



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie z odwołania M. Ś. i A. L.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 20 października 2022 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r. poz. 698,

z udziałem A. C.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 maja 2023 r.,

oddala odwołania.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...], podjętą 20 października 2022 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 698, Krajowa Rada Sądownictwa:

1. przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie A. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];
2. nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie T. D., T. K., P. K., A. L., Ł. Ł., M. O., M. Ś. oraz P. T. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...].

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że na jedno wolne stanowisko sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 698, zgłosili się:

- A. C. – sędzia Sądu Okręgowego w K.;
- T. D. – radca prawny, adiunkt na Uniwersytecie w K.;
- T. K. – radca prawny, etatowy członek (prezes) Samorządowego Kolegium Odwoławczego w J.;
- G. K. – starszy referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];
- P. K. – sędzia Sądu Okręgowego w W.;
- A. L. – starszy referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];
- Ł. Ł. – radca prawny, doradca podatkowy;
- M. O. – adwokat;
- M. Ś. – starszy referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];
- P. T. – starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]

W związku z cofnięciem zgłoszenia przez G. K., Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą nr [...] z 11 października 2022 r. umorzyła postępowanie w sprawie z jego zgłoszenia.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa, jej Przewodniczący wyznaczył zespół członków Rady, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Na posiedzeniach, które odbyły się 3 i 7 października 2022 r., zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa wysłuchał (w trybie wideokonferencji) uczestników postępowania oraz, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo kandydatury, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie.

Podczas głosowania członkowie zespołu oddali na kandydaturę:

- A. C. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- T. D. – 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”;
- T. K. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- P. K. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- A. L. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- Ł. Ł. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- M. O. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- M. Ś. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”;
- P.A. T. – 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”.

W wyniku powyższego głosowania zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Krajowej Radzie Sądownictwa na jedno stanowisko sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] kandydatury T. D. W uzasadnieniu tej rekomendacji zespół wskazał, że jest ona w pełni uzasadniona doświadczeniem zawodowym T. D., w tym wynikającym z wykonywania zawodu radcy prawnego; podejmowaną przez tego kandydata aktywnością na polu prawa administracyjnego, prawa gospodarczego i prawa energetycznego; okolicznością, że rekomendowany kandydat uzyskał stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych oraz prowadzi działalność naukową w charakterze pracownika Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu, popartą bogatym dorobkiem naukowym; zespół zwrócił także uwagę na bardzo dobrą motywację T. D., podkreślając, że ma on świadomość przejścia do innej aktywności i związanych z tym wyzwań.

Krajowa Rada Sądownictwa, rozstrzygając w przedmiocie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, w szczególności mając na uwadze 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, ich dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia.

W pierwszej kolejności Rada stwierdziła, że wszyscy kandydaci spełniali wymagania ustawowe, określone w art. 6 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych.

Charakteryzując sylwetkę A. C. wskazano, że urodziła się ona (...) w K. W 1994 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie, uzyskując tytuł magistra. Po odbyciu aplikacji sądowej, w 1996 r. złożyła egzamin sędziowski z łącznym wynikiem bardzo dobrym. 15 listopada 1996 r. została mianowana asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w K. Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 30 czerwca 1998 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w K., gdzie orzekała w Wydziale Cywilnym. W latach 2003-2006 A. C. pełniła funkcję Przewodniczącej tego Wydziału. Od 2006 r. kandydatka orzekała – w ramach delegacji – w wydziale cywilnym odwoławczym Sądu Okręgowego w K. Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 5 marca 2009 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Okręgowego w K., gdzie orzeka w II Wydziale Cywilnym Odwoławczym. W latach 2013-2019 pełniła funkcję Zastępcy Przewodniczącego tego Wydziału. A. C. ukończyła studia podyplomowe w zakresie prawa cywilnego w Instytucie. Od 2010 r. jest wykładowcą w Szkole w K. Zwrócono uwagę, że kandydatka podnosi kwalifikacje zawodowe poprzez uczestnictwo w szkoleniach, a także na okoliczność, iż do jej zgłoszenia załączono pozytywne opinie służbowe.

Charakteryzując sylwetkę A. L. wskazano, że urodziła się ona (...) w B. W 1999 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie z oceną dobrą, uzyskując tytuł magistra. Od 1 stycznia do 30 czerwca 2001 r. oraz od 2 stycznia 2002 r. do 30 kwietnia 2004 r. pracowała na stanowisku referenta w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w E. Od 25 kwietnia 2001 r. pełniła funkcję pozaetatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w E. w ramach 3-letniej kadencji,

zaś od 1 listopada 2004 r. – w ramach 6-letniej kadencji. Od 1 maja 2004 r. A. L. jest zatrudniona w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], kolejno na stanowiskach: asystenta sędziego, od lipca 2005 r. – referendarza sądowego, a od 2016 r. – starszego referendarza sądowego, przy czym pełni jednocześnie obowiązki asystenta sędziego i referendarza sądowego. Czynności służbowe wykonywała początkowo w Wydziale III, a obecnie pełni obowiązki w Wydziale II tego Sądu. Kandydatka prowadzi szkolenia dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego z zakresu postępowania administracyjnego, a jednocześnie podnosi swoje kwalifikacje przez uczestnictwo w szkoleniach i warsztatach zawodowych. Zwrócono uwagę na okoliczność, że do zgłoszenia kandydatka załączyła pozytywną opinię służbową.

Charakteryzując sylwetkę M. Ś. wskazano, że urodził się on (...) w K. W 1999 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie z oceną bardzo dobrą, uzyskując tytuł magistra. Po odbyciu aplikacji sądowej, w 2002 r. złożył egzamin sędziowski z łącznym wynikiem dostatecznym. Od 1 października 1999 r. do 31 października 2001 r. był zatrudniony w kancelarii adwokackiej z siedzibą w K. jako sekretarz kancelarii, a od 3 czerwca do 23 sierpnia 2002 r. – w Kancelarii Komornika Sądowego Rewiru VI przy Sądzie Rejonowym w K. na stanowisku referenta prawnego. W latach 2002-2007 pracował na stanowisku asystenta wykładowcy w Szkole Wyższej im. [...] w K., gdzie prowadził zajęcia z: prawa administracyjnego, nauki administracji, postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego oraz prawa gospodarczego. Od 17 maja 2004 r. do 30 czerwca 2005 r. był zatrudniony na stanowisku referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym w C., gdzie pełnił obowiązki w V Wydziale Ksiąg Wieczystych. Od 1 lipca 2005 r. do 1 listopada 2006 r. pracował na stanowisku referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym w K., pełniąc obowiązki w IV Wydziale Ksiąg Wieczystych. Od 2 listopada 2006 r. jest zatrudniony w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], początkowo na stanowisku referendarza sądowego, a począwszy od 1 sierpnia 2015 r. – na stanowisku starszego referendarza sądowego. Orzeka w Wydziale I tego Sądu. Ponadto kandydat jest autorem trzech artykułów dotyczących inspekcji handlowej, postępowania mediacyjnego i sądowej kontroli bezczynności organu administracji publicznej. Decyzją Prezesa Naczelnego Sądu

Administracyjnego z 9 września 2021 r. został powołany do składu Komisji Dyscyplinarnej I instancji dla referendarzy sądowych – jako Przewodniczący tej Komisji. Zwrócono uwagę, że do zgłoszenia kandydat załączył pozytywne opinie służbowe.

Krajowa Rada Sądownictwa, uwzględniając kwalifikacje kandydatów, ich doświadczenie zawodowe, dorobek naukowy, działalność dydaktyczno-szkoleniową, podnoszenie kwalifikacji zawodowych, a także przedstawione opinie służbowe, uznała, że to A. C. spełniała kryteria powołania na urząd sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] w stopniu uzasadniającym przedstawienie wniosku o jej powołanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Rada wskazała, że kandydatka ta legitymowała się najdłuższym ogólnym stażem zawodowym spośród wszystkich uczestników postępowania nominacyjnego, a przy tym posiadała wieloletnie doświadczenie orzecznicze, zdobyte w trakcie pracy na stanowiskach: asesora sądowego i sędziego Sądu Rejonowego w K. oraz sędziego Sądu Okręgowego w K. Obowiązki orzecznicze przez wiele lat efektywnie łączyła z pełnieniem funkcji administracyjnych (przewodniczącego wydziału i zastępcy przewodniczącego wydziału). Krajowa Rada Sądownictwa dostrzegła, że tak w Sądzie Rejonowym w K., jak i w Sądzie Okręgowym w K. kandydatka orzekała w wydziałach cywilnych (pierwszoinstancyjnym i odwoławczym), jednak zwrócono uwagę, że w trakcie wysłuchania A. C. podniosła co następuje: „Orzekam od 2006 r. w Sądzie odwoławczym. Tu stykałam się z prawem administracyjnym. Orzekałam w sprawach skarg. Również w sprawach odszkodowawczych miałam kontakt z prawem administracyjnym. Także w sprawach wieczystych. Badałam także przepisy administracyjne pod kątem dopuszczalności drogi sądowej”. Ponadto Rada uwzględniła, że wybrana kandydatka posiadała długoletnie doświadczenie dydaktyczne, wynikające z pełnienia obowiązków wykładowcy w Szkole w K. Była również członkiem komisji egzaminacyjnych przeprowadzających egzamin radcowski, egzamin komorniczy oraz egzamin wstępny na aplikację komorniczą. Krajowa Rada Sądownictwa wzięła także pod uwagę, że A. C. podnosiła swoje kwalifikacje zawodowe – poprzez ukończenie studiów podyplomowych w zakresie prawa cywilnego i uczestnictwo w szkoleniach. Rada podkreśliła przy tym, że

wysokie kwalifikacje kandydatki znajdowały potwierdzenie w przedstawionych opiniach służbowych.

Jednocześnie Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła doświadczenie zawodowe pozostałych uczestników procedury konkursowej, jak również poziom ich wiedzy prawniczej oraz dorobek naukowo-dydaktyczny, a także szkoleniowy, i stwierdziła, że jakkolwiek posiadają oni odpowiednie kwalifikacje, to jednak kryteria wyboru – w ocenie Rady – w stopniu uzasadniającym przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] wypełniała właśnie A. C.. Zdaniem Rady wiedza teoretyczna, jaką posiadała ta kandydatka, w połączeniu z doświadczeniem orzecznictwem, zdobytym w trakcie pracy na stanowisku asesora sądowego, sędziego sądu rejonowego i sędziego sądu okręgowego, w tym także w zakresie stosowania przepisów prawa administracyjnego, dawały gwarancję należytego wykonywania przez nią obowiązków na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

W głosowaniu przeprowadzonym w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 20 października 2022 r., poprzedzającym podjęcie uchwały, na:

- A. C. oddano 11 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 14 głosów), zatem jej kandydatura uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów;
- T. D. oddano 6 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 10 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 16 głosów), zatem jego kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;
- T. K. nie oddano głosów „za” ani „przeciw”, przy 17 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 17 głosów), zatem jego kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;
- P. K. oddano 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 15 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 17 głosów), zatem jego kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;
- A. L. oddano 4 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 13 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 17 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;

- Ł. Ł. oddano 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 15 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 17 głosów), zatem jego kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;
- M. O. oddano 4 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 14 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;
- M. Ś. oddano 7 głosów „za”, przy braku głosów „przeciw” i 11 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jego kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów;
- P. T. oddano 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 17 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Wobec powyższego, Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie A. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], nie przedstawiając takiego wniosku w odniesieniu do pozostałych uczestników postępowania nominacyjnego.

Odwołania od przedmiotowej uchwały wnieśli A. L. i M. Ś. (dalej: „skarżący”, „skarżący”, łącznie: „skarżący”).

A. L. zaskarżyła uchwałę: w zakresie punktu pierwszego – w całości, w zakresie punktu drugiego zaś – w zakresie, w jakim jej kandydatura nie została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] A. L. sformułowała względem zaskarżonej uchwały następujące zarzuty:

1. naruszenia art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa – poprzez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] reguł i kryteriów wyboru, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej;

2. naruszenia art. 3, art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa – poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy w oparciu o przedłożoną dokumentację, przejawiający się w:

- zaniechaniu dokonania oceny kwalifikacji skarżącej;
- braku analizy doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu prawa administracyjnego skarżącej;
- pominięciu opinii przełożonych oraz przedłożonych przykładowych odpisów rozstrzygnięć przygotowanych przez skarżącą, dowodzących wysokiego poziomu wiedzy w zakresie prawa administracyjnego;
- niezastosowaniu równych i jednakowych dla wszystkich kandydatur ustawowych kryteriów oceny poprzez nieuwzględnienie doświadczenia zawodowego skarżącej, w tym doświadczenia w stosowaniu prawa na stanowisku referendarskim od 18 lat, a także 9-letniego doświadczenia orzeczniczego w składach trzyosobowych w samorządowym kolegium odwoławczym oraz niemal 19-letniego doświadczenia zdobytego na stanowisku asystenta sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego;

3. naruszenia art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa – poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy polegający na:

- niezastosowaniu takich samych kryteriów wobec wszystkich kandydatur;
- braku porównania ocen i kryteriów ustawowych przyjętych wobec kandydatki rekomendowanej oraz skarżącej;
- naruszeniu swobodnej oceny kandydatów, poprzez brak szczegółowego wskazania jak przedstawia się sytuacja skarżącej i spełnienie przez nią ustawowych kryteriów w odniesieniu do zastosowanych przez Radę kryteriów wobec kandydatki rekomendowanej;
- pominięciu wymogu wszechstronnego rozważenia sprawy przez nieuzasadnione przyjęcie, że realizacja czynności orzecznich w sądzie powszechnym w wydziale cywilnym może równoważyć posiadanie wiedzy w zakresie stosowania przepisów prawa administracyjnego, zdobyte podczas pracy w wojewódzkim sądzie administracyjnym;

4. naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa – poprzez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób

uniemożliwiający kontrolę instancyjną, w szczególności brak sprecyzowania rzeczywistych kryteriów, którymi kierowała się Krajowa Rada Sądownictwa dokonując oceny kandydatów, oraz brak wskazania, w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanej kandydatki za wyższe i bardziej odpowiednie od kwalifikacji skarżącej, co utrudnia się odniesienie do całości przesłanek, na podstawie których Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że kandydatura skarżącej jest gorsza od kandydatury rekomendowanej kandydatki.

Wobec powyższego, skarżąca A. L. wniosła o uchylenie kwestionowanej uchwały w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.

W odpowiedzi na odwołanie A. L. A. C. wniosła o jego oddalenie.

M. Ś. zaskarżył uchwałę: w zakresie punktu pierwszego – w całości, w zakresie punktu drugiego zaś – w zakresie, w jakim jego kandydatura nie została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] M. Ś. sformułował względem zaskarżonej uchwały następujące zarzuty:

1. naruszenia prawa materialnego – poprzez błędne przyjęcie spełniania przez A. C. przesłanki z art. 6 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, tj. „wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej” w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz w zw. z art. 44 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w zw. z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.;
2. naruszenia przepisów postępowania, mającego istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 1, art. 44 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w zw. z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. oraz w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – poprzez: dokonanie oceny kandydatury skarżącego bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Krajowej Radzie

Sądownictwa oraz dokonanie tej oceny w sposób sprzeczny z prawem, dowolny, niezgodny ze zgromadzonym materiałem, z przekroczeniem granic jego swobodnej oceny, z pominięciem rzetelnej, obiektywnej oceny jego kwalifikacji, w tym w zestawieniu z kwalifikacjami A. C., której kandydatura została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, a także sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób wybiórczy, niepełny, nieodpowiadający prawu w zakresie argumentacji.

Wobec powyższego, skarżący M. Ś. wniósł o uchylenie kwestionowanej uchwały w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.

W odpowiedzi na odwołanie M. Ś. A.C. wniosła o jego oddalenie.

Postanowieniem z 22 lutego 2023 r., I NKRS 14/23, sprawa z odwołania M.A. Ś. została, na podstawie art. 44 ust. 2a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, połączona celem wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia ze sprawą z odwołania A. L., toczącą się pod sygn. akt I NKRS 13/23.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 269; dalej: „u.KRS”) uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem.

W orzecznictwie za utrwalony należy uznać pogląd, że kognicja Sądu Najwyższego nie obejmuje badania merytorycznej trafności wyboru dokonanego przez Krajową Radę Sądownictwa, zaś zasadność stanowiska Rady nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, chyba że stanowisko to przekracza dopuszczalne granice swobodnego uznania (zob. m.in.: wyroki Sądu Najwyższego z: 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11; 14 kwietnia 2016 r., III KRS 8/16; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 2 grudnia 2020 r., I NO 132/20). Sąd Najwyższy sprawdza zatem – w granicach odwołania – czy nie doszło do naruszenia przepisów postępowania lub przepisów prawa materialnego mających zastosowanie w sprawie.

Stosownie do art. 33 ust. 1 u.KRS w sprawach indywidualnych Krajowa Rada Sądownictwa podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Artykuł 42 ust. 1 u.KRS przewiduje, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 u.KRS przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia:

- 1) doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia;
- 2) opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

Mając na uwadze, że skarżący sformułowali zasadniczo tożsame zarzuty, odwołując się do tych samych przepisów, w dalszej części niniejszego uzasadnienia zostaną one omówione łącznie.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących naruszenia art. 33 ust. 1 u.KRS i art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS należy przede wszystkim podkreślić, że ze względu na okoliczność, iż to do wyłącznej kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa należy wybór kandydatów do objęcia urzędu sędziego, Radzie przysługuje w tym zakresie szeroka władza dyskrecyjna. Uznanie Rady oznacza, że w określonym stanie faktycznym kilka alternatywnych decyzji dotyczących wyboru najlepszego kandydata może być dopuszczalnych, a sama okoliczność, że zewnętrzny obserwator (w tym Sąd Najwyższy) innego kandydata postrzegałby jako lepszego, nie jest wystarczająca dla stwierdzenia sprzeczności uchwały z prawem. Swoboda wyboru osób, które zostaną przedstawione Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim nie jest jednak nieograniczona; wybór kandydatów nie może być arbitralny i odrywać się od ustawowych przesłanek czy zgromadzonej w sprawie dokumentacji.

Mając to na uwadze należało stwierdzić brak podstaw do uwzględnienia zarzutu, że Rada naruszyła art. 33 ust. 1 u.KRS przez brak wszechstronnego

rozważenia sprawy. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że wszystkie ustawowe kryteria wyboru kandydatów zostały wzięte pod uwagę. Szczegółowo opisano wszystkie istotne cechy kandydatów i skonfrontowano je z ustawowymi kryteriami. Krajowa Rada Sądownictwa w sposób prawidłowy zidentyfikowała różnice między kandydatką rekomendowaną a pozostałymi uczestnikami postępowania nominacyjnego, w tym skarżącymi – zwracając uwagę przede wszystkim na okoliczność, że A. C. posiadała najdłuższy ogólny staż zawodowy (kolejno na stanowiskach: asesora sądowego, sędziego sądu rejonowego, sędziego sądu okręgowego), a co za tym idzie – wieloletnie doświadczenie orzecznicze. Rada uwzględniła doświadczenie zawodowe pozostałych kandydatów (w tym skarżących), ich poziom wiedzy prawniczej oraz dorobek naukowo-dydaktyczny, a także szkoleniowy, i oceniła ich kwalifikacje jako odpowiednie – uznając je jednak za niewystarczające w porównaniu z wysokimi kwalifikacjami merytorycznymi, wieloletnim doświadczeniem orzeczniczym, a także wszechstronną wiedzą prawniczą rekomendowanej kandydatki. W tym kontekście wybór kandydatury A. C. nie może zatem być uznany za zupełnie arbitralny i oderwany od zebranego materiału dowodowego. Wobec powyższego brak jest podstaw do twierdzenia, że Rada zastosowała nieprzejrzyste, niejednolite bądź niesprawiedliwe kryteria selekcyjne. Sąd Najwyższy w ramach badania zgodności uchwały z prawem nie może natomiast dokonywać merytorycznej oceny kandydatów i badać, który kandydat jest jego zdaniem lepszy.

Podobnie, nie jest uzasadniony zarzut naruszenia art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS. Wskazane w art. 35 ust. 2 u.KRS kryteria, na które powołują się skarżący, zostały wzięte pod uwagę. Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, dlaczego jej zdaniem A. C. spełniała kryteria wyboru w największym stopniu – przypisując decydujące znaczenie posiadanemu przez nią najdłuższemu stażowi zawodowemu, przy uwzględnieniu wieloletniego doświadczenia orzeczniczego tej kandydatki. Należy podkreślić, że Rada ma możliwość określania we własnym zakresie, które elementy uznać za szczególnie istotne dla wyniku danego postępowania nominacyjnego – o ile tylko mieszczą się one w granicach kryteriów ustawowych i zostaną jednoznacznie wskazane jako relewantne. Nie może zostać uznane za naruszenie prawa przyjęcie przez Krajową Radę Sądownictwa, że określony element doświadczenia

zawodowego zasługuje na wyższą ocenę niż inny; nie można również czynić zarzutu z faktu, że pewne fragmenty drogi zawodowej zostały uwypuklone czy nadano im większą wagę niż innym. Dopuszczalne działanie w granicach uznania polega m.in. na tym, że możliwe jest nadawanie różnych wag kryteriom ocennym wynikającym z ustawy. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że wszystkie wskazane elementy były przedmiotem uwagi Rady, natomiast ich łączna ocena – w konfrontacji z kandydaturą przedstawioną Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wnioskiem o powołanie – wypadła niekorzystnie dla skarżących.

Bezzasadny okazał się także zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 u.KRS. Analizując sposób sporządzenia uzasadnienia zaskarżonej uchwały Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do stwierdzenia, aby w tym zakresie doszło do naruszenia prawa. Z rzeczonego uzasadnienia wynika wprost, że decydujące znaczenie w weryfikowanej procedurze nominacyjnej przyznano doświadczeniu zawodowemu, w szczególności eksponując kryterium stażu zawodowego, w przypadku kandydatki rekomendowanej przekładające się na posiadane przez nią ponad dwudziestopięcioletnie doświadczenie w pracy orzeczniczej. Nie jest zatem tak, że w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały brak było odpowiedniego wskazania i wyjaśnienia przyczyn, dla których Krajowa Rada Sądownictwa uznała, iż kwalifikacje i doświadczenie zawodowe A. C. są bardziej odpowiednie od kwalifikacji i doświadczenia zawodowego skarżących. Rada przyznała, że choć indywidualna ocena skarżących wypadła pozytywnie, to jednak na etapie oceny całościowej, dokonywanej w zestawieniu m.in. z kandydaturą A. C., ich kandydatury należało uznać za słabsze. W sposób jednoznaczny wskazano przyczynę takiego uznania, wyraźnie podając argumenty przemawiające za wyborem kandydatury A. C. (fakt legitymowania się przez nią najdłuższym stażem zawodowym, przekładający się na posiadane przez tą kandydatkę ponad dwudziestopięcioletnie doświadczenie orzecznicze; okoliczność pełnienia przez nią funkcji administracyjnych przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego wydziału czy wreszcie działalności dydaktycznej w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury). Jak już była o tym mowa powyżej, Krajowa Rada Sądownictwa, w ramach przyznanego jej uznania, miała prawo przyznać temu właśnie elementowi decydujące znaczenie – i w żadnym

razie nie przesądza to o zasadności twierdzeń skarżących, że zaskarżona uchwała została oparta na wybiórczych ustaleniach.

Za nieuzasadniony należało także uznać zarzut naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej. Konstytucyjne prawo równego dostępu do służby publicznej nie jest źródłem roszczenia o uzyskanie nominacji w postępowaniu konkursowym przed Krajową Radą Sądownictwa. Brak jest podstaw do uznania, że skarżący byli w toku postępowania dyskryminowani lub by naruszono przepisy określające przebieg procedury – samo zaś subiektywne poczucie pokrzywdzenia tych kandydatów nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...].

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

J.M.

[ms]