



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Elżbieta Karska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z odwołania T. W. i J. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 13 września 2022 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu
na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...],
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 327,
z udziałem J. Ś.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 6 września 2023 r.,

oddala odwołania.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] z 13 września 2022 r. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: KRS lub Rada), na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 269; dalej: u.KRS), postanowiła: przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie J. Ś. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] (pkt 1) oraz nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej

Polskiej wniosku o powołanie A. M. , T. N., I. R., J. S., K. W. oraz T. W. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] (pkt 2).

Od powyższej uchwały odwołanie wniósł T. W. (dalej także jako: skarżący).

Na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, skarżący T. W. zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie przepisów postępowania, których uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie:

a) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez dokonanie przez Radę oceny kandydatury skarżącego bez wszechstronnego rozważenia sprawy, w sposób dowolny, z pominięciem rzetelnej oceny i porównania kwalifikacji skarżącego i kwalifikacji uczestniczki przedstawionej Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim, tym samym z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, tj. podjęcie uchwały sprzecznej z prawem;

b) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich uczestników kryteria oceny, prowadzące do przyjęcia przez Radę jako rozstrzygającego (wyróżniającego) kryterium doświadczenia zawodowego wynikającego z pracy w samorządowym kolegium odwoławczym i staż pracy w kolegium, a jedynie uzupełniającą innemu doświadczenia, o którym mowa w art. 6a § 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. z 2021 r., poz. 137 t.j. ze zm. (dalej: p.u.s.a.);

c) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez przyjęcie kryterium pracy w samorządowym kolegium odwoławczym, jako rozstrzygającego w sytuacji, gdy kryterium to nie spełnia warunku jednolitości względem osoby skarżącego, którego doświadczenie zawodowe zdobyte w trakcie samodzielnego wykonywania zadań na stanowisku starszego asystenta sędziego w sądzie administracyjnym (zweryfikowane i wysoko ocenione w opiniach sędziów WSA w [...] i w opinii sędziego wizytatora), co nie pozwoliło na rzetelne porównanie kwalifikacji uczestników postępowania. W tych okolicznościach pomimo wykonywania w najwyższym stopniu samodzielnie czynności należących do zakresu obowiązków

sędziów i asesorów tego Sądu przez okres blisko 10 lat, kwalifikacje skarżącego w zestawieniu z przyjętym przez Radę kryterium nie miały znaczenia;

d) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy przejawiający się w pominięciu informacji zamieszczonych w dokumentach przedstawionych Radzie przez skarżącego o zakresie wykonywanych zadań, zakresie przedmiotowym przygotowywanych wyroków, postanowień, zarządzeń i ich uzasadnień, skali trudności wykonywanych przez skarżącego zadań, poziomie samodzielności skarżącego zajmującego stanowisko starszego asystenta sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];

e) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy polegającego na pominięciu kwalifikacji skarżącego potwierdzonych w przedłożonych Radzie dokumentach (w tym w opiniach sędziów WSA w [...] i opinii sędziego wizytatora), związanych z posiadaniem tytułem radcy prawnego, doradcy podatkowego oraz doświadczeniem zawodowym uzyskanym w trakcie wykonywania samodzielnie i z najwyższą starannością zadań w pracy na stanowisku starszego asystenta sędziego, co potwierdza, iż skarżący wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej;

f) art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. poprzez pominięcie w zaprezentowanej ocenie znaczenia doświadczenia zawodowego skarżącego szczególnie istotnego dla obowiązków związanych z wykonywaniem zadań asesorskich w sądzie administracyjnym, które polegają zarówno na znajomości i umiejętności stosowania przepisów prawa administracyjnego, ale również podatkowego i innych dziedzin prawa;

g) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS poprzez brak opartego na merytorycznych przesłankach odniesienia się w pisemnym uzasadnieniu uchwały do znaczenia kryterium rozstrzygającego (w konsekwencji eliminującego), którym jest praca w samorządowym kolegium odwoławczym i staż jej wykonywania. W uzasadnieniu Rada nie wyjaśniła jakie konkretnie cechy predestynują osoby pracujące w samorządowym kolegium odwoławczym do zajmowania stanowiska

asesora sądowego w sądzie administracyjnym oraz jakich cech brakuje skarżącemu i jakich kryteriów w związku z tym nie spełnia (który doświadczenie zawodowe zdobywał w pracy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] oraz Urzędzie Marszałkowskim Województwa [...] i Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w [...]);

h) art. 33 ust. 1 w zw. z ust. 2 u.KRS poprzez nieskorzystanie przez Radę z możliwości wezwania skarżącego do osobistego stawiennictwa (lub przy wykorzystaniu komunikacji elektronicznej) lub złożenia przez skarżącego pisemnych wyjaśnień w zakresie wykonywanych zadań, skali ich trudności oraz poziomu samodzielności skarżącego w zakresie zadań wykonywanych w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];

i) art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez nieuwzględnienie w sprawie przy porównywaniu przez Radę uczestników postępowania: oceny kwalifikacji, opinii przełożonych (kilkanaście opinii sędziów WSA w [...]), opinii Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] (5 głosów „za”, 28 punktów „za” - maksymalne możliwe do uzyskania) oraz rekomendacji Zespołu Członków Rady (3 głosy „za” - maksymalne możliwe do uzyskania) przy porównywaniu kandydatów;

Ponadto, na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, skarżący T. W. zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię, a także niewłaściwe zastosowanie, a mianowicie:

a) art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm., (dalej: Konstytucja RP) nakazujących sprawiedliwe oraz równe traktowanie i zakazujących dyskryminacji poprzez niesprawiedliwe, nierówne oraz dyskryminujące traktowanie skarżącego przejawiające się w przyjęciu jako przesądzającego kryterium pracy w samorządowym kolegium odwoławczym i stażu jej wykonywania;

b) art. 2 i art. 60 Konstytucji RP poprzez niedokonanie oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Rada przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej

Polskiej wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim innego uczestnika a nie skarżącego, opierając rozstrzygnięcie na przesądającym kryterium, tj. pracy w samorządowym kolegium odwoławczym i stażu jej wykonywania.

Wskazując na powyższe podstawy odwołania skarżący T. W. wniósł o:

1) uchylenie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 13 września 2022 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] (ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 327):

- w punkcie 1 (pierwszym) w całości, tj. co do przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie J. Ś. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym;

- w punkcie 2 (drugim) w części dotyczącej skarżącego, tj. nie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie T. W. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];

2) przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

Uchwałą Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z dnia 13 września 2022 r., zaskarżyła także J. S. (dalej także jako: skarżąca). Odwołanie zostało złożone w zakresie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie J. Ś. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], tj., co do punktu 1 oraz nie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie J. S. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], tj., co do punktu 2, w w/w zakresie.

Skarżąca J. S. zaskarżonej uchwale zarzuciła naruszenie przepisów prawa mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1) art. 35 ust. 2 w zw. z art. 33 ust. 1 w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS oraz w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. poprzez:

- podjęcie uchwały na podstawie rekomendacji Zespołu opartej na niezgodnych z prawdą okolicznościach, rażąco sprzecznych ze zgromadzoną w sprawie dokumentacją, bez wszechstronnego rozpatrzenia sprawy;

- podjęcie uchwały bez dopełnienia obowiązku wszechstronnego rozpatrzenia sprawy oraz bez dokonania racjonalnych ocen wszystkich zgromadzonych w postępowaniu materiałów, co przejawiało się w wyciągnięciu przez Radę dowolnych wniosków, sprzecznych ze zgromadzonym materiałem,

- podjęcie uchwały z pominięciem istotnych okoliczności sprawy ujawnionych w toku postępowania, mających wpływ na ocenę jej osoby co skutkowało, że ogólnikowe uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie daje podstaw do ustaleń, że kandydatura, która została przedstawiona przez Radę Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowisko asesorskie i kandydatura skarżącej zostały ocenione rzetelnie - z uwzględnieniem przyjętych przez Radę kryteriów, wręcz przeciwnie z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że przy uwzględnieniu tych kryteriów kandydatura skarżącej spełnia w stopniu wyższym oceniane łącznie ustawowe kryteria wyboru na stanowisko asesora sądowego w sądzie administracyjnym, w szczególności w zakresie wyróżniania się w największym stopniu wiedzą i doświadczeniem zawodowym w dziedzinie prawa administracyjnego, w porównaniu z innymi kandydatami, w tym z kandydatką przedstawioną Prezydentowi RP przez Radę w zaskarżonej uchwale do pełnienia urzędu asesorskiego;

2) art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 u.KRS w zw. z art. 6a § 5 p.u.s.a., poprzez podjęcie przez Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] uchwały z zakresie oceny kandydatów bez podstawy prawnej, a następnie bezkrytyczne jej uwzględnienie przez Radę.

Na podstawie art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 3 k.p.c., art. 45 ust. 1 u.KRS skarżąca J. S. wniosła o uchylenie przedmiotowej uchwały w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołania skarżących T. W. i J. S. nie zasługują na uwzględnienie. Ze względu na zbieżność niektórych zarzutów Sąd Najwyższy odniesie się do nich łącznie uwzględniając indywidualne okoliczności dotyczące każdego ze skarżących.

Na wstępie należy zaznaczyć, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem umocowanym przez Konstytucję RP do rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i to w jej gestii pozostają ustalenia faktyczne oraz ocena dowodów. Również 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 u.KRS), chyba że naruszają podstawowe zasady prawne lub opierają się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów oceny.

Sąd Najwyższy rozpoznając odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, bada wyłącznie ich legalność. Poza zakresem jego kognicji pozostaje zasadność rozstrzygnięcia zawartego w uchwale. Sąd Najwyższy nie może zajmować się rozpatrywaniem kwalifikacji kandydatów na sędziego, jak również decydować o tym, który z nich powinien zostać przedstawiony Prezydentowi z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu (wyroki Sądu Najwyższego: z 6 października 2016 r., III KRS 24/16; z 14 września 2022 r., I NKRS 45/22). Sąd Najwyższy nie zastępuje Krajowej Rady Sądownictwa w jej ustawowo wyznaczonym zadaniu polegającym na rozpatrzeniu i ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., III KRS 17/16, LEX nr 2122412 i przywołane tam orzecznictwo).

Podobnie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotem kognicji Sądu Najwyższego pozostaje wyłącznie formalny aspekt dostępu do służby związany z przestrzeganiem przez Radę zastosowanych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też predyspozycji danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach postępowania przed Radą, gdyż jakakolwiek ingerencja w tę szczególną postać władztwa przynależnego Radzie skutkowałaby naruszeniem art. 179 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK ZU 2008 nr 4, poz. 63).

Nie zasługują na uwzględnienie zarzuty obojga skarżących dotyczące naruszenia art. 33 ust. 1 u.KRS, które miałyby polegać na braku wszechstronnego rozważenia sprawy, jej oceny w sposób dowolny, z pominięciem informacji

i kwalifikacji skarżących wynikających z dokumentów (zwłaszcza oceny kwalifikacji i opinii przełożonych) oraz ich rzetelnej oceny.

Naruszenie art. 33 ust. 1 u.KRS może polegać na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień uczestników postępowania czy też innych osób albo dokonaniu ustaleń sprzecznych z tymże materiałem. W niniejszej sprawie powyższe przesłanki nie występują.

Zarzuty jakie w tym aspekcie skarżący stawiają uchwale Krajowej Rady Sądownictwa dotyczą w istocie nieuznania przez Radę, że spełniają oni w stopniu wyższym kryterium doświadczenia zawodowego aniżeli wybrany kandydat. Choć skarżący są dobrymi kandydatami, to jednak ich zapatrywań nie można podzielić. Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że kandydaci, biorący udział w konkursie, spełniają wymagania formalne, zaś Rada, podejmując uchwałę, kierowała się również wymogiem posiadania odpowiedniej wiedzy prawniczej oraz kryteriami, wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS i uwzględniła: „stopień posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]” (s. 4 uzasadnienia uchwały KRS).

Ponadto, Rada wskazała, że po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy, podzieliła stanowisko zespołu członków odnośnie do kandydatury J. Ś. i nie podzieliła stanowiska zespołu członków odnośnie do pozostałych kandydatur (s. 4 uzasadnienia uchwały KRS).

Ocena Rady przełożyła się na wyniki głosowania. Na J. Ś. oddano 10 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 7 głosów „wstrzymujących”, na T. W. 9 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 8 głosów „wstrzymujących”, na J. S. 2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 15 głosów „wstrzymujących”. Ostatecznie, Rada uznała (kandydatka otrzymała najwięcej głosów „za”), że J. Ś. wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin

prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. O jej przedstawieniu Prezydentowi RP zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności uzyskana ocena kwalifikacji, dotychczasowe doświadczenie zawodowe związane ze stosowaniem przepisów prawa administracyjnego, w tym doświadczenie zdobyte w trakcie pracy Samorządowym Kolegium Odwoławczym w [...], poprzedzone zatrudnieniem w [...] Urzędzie Wojewódzkim w [...], a także poziom poparcia Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] (s. 19-20 uzasadnienia uchwały KRS).

W świetle dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego, jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej oceny poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania, nie można postawić Krajowej Radzie Sądownictwa zarzutu naruszenia prawa (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 13 lipca 2017 r., III KRS 16/17; z 4 kwietnia 2017 r., III KRS 5/17; z dnia 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16).

Nie ulega wątpliwości, że Krajowa Rada Sądownictwa, w świetle art. 33 u.KRS, jest obowiązana przed podjęciem uchwały wszechstronnie rozważyć sprawę na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Nakaz podjęcia uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy oznacza, że Rada nie może pominąć istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (wyroki Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; z 22 maja 2012 r., III KRS 14/12).

W rozstrzyganej sprawie Rada kierowała się powyższymi kryteriami, co zostało wprost wskazane w uzasadnieniu uchwały, a ponadto jednoznacznie wynika z jej treści. W stosunku do kandydatów przywołano daty ukończenia studiów wyższych, fakt odbycia aplikacji, przebieg dotychczasowego zatrudnienia, oceny uzyskane na dyplomie ukończenia studiów, oceny uzyskane z egzaminu zawodowego, opinie wizytatorów, opinie przełożonych, poparcie środowiska

sędziowskiego i inne okoliczności (odnośnie do J. Ś. – s. 4-6 uzasadnienia uchwały KRS, odnośnie do J. S. – s. 10-11 uzasadnienia uchwały KRS, odnośnie do T. W. – s. 13-15 uzasadnienia uchwały KRS).

Przy podejmowaniu decyzji Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się ocenami kwalifikacji oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów.

Rada jako rozstrzygające (wyróżniające) kryteria w niniejszej procedurze konkursowej przyjęła doświadczenie zawodowe, wynikające z pracy w samorządowym kolegium odwoławczym, poparte innym doświadczeniem, o którym mowa w art. 6a § 1 pkt 2 p.u.s.a., a także poziom poparcia Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Spośród kandydatów, którzy spełniają oba wskazane kryteria wyboru to J. Ś. posiada jednocześnie najdłuższy (obok J. S.) staż pracy w samorządowym kolegium odwoławczym, poprzedzony zatrudnieniem w [...] Urzędzie Wojewódzkim w S., a także uzyskała wysokie poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] (5 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”) w porównaniu z J. S. (2 głosy „za”, przy 3 „przeciw”, braku „wstrzymujących się”) – (por. s. 16 i s. 17 uzasadnienia uchwały KRS).

W ocenie Rady o uznaniu J. Ś. za najlepszą kandydatkę do konkursowego stanowiska zadecydowały kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, jej wiedza teoretyczna w połączeniu z doświadczeniem praktycznym w stosowaniu prawa zdobytym podczas pracy w [...] Urzędzie Wojewódzkim w S. oraz w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w [...], a także podnoszenie kwalifikacji przez uczestnictwo w szkoleniach, które dają gwarancję należytego wykonywania obowiązków na stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym (s. 18 uzasadnienia uchwały KRS).

Żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa (wbrew stanowisku skarżącej także uchwała kolegium WSA) nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie pozostaje poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli zgodności uchwał Rady z prawem.

O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15; z 6 lutego 2019 r., I NO 21/18).

Należy jeszcze raz podkreślić, że Krajowa Rada Sądownictwa została wyposażona w prawo swobodnej oceny kandydata na urząd sędziego (asesora), posiada kompetencje do merytorycznego badania jego kwalifikacji w ustawowo określonych granicach. Pogląd o posiadaniu przez Krajową Radę Sądownictwa prawa do własnej oceny osób zgłaszających się na wolne stanowiska sędziowskie znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, którego kolejnym przykładem jest uzasadnienie wyroku z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, w którym Sąd ten stwierdził, że „ocena przydatności kandydata należy do Rady”. Z kolei w motywach wyroku z 6 listopada 2009 r., III KRS 22/09, Sąd Najwyższy podkreślił, że „dokonanie oceny kandydatury i zajęcie stanowiska jest ustawową kompetencją Rady, a podstawą odwołania od uchwały Rady - a co za tym idzie i zakresem rozpoznania sprawy - jest zarzut sprzeczności uchwały z prawem (art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. Nr 11, poz. 67). Wynika stąd, że zasadność stanowiska Rady nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, chyba że to stanowisko przekracza dopuszczalne granice swobodnego uznania”.

Nietrafiony jest również podnoszony przez skarżących zarzut naruszenia art. 35 ust. 2 u.KRS, znajdującego zastosowanie w przypadku zgłoszenia się na stanowiska sędziowskie więcej niż jednego kandydata. W myśl tego przepisu, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Pod pojęciem kwalifikacji należy rozumieć nie tylko wymagania stawiane kandydatom w przepisach ustaw regulujących ustrój sądów powszechnych, gdyż te wyznaczają minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko sędziego, ale także wyniki ukończenia studiów i egzaminu sędziowskiego, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia,

reprezentowaną w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowaną przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedzę prawniczą, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków itp. (wyroki Sądu Najwyższego: z 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15; z 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; z 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; z 14 września 2022 r., I NKRS 45/22).

Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wskazał, że kierował się dyspozycją art. 35 u.KRS zgodnie z którym, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, przy ustalaniu kolejności na liście kierując się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu (s. 3 uzasadnienia uchwały KRS).

Należy pamiętać, że rekomendacja zespołu powołanego w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa nie ma charakteru wiążącego. To Krajowa Rada Sądownictwa, a nie zespół rekomenduje Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata na urząd sędziego. W wyniku prac zespołu rekomendowano Radzie: A. G., T. W., J. Ś., I. R., przy czym na J. S. oddano 3 głosy „wstrzymujące się” nie oddając głosów „za”, ani „przeciw”, na J. Ś. oddano 2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 1 głos „wstrzymujący się”, na T. W. oddano 3 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 0 głosów „wstrzymujących się” (s. 3 uzasadnienia uchwały KRS).

W uzasadnieniu stanowiska zespół wyjaśnił, że za rekomendowaniem czterech kandydatur przemawiały (ocenione łącznie): kwalifikacje i doświadczenie zawodowe (wbrew zarzutowi skarżącego nie zostały pominięte), wysoki poziom wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, opinie przełożonych, rekomendacje oraz inne dołączone dokumenty, a także opinia Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] (s. 3 uzasadnienia uchwały KRS).

Przepis art. 42 ust. 1 u.KRS stanowi, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia nie określając jednak wymaganej treści tego uzasadnienia. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego „z punktu widzenia ochrony interesów poszczególnych kandydatów trzeba (...) przyjąć, iż Rada nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z nich, wystarczające jest dokładne przedstawienie kandydata (lub kandydatów) wybranych przez Radę. Pozostali kandydaci znają bowiem dokładnie własną sytuację, a co za tym idzie mogą ją porównać z opisaną w uzasadnieniu uchwały sytuacją kandydata wybranego przez Radę” (wyroki Sądu Najwyższego: z 15 stycznia 2016 r., III KRS 33/12; z 14 września 2022 r., I NKRS 45/22).

Ponownie należy podkreślić, że wbrew zarzutowi T. W., właśnie w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Krajowa Rada Sądownictwa szczegółowo przedstawiła dane dotyczące kandydatów, także skarżącego, konkludując, że wszyscy uczestnicy postępowania spełniają wymagania formalne do pełnienia urzędu asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym (s. 4 uzasadnienia uchwały KRS).

W przedmiotowej sprawie Rada dysponowała kompletną dokumentacją dotyczącą kandydatów. Zostało to wprost wskazane w wielu miejscach uzasadnienia uchwały i jednoznacznie wynika z jej treści (odnośnie do T. W. s. 13-15, s. 18, odnośnie do J. Ś.-B. s. 4-6). Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę na podstawie pełnych i prawidłowych ustaleń faktycznych oraz po wszechstronnym rozważeniu okoliczności sprawy połączonych z rzetelną i szczegółową oceną kwalifikacji kandydatów. Rada prawidłowo, w sposób spójny, logiczny i przekonujący zaprezentowała motywy swojej decyzji sporządzając uzasadnienie, zgodnie z art. 42 ust. 1 u.KRS.

W świetle ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, nie ma podstaw do przyjęcia, że Krajowa Rada Sądownictwa, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały jeszcze bardziej szczegółowej charakterystyki niewybranego kandydata, nie dokonała wnikliwej oceny jego kandydatury, skoro uzasadnienie uchwały wskazuje, iż o wyborze kandydata zadecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (wyroki Sądu Najwyższego:

z 15 września 2015 r., III KRS 47/15; z 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14; z 2 grudnia 2020 r., I NO 132/20; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21).

Wbrew kolejnemu zarzutowi skarżącego nie doszło do naruszenia prawa, gdyż Rada „może” żądać osobistego stawiennictwa uczestnika postępowania, ale nie musi, stąd nieuzasadniony jest zarzut naruszenia art. 33 ust. 2 u.KRS - wysłuchanie czy odebranie pisemnych wyjaśnień nie jest obligatoryjne, ale fakultatywne.

Niezasadnie skarżący podniósł zarzut naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP (zasad: demokratycznego państwa prawnego, równego traktowania przez władze publiczne i dyskryminacji w życiu społecznym oraz jednakowego dostępu do służby publicznej) z równoczesnym naruszeniem art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 42 ust. 1 u.KRS (zastosowaniem niejasnych i niejednakowych dla wszystkich uczestników kryteriów oceny).

Naruszeniu zasad określonych w przytoczonych przepisach Konstytucji RP przeczą fragmenty samej zaskarżonej uchwały, w których Rada wskazała na takie zastosowane kryteria jak: stopień posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] (s. 4, 15 uzasadnienia uchwały KRS). Zatem, kryteria awansu zostały *expressis verbis* przywołane przez Radę.

Ani z uzasadnienia uchwały KRS, ani z dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania nie wynika też, by skarżącemu ograniczono dostęp do służby publicznej w wyniku zastosowania dyskryminujących Jego kandydaturę kryteriów lub też naruszenia zasady równości. Rozpoznając odwołania od uchwały Rady Sąd Najwyższy ocenia czy uwzględnione w danej procedurze nominacyjnej kryteria oceny zostały zastosowane w jednakowy sposób do wszystkich kandydatów.

Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały argumenty dotyczące przedstawienia Prezydentowi RP kandydatury J. Ś. wskazywały, że na treść takiego rozstrzygnięcia sprawy decydujący wpływ miał całokształt analizowanych

okoliczności, najdłuższy staż pracy w samorządowym kolegium odwoławczym, wysokie poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] i inne wymieniane już wyżej (por. s. 5-6, s. 15-16, s. 18-20 uzasadnienia uchwały KRS). Przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały motywy rozstrzygnięcia nie zawierały elementów pozwalających uznać je za dyskryminujące w stosunku do kandydatury skarżącego.

Z kolei, zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 w zw. z art. 60 Konstytucji RP może być rozpatrywany wyłącznie pod kątem zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania (wyroki Sądu Najwyższego: z 15 października 2014 r., III KRS 49/14; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21; z 13 października 2022 r., I NKRS 57/22; z 22 lutego 2023 r., I NKRS 40/22). Powołane przepisy gwarantują obywatelowi korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej, nie gwarantują natomiast przyjęcia do tej służby. Nie sposób w takich okolicznościach dopatrywać się naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, czy równości wobec prawa.

Podsumowując, Krajowa Rada Sądownictwa podejmując zaskarżoną uchwałę, dysponowała pełną wiedzą o kandydatach, wynikającą ze zgromadzonego w toku procedury konkursowej materiału i po rozważeniu całokształtu okoliczności, stosując kryteria ustawowe, dokonała autonomicznego i zgodnego z prawem wyboru w ramach przysługujących jej kompetencji uzasadniając w sposób należyty podjętą uchwałę.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 44 ust. 3 u.KRS w zw. z art. 398¹⁴ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

PB

[ms]

