

**Wyrok z dnia 6 listopada 2009 r.**

**III KRS 21/09**

**Możliwe jest wznowienie z urzędu postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa, zakończonego podjęciem uchwały o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, w razie ujawnienia się okoliczności istniejących przed podjęciem uchwały, które - gdyby były znane Radzie wcześniej - doprowadziłyby do odmowy jej podjęcia.**

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Jerzy Kwaśniewski, Romualda Spyt (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 listopada 2009 r. sprawy z odwołania Anny F. od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa [...] z dnia 22 czerwca 2009 r. o reasumpcji uchwały z dnia 6 listopada 2008 r. i o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym,

o d d a l i ł odwołanie.

### **U z a s a d n i e**

Anna F. wniosła odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 22 czerwca 2009 r. w sprawie reasumpcji uchwały z dnia 6 listopada 2008 r. i nieprzedstawieniu jej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym Prezydentowi RP. Odwołanie oparte zostało na przepisie art. 13 ust. 2 i 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 100, poz. 1082 ze zm.). Skarżąca powołała się na sprzeczność powyższej uchwały z prawem procesowym, tj. z przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz.U. Nr 219, poz. 1623), w szczególności z jej § 10 ust. 4 - przez reasumpcję już raz podjętej uchwały z dnia 6 listopada 2008 r. - przy braku nowych, istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okolicz-

ności oraz przez zastosowanie sposobu procedowania nieprzewidzianego dla postępowania przed Radą. Zarzuciła także naruszenie prawa materialnego - art. 40 i 64a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), poprzez błędne przyjęcie, że określone w art. 40 § 1 wytknięcie uchybienia powoduje utratę możliwości uzyskania awansu, o którym mowa w art. 64 i niewzięcie pod uwagę tego, że ten ostatni przepis uznany został wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim nie zapewnia członkowi składu orzekającego prawa złożenia wyjaśnień oraz nieuwzględnienie tego, że skarżąca pozbawiona została możliwości złożenia takich wyjaśnień w kwestii uchybienia stwierdzonego przez Sąd Apelacyjny w L. w sprawie [...], a także poprzez uniemożliwienie złożenia skarżącej wyjaśnień przed Radą, która nie przeprowadziła żadnego postępowania w tym zakresie.

Skarżąca wniosła o uchylenie powyższej uchwały w całości i przekazanie sprawy Radzie do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu odwołania skarżąca stwierdziła, że złożyła wniosek o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w L. w Sądzie Okręgowym w L. Wniosek ten został pozytywnie zaopiniowany przez Kolegium Sądu Okręgowego w L. i prezesa Sądu Apelacyjnego w L. Akta osobowe skarżącej wraz z powyższymi opiniami przekazane zostały Krajowej Radzie Sądownictwa. W aktach tych znajdowała się informacja, że Sąd Apelacyjny w L. w postanowieniu z dnia 21 sierpnia 2008 r. wydanym w sprawie [...], na podstawie art. 37 § 4 i 40 Prawa o ustroju sądów powszechnych, wytknął Sądowi Okręgowemu w L. uchybienie, którego Sąd w składzie z udziałem skarżącej miał się dopuścić przy orzekaniu w sprawie [...]. W dacie wydania tego postanowienia nie istniała prawna możliwość odwołania się od tego postanowienia, jak też możliwość ustosunkowania się do stwierdzonego uchybienia. Skarżąca zaznaczyła, że nie zgadza się ze stanowiskiem przedstawionym w powyższym postanowieniu, gdyż problem prawny, którego ono dotyczy jest dyskusyjny. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 15 stycznia 2009 r., K 45/07, uznał art. 40 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych za niekonstytucyjny w zakresie, w jakim nie zapewnia członkom składu orzekającego możliwości złożenia wyjaśnień do wytknięcia sądowi uchybień. Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą z dnia 6 listopada 2008 r. postanowiła przedstawić kandydaturę skarżącej Prezydentowi RP do nominacji na stanowisko sędziego Sądu Apelacyjnego w L. w Sądzie Okręgowym w L. W dniu 22 czerwca Rada, pomimo że nie zaistniała żadna z przesłanek wskazanych w ust. 4 § 10 rozporządzenia Prezydenta Rzeczy-

pospolitej Polskiej z w sprawie szczegółowego trybu działania oraz postępowania przed Radą i bez stosownego wniosku członka Rady, podjęła uchwałę o reasumpcji poprzedniej uchwały i postanowiła nie przedstawić jej wniosku Prezydentowi RP. Podjęcie tej uchwały nastąpiło więc z oczywistym naruszeniem procedury przewidzianej przepisami powyższego rozporządzenia. Krajowa Rada Sądownictwa w uchwale powołała się na art. 64a Prawa o ustroju sądów powszechnych. W dacie podjęcia uchwały wiążący był przedstawiony wyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego, co powoduje, że merytoryczna podstawa uchwały nie jest zgodna z Konstytucją RP.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zawiera uzasadnionych zarzutów. Zasady procedowania Krajowej Rady Sądownictwa określone zostały w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania oraz postępowania przed Radą, z upoważnienia wynikającego z art. 12 ust. 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. Możliwość powtórzenia głosowania nad uchwałą (reasumpcja uchwały) przewidziana została w § 10 ust. 4 tego rozporządzenia. Zgodnie z nim powtórzenie głosowania może nastąpić w przypadku naruszenia zasad postępowania lub ujawnienia nowych istotnych okoliczności, na podstawie uchwały Rady podjętej na wniosek członka Rady zgłoszony w terminie określonym do zgłaszania zastrzeżeń do protokołu posiedzenia. Przepis ten wskazuje podstawę reasumpcji głosowania - naruszenie zasad postępowania lub ujawnienie nowych istotnych okoliczności, tryb, w jakim można powtórzyć głosowanie - na wniosek członka Rady oraz określa termin do przeprowadzenia powtórnego głosowania, który - poprzez odesłanie do § 13 ust. 4 - zamyka się z momentem zatwierdzeniem porządku obrad kolejnego posiedzenia Rady. Przyznać należy rację twierdzeniu skarżącej, że powyższy przepis nie mógł stanowić podstawy zaskarżonej uchwały, gdyż nie sposób uznać, że nastąpiło powtórzenie głosowania nad wnioskiem skarżącej w wymaganym trybie i terminie. W treści zaskarżonej uchwały nie wskazano również takiej podstawy prawnej, choć użyto w nim sformułowania „reasumpcja”. Natomiast z okoliczności faktycznych niniejszej sprawy wynika, że powyższa uchwała podjęta została na skutek pisma Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 30 marca 2009 r., który, odsyłając akta osobowe skarżącej, zwrócił uwagę na postanowienie Sądu Apelacyjnego w L. z dnia 21 sierpnia 2008 r. wydane w sprawie

[...], na podstawie art. 40 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, (a nie, jak wywodzi skarżąca, także na podstawie art. 37 § 4 tej ustawy) wytykające Sądowi Okręgowemu w L. uchybienie, którego Sąd w składzie z udziałem skarżącej miał się dopuścić przy orzekaniu w sprawie [...]. W istocie zatem uznać należy, że nastąpiło ponowne rozpoznanie wniosku skarżącej, mimo uprzedniej pozytywnej uchwały w tym przedmiocie, a taka zaś sytuacja nie została uregulowana w powyższym rozporządzeniu. Zastosowana więc została instytucja wznowienia postępowania, powszechna w przepisach proceduralnych dotyczących postępowania cywilnego, karnego i administracyjnego, co do której Sąd Najwyższy uznaje, że jest ona dopuszczalna w sprawach indywidualnych dotyczących rozpatrzenia i oceny kandydatur do pełnienia urzędu sędziowskiego. Za takim stanowiskiem przemawiają następujące względy. W ocenie Sądu Najwyższego rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania oraz postępowania przed Radą nie stanowi regulacji zupełnej, wyczerpująco normującej postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa. W przeciwnym razie należałoby uznać, że uchwała Rady nie wiąże tego organu, bowiem w rozporządzeniu nie zawarto takiej zasady, w odróżnieniu chociażby od funkcjonującego w procedurze cywilnej - art. 332 § 1 k.p.c., w procedurze administracyjnej - art. 110 k.p.a. oraz art. 144 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Można by zatem przyjąć, że dopóki nie nastąpi powołanie przez Prezydenta RP sędziego na określone stanowisko, dopóty istnieje niczym nieskrępowana możliwość zmiany stanowiska przez Radę. Takie jednak stanowisko pozostawałoby w jaskrawej sprzeczności z zasadą państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, która to zasada znalazła właśnie odzwierciedlenie w stosownych przepisach innych procedur. Stałość prawa i stosunków prawnych (bezpieczeństwo prawne) stanowi bowiem jeden z fundamentów państwa prawa. Konsekwentnie zatem przyjęcie mocy wiążącej uchwał Krajowej Rady Sądownictwa na podstawie analogii *iuris* powiązane być powinno z możliwością stosowania zasad obowiązujących w całym systemie prawa, a dotyczących możliwości wznowienia postępowań zakończonych prawomocnymi orzeczeniami lub zakończonych decyzją ostateczną. Ustalając zaś zasady, na jakich wznowienie takie jest dopuszczalne, odnieść się należy do tych przepisów proceduralnych, które regulują sytuacje pod istotnymi względami podobne do niniejszej. Niewątpliwie postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa w przedmiocie rozpatrzenia i oceny kandydatury do pełnienia

urzędu sędziowskiego ma zbliżony charakter do postępowania administracyjnego, bowiem dotyczy postępowania organu państwowego w sprawie indywidualnej. Podobieństwo to jest na tyle widoczne, że w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa konieczne było zawarcie zastrzeżenia, że w postępowaniu przed Radą nie stosuje się Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 12 ust. 5). Wyłączenie tych przepisów nie oznacza oczywiście zakazu ich stosowania na zasadzie analogii z prawa, w sytuacji, w której, tak jak w niniejszej sprawie, istnieje luka w prawie, a więc wtedy, kiedy dla określonego stosunku społecznego niebędącego prawnie obojętnym nie ma normy prawnej. Kodeks postępowania administracyjnego dopuszcza wznowienie postępowania z urzędu (art. 147 k.p.a.) w sytuacji, kiedy wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznane organowi, który wydał decyzję (art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.). Z tego względu uznać należy, że z tych samych powodów Rada może z urzędu wznowić postępowanie w sprawie rozpatrzenia i oceny kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego. Na tej więc drodze należy skonstruować zasadę możliwości wzruszania uchwał Rady w razie ujawnienia się istniejących przed podjęciem uchwały okoliczności, które, gdyby znane były jej wcześniej, nie doprowadziłyby do jej podjęcia. Inaczej rzecz ujmując, Rada dopóty jest związana podjętą uchwałą, dopóki nie wznowi postępowania na skutek powzięcia wiadomości, że istniały okoliczności sprzeciwiające się powołaniu danej osoby do pełnienia określonego urzędu sędziowskiego. Przyjęcie powyższego poglądu tylko z pozoru może się wydawać niekorzystne dla osoby ubiegającej się o powołanie na stanowisko sędziego. W rzeczywistości zawiera ono zdecydowanie klarowniejsze gwarancje ochrony jej interesów. Nie wydaje się możliwe powołanie przez Prezydenta RP na określone stanowisko sędziowskie osoby niespełniającej ustawowych wymagań do objęcia tego stanowiska. Chociaż z jednej strony istnieje pozytywne stanowisko Rady w tej materii, to z drugiej strony jest ono wadliwe i jego zaakceptowanie prowadziło do podjęcia przez organ władzy publicznej decyzji sprzecznej z prawem, a więc naruszającej art. 7 Konstytucji RP, w myśl którego organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W przeciwieństwie do ewentualnej odmownej decyzji Prezydenta RP w tej kwestii, nie ma wątpliwości, że od takiej odmowy przedstawienia wniosku przez Radę, przysługuje odwołanie.

W niniejszej sprawie, wbrew twierdzeniom odwołania, okoliczność, że Sąd Apelacyjny w L. w postanowieniu z dnia 21 sierpnia 2008 r. wydanym w sprawie [...]

wytknął Sądowi Okręgowemu w L. uchybienie, którego Sąd w składzie z udziałem skarżącej miał się dopuścić przy orzekaniu w sprawie [...], nie była znana Radzie przy podejmowaniu uchwały w dniu 6 listopada 2008 r., ponieważ taka informacja nie została dołączona do akt osobowych skarżącej. Radzie przedstawiono akta z adnotacją, że zawierają one 449 kart kolejno ponumerowanych. Na żadnej z tych ponumerowanych kart nie ma wyżej wskazanej informacji. Informację o powyższej okoliczności Rada otrzymała dopiero wraz z pismem Szefa Kancelarii Prezydenta RP. Przepis art. 64a ustawy o ustroju sądów powszechnych obowiązujący do 21 stycznia 2009 r. (uchylony przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 4) stanowił, że na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym może być powołany sędzia sądu okręgowego, który pełnił służbę na zajmowanym stanowisku co najmniej piętnaście lat i po osiągnięciu drugiej stawki awansowej wynagrodzenia zasadniczego nie był ukarany karą dyscyplinarną, ani nie otrzymał wytknięcia uchybienia, o którym mowa w art. 40, ani nie miał zwróconej uwagi w trybie określonym w art. 37 § 4. Wobec powyższego skarżąca nie spełniała wymagań ustawowych do „awansu poziomego” i pierwotna uchwała rady była wadliwa. Wadliwość ta wynikała z braku wiedzy o istotnej okoliczności sprzeciwiającej się temu awansowi. Zatem ponowne rozpoznanie sprawy przez Radę w wyniku ujawnienia się tej okoliczności - zgodnie z przedstawionym wyżej stanowiskiem - uznać należy za dopuszczalne.

Nie można także uznać, że wznowienie postępowania przed Radą (ponowne rozpoznanie wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym) narusza zasadę ochrony praw nabytych. Po pierwsze, zasada ta dotyczy praw słusznie nabytych i ochronie nie podlegają prawa nabyte wbrew obowiązującym przepisom, a uchwała Rady była sprzeczna z prawem, zaś instytucja wznowienia postępowania ze swej natury ma eliminować z obrotu prawnego orzeczenia, na podstawie których nabywane są „niesłusznie” prawa podmiotowe. Po drugie, mocą uchwały z dnia 6 listopada 2008 r. skarżąca nabyła jedynie ekspektatywę prawa i można mieć wątpliwości, czy była ona maksymalnie ukształtowania (a tylko taka, zgodnie z jednolitym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego korzysta z takiej ochrony), skoro decyzja o awansie poziomym ostatecznie należała do Prezydenta RP. Co najwyżej można twierdzić, że mocą tej uchwały zapewniono skarżącej przedstawienie jej kandydatury Prezydentowi.

Również nie jest uzasadniony drugi zarzut odwołania dotyczący naruszenia art. 40 i 64a Prawa o ustroju sądów powszechnych. Przede wszystkim wskazać należy, że zaskarżona uchwała podjęta została jedynie w oparciu o przepis art. 64a tej ustawy, Rada nie stosowała natomiast - nawet pośrednio - jej art. 40 § 1 (stosował go jedynie Sąd Apelacyjny), co do którego Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 stycznia 2009 r., w sprawie S 45/07, orzekł, że jest niezgodny z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim nie zapewnia członkowi składu orzekającego prawa złożenia wyjaśnień do wytknięcia sądowi uchybienia. Wytknięcie uchybienia, które obiektywnie istniało, stanowiło z mocy art. 64a tej ustawy przeszkodę do uzyskania awansu poziomego, a Rada nie miała kompetencji do badania ani zasadności tego wytknięcia, ani legalności zasad procedowania w tym zakresie - wobec jednoznacznej i kategorycznej treści tego ostatniego przepisu. Ponownie, odwołując się do analogii *iuris*, należy mieć na uwadze, że prawomocny wyrok sądu oparty na przepisie uznanym następnie przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją RP istnieje w obrocie prawnym, jeśli nie zostanie wzruszony skargą o wznowienie postępowania wniesioną na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. Stąd też, skoro istniało niewzruszone postanowienie Sądu Apelacyjnego w L. z dnia 22 sierpnia 2008 r., nie istniała potrzeba uzyskiwania wyjaśnień w tej materii od skarżącej, bowiem, jak wyżej wskazano, Rada nie miała podstaw prawnych, aby dokonywać kontroli tego postanowienia w jakimkolwiek kierunku. Miała ona natomiast obowiązek zastosować przepis art. 64a, niepozwalający na uzyskanie awansu poziomego sędziemu uczestniczącemu w składzie, któremu wytknięto uchybienie.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy na mocy art. 13 ust. 5 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa orzekł jak w sentencji.

=====