jednakowych zasad dostępu do służby. Kontrola sądowa nie stwarza więc podstaw do wkraczania w zakres kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, ponieważ mogłoby to oznaczać naruszenie konstytucyjnych uprawnień i kompetencji Rady wynikających z art. 179 Konstytucji. Ochrona sądowa, udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie, obejmowałaby zatem kontrolę tego postępowania pod względem jego zgodności z prawem - w takim zakresie, jak to wyżej zostało określone, a więc byłaby ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydatury i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Poddanie kontroli sądowej wyników postępowania przed KRS w takiej indywidualnej sprawie nie może natomiast znaczyć, że sąd uczestniczyłby w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego”.

Brzmienie przepisu art. 179 Konstytucji RP podkreśla zatem nie tylko autonomiczną, ale dominującą rolę ustrojową Rady w procedurze wyłaniania kandydatów na urząd sędziowski. Powyższe argumenty należy mieć na uwadze przy określaniu zakresu („głębokości”) dopuszczalnej kontroli sądowej konstytucyjnych uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa sprawowanej przez Sąd Najwyższy, kontroli - jeszcze raz należy to wyraźnie powiedzieć - nieprzewidzianej wprost przez Konstytucję RP. Jeżeli więc za punkt wyjścia dla oceny przewidzianego przez ustawę zwykłą modelu kontroli kompetencji ustrojowych Krajowej Rady Sądownictwa przyjąć konstytucyjne usytuowanie i kompetencje Rady w relacji do Prezydenta RP oraz jej konstytucyjne imperium (a jest rzeczą bezdyskusyjną, że w procesie wykładni na pierwszy plan wysuwa się tu regulacja konstytucyjna, bowiem niedopuszczalne jest ograniczanie czy modyfikowanie kompetencji przyznanych określonemu organowi konstytucyjnemu przez ustrojodawcę w drodze ustaw zwykłych), to należy uznać, że wprowadzony przez

ustawę zwykłą model kontroli sądowej konstytucyjnych kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, nieposiadający jakiegokolwiek wyraźnego zakotwiczenia w ustawie zasadniczej, powinien być w praktyce kształtowany - uwzględniając treść nadrzędnej regulacji konstytucyjnej - w sposób maksymalnie restryktywny i ograniczać się do kontroli zaskarżonej uchwały z punktu widzenia jej ewentualnej sprzeczności z prawem (art. 44 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o KRS). Z takim sposobem myślenia o kompetencjach ustrojowych Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie procesu nominacyjnego sędziów koreluje w pełni stanowisko najwyższej instancji sądowej zgodnie z którym „[o]cena przydatności kandydata należy do Rady, a jeżeli została dokonana przy pomocy właściwych kryteriów i nie doszło do naruszenia przepisów postępowania mogących mieć wpływ na jego wynik, to Sąd Najwyższy jedynie sprawdza, czy przy użyciu tych kryteriów Rada nie przekroczyła granic swobodnego uznania.” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 194). Przenosząc powyższe rozważania na grunt realiów niniejszej sprawy trzeba stwierdzić, co następuje.

Do zarzutów oznaczonych w *petitum* odwołania jako pkt II-gi ppkt 1 lit. *tiret* pierwsze i drugie należało odnieść się łącznie. To samo dotyczy także zarzutu oznaczonego jako pkt III *petitum* odwołania. Nie został on wprowadzie szerzej uzasadniony przez Odwołującą się w motywach środka zaskarżenia, bowiem poprzestała Autorka odwołania wyłącznie na wskazaniu, że powodem naruszenia przepisów art. 32 ust. 1 i 60 Konstytucji RP (polegającego na cyt. „niezastosowaniu przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w K. reguł i kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, równego traktowania przez władze publiczne i zakazu dyskryminacji oraz zasad demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”) miałyby być uchybienia wskazane w pkt II odwołania. Oznacza to zatem, że skuteczność szerzej nieumotywowanego przez Autorkę odwołania (brak wskazania, na czym konkretnie miało polegać naruszenie przez zaskarżoną uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa przepisów ustawy zasadniczej poza wskazaniem na to, że naruszenie przepisów postępowania jest niejako automatycznie pociąga za sobą stwierdzenie naruszenia norm konstytucyjnych) zarzutu naruszenia przepisów konstytucyjnych warunkuje

ewentualne uprzednie stwierdzenie zasadności zarzutów naruszenia przepisów postępowania, co - z jednej strony - nakazywało odnieść się w pierwszej kolejności do tych właśnie zarzutów, z drugiej zaś - zarzuty wymienione w pkt. II i III odwołania potraktować także łącznie.

Mimo tego, że Autorka odwołania zarzutom (pkt. II *petitum*) tym nadaje formę zarzutów zdających się na pierwszy rzut oka nawiązywać do zarzutów naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, to bliższa analiza ich istoty prowadzi do wniosku, że tylko pozornie są to zarzuty naruszenia przepisów postępowania. W istocie rzeczy w obu zarzutach naruszenie przepisów postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa w toku procedury konkursowej kwestionuje się bowiem tylko celem skłonienia Sądu Najwyższego do przeprowadzenia - niedopuszczalnej z mocy ustawy - kontroli merytorycznej zaskarżonej uchwały pod pretekstem badania ewentualnego naruszenia przepisów ustawy o KRS wskazanych w odwołaniu. Odwołującej chodzi bowiem o zakwestionowanie dokonanej przez Krajową Radę Sądownictwa oceny merytorycznej kandydatów przystępujących do konkursu na wakujące stanowiska sędziowskie. W zarzucie oznaczonym jako *tiret* pierwsze ppkt. 1 pkt. II-go *petitum* odwołania jego Autorka wskazuje na to, że z oceny jej pracy orzeczniczej sporządzonej przez wizytatora do spraw karnych Sądu Okręgowego w K. jednoznacznie wynika, że cyt. „rozpoznaje ona znacznie więcej spraw niż średnio w wydziale, w okręgu i w apelacji”, natomiast w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wskazano, że cyt. orzeka ona „z dużym zaangażowaniem, rozpoznając więcej spraw niż średnio w wydziale”. Nie chodzi zatem o naruszenie przepisów postępowania ujętych w ustawie o KRS i dotyczących obowiązku wszechstronnego rozważenia sprawy przez Radę, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Z zasadnienia zaskarżonej uchwały wynika bowiem, że postępowanie w przedmiocie konkursu na wakujące stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w K. i rozstrzygnięcia indywidualne w tych sprawach zostały podjęte pod wszechstronnym rozważeniu sprawy przez Krajową Radę Sądownictwa (wszechstronnego rozważania sprawy przez Radę nie należy mylić z oceną merytoryczną

dokonywaną w wyniku wszechstronnego rozważenia sprawy) oraz na podstawie udostępnionej wszystkim jej członkom dokumentacji konkursowej.

W istocie Autorka odwołania kontestuje dokonaną przez Radę ocenę merytoryczną kandydatów biorących udział w konkursie oraz to, że zamiast niej Rada przedstawiła Prezydentowi RP jako kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. M. W. („jako kandydat na stanowisko sędziego [...] zostaławnioskowany przez Radę do przedstawienia Prezydentowi RP w miejsce A. S.” - co zresztą nie jest do końca ścisłym ujęciem sprawy, bowiem to dwudziestu dziewięciu kandydatów biorących udział w konkursie na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w K. ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 377 ubiegało się o dziewięć stanowisk sędziowskich w tym Sądzie, a nie dwoje kandydatów o jedno, konkretnie oznaczone wolne stanowisko sędziowskie). Sędzia A. S. domaga się zatem od najwyższej instancji sądowej zastąpienia przez nią Krajowej Rady Sądownictwa i przeprowadzenia weryfikacji merytorycznej oceny kandydatów ubiegających się o wolne stanowiska sędziowskie w konkursie, w którym brała udział. Sąd Najwyższy do prowadzenia takiej oceny nie jest jednak uprawniony, bowiem kompetencja do merytorycznego wartościowania poszczególnych kandydatów na sędziów została zastrzeżona przez Konstytucję RP (ale też przez ustawę o KRS) na tym etapie postępowania do wyłącznej gestii Krajowej Rady Sądownictwa, a dokonana przez nią ocena uchyla się spod kontroli sądowej w zakresie jej trafności merytorycznej.

Identycznie należało ustosunkować się do zarzutu oznaczonego jako *tiret* drugie ppkt. 1-go pkt. II-go odwołania. Autorka odwołania kwestionuje w tym punkcie pominięcie przez Krajową Radę Sądownictwa cyt.: „wynikającej z treści protokołu z posiedzenia zespołu członków [Rady] z dnia 11 lutego 2019 r. rekomendacji A. S. na jedno z trzech miejsc na wolne stanowiska w pionie karnym, z której wynika, że rekomendowani kandydaci (także R. D. i J. P.), posiadają długoletnie doświadczenie orzecznicze zdobyte podczas orzekania w sądach rejonowych i w ramach delegacji w wydziałach karnych Sądu Okręgowego w K., otrzymali pozytywne opinie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...), a A. S. uzyskała także bardzo wysokie poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...)”. Także w tym przypadku Odwołująca się pośrednio kwestionuje dokonaną

przez Radę ocenę merytoryczną kandydatów biorących udział w konkursie zainicjowanym ogłoszeniem, które ukazało się w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 377, domagając się od Sądu Najwyższego rewizji ustalonej przez Radę listy kandydatów przedstawionych Głowie Państwa wraz z wnioskiem o ich powołanie na wolne stanowiska sędziowskie, podważając w istocie ocenę merytoryczną Krajowej Rady Sądownictwa w zakresie nieprzedstawienia jej kandydatury Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K. Odwołująca się uważa, że Krajowa Rada Sądownictwa nietrafnie nie przedstawiła jej kandydatury na stanowisko sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K., mimo że to ona także została rekomendowana przez zespół Krajowej Rady Sądownictwa powołany do przedstawienia Radzie wstępnych rekomendacji odnośnie kandydatów ubiegających się o stanowiska sędziowskie, a Odwołująca się otrzymała również - niezależnie od tego, że legitymuje się „długoletnim doświadczeniem orzecznictwem zdobytym podczas orzekania w sądach rejonowych i w ramach delegacji w wydziałach karnych Sądu Okręgowego w K.” - bardzo wysokie poparcie Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...). Przypomnieć jednak wypada, że - po pierwsze - Rada nie jest związana rekomendacjami zespołu roboczego („przygotowawczego”) powołanego do opracowania listy kandydatów rekomendowanych (Krajowej Radzie Sądownictwa) kandydatów. Nie negując znaczenia tych rekomendacji w postępowaniu konkursowym trzeba jednak powiedzieć, że mają one z natury rzeczy wstępny i prowizoryczny charakter, zaś finalna, merytoryczna ocena kandydatur należy wyłącznie do Rady rozpatrującej poszczególne kandydatury w określonym postępowaniu konkursowym *in pleno*. Po wtóre, zarzut naruszenia przepisu art. 35 ust. 1 ustawy o KRS jest całkowicie bezzasadny, bowiem zespół Rady wywiązał się z nałożonego nań zadania i sporządził listę rekomendowanych kandydatów („listę rankingową” kandydatów), i to niezależnie od tego, że podstawą zaskarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa może być wyłącznie sprzeczność samej uchwały z prawem, a nie sprzeczność z prawem listy rekomendowanych kandydatów przygotowanej przez zespół roboczy Rady. I wreszcie po trzecie: nie do końca zrozumiałe jest podnoszenie przez Odwołującą się zarzutu naruszenia przez Krajową Radę

Sądownictwa przepisu art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, skoro w przepisie tym zostały unormowane kryteria, którymi winien się kierować zespół roboczy Rady. Oczywiście nie byłby pozbawiony pewnej słuszności pogląd, że Rada na posiedzeniu plenarnym powinna kierować się także kryteriami o których mowa w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Rzecz jednak w tym, że Odwołująca się kontestuje - jak już powiedziano - nie dobór kryteriów oceny, lecz samą merytoryczną ocenę poszczególnych kandydatur.

Na marginesie tylko należy nadmienić, że podniesione przez Odwołującą się zarzuty oznaczone jako *tiret* jeden-dwa ppkt. 1-go pkt. II-go odwołania oscylują w istocie rzeczy na samej granicy procesowej dopuszczalności, skoro ich charakter prawny (kwestionowanie merytorycznej oceny kandydatury Odwołującej się przez Krajową Radę Sądownictwa) nie odpowiada ich formalnemu przyporządkowaniu, tj. określeniu ich jako zarzutów naruszenia przepisów postępowania, a podnoszenie zarzutów nawiązujących do merytorycznej oceny kandydatów biorących udział w danym konkursie prowadzonym przez Radę jest niedopuszczalne.

Odnosząc się obecnie do zarzutu wyartykułowanego przez Odwołującą się w pkt. 2-gim *petitum*, w którym podniesiono naruszenie przepisu art. 42 ust. 1 ustawy o KRS poprzez brak uzasadnienia w treści zaskarżonej uchwały pominięcia rekomendowanej przez zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 11 lutego 2019 r. do powołania do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Okręgowym w K. A. S. i wnioskowania o powołanie w jej miejsce M. W., w szczególności brak wskazania, które z kryteriów wskazanych w treści art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zadecydowały o podjęciu przez Radę uchwały tej treści, a także dokonanej przez Radę oceny głosowania Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), należy powiedzieć, co następuje.

Zaskarżona uchwała Krajowej Rady Sądownictwa została w sposób zwięzły uzasadniona w odniesieniu do wszystkich uczestników postępowania konkursowego na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w K. (w tym także w odniesieniu do Sędzi A. S.) i zaprezentowane zostały w niej zasadnicze motywy, nawiązujące do ustawowych kryteriów, którymi kierowała się Rada przy ocenie merytorycznej kandydatów stających do niniejszego konkursu i przedstawiając Prezydentowi RP taką, a nie inną listę kandydatów do powołania na

wakujące stanowiska sędziowskie. Odnośnie zarzutu dotyczącego braku uzasadnienia cyt. „dokonanej przez Radę oceny głosowania Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...)”, to w uzasadnieniu wskazano, że Krajowa Rada Sądownictwa - realizując swoje konstytucyjne władztwo - cyt. „nie pominęła wyników głosowania Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), jednakże w niniejszej procedurze konkursowej nie były one kryterium decydującym o wyborze najlepszych kandydatów, wobec ich dorobku zawodowego i zdobytych kwalifikacji po złożeniu egzaminów zawodowych. Wszyscy uczestnicy postępowania uzyskali pozytywne opinie Kolegium Sądu Apelacyjnego w (...) i posiadają odpowiednie doświadczenie zawodowe oraz otrzymali oceny kwalifikacyjne wskazujące, że spełniają wymogi formalne do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu okręgowego. Rada uznała, że odnośnie do: Pana R. D., Pani B. K., Pani B. S., Pana Ł. S., Pana P. S. i Pana M. W. wyniki głosowania Zgromadzenia nie są w pełni miarodajne, zważywszy na legitymowanie się przez te osoby ocenami kwalifikacyjnymi, potwierdzającymi ich rzetelną, wieloletnią praktykę zawodową oraz umiejętności predestynujące do pełnienia urzędu sędziego sądu okręgowego w Sądzie Okręgowym w K.”.

W uzasadnieniu uchwały wyjaśnia się zatem, z jakich powodów Rada – przy ustalaniu listy kandydatów, których przedstawiła Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w K. - nie kierowała się przede wszystkim tzw. opinią środowiska, która jest wyrażana w toku w formie uchwał Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji i Kolegium Sądu Apelacyjnego i której (w przeciwieństwie do uchwał konkursowych Krajowej Rady Sądownictwa) nie motywuje się żadnymi argumentami. Oceniając zatem postępowanie konkursowe zakończone zaskarżoną uchwałą poprzez pryzmat tego, czy cyt.: „zastosowana *in casu* procedura oceny kandydatury była zgodna z prawem” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06) należy stwierdzić, że zastosowana *in casu* przez Krajową Radę Sądownictwa procedura była zgodna z prawem, bowiem w uzasadnieniu wskazano, że Rada nie podzieliła niemotywowanego stanowiska uchwał stanowiących wyraz „oceny środowiskowej”, przyznając wyższą wagę innym kryteriom oceny merytorycznej kandydatów uczestniczących w konkursie

zainicjowanym ogłoszeniem o wolnych stanowiskach sędziowskich w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 377. Sama merytoryczna ocena kandydatów dokonana przez Radę uchyla się jednak spod kontroli Sądu Najwyższego, co jasno wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego sygn. SK 57/08 cyt.: „[k]ontrola sądowa nie stwarza [...] podstaw do wkraczania w zakres kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, ponieważ mogłoby to oznaczać naruszenie konstytucyjnych uprawnień i kompetencji Rady wynikających z art. 179 Konstytucji” oraz cyt.: „przedmiotem ochrony [w toku procedury sądowej mającej na celu kontrolę nad postępowaniem dotyczącym obsady wolnych stanowisk sędziowskich] jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania.”. Już wyłącznie na marginesie należy zwrócić uwagę na zasadniczą niekonsekwencję logiczną tkwiącą w tym, że – z jednej strony - Odwołująca kontestuje „jakość” uzasadnienia Krajowej Rady Sądownictwa w tym zakresie, w którym Rada nie uznała tzw. opinii środowiskowej na temat kandydatów startujących w konkursie na wolne stanowiska sędziowskie w Sądzie Okręgowym w K. za miarodajną dla ich oceny merytorycznej. Z drugiej strony znamienne jest to, najmniejszych nawet obiekcji Odwołującej się nie budzi to, że formułowana na potrzeby postępowania konkursowego na wolne stanowiska sędziowskie tzw. opinia środowiska, której wyrazem jest uchwała Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) nie tylko nie jest w żaden sposób motywowana, ale poprzedzona jest wyłącznie pobieżnym zreferowaniem sylwetki zawodowej kandydata, (Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...), w toku którego głosowanych było trzydzieści kandydatur na wolne dziewięć wolnych stanowisk sędziowskich Sądzie Okręgowym w K. – w tym dwadzieścia dziewięć kandydatur sędziów sądów rejonowych i jedna kandydatura adwokacki – zostało otwarte w dniu 22 października 2018 r. o g.11.15, zaś do ogłaszania wyników głosowania przystąpiono o godz. 17.15; zważywszy na to, że - jak wynika z wypisu z protokołu posiedzenia Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) z dnia 22 października 2018 r., akta konkursowe Sędzi A. S. nr WO (...) – Biuro Krajowej Rady Sądownictwa – jego porządek poza przedstawieniem trzydziestu kandydatur

uczestników konkursu na wolne stanowiska w Sądzie Okręgowym w K. obejmował również inne punkty, a należy odliczyć czas niezbędny na informacje i wolne wnioski, wybór komisji skrutacyjnej i samo głosowanie nad kandydatami, to nie wydaje się, by przedstawianie kandydatur mogło trwać dłużej niż trzy-cztery godziny; nawet przy przyjęciu, że kandydatury były przedstawiane nieprzerwanie przez cztery godziny i że nie do żadnego z dwudziestu trzech obecnych na Zgromadzeniu kandydatów nie było jakichkolwiek pytań ze strony prawie stu sędziów obecnych na Zgromadzeniu, a poza adw. B. S., która wskazała na motywy decyzji o kandydowaniu na wolne stanowisko sędziowskie i powoła się na swoje doświadczenie zawodowe w pracy adwokata i syndyka oraz sędziami M. D. (wskazał na powody uchybień powołanych w opinii), R. K. (wskazał na swój staż pracy na stanowisku sędziego) i Ł. S. (wskazał na fakt orzekania w kilku wydziałach) żaden z dwudziestu trzech obecnych na Zgromadzeniu kandydatów nie zabierał szerzej głosu, z reguły ograniczając swoje wystąpienia do ceremonialnego podziękowania „wizytatorowi za pozytywną opinię/sporzządzenie opinii, Kolegium – za udzielone poparcie/jednogłośnie pozytywną opinię”, to daje to średnio po ledwie 8 (osiem) minut na przedstawienie poszczegółnej kandydatury), co do którego przedstawiciele tzw. środowiska uczestniczący Zgromadzeniu Przedstawicieli Sędziów Apelacji wyrażają w głosowaniu tajnym swoje preferencje personalne. Wydaje się zatem, że znaczenie uzasadnienia rozstrzygnięć zapadających w toku procedury konkursowej na wolne stanowiska sędziowskie przybierających formę uchwał zostało przez Odwołującą się istotnie zdyferencjonowane: o ile uchwała wydawana przez Krajową Radę Sądownictwa winna być uzasadniona w sposób możliwie najszerszy w zakresie, w którym przedmiotem oceny Rady jest tzw. opinia środowiska, o tyle już sama uchwała Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...) odnośnie oceny uczestnika konkursu na wolne stanowiska sędziowskie, tzw. opinia środowiska – nie wymaga żadnego uzasadnienia. Ponadto trzeba powiedzieć, że kryterium w postaci tzw. opinii środowiska jest najsłabszym ogniwem oceny kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie – nie tylko dlatego, że nie jest ono (w przeciwieństwie od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa zapadających w sprawach indywidualnych) w

żaden sposób motywowane, ale również z tego powodu, że nieujawnione pozostają kryteria, którymi środowisko kieruje się przy podejmowaniu tego typu uchwał.

Niezależnie od powyższego wypada powiedzieć, że przy dokonywaniu oceny dopuszczalności kontroli uchwały kończącej postępowanie konkursowe przed Krajową Radą Sądownictwa w zakresie, w którym zarzuty odwołania są skierowane przeciwko częściom motywacyjnym uchwał nie sposób pominąć nie tylko ustrojowego modelu kontroli sądowej uchwał Rady sprawowanej przez Sąd Najwyższy, ale - przede wszystkim - szczególnego charakteru prawnego i funkcji prawnej uzasadnień uchwał Krajowej Rady Sądownictwa.

Po pierwsze, uzasadnienia uchwał Rady dotyczą często bardzo licznej puli kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie (tak było w przypadku niniejszego konkursu na dziewięć wolnych stanowisk sędziowskich w Sądzie Okręgowym w K.). Zmusza to oczywiście do przedstawienia maksymalnie skompromowanych motywów uchwały. Szczegółowe uzasadnianie zastosowania każdego z ustawowych kryteriów oceny kandydatów jest z natury rzeczy niemożliwe, tym bardziej, że niektóre z tych kryteriów mają z natury rzeczy wysoce subiektywny charakter, a dokonując oceny merytorycznej poszczególnych kandydatów głosujący w głosowaniu tajnym członkowie Krajowej Rady Sądownictwa uwzględniają wiele różnych kryteriów w odniesieniu do każdego z kandydatów (relacja wielokrotnego krzyżowania się zastosowanych kryteriów oceny), reprezentujących najczęściej wyrównany poziom zawodowy i dokonują globalnej jednej kandydatur na tle innych.

Po wtóre, wydaje się, że formułowanie zarzutów pod adresem uzasadnień uchwał Krajowej Rady Sądownictwa wynikać może z ich błędnego utożsamienia - pod względem charakteru prawnego i znaczenia w postępowaniu awansowym - z uzasadnieniami rozstrzygnięć sądowych. To z kolei prowadzi do przyjęcia założenia, że uzasadnienia uchwał Rady powinny odpowiadać tym samym (bądź zbliżonym) wymogom, jak te stawiane przez ustawy regulujące ustroj postępowania sądowego uzasadnieniom decyzji sądowych. Należy jednak w tym miejscu przypomnieć rzecz oczywistą: Krajowa Rada Sądownictwa nie jest sądem, postępowanie konkursowe prowadzone przed Radą nie ma charakteru postępowania sądowego, zaś sama uchwała Krajowej Rady Sądownictwa - nie jest

orzeczeniem sądowym wydawanym w sprawie. Decyzja Rady zapada w wyniku tajnego głosowania członków liczego organu kolegiального, konstytucyjnie uprawnionego do podejmowania decyzji ustrojowej o charakterze uznaniowym w ramach sprawowanego imperium konstytucyjnego, polegającej na przedstawianiu Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów. Członkowie Rady przy oddawaniu głosów kierują się zróżnicowanymi i indywidualnymi ocenami dokonywanymi w oparciu o te same kryteria oceny kandydatów uczestniczących w konkursie. Uzasadnienie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nie stanowi - jeżeli dalej odwołać się do analogii postępowania zmierzającego do wykonania konstytucyjnej kompetencji w zakresie powoływania na stanowiska sędziowskie z postępowaniem jurysdykcyjnym - odzwierciedlenia przebiegu narady sędziowskiej i przedstawionych przez poszczególnych członków składu sądzącego tropów czy ścieżek argumentacyjnych, które w efekcie doprowadziły do tego, że zapadło takie, a nie inne rozstrzygnięcie sądowe. Ma to doniosłe znaczenie z punktu widzenia procesowej dopuszczalności kwestionowania treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa.

Zaskarżenie uzasadnienia mogłoby mieć realne znaczenie procesowe i stanowić asumpt do uchylenia zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wyłącznie wówczas, gdyby ustawodawca przewidział łącznie dwa inne rozwiązania normatywne w postępowaniu konkursowym na wolne stanowiska sędziowskie toczącym się przed Radą: (1) przyznał Sądowi Najwyższemu uprawnienie do merytorycznej kontroli uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (rzeczą bezsporną i nigdy niekwestionowaną w judykaturze najwyższej instancji sądowej jest to, że Sąd Najwyższy nie posiada takiego uprawnienia) oraz (2) gdyby uzasadnienie uchwały Rady stanowiło realne odzwierciedlenie pełnej argumentacji, którą kierowała się Rada podejmując określone uchwały w postępowaniu konkursowym (byłoby to możliwe tylko wtedy, gdyby projekt motywów zawierających argumentację, która legła u podstawy takiego, a nie innego rozstrzygnięcia określonego konkursu był przygotowywany *ex ante* do projektu określonego rozstrzygnięcia postępowania konkursowego, jeszcze przed samym posiedzeniem plenarnym Rady i stanowił następnie przedmiot głosowania Rady łącznie z projektem rozstrzygnięcia z którym takie uzasadnienie byłoby ściśle skorelowane

albo gdyby głosowanie w sprawach personalnych miało charakter jawny i byłoby poprzedzone dokładną prezentacją argumentacji „uzasadniającej” poszczególne głosy oddawane przez członków Rady) czy też jej poszczególni członkowie oddający określone głosy za poszczególnymi kandydaturami przedstawiali indywidualne motywy swoich jawnych głosów (to z kolei wymagałoby sporządzania indywidualnych uzasadnień przez członków Rady do «częstkowych» decyzji, tj. do decyzji dotyczących poszczególnych kandydatów i oddanych na nich głosów). Tymczasem - jak już była o tym wcześniej mowa - Sąd Najwyższy nie ma - z jednej strony - konstytucyjnego uprawnienia do przeprowadzania merytorycznej kontroli zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, co zostało definitywnie przesądzone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r. Z tego punktu widzenia zarówno kwestionowanie przez podmioty wnoszące odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa warstwy merytorycznej uzasadnienia, jak też potencjalne badanie tej warstwy uzasadnienia przez Sąd Najwyższy jest niedopuszczalne. Z drugiej zaś strony przy ocenie procesowej dopuszczalności kontroli motywów uchwał Krajowej Rady Sądownictwa nie sposób przecież abstrahować od tego, że projekt uzasadnienia w praktyce ustrojowego działania Krajowej Rady Sądownictwa od zawsze jest (i był) tworzony *ex post* przez członków aparatu urzędniczego Rady, a nie przez członków Rady biorących udział w postępowaniu konkursowym. Uzasadnienia uchwał wprawdzie są podpisywane przez jej Przewodniczącego, co jednak w żaden sposób nie zmienia faktu, że część motywacyjna nie jest pisana przez Przewodniczącego. Nie jest zatem uzasadnienie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołaniu kandydata na stanowisko sędziowskie - by znów odwołać się do analogii z postępowaniem jurysdykcyjnym, w którym uzasadnienie stanowi czynność procesową pochodzącą bezpośrednio od samego sędziego i wyluszcza argumenty, które doprowadziły bądź to jego samego, bądź też skład kolegiálny w toku narady do przyjęcia określonego rozstrzygnięcia - uzasadnienie „autorskie”, stanowiące mniej lub bardziej wierne odzwierciedlenie narady nad rozstrzygnięciem czy nawiązujące do argumentacji zaprezentowanej w jej toku, albo argumentacji przeprowadzonej niejako *in pectore* przez sędziego orzekającego w składzie jednoosobowym. Substrat ewentualnej kontroli procesowej przeprowadzanej przez

Sąd Najwyższy (uzasadnienie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa) ma całkowicie inny charakter: nie stanowi odzwierciedlenia argumentacji, którą kierowali się poszczególni członkowie Rady oddając określone głosy w tajnym głosowaniu, lecz - przede wszystkim - sprawozdanie z czynności przeprowadzonych przed Radą w postępowaniu konkursowym i dokumentacji uwzględnionej przez Radę przy podejmowaniu decyzji. Fragmenty dotyczące merytorycznej oceny kandydatów, występujące rzeczywiście w uzasadnieniach uchwał konkursowych Krajowej Rady Sądownictwa, mają następczy charakter i mogą być potraktowane wyłącznie w kategoriach dokonywanej następnie próby rekonstrukcji argumentacji, którą mogli kierować się głosujący w postępowaniu konkursowym członkowie Rady. Gdy spojrzeć na całe zagadnienie z tej właśnie perspektywy, to wyraźnie widać, że badanie merytorycznej argumentacji zaprezentowanej w uzasadnieniu uchwały Krajowej Rady Sądownictwa *ex post factum* przez podmiot (urzędnika biura Krajowej Rady Sądownictwa) nie posiadający żadnej wiedzy odnośnie tego, jakimi motywami kierowali się poszczególni członkowie Rady, podejmujący dane rozstrzygnięcie, okazuje się tyleż nieracjonalne, co bezprzedmiotowe. Nieracjonalne z uwagi na to, w jaki sposób sporządzane jest samo uzasadnienie: nie może ono stanowić (i nie stanowi) - jak już powiedziano - wiernego odwzorowania przebiegu „kolegialnego” rozumowania Krajowej Rady Sądownictwa czy jej poszczególnych członków. Bezprzedmiotowe - bowiem nawet gdyby uzasadnienie zawierało pełni opis argumentacji, którą kierowali się poszczególni członkowie Krajowej Rady Sądownictwa oddając określone głosy, to i tak Sąd Najwyższy - z uwagi na wąskie skonfigurowanie kształtu podstaw kontroli odwoławczej, ściśle ograniczone do badania sprzeczności z prawem - nie byłby uprawniony do dokonywania sprzecznej Konstytucją RP ingerencji merytorycznej w jego treść. Godzi się przypomnieć w tym miejscu, że jedną z fundamentalnych funkcji uzasadnienia jakiegokolwiek rozstrzygnięcia jest stworzenie odpowiednich warunków organowi prowadzącemu kontrolę (instancyjną, sądową) do poznania argumentacji, która doprowadziła organ do określonego rozstrzygnięcia. W związku jednak z tym, że nie tylko nie ma, ale *ex lege* nie może zostać przeprowadzona jakakolwiek kontrola odwoławcza uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o charakterze merytorycznym z uwagi na zupełnie jednoznaczne uwarunkowania

konstytucyjne, uzasadnienie uchwały w sprawie konkursu na wolne stanowiska sędziowskie nie może pełnić takiej funkcji, bowiem obszar merytorycznej oceny uczestników postępowań konkursowych został wyłączony spod kontroli sądowej (nie jest to zresztą również z uwagi na sposób podejmowania decyzji przez Krajową Radę Sądownictwa i metodykę uzasadniania jej decyzji, opierającą się na założeniu sporządzenia uzasadnienia uchwały Rady przez *extraneusa* wobec procesu decyzyjnego). Innymi słowy, uzasadnienie uchwały Rady może stanowić wyłącznie podstawę do przeprowadzenia przez najwyższą instancję sądową kontroli w zakresie kryteriów „równościowych” (prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach), to znaczy - zgodnie z dyrektywami sformułowanymi w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego sygn. SK 57/06 - zbadania tego, „co” (materiał pozwalający na dokonanie oceny kandydatów uczestniczących w konkursie) uwzględniono przy podejmowaniu decyzji o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie, nie zaś tego „jak” materiał ten został przez Radę uwzględniony (ocena merytoryczna kandydatów).

Przeprowadzana przez Sąd Najwyższy weryfikacja uzasadnienia zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, z uwagi na charakter i rygorystycznie ukształtowane granice ustawowego programu kontroli odwoławczej - co jest konsekwencją poglądów prawnych jasno wyartykułowanych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. - prowadzonej przez Sąd Najwyższy (niedopuszczalność merytorycznej oceny kandydatów prowadzonej przez najwyższą instancję sądową) musi się ograniczyć tylko do zbadania pełności materiału, będącego podstawą rozstrzygnięcia Krajowej Rady Sądownictwa (a zatem tego, czy przedmiotem rozważenia przez Radę były wszystkie informacje, które odnoszą się do ustawowych kryteriów oceny kandydatów biorących udział w konkursie). Taki sposób kontroli sądowej zaskarżonej uchwały koreluje w pełni z konstytucyjnym prawem do równego dostępu do służby publicznej.

Sumując: z jednej strony „głębokość” merytorycznej warstwy uzasadnień uchwał Krajowej Rady Sądownictwa nie tylko nie przekłada się automatycznie na wadliwość zaskarżonego rozstrzygnięcia, ale wady dokumentu, którym jest uzasadnienie uchwały Rady w ogóle nie mogą być utożsamiane z wadliwością zaskarżonej decyzji (uchwały), skoro uzasadnienia uchwał Rady powstają *ex post* i

nie odzwierciedlają argumentacji, którą kierowali się poszczególni członkowie Krajowej Rady Sądownictwa. Z drugiej zaś strony - nawet gdyby tak było (to jest nawet gdyby uzasadnienie w istocie odzwierciedlało wadliwy proces rozumowania, który doprowadził do wadliwego rozstrzygnięcia Rady), to i tak konstytucyjnie niedopuszczalne byłoby ingerowanie przez Sąd Najwyższy w sposób merytorycznej oceny kandydatów uczestniczących w danym konkursie. Stanowi to bowiem wyłączną, konstytucyjną kompetencję Krajowej Rady Sądownictwa.

Wypada wreszcie zwrócić uwagę na jeszcze jedną doniosłą sprawę wiążącą się z rozpowszechnioną praktyką formułowania przez odwołujących się od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa zarzutów skierowanych przeciwko partiom motywacyjnym uchwał Rady. Logiczną konsekwencją stwierdzenia wadliwości uzasadnienia zaskarżonej uchwały byłoby wyłącznie skierowanie do skorygowania samego uzasadnienia, a nie uchylanie rozstrzygnięcia merytorycznego. Ewentualne wady uzasadnienia mogą (i powinny być) modelowo korygowane tylko przez sporządzenie innego uzasadnienia bądź jego zmodyfikowanie, a nie przez uchylenie w całości zaskarżonej uchwały do ponownego rozpoznania, ponownego przeprowadzenia postępowania konkursowego przez Radą i ponownego podjęcia nowej uchwały przez Radę.

Należy w związku z tym odnotować, że zarysowująca się coraz silniej w praktyce postępowań sądowych tendencja do instrumentalnego kwestionowania przez strony wad samych motywów rozstrzygnięć sądowych, doprowadziła w konsekwencji do wysoce nieracjonalnych konsekwencji procesowych w postaci wzruszania prawidłowych rozstrzygnięć tylko z powodu sprzeczności uzasadnienia ze standardem ustawowym. Sądy odwoławcze - w celu skorygowania wad uzasadnienia - były niejednokrotnie zmuszane uchylać skądinąd trafne wyroki zapadłe w pierwszej instancji. Ta wysoce nieracjonalna praktyka skłoniła ustawodawcę do interwencji i wprowadzenia zmian prawnych w ustawie postępowania karnego nakierowanych na przeciwdziałanie nieracjonalnym i obstrukcyjnym konsekwencjom regulacji nierozdzielającej w sposób wyraźny niemających często ze sobą żadnego związku wad uzasadnienia od wadliwości samego rozstrzygnięcia. W postępowaniu karnym, w którym sąd rozstrzyga w przedmiocie zagadnienia o znaczeniu fundamentalnym z punktu widzenia

konstytucyjnego oraz praw i wolności człowieka i obywatela (kwestia odpowiedzialności karnej), uchylenie wyroku z tego powodu, że jego uzasadnienie nie odpowiada ustawowym wymogom jest ustawowo niedopuszczalne. Stwierdzenie ewentualnych wad uzasadnienia wyroku, które uniemożliwiają przeprowadzenie kontroli odwoławczej nie skutkuje już uchyleniem zaskarżonego rozstrzygnięcia: sąd przeprowadzający kontrolę instancyjną jest uprawniony do przekazania akt sprawy sądowi *a quo* w celu uzupełnienia uzasadnienia zaskarżonego wyroku, jednocześnie wskazując kwestie, o które należy uzupełnić uzasadnienie. Zbliżone instrumenty normatywne pojawiają się także procedurze cywilnej (w postępowaniu kasacyjnym - art. 398¹⁴ *in fine* k.p.c., należy jednak zwrócić uwagę na to, że najwyższa instancja sądowa w postępowaniu kasacyjnym - inaczej niż Sąd Najwyższy w postępowaniu zainicjowanym odwołaniem od uchwały konkursowej Krajowej Rady Sądownictwa - oceniając, czy „orzeczenie odpowiada prawu” uprawniona jest - pośrednio - także do badania merytorycznej trafności zaskarżonego orzeczenia).

Na tle tych regulacji wprowadzonych do postępowania sądowego wyrażnie ujawnia się nieracjonalność ewentualnego uchylenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa tylko z powodu ewentualnych wad jej uzasadnienia. I to w dodatku w sytuacji, w której Sąd Najwyższy nie tylko nie posiada uprawnienia do przeprowadzania kontroli merytorycznej zaskarżonej uchwały z uwagi na jednoznaczne uwarunkowania konstytucyjne (zatem uzasadnienie w rzekomo „wadliwej” części w ogóle uchyla się spod kontroli sądowej), ale samo uzasadnienie nie stanowi w istocie odzwierciedlenia argumentacji, którą kierowali się poszczególni członkowie Rady głosując nad indywidualnymi kandydaturami uczestników postępowania konkursowego, lecz próbę rekonstrukcji takiej argumentacji dokonaną na podstawie materiałów postępowania konkursowego, *post factum*, i nie przez jednego z członków Rady, lecz przez pracownika korpusu urzędniczego Biura Krajowej Rady Sądownictwa.

W niniejszej sprawie zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy o KRS przez „brak uzasadnienia w treści zaskarżonej uchwały pominięcia rekomendowanej przez zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 11 lutego 2019 r. do powołania do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Okręgowym w K. A. S. i

wnioskowania o powołanie w jej miejsce M. W., w szczególności brak wskazania, które z kryteriów wskazanych w treści art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa zadecydowały o podjęciu przez Radę uchwały tej treści, a także dokonanej przez Radę oceny głosowania Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Apelacji (...)", jak już była o tym wyżej mowa, nie potwierdził się.

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