



Sygn. akt I NKRS 1/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Elżbieta Karska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z odwołania J. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 26 października 2021 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2021 r., poz. 329,

z udziałem A. C. i A. N.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 maja 2022 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą z 26 października 2021 r., nr [...], działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2021, poz. 269; dalej: ustawa o KRS lub u.KRS), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: Rada lub KRS) postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie A. C. oraz A. B. N. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W.;

2. nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie R. M. B.-G., J. M. G., T. J. K., R. P. K., J. S. K., R. M. K., P. J. K., W. A. M.-C., S. J. O., A. O., E. S. -K. oraz I. I. S. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...].

W uzasadnieniu uchwały nr [...] wskazano, że w celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodniczący Rady wyznaczył zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Na posiedzeniach w dniach: 18, 19, 20 i 25 października 2021 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wysłuchał (w trybie zdalnym) uczestników postępowania oraz, po wnikliwym zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo kandydatów, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W posiedzeniach zespołu nie uczestniczyli przedstawiciele Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych, zawiadomieni o terminach. Podczas głosowania członkowie zespołu oddali, m.in., na: A. C. – 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”; J. S. K. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”; A. B. N. – 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”.

W ocenie zespołu, A. C. oraz A. N. spełniali kryteria powołania na urząd sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] w stopniu najwyższym spośród uczestniczących w przedmiotowej procedurze konkursowej, a znajdowało to potwierdzenie w zgromadzonej dokumentacji obejmującej między innymi informacje dotyczące posiadanego przez kandydatów doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa administracyjnego, ich dorobku naukowego, publikacji, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, prowadzenia szkoleń i zajęć dydaktycznych, a także przedstawionych opinii służbowych i rekomendacji.

Z kolei, Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę, że kandydaci

spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 6 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. 2021, poz. 137; dalej: p.u.s.a.) oraz kryteria, wymienione w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła: poziom posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, zdobyte przez kandydatów doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do kart zgłoszenia.

W uchwale KRS opisano wykształcenie i przebieg kariery zawodowej oraz osiągnięcia poszczególnych kandydatów.

Podejmując uchwałę Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła, że wszyscy kandydaci wyróżniają się poziomem wiedzy oraz kwalifikacjami i doświadczeniem zawodowym ze sfery prawa administracyjnego, przy czym jest to wiedza i doświadczenie z bardzo różnych dziedzin prawa administracyjnego.

Mając na względzie powyższe oraz dorobek naukowy kandydatów, ich działalność dydaktyczną i podnoszenie kwalifikacji zawodowych, Rada uznała, że osoby przedstawione do powołania – A. C. oraz A. N. – spełniają kryteria powołania na urząd sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. w stopniu najwyższym spośród uczestniczących w procedurze konkursowej.

Rada zwróciła uwagę, że A. C. posiada ponad dwudziestoletnie doświadczenie zawodowe, zdobyte w trakcie zatrudnienia w administracji skarbowej, podczas którego pełnił obowiązki w Urzędzie Skarbowym w W. na stanowiskach: referenta, starszego referenta, inspektora, starszego inspektora i zastępcy komornika oraz w Urzędzie Skarbowym w P. jako zastępcę naczelnika urzędu skarbowego, a po uzyskaniu stosownych uprawnień wykonywał obowiązki na stanowisku radcy prawnego w Urzędzie Skarbowym w W. i w Urzędzie Skarbowym w P.. Obecnie jest zatrudniony w Izbie Administracji Skarbowej (wcześniej – Izbie Skarbowej) w W. na stanowisku radcy prawnego, pełniąc jednocześnie funkcję Naczelnika Wydziału Obsługi Prawnej, Doświadczenie sędowoadministracyjne kandydata obejmuje wielokrotne występowanie w charakterze profesjonalnego pełnomocnika w sądzie administracyjnym, w ramach

którego obsługiwał ponad tysiąc spraw, z czego większość rozstrzygnięć była korzystna dla reprezentowanej przez niego strony. A. C. trzysta trzydzieści dwa razy występował jako pełnomocnik przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Były to sprawy w większości skomplikowane o znacznym stopniu zawichości i dużym ciężarze gatunkowym. Kandydat sporządził ponad pięćdziesiąt skarg kasacyjnych. Ponadto, posiada dorobek naukowo-dydaktyczny, bowiem ukończył studia doktoranckie w zakresie nauk prawnych – prawo – prawo administracyjne, a w 2008 r. został wszczęty przewód doktorski, tytuł rozprawy – „Przymusowe wykonanie zobowiązania podatkowego w podatku od towaru i usług”, ale kandydat nie złożył w określonym terminie pracy doktorskiej. Obecnie „z wolnej stopy” przygotowuje w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji [...] Uniwersytetu [...] pracę doktorską dotyczącą prawnych form działania organów odpowiedzialnych za pobór danin publicznych. Ukończył również cztery kierunki studiów podyplomowych, tj. w zakresie: doradztwa podatkowego (2003 r.), podatków (2020 r.), Master of Laws (LL.M.) (2021 r.), Executive Master of Business Administration (MBA) (2021 r.). Prowadził również wykłady z zakresu prawa handlowego i prawa podatkowego dla kandydatów na tłumaczy przysięgłych oraz z zakresu prawa handlowego w Instytucie Lingwistyki Stosowanej Uniwersytetu W..

Natomiast A. N. posiada kilkunastoletnie doświadczenie, zdobyte w trakcie pracy w charakterze pozaetatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. (od grudnia 2005 r.), którą efektywnie łączy z zatrudnieniem w [...] Urzędzie Wojewódzkim w W. (od marca 2010 r.). Podczas pracy w tym Urzędzie pełnił obowiązki na stanowisku inspektora wojewódzkiego w Oddziale Orzecznictwa [...] oraz w Oddziale Orzecznictwa i Regulacji [...], zajmował stanowisko Zastępcy Kierownika Oddziału Orzecznictwa w [...], a obecnie ponownie pełni obowiązki na stanowisku inspektora wojewódzkiego w Oddziale Orzecznictwa i [...]. Dodatkowo, w ramach pracy w tym Urzędzie jest Przewodniczącym Komisji do przeprowadzania testów kwalifikacyjnych dla kierowców zamierzających wykonywać przewóz drogowy (od grudnia 2012 r.) oraz Przewodniczącym Komisji do spraw biegłych rzeczoznawców majątkowych dla potrzeb postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wojewodę [...] (od

marca 2017 r.). Niezależnie od powyższego w 2007 r. złożył egzamin sędziowski z łącznym wynikiem dobrym. Ponadto, posiada dorobek naukowo-dydaktyczny, był uczestnikiem Stacjonarnych Studiów Doktoranckich Nauk Prawnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu [...], a także prowadził zajęcia dydaktyczne na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu [...], w Wyższej Szkole Zarządzania i Przedsiębiorczości w W., w [...] Wyższej Szkole Służb Publicznych „[...] oraz po połączeniu w [...] Szkole Wyższej w W., na Wydziale Budownictwa Lądowego i Wodnego Politechniki [...], w Wyższej Szkole Prawa w W. oraz w Wyższej Szkole Bankowej w W.. Dodatkowo prowadził szkolenia dla pracowników administracji publicznej, a także jest autorem i współautorem szeregu publikacji z dziedziny prawa administracyjnego.

W trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 26 października 2021 r., m.in. na A. C. oddano 15 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 5 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 20 osób), na A. N. oddano 19 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 21 osób), zaś na J. K. oddano 1 głos „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 18 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 19 osób) – w rezultacie czego nie uzyskał on wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Od przedmiotowej uchwały KRS nr [...] z dnia 26 października 2021 r. odwołanie złożył J. S. K. (dalej także jako: Odwołujący). Zaskarżył on przedmiotową uchwałę KRS w całości, wniósł o jej uchylenie w całości i „umorzenie sprawy”.

Na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 1 i ust. 3 u.KRS, zaskarżonej uchwale KRS Odwołujący zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego mające istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 33 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 35 ust. 1-3 i art. 42 ust. 1 u.KRS w zw. z § 19 ust. 1-11 załącznika do uchwały nr 158/2019 Krajowej Rady Sądownictwa z 24 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa w zw. z art. 35 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.KRS w zw. z art. 7 § 1 i § 2 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 oraz art. 4 p.u.s.a. w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP i dokonanie oceny kandydatur, w tym Odwołującego się, bez wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy i niezastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów oraz bez

wnikliwego zbadania okoliczności sprawy udostępnionych Radzie przez Odwołującego się, z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów, a także dokonanie oceny w sposób dowolny bez określenia i rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o rzetelne i jednakowe dla wszystkich uczestników konkursu kryteria oceny kandydatów.

Ponadto, zaskarżonej uchwale KRS Odwołujący zarzucił naruszenie art. 42 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS, polegające na sporządzeniu uzasadnienia uchwały Rady w sposób uniemożliwiający jego weryfikację przy ocenie poszczególnych kandydatur na skutek braku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy i niewykazania w sposób przekonujący „przewagi” wybranych kandydatów nad pozostałymi uczestnikami konkursu.

Oprócz powyższych zarzutów, J. K., na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 1 i ust. 3 u.KRS, zarzucił zaskarżonej uchwale KRS naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, a mianowicie: art. 2, art. 8 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS w zw. z art. 57a § 3 w zw. z art. 57f § 2 p.u.s.a. w zw. z § 9 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4 oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko sędziowskie poprzez błędną wykładnię ww. przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, w szczególności niedokonanie oceny kandydatów, w tym Odwołującego się, na podstawie przejrzystych, jasnych i sprawiedliwych kryteriów, zgodnych z zasadami równego dostępu do służby publicznej, zasadami równego traktowania oraz zasadami demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

W uzasadnieniu odwołania datowanego na 29 grudnia 2021 r. oraz w pismach z 21 marca 2022 r., 22 marca 2022 r., 4 maja 2022 r. (daty wpływu do Sądu Najwyższego) J. K. rozwinął postawione zarzuty, przedstawił dowody i ustosunkował się do argumentacji prezentowanej przez A. N. i A. C..

W odpowiedziach na odwołanie J. K., A. C. oraz A. N. wniesli o jego oddalenie w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

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 ustawy o KRS).

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 (wyrok Sądu Najwyższego z 6 października 2016 r., III KRS 24/16). 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 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 jakkolwiek ingerencja w tę szczególną postać władztwa przynależnego Radzie skutkowałaby naruszeniem art. 179 Konstytucji RP (wyrok TK z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK ZU 2008, nr 4, poz. 63).

Nie ulega wątpliwości, że Krajowa Rada Sądownictwa, w świetle art. 33

ust. 1 ustawy o 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; 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; 2 lutego 2022 r., I NKRS 170/21).

Odnosząc się do zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania, należy zauważyć, że naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o 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 (wyroki Sądu Najwyższego z: 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21). W niniejszej sprawie żadna z powyższych przesłanek nie zachodzi.

Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła doświadczenie zawodowe uczestników procedury konkursowej, jak również poziom ich wiedzy prawniczej oraz dorobek naukowo-dydaktyczny i stwierdziła, że posiadają oni odpowiednie kwalifikacje, jednak powyższe kryteria wyboru, w jej ocenie – w najwyższym stopniu wypełniają A. C. oraz A. N.. Kandydaci wybrani do przedstawienia z wnioskiem o powołanie posiadają wieloletnie, wszechstronne i bogate doświadczenie zawodowe związane ze stosowaniem prawa administracyjnego, które dodatkowo wzbogaca ich działalność naukowo-dydaktyczna.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa wiedza teoretyczna, jaką posiada A. C., w połączeniu z doświadczeniem praktycznym w stosowaniu prawa administracyjnego, wynikającym z pracy w administracji skarbowej (Urząd Skarbowy w W., Urząd Skarbowy w P., Urząd Skarbowy w W., Izba Skarbowa w W., Izba Administracji Skarbowej w W. – obecnie na stanowisku radcy prawnego, pełniąc jednocześnie funkcję Naczelnika Wydziału Obsługi Prawnej), a także jego

dorobek naukowo-dydaktyczny dają gwarancję należytego wykonywania przez niego obowiązków na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Podobnie, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa wiedza teoretyczna, jaką posiada A. N., w połączeniu z doświadczeniem praktycznym w stosowaniu prawa administracyjnego, wynikającym z pracy w [...] Urzędzie Wojewódzkim w W. oraz w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w W., a także jego dorobek naukowo-dydaktyczny dają gwarancję należytego wykonywania przez niego obowiązków na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

W ocenie Rady, te wszystkie okoliczności zadecydowały o uznaniu A. C. oraz A. N. za kandydatów spełniających w niniejszej procedurze konkursowej kryteria wyboru w stopniu najwyższym – uzasadniającym ich przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do powołania (s. 22 uzasadnienia uchwały KRS).

Jak wynika z powyższego, Rada miała na uwadze fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, które legły u podstaw jej decyzji opartej o „wszystkie okoliczności”.

Nietrafiony jest również zarzut naruszenia art. 35 ustawy o 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 ustroj sądów powszechnych, gdyż te wyznaczają minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko sędziego, ale także wyniki ukończenia studiów i egzaminu zawodowego, 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. (wyrok Sądu Najwyższego z 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15).

Jak wynika z uchwały Rady, zespół KRS przyjął stanowisko o rekomendowaniu Krajowej Radzie Sądownictwa na dwa stanowiska sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. A. C. oraz A. N.. Wniosek taki, w ocenie zespołu, był w pełni uzasadniony poziomem posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, a także informacjami dotyczącymi posiadanego przez nich doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa administracyjnego, ich dorobku naukowego, uzyskania stopni i tytułów naukowych, publikacji, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, przedstawionymi opiniami służbowymi i rekomendacjami oraz wynikiem przeprowadzonego wysłuchania.

W uzasadnieniu stanowiska zespół wskazał, że dokonując rekomendacji miał na uwadze, że wszyscy kandydaci wyróżniają się poziomem wiedzy oraz kwalifikacjami i doświadczeniem zawodowym ze sfery prawa administracyjnego, przy czym jest to wiedza i doświadczenie z bardzo różnych dziedzin prawa administracyjnego. Uwzględnił także dorobek naukowy kandydatów, działalność dydaktyczną, podnoszenie przez nich kwalifikacji zawodowych.

W ocenie zespołu, A. C. oraz A. N. spełniają kryteria powołania na urząd sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. w stopniu najwyższym spośród uczestniczących w procedurze konkursowej, a powyższe znajduje potwierdzenie w zgromadzonej dokumentacji obejmującej między innymi informacje dotyczące posiadanego przez kandydatów doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa administracyjnego, ich dorobku naukowego, publikacji, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, prowadzenia szkoleń i zajęć dydaktycznych, a także przedstawionych opiniach służbowych i rekomendacjach (s. 4-5 uzasadnienia uchwały KRS).

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały KRS wyjaśniono więc jakimi motywami kierował się zespół KRS przy dokonywaniu oceny i wyboru kandydatów, a Rada dokonała ich porównania i omówienia w oparciu o te same kryteria.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisu art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, wypada podkreślić, 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” (wyrok Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2016 r., III KRS 33/12).

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Krajowa Rada Sądownictwa szczegółowo przedstawiła także dane dotyczące kandydatów.

W odniesieniu do A. C. Krajowa Rada Sądownictwa zauważyła, że od 2001 r. jest on zatrudniony w administracji skarbowej. Obowiązki pełnił w Urzędzie Skarbowym w W. (referent, starszy referent, inspektor, starszy inspektor, zastępca komornika) oraz Urzędzie Skarbowym w P. (zastępca naczelnika urzędu skarbowego), przy czym po uzyskaniu wymaganych uprawnień wykonywał obowiązki na stanowisku radcy prawnego w Urzędzie Skarbowym w W. (od 13 czerwca 2011 r.) oraz w Urzędzie Skarbowym w P. (od 11 lipca 2012 r.). Obecnie pracuje w Izbie Administracji Skarbowej (wcześniej: Izbie Skarbowej) w W., także na stanowisku radcy prawnego, a przy tym pełni funkcję Naczelnika Wydziału Obsługi Prawnej. W 2002 r. ukończył wyższe studia prawnicze na [...] Uniwersytecie [...] z oceną dobrą plus, uzyskując tytuł magistra. W 2003 r. ukończył studia podyplomowe w zakresie doradztwa podatkowego. W 2008 r. ukończył studia doktoranckie na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji [...] Uniwersytetu [...] w zakresie nauk prawnych – prawo – prawo administracyjne. Uchwałą Rady tego Wydziału w dniu 3 czerwca 2008 r. został wszczęty przewód doktorski kandydata, tytuł rozprawy – „[...]”, ale nie złożył w określonym terminie pracy doktorskiej. Obecnie „z wolnej stopy” przygotowuje w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji [...] Uniwersytetu [...] pracę doktorską dotyczącą prawnych form działania organów odpowiedzialnych za pobór danin publicznych. Uchwałą Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w W. z dnia 26 stycznia 2011 r. został wpisany na listę radców prawnych tej Izby. W 2020 r. ukończył studia podyplomowe w zakresie podatków. W 2021 r. ukończył studia podyplomowe: w zakresie Master of Laws [LL.M.] oraz w

zakresie Executive Master of Business Administration (MBA)]. Prowadził wykłady z zakresu prawa handlowego i prawa podatkowego dla: kandydatów na tłumaczy przysięgłych oraz z zakresu prawa handlowego w Instytucie Lingwistyki Stosowanej Uniwersytetu [...] (w 2017 r.). Podnosił kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w szkoleniach, a do zgłoszenia załączył pozytywne opinie (s. 7-8 uzasadnienia uchwały KRS).

Z kolei, jak podkreśliła Rada, A. N. ukończył wyższe studia na kierunku administracja w zakresie administracji publicznej na Uniwersytecie [...] z oceną bardzo dobrą, uzyskując tytuł magistra. W 2004 r. ukończył na tym Uniwersytecie wyższe studia prawnicze z oceną dobrą plus, uzyskując tytuł magistra. W latach 2004-2009 był uczestnikiem Stacjonarnych Studiów Doktoranckich Nauk Prawnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu [...]. Z dniem 15 grudnia 2005 r. został powołany przez Prezesa Rady Ministrów na pozaetatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W.. Po odbyciu pozaetatowej aplikacji sądowej w okręgu Sądu Okręgowego w W., w 2007 r. złożył egzamin sędziowski z łącznym wynikiem dobrym. Z dniem 15 marca 2010 r. został zatrudniony w [...] Urzędzie Wojewódzkim w W., w którym do 31 grudnia 2018 r. pełnił obowiązki na stanowisku inspektora wojewódzkiego, kolejno w Oddziale Orzecznictwa Wydziału Infrastruktury (do 13 listopada 2016 r.) oraz w Oddziale Orzecznictwa [...] (od 14 listopada 2016 r.). Od 1 stycznia 2019 r. do 20 lipca 2020 r. zajmował stanowisko Zastępcy Kierownika Oddziału Orzecznictwa w Wydziale [...] w tym Urzędzie, a obecnie ponownie pełni obowiązki na stanowisku inspektora wojewódzkiego w Oddziale Orzecznictwa i [...] Ponadto, w ramach pracy w [...] Urzędzie Wojewódzkim w W., od 11 grudnia 2012 r. jest Przewodniczącym Komisji do przeprowadzania testów kwalifikacyjnych dla kierowców zamierzających wykonywać przewóz drogowy, a od 31 marca 2017 r. – Przewodniczącym Komisji do spraw biegłych rzeczoznawców majątkowych dla potrzeb postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wojewodę [...]. A. N. prowadził zajęcia dydaktyczne na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu [...], w Wyższej Szkole Zarządzania i Przedsiębiorczości w W., w [...] Wyższej Szkole Służb Publicznych „[...]” oraz po połączeniu w [...] Szkole Wyższej w W., na Wydziale Budownictwa Lądowego i Wodnego Politechniki [...], w Wyższej Szkole

Prawa w W. oraz w Wyższej Szkole Bankowej w W.. Ponadto, od 2007 r. prowadził szkolenia dla pracowników administracji publicznej, a także jest autorem i współautorem szeregu publikacji z dziedziny prawa administracyjnego i podnosił kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w szkoleniach. Do zgłoszenia dołączył pozytywne opinie służbowe (s. 8-9 uzasadnienia uchwały KRS).

Natomiast, J. K. w 1990 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w T. z oceną dostateczną, uzyskując tytuł magistra. Od 1 września 1990 r. był zatrudniony w Izbie Skarbowej w B. na stanowisku starszego referenta. Po odbyciu aplikacji adwokackiej, w 1995 r. złożył z wynikiem pozytywnym egzamin adwokacki. Uchwałą Okręgowej Rady Adwokackiej w B. z dnia 16 maja 1995 r. został wpisany na listę adwokatów Izby Adwokackiej w B.. W latach 1995-2010 wykonywał zawód adwokata. W ramach zatrudnienia w Wydawnictwach Prasowych i Pozaprasowych „E.” Spółka Akcyjna z siedzibą w B. był autorem cyklicznych publikacji prawnych „P.”, publikowanych w gazecie „E.[...]”. Uchwałą Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w B. z dnia 5 lipca 2010 r. został wpisany na listę radców prawnych tej Izby. Od 1 listopada 2010 r. pracował, w wymiarze ½ etatu, w Urzędzie Skarbowym w Ś. na stanowisku radcy prawnego. Z dniem 1 listopada 2010 r. podjął zatrudnienie w Izbie Skarbowej w B. (obecnie: Izba Administracji Skarbowej w B.) na stanowisku radcy prawnego. W dniu 26 kwietnia 2019 r. Rada Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] w O. podjęła uchwałę o wszczęciu kandydatowi przewodu doktorskiego na podstawie rozprawy pt. „[...]”. J. K. jest autorem glosy do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego i artykułów naukowych. Podnosi kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w szkoleniach zawodowych. Do zgłoszenia kandydat załączył pozytywne opinie służbowe oraz sprawozdanie z wizytacji przeprowadzonej w marcu 2021 r. w celu dokonania oceny wykonywania zawodu radcy prawnego (s. 12-13 uzasadnienia uchwały KRS).

Rada wskazała, że A. C. oraz A. N. posiadają wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz odpowiednie doświadczenie zawodowe, a także wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą, którą umiejętnie wykorzystują w praktyce zawodowej, dające rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W..

O przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej ich kandydatur zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności ich wieloletnie, bogate i różnorodne doświadczenie zawodowe związane ze stosowaniem prawa administracyjnego, a także dorobek naukowo-dydaktyczny. Wybrani przez Radę kandydaci wyróżniają się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej (s. 23 uzasadnienia uchwały KRS).

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 ustawy o KRS

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem 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 zdecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (wyroki Sądu Najwyższego z: 15 września 2015 r., III KRS 47/15; 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14; 2 grudnia 2020 r., I NO 132/20; 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21; 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21).

Trzeba pamiętać, że żadne z kryteriów oceny poszczególnych kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie brane pod uwagę w postępowaniu przed Krajową Radą Sądownictwa 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 (wyroki Sądu

Najwyższego z: 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15; 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21).

Krajowa Rada Sądownictwa została wyposażona w prawo swobodnej oceny kandydata na urząd sędziego, 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 dnia 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12, w którym Sąd ten stwierdził, iż „ocena przydatności kandydata należy do Rady”. Z kolei w motywach wyroku z dnia 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”, czego Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie nie stwierdził.

In fine, nie sposób zgodzić się także z zarzutami J. K., jakoby w niniejszej procedurze konkursowej przed KRS doszło do naruszenia przepisów art. 2, art. 8, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP – zasady demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, równego traktowania przez władze publiczne i jednakowego dostępu do służby publicznej. Konstytucja RP w powołanych przepisach statuuje zasady, które są klauzulami generalnymi, a charakteryzują je takie istotne cechy jak: niedookreśloność, pozaprawne odesłanie i aksjologiczność (por. szerzej P. Krocze, *Prawo wewnętrzne związków wyznaniowych w perspektywie organów władzy publicznej. Klauzule generalne*, Kraków 2017, s. 186-189). Na treść tych zasad składa się szereg wartości, wywodzonych wprost z przepisów Konstytucji lub też takich, które nie zostały ujęte *expressis verbis* w Konstytucji, ale które wynikają z istoty i aksjologii demokratycznego państwa prawnego. Wartości te tworzą pewien kanon, który nie ma charakteru katalogu zamkniętego (por. P. Tuleja [w:] M. Safjan i in.

(red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, Warszawa 2016, s. 222, nb. 19).

W przedmiotowej sprawie, naruszeniu zasad określonych w przytoczonych przepisach Konstytucji RP przeczą fragmenty samej zaskarżonej uchwały, w których Rada wskazała wprost na kryteria awansu (co przytaczano już wyżej). Ani z uzasadnienia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, ani z dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania nie wynika też, by Odwołującemu ograniczono dostęp do służby publicznej w wyniku zastosowania dyskryminujących jego kandydaturę kryteriów lub też naruszenia zasady równości. Rozpoznając odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Sąd Najwyższy nie porównuje kandydatur, ale ocenia, czy uwzględnione w danej procedurze nominacyjnej kryteria oceny zostały zastosowane w jednakowy sposób do wszystkich kandydatów.

Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały argumenty dotyczące nieprzedstawienia Prezydentowi RP kandydatury Odwołującego wskazywały, że na treść takiego rozstrzygnięcia sprawy decydujący wpływ miała całościowa i wszechstronnie przeprowadzona ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych przez Krajową Radę Sądownictwa kryteriów. Rada uwzględniła w odniesieniu do uczestników postępowania jednakowe okoliczności rzutujące na ocenę predyspozycji do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym, a przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały motywy rozstrzygnięcia nie zawierały elementów pozwalających uznać je za dyskryminujące w stosunku do kandydatury Odwołującego.

Zarzut naruszenia art. 32 w zw. z art. 60 Konstytucji RP może być rozpatrywany wyłącznie pod kątem legalności, a zatem 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 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21; z 16 marca 2022 r., I NKRS 94/21). Powołane przepisy gwarantują obywatelowi, korzystającemu z pełni praw publicznych, prawo ubiegania się

o przyjęcie do służby publicznej, nie gwarantują natomiast przyjęcia do tej służby. Zatem, całościowa analiza przeprowadzonej procedury każe uznać ją za odpowiadającą prawu i gwarantującą równy dostęp do służby publicznej.

Reasumując, Krajowa Rada Sądownictwa, podejmując zaskarżoną uchwałę, dysponowała pełną wiedzą o kandydatach wynikającą ze zgromadzonego w toku procedury konkursowej materiału i po rozważeniu całokształtu okoliczności dokonała autonomicznego i zgodnego z prawem wyboru w ramach jej konstytucyjnych i ustawowych kompetencji.

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

Zdanie odrębne od wyroku i uzasadnienia wyroku złożył SSN Grzegorz Żmij.

a.s.