



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Maria Szczepaniec

w sprawach z odwołań H. K. i M. T.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] /2023 z dnia 15 grudnia 2023 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2023 r., poz. 202,

z udziałem W. M. i D. Z.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 20 listopada 2024 r.,

oddala odwołania.

Marek Dobrowolski Oktawian Nawrot Maria Szczepaniec

[SOP]

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...] /2023 z dnia 15 grudnia 2023 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej, ogłoszone w Monitorze Polskim z

2023 r., pod poz. 202 (dalej również: „Uchwała”), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej również: „Rada” lub „KRS”), działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2021, poz. 269 ze zm., dalej: „u.KRS”): (pkt 1) przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie W.M. oraz D.Z. do pełnienia urzędu na dwóch stanowiskach sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej oraz (pkt 2) nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie m.in. H.K. oraz M.T.

W uzasadnieniu Uchwały wskazano, że na dwa wolne stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej, zgłosili się m.in: H.K. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W.; W.M. – profesor [...], radca prawny Okręgowej Izby Radców Prawnych w R.; M.T. – profesor [...], radca prawny Okręgowej Izby Radców Prawnych w L.; oraz D.Z. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w B..

Po przeprowadzeniu publicznych wysłuchań, zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa na posiedzeniu 14 grudnia 2023 r. przeprowadził dyskusję nad kandydaturami i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W wyniku głosowania rekomendację zespołu uzyskało czworo kandydatów – W.M., A.S., T.S. oraz D.Z.

Ustaliwszy, że kandydaci spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 7 p.u.s.a., Krajowa Rada Sądownictwa dokonała ich oceny, kierując się w szczególności kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, tj. uwzględniła doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do kart zgłoszeń. Rada uwzględniła także wymóg wyróżniania się przez kandydatów na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

W głosowaniu na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa dnia 15 grudnia 2023 r. oddano na: H.K. 2 głosy „za”, przy 6 głosach „przeciw” i 10 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; W.M. 14 głosów „za”, przy 3

głosach „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jego kandydatura uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów; M.T. 0 głosów „za”, przy 7 głosach „przeciw” i 12 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 19 głosów), zatem jego kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; oraz D.Z. 11 głosów „za”, przy 2 głosach „przeciw” i 6 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 19 głosów), zatem jego kandydatura uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów.

Stosownie do powyższego Rada uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedstawiony wniosek o powołanie W.M. i D.Z. do pełnienia urzędu na dwóch stanowiskach sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej.

W odwołaniu z 7 lutego 2024 r. (data prezentaty Biura KRS) H.K. (dalej: „odwołująca”) zaskarżyła uchwałę:

- co do pkt 1., dotyczącego przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie W.M. i D.Z. do pełnienia urzędu na dwóch stanowiskach sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej – w całości;

- w zakresie pkt 2. – w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie H.K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej.

Zaskarżonej Uchwale odwołująca się, na mocy art. 44 ust. 1 i 3 u.KRS, zarzuciła sprzeczność z prawem wskutek:

I. na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS naruszenia przepisów postępowania mającego istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia w postaci naruszenia:

1) art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3, art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 9a, art. 11a, art. 11b, art. 11c, art. 11d u.KRS w zw. z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP przez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołu oraz podjęcia uchwały, gdy tymczasem KRS (a w ślad za tym zespół) nie byli nienależycie obsadzeni wobec nieskutecznego powołania piętnastu członków wybieranych spośród sędziów,

tj. powołania w sposób sprzeczny z Konstytucją RP członków Rady, o których mowa w art. 187 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 4 Konstytucji RP, w konsekwencji czego piętnastu członków Rady nie było uprawnionych do uczestniczenia w postępowaniu w niniejszej sprawie, w tym w opiniowaniu i rekomendowaniu kandydatów (w ramach zespołu oceniającego wspomniani sędziowie stanowili 3/5 składu), głosowaniach i w efekcie w podejmowaniu Uchwały w przedmiocie przedstawienia/nieprzedstawienia kandydatów o powołanie na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego;

2) art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 33 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 u.KRS w zw. z § 17, § 19 ust. 1-11 załącznika do uchwały nr 144/2023 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 3 marca 2023 r. w sprawie Regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (M.P. poz. 404; dalej: „Regulamin”) poprzez niewłaściwe zastosowanie:

1. dokonanie oceny kandydatury odwołującej bez dochowania obowiązku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i bez wnikliwego zbadania materiałów sprawy udostępnionych Radzie oraz dokonanie tej oceny w sposób dowolny i niezgodnie ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej oceny doświadczenia zawodowego odwołującej i z przekroczeniem granic swobodnej oceny materiałów;
2. brak rozpatrzenia zgłoszonych kandydatur w oparciu o jasne i jednakowe dla wszystkich uczestniczących w konkursie kryteria oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie, co skutkowało przyjęciem, że spełnienie w zasadzie wymogów formalnych w zakresie stażu pracy na stanowisku sędziowskim w sądzie I instancji w rozumieniu art. 7 p.u.s.a., przy tym głównie w pionie finansowym było jednoznaczne z wysokim doświadczeniem zawodowym (orzecznictwem) w odniesieniu do przedmiotu spraw rozpatrywanych w Izbie Gospodarczej NSA, do tego będącego Sądem kasacyjnym;
3. brak porównania i omówienia na posiedzeniu 1-15 grudnia 2023 r. – co wynika z nagrania posiedzenia i z treści uzasadnienia uchwały – ocenianych kandydatur w oparciu o jednolite dla wszystkich osób uczestniczących w konkursie kryteria ustawowe, a w odniesieniu do odwołującej także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny jej kandydatury, m.in.: doświadczenia w stosowaniu prawa administracyjnego podczas delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości, oceny orzecznictwa, w tym z okresu obecnej, długotrwałej delegacji do Naczelnego Sądu Administracyjnego, oceny czynności wykonywanych w

postępowaniu międzyinstancyjnym jako Zastępca Przewodniczącego Wydziału [...] WSA w W. (czynności mających na celu doprowadzenie stanu sprawy, w której wniesiono środek/środki zaskarżenia: skargi kasacyjne i zażalenia, aby przekazać do Naczelnego Sądu Administracyjnego tylko te sprawy, w których wniesione środki odwoławcze będą podlegać merytorycznemu rozpoznaniu, czyli polegających na badaniu szeroko rozumianych warunków formalnych środków odwoławczych i podejmowaniu rozstrzygnięć w tym zakresie), pominięcia okoliczności świadczących o rozwoju zawodowym odwołującej oraz szeregu bardzo dobrych opinii służbowych o pracy odwołującej, co skutkowało podjęciem Uchwały z całkowitym pominięciem oceny kandydatur według jednolitych kryteriów i nierzetelnej w ocenie kandydatów, a także nadanie wysłuchaniu decydującego znaczenia (s. 17 Uchwały), skoro mimo nieuczestniczenia przez odwołującą w przesłuchaniu Rada przyjęła, że zgromadzone materiały były wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie, ale jednocześnie uwzględniała sposób prezentacji (s. 18 Uchwały, protokół posiedzenia zespołu oraz utrwalone nagrania posiedzenia plenarnego Rady w dniach 14, 15 grudnia 2023 r.);

4. przeprowadzanie „egzaminowania” kandydatów, a nie ich wysłuchania, wbrew zasadzie wynikającej z art. 33 ust. 2, art. 30 ust. 1, 2 i art. 35 ust. 2 u.KRS w powiązaniu z § 19 ust. 3 Regulaminu, co wynika z utrwalonych nagrań z posiedzenia Rady i nadanie temu elementowi procedury decydującego znaczenia, mimo że znaczna część pytań łącznie z oczekiwanym przez Radę przedstawieniem zagadnienia prawa z zakresu właściwości Izby Gospodarczej, co do którego kandydaci dostrzegaliby potrzebę zajęcia stanowiska przez Naczelnego Sąd Administracyjny, mogła naruszać zasadę bezstronności, gdyż oczekiwano od kandydata publicznego stanowiska co do zagadnień, leżących w kompetencji Izby Gospodarczej, a więc objętych sprawami, w których kandydat orzeka albo będzie orzekać;

3) naruszenie art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 37 ust. 1 u.KRS, przez sporządzenie uzasadnienia Uchwały w części dotyczącej kandydatury odwołującej w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów podjęcia Uchwały, co uniemożliwiało odniesienie się do całości przesłanek, na podstawie których Rada uznała, że kandydatura odwołującej się jest mniej wartościowa od kandydatur W.M. i D.Z., a w konsekwencji uniemożliwia dokonanie kontroli legalności skarżonej Uchwały;

II. na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS naruszenia przepisów prawa materialnego poprzez:

4) art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS w zw. z art. 7 § 1 i § 2 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 i § 2 w zw. z art. 39 § 3 i art. 43 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. 2022, poz. 2492 ze zm.; dalej: „p.u.s.a.”), wskutek błędnej, sprzecznej z powołanymi uregulowaniami wykładni przesłanki doświadczenia zawodowego kandydatów poprzez pominięcie przy ocenie tego kryterium, że ma istotne znaczenie zakres i specyfika zagadnień rozpatrywanych w poszczególnych izbach NSA, a tutaj: przedmiot spraw rozpatrywanych w Izbie Gospodarczej NSA, obejmujących sprawy działalności gospodarczej, ochrony własności przemysłowej, budżetu, dewizowe, papierów wartościowych, bankowości, ubezpieczeniowe, ceł, cen, stawek taryfowych oraz opłat, z wyjątkiem opłat w sprawach, o których mowa w § 4 (określającym właściwość Izby Ogólnoadministracyjnej), a do tego postępowania przed NSA są postępowaniami drugoinstancyjnymi, prowadzonymi, w granicach i trybie określonym przez właściwe przepisy i NSA sprawuje nadzór nad orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych;

5) niewłaściwe zastosowanie kryteriów z art. 35 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.KRS w zw. z art. 7 § 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 w zw. z art. 39 § 1 i 3 oraz art. 43 p.u.s.a., zwłaszcza przesłanki doświadczenia zawodowego, przy porównaniu kandydatur odwołującej oraz W.M. i D.Z., przedstawionych Prezydentowi RP we wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziów NSA w Izbie Gospodarczej, co skutkowało przyjęciem, bez wszechstronnego rozważenia, że odwołująca nie wykazała, aby w szczególny sposób wyróżniała się doświadczeniem zawodowym (według Rady jednak bogatym) i wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, mimo braku stopnia doktora i publikacji.

W oparciu o powyższe podstawy odwołująca się wniosła o uchylenie Uchwały w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpatrzenia.

Sąd Najwyższy postanowieniem z 15 kwietnia 2024 r., I NKRS 21/24, na podstawie art. 44 ust. 2a u.KRS, połączył sprawę z odwołania M.T. o sygn. akt I NKRS 21/24 ze sprawą o sygn. akt I NKRS 20/24 w celu łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia pod sygn. akt I NKRS 20/24.

Odwołaniem z 6 lutego 2024 r. (data prezentaty Biura KRS) M.T. (dalej: „odwołujący”) zaskarżył Uchwałę, w części tj. w zakresie pkt. 2 w zakresie rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie odwołującego do pełnienia urzędu „na siedem wolnych stanowiskach sędziego NSA w Izbie Gospodarczej”, a także w zakresie całego pkt. 1, zarzucając:

„1) naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie:

1. naruszenie art. 33 ust. 1 UKRS, art. 37 ust. 1 UKRS i art. 35 ust. 2 UKRS w zw. z art. 12. ust. 1 UNSA oraz art. 7 § 1 zd. 1 UPUSA i art. 6 § 1 pkt 6 UPUSA, jak też w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1-2 i art. 60 Konstytucji RP poprzez:

- podjęcie zaskarżonej uchwały bez wszechstronnego rozważenia sprawy, bo oparcie jej na oczywiście błędnych ustaleniach faktycznych, nieuwzględnienie całości zgromadzonej przez KRS dokumentacji w sprawie i pominięcie istotnych dla sprawy okoliczności wynikających z tej dokumentacji,

a poza niezgodnością w/w uchwały ze zgromadzonym materiałem – także podjęcie tej uchwały w warunkach dokonania oceny kandydatów w sposób dowolny z przekroczeniem granic oceny swobodnej i w sposób nierzetelny, bez zapewnienia równego traktowania Skarżącego z pozostałymi kandydatami oraz przy braku – w ramach dyskusji plenarnej bezpośrednio poprzedzającej głosowanie KRS nad zaskarżoną uchwałą - rzetelnego porównania oraz omówienia jego kandydatury w powiązaniu z oceną kandydatów rekomendowanych do pełnienia urzędu sędziego NSA w Izbie Gospodarczej,

a to konkretnie na skutek:

1. całkowitego, a oczywiście sprzecznego z treścią dokumentacji przedłożonej przez Skarżącego w tym postępowaniu konkursowym, pominięcia jego aktywności w dziedzinie piśmiennictwa, w zakresie wykonywania profesjonalnego zawodu prawniczego jako rzecznika patentowego, w zakresie wydawania opinii w funkcji biegłego sądowego oraz, w dziedzinie szkoleniowej, która to aktywność jest nie tyle pośrednio, ile najczęściej wprost związana ze stosowaniem prawa administracyjnego, a więc nieprzeprowadzenie konkretnej analizy specjalizacji zawodowej odwołującego w dziedzinie prawa poprzez pominięcie, że w wykazanych przez niego dokumentach dotyczących zarówno dorobku naukowego, jak też wykonywanych funkcji zawodowych, instytucjonalnych i organizacyjnych, w tym aktywności

opiniodawczej, Skarżący zasługuje na ścisłe wiązanie go – tak jako teoretyka prawa (w tym w kontekście dorobku piśmienniczego), jak i profesjonalnego praktyka prawa (w tym w kontekście wykonywanej profesji zawodowej, jak i działalności opiniodawczej oraz szkoleniowej) – z dziedziną prawa administracyjnego, w tym takimi jego dyscyplinami, jak: prawo ochrony konsumentów, prawo ochrony konkurencji, prawo bankowe, a zwłaszcza prawo własności przemysłowej,

2. braku zastosowania jednakowych kryteriów w zakresie oceny kandydatury Skarżącego w porównaniu z tymi, które zostały uwzględnione w przypadku oceny innych kandydatów uznanych przez KRS za odpowiednich do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego SN, w szczególności nierówne traktowanie Skarżącego z D.M.Z.) pod względem m.in. jego działalności szkoleniowej, a z W. M. – pod względem m.in. jego dorobku piśmienniczego;
3. braku wszechstronnego i wnikliwego rozważenia w ramach oceny dotyczącej Skarżącego całości materiałów sprawy określających cechy istotne dla pełnienia urzędu na stanowisku sędziego NSA, w tym wobec niewystępowania takich cech w przypadku tych 2 innych kandydatów uznanych przez KRS za odpowiednich dla przedstawienia Prezydentowi RP do pełnienia urzędu na tym stanowisku, a w szczególności pominięcie cech wyróżniających Skarżącego jako takiego kandydata, w tym na tle tych 2 pozostałych kandydatów przedstawionych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego NSA, takich jak: pełnienie funkcji biegłego sądowego w dziedzinie własności przemysłowej, uzyskanie w drodze aplikacji rzecznikowskiej uprawnień i wykonywanie zawodu rzecznika patentowego, a przy tym odznaczania się aktywnością w zakresie każdej z tych specjalizacji już od wielu lat, i to tym bardziej, że to właśnie kognicją Izby Gospodarczej objęte jest w strukturze organizacyjnej NSA

rozstrzyganie spraw z dziedziny własności przemysłowej, co w jeszcze większym stopniu czyni w tej części zaskarżoną uchwałę wadliwą, jako że sama KRS – jak zaznaczono to wyżej – przyjęła założenie, że przy rozpatrywaniu i ocenie kandydatów w niniejszym konkursie będzie wśród kryteriów istotnych dla takiej oceny mieć na uwadze „w szczególności [...] dane potwierdzające zdobycie umiejętności dodatkowych”;

które to w/w uchybienia, każde z osobna, sprawiają, że zaskarżone rozstrzygnięcie nie odpowiada zasadom wnikliwej, wszechstronnej, merytorycznej i rzetelnej oceny zgłoszenia w postępowaniu o powołanie na stanowisko sędziowskie w NSA, a poprzez to zasadom równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej

a co miało istotny wpływ na wynik sprawy, jako że skutkowało przedstawieniem Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego NSA w Izbie Gospodarczej 2 innych z łącznie 8 kandydatów, z wyłączeniem z tego wniosku Skarżącego, i co powinno tym samym prowadzić do uchylenia tej uchwały w omawianej tu części;

1.2) naruszenie art. 42 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 1, art. 35 ust. 2, art. 37 ust. 1 UKRS oraz w zw. z art. 12 ust. 1 UNSA oraz art. 7 § 1 zd. 1 i art. 6 § 1 pkt 6 UPUSA, poprzez:

- sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób sprzeczny nie tylko z treścią dokumentów przedłożonych przez Skarżącego oraz jego wyjaśnieniami na posiedzeniu plenarnym, to także sprzecznym z jego oceną podaną, i to kilkakrotnie, na posiedzeniu plenarnym Rady, na którym podjęto zaskarżoną uchwałę, a także w sposób uniemożliwiający poznanie szczegółowych rodzajów, a zwłaszcza hierarchii motywów, którymi kierowała się KRS, postanawiając, aby nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie Skarżącego do pełnienia urzędu

na stanowisku sędziego SN, a przedstawić takie wnioski w odniesieniu do 2 innych kandydatów, wymienionych w punkcie 1 zaskarżonej uchwały, a to z racji pominięcia dokładnego i konkretnego porównania tych Skarżącego z tymi 2 kandydatami pod względem owych motywów, oraz z pominięciem wskazania na okoliczności, które uzasadniały opinię KRS podaną na posiedzeniu plenarnym o zaprzeczeniu, że Skarżący ma cokolwiek wspólnego z prawem administracyjnym, jak i opinię podaną w treści uzasadnienia uchwały, że Skarżący jest bardziej związany z prawem cywilnym, jak również niedokonania wyjaśnienia w uchwale co do znaczenia w tej całej ocenie Skarżącego pod omawianym tu względem specjalizacyjnym różnorodnych umiejętności, i to wielu, a przy tym dodatkowych kwalifikacji posiadanych przez Skarżącego w dziedzinie prawa własności przemysłowej (w tym w kontekście jego kandydowania do Izby Gospodarczej NSA), a mianowicie na skutek:

1.2.1) sprzeczność podanego w uzasadnieniu związku Skarżącego bardziej z prawem cywilnym niż administracyjnym nie tylko z treścią dokumentów przedłożonych przez Skarżącego oraz jego wyjaśnieniami na posiedzeniu plenarnym, lecz także nawet z oceną Skarżącego podaną, i to kilkakrotnie, na posiedzeniu plenarnym Rady, na którym podjęto zaskarżoną uchwałę, kiedy to całkowicie zanegowano udział Skarżącego w stosowaniu i wykładni prawa administracyjnego, twierdząc że nie wykazuje on żadnego związku z tym prawem tak od strony naukowej, jak i praktycznej;

1.2.2) braku w uzasadnieniu tej uchwały jakichkolwiek wyjaśnień wskazujących na konkretne przyczyny, w tym rodzaje i hierarchię motywów, jakimi kierowała się KRS przyjmując, że Skarżący nie ma żadnego związku z prawem administracyjnym, jak i jakąkolwiek dziedziną związaną z funkcjonowaniem administracji publicznej, a także że jest on związany bardziej z prawem cywilnym, a więc brak jakichkolwiek szczegółowych wyjaśnień co do stanowiska KRS, że Skarżącego nie posiada, i to w jakimkolwiek stopniu, cech warunkujących prawidłowe pełnienie urzędu na stanowisku sędziego NSA w Izbie Gospodarczej w postaci wykazania się wysokim poziomem wiedzy w zakresie prawa administracyjnego i dziedzin związanych z działaniem organów administracji publicznej;

1.2.3) braku w uzasadnieniu tej uchwały porównania Skarżącego z tymi 2 innymi kandydatami wnioskowanymi przez KRS do przedstawienia ich Prezydentowi o powołanie do pełnienia urzędu sędziego NSA w Izbie Gospodarczej poprzez szczegółowe wykazanie różnicy – w zakresie określonych cech, branych pod uwagę przez KRS – między Skarżącym a tymi kandydatami odnośnie do ich specjalizacji, w tym pod kątem dziedzin prawa objętych kognicją Izby Gospodarczej NSA, w tym brak dokładnego podania, jakie okoliczności dotyczące każdego z tych kandydatów świadczą o obejmowaniu specjalizacją dziedzin związanych z prawem administracyjnym w przypadku owych 2 kandydatów wybranych przez KRS, a w przypadku – Skarżącego już nie – i to nawet całkowicie nie, w tym określenia też wielkości owej różnicy, jaka miałaby zachodzić między obydwoma tymi kandydatami w zakresie powyższego kryterium oceny;

1.2.4) braku w uzasadnieniu tej uchwały wyjaśnienia, dlaczego cechy wyróżniające Skarżącego spośród wszystkich pozostałych kandydatów, a polegające na posiadaniu różnorodnych i zarazem wielu umiejętności, w tym kompetencji czy kwalifikacji dodatkowych takich jak: wykonywanie funkcji arbitra w sądownictwie polubownym, pełnienie funkcji biegłego sądowego w dziedzinie własności przemysłowej, uzyskanie w drodze aplikacji rzecznikowskiej uprawnień i wykonywanie zawodu rzecznika patentowego, aktywność konferencyjna, szkoleniowa oraz wykładowa w dziedzinie własności przemysłowej, a przy tym odznaczanie się aktywnością w zakresie każdej z tych specjalizacji już od wielu lat, i to tym bardziej, że to właśnie kognicją Izby Gospodarczej objęte jest w strukturze organizacyjnej NSA rozstrzyganie spraw z dziedziny własności intelektualnej, nie zostały uwzględnione w jego ocenie, a więc dlaczego nie miały ona znaczenia jako wspomniane cechy pozytywnie wyróżniające Skarżącego jako kandydata w niniejszym konkursie;

które to w/w uchybienia powodują, że w obecnym kształcie zaskarżone rozstrzygnięcie nosi cechy dowolności, uniemożliwiając dokładne i pełne odczytanie i poznanie rzeczywistych motywów dla wniosku, że Skarżący nie posiada – i to właściwie jakichkolwiek – kwalifikacji do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego NSA, a w szczególności w Izbie Gospodarczej tego Sądu, przez co zaskarżona uchwała

w tej części całkowicie wymyka się spod sądowej kontroli odwoławczej, tak z perspektywy dopełnienia przez KRS obowiązku rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, jak i z perspektywy respektowania przez KRS konstytucyjnych zasad równego traktowania, zakazu dyskryminacji oraz zapewnienia jednakowych szans przy ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych,

a co miało istotny wpływ na wynik postępowania, jako że skutkowało przedstawieniem Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na siedem stanowisk sędziego NSA w Izbie Gospodarczej 2 innych z łącznie 8 kandydatów, z wyłączeniem z tego wniosku Skarżącego, i co powinno tym samym prowadzić do uchylecia tej uchwały w omawianej tu części;

2) naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, a mianowicie:

2.1) naruszenie art. 12 ust. 1 UNSA oraz art. 7 § 1 zd. 1 UPUSA i art. 6 § 1 pkt 6 UPUSA w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 UKRS poprzez ich błędną wykładnię i zarazem niewłaściwe zastosowanie w wyniku przyjęcia, że kandydat do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego NSA:

- jeśli chodzi o kandydata, który, jak Skarżący, poza wykonywaniem zawodu rzecznika patentowego wykazuje też doświadczenie zawodowe jako biegły sądowy w dziedzinie własności przemysłowej, a dodatkowo jeszcze jako arbiter w sądach polubownych zajmujących się ocenę legalności rejestracji i używania nazw domen internetowych, jak również który odznacza się dorobkiem piśmienniczym, i to bogatym, oraz doświadczeniem w zakresie edukacji i szkoleń (w tym na aplikacji radcowskiej, a także w działalności rzeczników patentowych oraz rzeczników konsumenckich) oraz aktywnością konferencyjną w w/w dziedzinie, jak też innych dziedzinach związanych ze stosowaniem prawa administracyjnego (jak prawo energetyczne, prawo konkurencji, prawo reklamy, prawo konsumentów i prawo działalności gospodarczej, a także prawo subwencyjne i antymonopolowe), a przy tym mając takie doświadczenie, w każdym jego zakresie, w wymiarze wieloletnim, a ponadto który był członkiem Kolegium NIK oraz uczestniczył w pracach Komisji Kodyfikacyjnej, jest prezesem Stowarzyszenia p.n. Instytut Ekspertyz

Własności Intelektualnej oraz członkiem kolegów czy organizacji eksperckich – nie zasługuje na uznanie za kandydata, który wypełnia ustawowy wymóg wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie prawa administracyjnego oraz dziedzin związanych z działalnością organów administracji publicznej w wyniku którego to naruszenia Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego NSA w Izbie Gospodarczej 2 z łącznie 8 kandydatów, z wyłączeniem z tego wniosku w przypadku Skarżącego, co powinno skutkować uchyleniem zaskarżonej uchwały w tej zaskarżonej jej części,

2.2) naruszenie art. 39 § 1 i 3 UPUSA w zw. z art. 7 § 1 zd. 1 UPUSA i art. 6 § 1 pkt 6 UPUSA oraz art. 12 ust. 1 UNSA, a także w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 UKRS poprzez ich błędną wykładnię, a w rezultacie też niewłaściwe zastosowanie, w wyniku pominięcia w ocenie kandydatury do Izby Gospodarczej NSA, że:

- kandydat do tej Izby powinien odznaczać się nie tyle i nie tylko wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie prawa administracyjnego i dziedzin prawa związanych z działalnością organów administracji publicznej, lecz także takim poziomem wiedzy w zakresie spraw objętych kognicją tej Izby, tj. w szczególności prawa własności przemysłowej i dyscyplin przynależnych do prawa handlowego, jak prawo działalności gospodarczej oraz prawo bankowe, ubezpieczeniowe, dewizowe czy papierów wartościowych oraz ceł czy cen, z którymi to dziedzinami i dyscyplinami ściśle związany jest właśnie Skarżący, a nie są związani pozostali 2 kandydaci wybrani przez KRS, w wyniku którego to naruszenia Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na dwa stanowiska sędziego NSA w Izbie Gospodarczej 2 kandydatów, z wyłączeniem z tego wniosku Skarżącego, co powinno skutkować uchyleniem zaskarżonej uchwały w tej zaskarżonej jej części”.

W oparciu o powyższe podstawy odwołujący się wniośł o:

„1) uchylenie zaskarżonej uchwały w części, tj. w jej pkt 2 i zarazem w zakresie dotyczącym nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie M.T. (tj. Skarżącego) do pełnienia urzędu na dwa wolne stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej, jak również w jej pkt 1 odnośnie do przewidzianego tam przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia

urzędu na 2 stanowiskach sędziego NSA w Izbie Gospodarczej wobec 2 kandydatów, tj. W. M. i D.M.Z.,

2) przekazanie Krajowej Radzie Sądownictwa tej sprawy do ponownego rozpatrzenia w w/w zakresie”.

W odpowiedzi na odwołania W.M., pismem z 23 lutego 2024 r., (data prezentaty Biura KRS), wniósł o ich oddalenie w całości.

W odpowiedzi na odwołania D.Z., pismem z 16 września 2024 r., (data prezentaty Biura KRS), wniósł o ich oddalenie w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały KRS z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Wynikające z tego przepisu prawo zaskarżenia uchwał Rady dotyczy zatem uchwał podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym w wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS sprawach o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych.

Ustanowienie trybu odwoławczego do Sądu Najwyższego od uchwał KRS sprawia, że przedmiot postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06), która powinna podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, zasad równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

2. Nie ulega wątpliwości konkursowy charakter procedury wyboru kandydata na urząd sędziego przez Krajową Radę Sądownictwa, która ma prowadzić do wyłonienia

najlepszego kandydata. Z dotychczasowej jednolitej linii orzecniczej wynika, że zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Sąd Najwyższy nie ma zatem kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 20 października 2009 r., III KRS 13/09; 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; 15 maja 2013 r., III KRS 197/13) – badaniu podlega, co do zasady, jedynie procedura podjęcia uchwały, nie zaś przesłanki, które zadecydowały o jej treści. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydatur na sędziego.

3. Zauważyć jednocześnie należy, że stosownie do normy art. 398³ § 3 k.p.c. podstawą skargi nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów i oceny dowodów. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 7 maja 2019 r., I NO 12/19: „Sąd Najwyższy rozpoznając odwołanie nie działa instancyjnie, nie prowadzi postępowania dowodowego ani jego nie ponawia i nie poszerza. Tym samym jest związany ustalonym w sprawie stanem faktycznym, a sprawę rozpoznaje w granicach odwołania. Wobec tego (argument z art. 398³ § 1 *in fine* k.p.c.) odwołanie można oprzeć na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub też na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy”.

4. Stosownie do art. 35 ust. 1 u.KRS, jeżeli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. Zgodnie zaś z ust. 2 wskazanego artykułu, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów.

Stosownie do art. 6 § 1 pkt 6 w zw. z art. 7 § 1 p.u.s.a. do pełnienia na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego może zostać powołany ten, kto wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w administracji publicznej

oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

5. Przechodząc do analizy zarzutów podniesionych przez odwołującą się w pierwszej kolejności należy odnieść się do zarzutu naruszenia art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3, art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 9a, art. 11a, art. 11b, art. 11c, art. 11d u.KRS w zw. z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP przez błędne przyjęcie, że doszło do skutecznego przyjęcia stanowisk zespołu oraz podjęcia Uchwały, podczas gdy Rada była nienależycie obsadzona wobec nieskutecznego powołania piętnastu członków wybieranych spośród sędziów.

Uzasadniając zarzut odwołująca się powołała orzecznictwo zarówno sądów krajowych, jak i międzynarodowych. Najstarszy z powołanych wyroków pochodzi z 19 listopada 2019 r. Kolejnych siedemnaście orzeczeń wydanych zostało przed 2023 r., a jedynie dwa po dniu 16 lutego 2023 r. Wskazana dana ma o tyle istotne znaczenie, że w tym dniu ogłoszony został Monitor Polski 2023, poz. 202, w którym opublikowano obwieszczenie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lutego 2023 r. nr 127.1.2023 o wolnych stanowiskach sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Konsekwentnie uznać należy, że 18 z 20 powołanych w uzasadnieniu zarzutu nienależytej obsady Rady judykatów znanych było odwołującej się w dniu zgłoszenia się do konkursu. Jednocześnie z odwołania nie wynika, aby dwa ostatnie przywołane przez odwołującą się judykaty wprowadziły istotną zmianę normatywną w tym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę zadać należy pytanie o cel wzięcia przez odwołującą się udziału w procedurze, którą – jak można założyć – *a priori* kwestionowała, a także jaki jest cel jej odwołania, w szczególności, jeśli jego możliwym skutkiem, o co zresztą odwołująca sama wnosi, jest przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozstrzygnięcia. Rozstrzygnięcie zgodne z żądaniem odwołującej nie usunęłoby jednak podniesionych przez nią wątpliwości. O ile odpowiedź na pierwsze z pytań zawierać się może w ocenie racjonalności odwołującej się, do czego Sąd Najwyższy nie jest uprawniony, o tyle drugie pozostaje istotne w kontekście ewentualnego nadużycia prawa procesowego. Niewątpliwie celem przewidzianej w art. 44 ust. 1

u.KRS instytucji odwołania od uchwały Rady jest zagwarantowanie uczestnikom postępowania nominacyjnego przed Radą jego rzetelności, wyrażającej się w prowadzeniu go w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prawnymi. Skorzystanie przez odwołującą się z tego uprawnienia w innym celu, np. podważenia konstytucyjnego organu państwa albo opóźnienia procedury mającej istotne znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a w konsekwencji i Państwa, wpisywałoby się więc w logikę nadużycia prawa procesowego, czyli wykorzystania uprawnień przyznanych przez przepisy prawa zgodnie z ich literą, lecz sprzecznie z ich celem.

Przypomnieć bowiem należy, że przyjęte rozwiązania ustawowe korzystają z domniemania zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, aż do dnia ich usunięcia z porządku prawnego z trybie przepisany, co na dzień orzekania w niniejszej sprawie nie nastąpiło. Sąd Najwyższy, jak każdy inny organ władzy publicznej, zobowiązany jest działać na podstawie i w granicach prawa, co wynika wprost z wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP zasady legalizmu. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny: „legalizmem działania organów władzy publicznej jest stan polegający na tym, że organy te są tworzone w drodze prawnej i działają na podstawie i w granicach prawa, które określa ich zadania i kompetencje oraz tryb postępowania. Prowadzi to do wydawania rozstrzygnięć w przepisanej przez prawo formie, opartych na należytej podstawie prawnej i w zgodności z wiążącymi dany organ przepisami materialnymi” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 2011 r., K 35/08). W świetle tak określonych reguł przyjąć należy, że każdy organ władzy publicznej zobowiązany jest do stosowania obowiązujących przepisów prawa, dopóki nie zostaną one uchylone w przewidziany prawem sposób, a więc przez odpowiednio umocowany do tego organ działający w granicach przyznanych mu kompetencji (postanowienie Sądu Najwyższego z 11 czerwca 2024 r., I NKRS 74/23).

Co więcej, wskazana poprzez odwołującą się regulacja stanowiła przedmiot oceny Trybunału Konstytucyjnego. W efekcie kontroli konstytucyjnej, przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 3), wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., K 12/18, zostały uznane za zgodne z art. 187

ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. W świetle zaś art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. W orzecznictwie zaznacza się, że „powszechnie obowiązująca moc orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego zobowiązuje wszystkie inne organy władzy publicznej, w tym również organy władzy sądowniczej (Sąd Najwyższy), do przestrzegania i stosowania tych orzeczeń” (wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., III KRS 34/12).

Z drugiej strony nie można wykluczyć, że celem podniesionych przez odwołującą się zarzutów jest doprowadzenie do ponownego rozpoznania sprawy przez Krajową Radę Sądownictwa i podjęcie uchwały o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie jej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Gospodarczej. W takiej sytuacji należałoby jednak uznać, że wspomniane, podniesione przez odwołującą się zarzuty dotyczące organizacji Krajowej Rady Sądownictwa, stałyby się niezasadne. Nie sposób nie zauważyć, że w ten sposób ponownie doszłoby do naruszenia jednego z podstawowych praw myślenia, czyli zasady niesprzeczności, jednakże ocena powyższego wkraczałaby w obszar oceny kwalifikacji kandydatki, do czego uprawniona jest Krajowa Rada Sądownictwa w ramach postępowania nominacyjnego, nie zaś Sąd Najwyższy.

Z uwagi na powyższe, zarzut naruszenia art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1-3, art. 37 ust. 1 u.KRS w zw. z art. 9a, art. 11a, art. 11 b, art. 11c, art. 11d u.KRS w zw. z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w zw. z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP jest niezasadny.

6. Pozostałe zarzuty procesowe odwołującej się dotyczą niedokonania przez Radę rzetelnej oceny jej doświadczenia zawodowego, braku jasnych i jednakowych dla wszystkich uczestniczących w konkursie kryteriów oceny, pominięcia części jej osiągnięć zawodowych, przeprowadzenia „egzaminowania” kandydatów, nie zaś ich wysłuchania, a także sporządzenia Uchwały w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów jej podjęcia.

Odnosząc się do powyższego w pierwszym rzędzie odnotować należy, że zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z 10 stycznia

2017 r., III KRS 34/16, „z punktu widzenia ochrony interesów poszczególnych kandydatów na sędziów trzeba przyjąć, iż Rada nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z nich, wystarczające jest dokładne przedstawienie kandydata wybranego przez Radę. Pozostali kandydaci znają bowiem dokładnie własną sytuację i mogą ją porównać z opisaną w uzasadnieniu uchwały sytuacją kandydata wybranego przez Radę”. Jednocześnie zauważyć należy, że „nie ma podstaw do uznania słuszności tezy, że skoro Rada nie zamieściła w uzasadnieniu szczegółowej charakterystyki takich kandydatów, to tym samym nie dokonała wnikliwej analizy ich kandydatur, biorąc przy tym pod uwagę także stanowisko zespołu. Nie przemawiają za tym bowiem ani reguły wnioskowania logicznego, ani żadne domniemanie faktyczne” (wyrok Sądu Najwyższego z 15 października 2014 r., III KRS 49/14).

Oczywiście powyższe nie neguje wyrażonego w orzecznictwie Sądu Najwyższego obowiązku Rady do wyjaśnienia „jakie kryteria ocenne brała pod uwagę przy wyborze najlepszego – jej zdaniem – kandydata pretendującego do objęcia tego stanowiska” (wyrok Sądu Najwyższego z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10; zob. również wyroki Sądu Najwyższego z: 12 czerwca 2012 r., III KRS 15/12; 4 lipca 2012 r., III KRS 16/12; 2 lipca 2015 r., III KRS 25/15; 6 lipca 2022 r., I NKRS 33/22; 28 września 2022 r., I NKRS 2/22).

W treści zaskarżonej uchwały Rada jednoznacznie wskazała, że „ustaliwszy, że kandydaci spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 7 p.u.s.a., Krajowa Rada Sądownictwa dokonała ich oceny, kierując się w szczególności kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, tj. uwzględniła doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do kart zgłoszeń. Rada uwzględniła także wymóg wyróżniania się przez kandydatów na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej” (k.8), zaś o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów wskazanych w pkt. 1 Uchwały „zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności: posiadane stopnie naukowe, bogaty dorobek naukowy

koncentrujący się na zagadnieniach dotyczących prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, wyróżniania się wiedzą w tym zakresie, bogate i wszechstronne doświadczenie zawodowe, w tym posiadane na gruncie prawa administracyjnego doświadczenie orzecznicze oraz sposób prezentacji podczas wysłuchania przed Radą” (k. 22-23).

Z powyższego jednoznacznie wynika, jakie kryteria Rada uznała za decydujące w ramach konkursu, a także w jaki sposób je weryfikowała. Z treści Uchwały wynika ponadto, że Rada przedstawiła sylwetki kandydatów, a następnie dokonała ich porównania w oparciu o wskazane w Uchwale, ustawowe kryteria. Jednocześnie zarówno porównanie kandydatów, jak i jego wynik nie budzą wątpliwości formalnych. Przytoczone przez Radę okoliczności i argumenty uznać należy za wystarczające i w pełni korespondujące z treścią podjętej Uchwały. Podkreślić bowiem należy, że spośród wyróżnionych przez Radę kryteriów odwołująca się spełniła jedynie te, które odnoszą się bezpośrednio do doświadczenia zawodowego związanego w szczególności z wieloletnim wykonywaniem obowiązków sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Odwołująca się nie posiada zatem ani stopnia naukowego, ani doświadczenia naukowego wyrażającego się w dorobku publikacyjnym. Trudno również przyjąć, aby wskazywane przez nią w odwołaniu doświadczenie uzyskane podczas delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości, wyróżniało ją na tle innych kandydatów, w szczególności rekomendowanych, w świetle określonych przez Radę kryteriów oceny. Na marginesie, wbrew twierdzeniu odwołującej, Rada uwzględniła w Uchwale jej doświadczenie uzyskane w administracji rządowej, o czym jednoznacznie świadczy następujący *passus*: „przez kilka lat pełniła także czynności administracyjne w Ministerstwie Sprawiedliwości” (k. 21).

Całkowicie niejasny pozostaje zarzut „egzaminowania” kandydatów, nie zaś ich wysłuchania. Pomijając okoliczność, że odwołująca się nie wzięła udziału w wysłuchaniu przez Radą, w uzasadnieniu odwołania, poza samym stwierdzeniem, że „uczestnictwo kandydata w posiedzeniu Rady powinno przybrać formę wysłuchania, a nie egzaminowania z prawa”, nie została przedstawiona jakkolwiek argumentacja w tym zakresie. Na marginesie równie niezrozumiałe jest twierdzenie odwołującej się, że „przedstawienie zagadnienia prawa z zakresu właściwości

Izby Gospodarczej, co do którego Kandydaci dostrzegliby potrzebę zajęcia stanowiska przez Naczelnego Sąd Administracyjny” samo w sobie może naruszać standard bezstronności.

Z powyższych względów zważywszy, iż „poza kognicją Sądu Najwyższego pozostaje ocena okoliczności, jakie spowodowały, że przyjęte przez Radę, zgodne z prawem, kryteria przybrały postać niekorzystną dla odwołującej się. Podobnie nie należy do oceny Sądu Najwyższego, dlaczego właśnie te kryteria miały udział w negatywnej decyzji Rady. Z punktu widzenia zgodności z prawem procedury decyzyjnej istotne jest to, że miały charakter wymierny i przemawiały na niekorzyść odwołującej się” (wyrok Sądu Najwyższego z 8 grudnia 2022 r., I NKRS 65/22), zarzuty naruszenia prawa procesowego uznać należy za niezasadne. Samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia odwołującej nie stanowi uzasadnionej lub usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały KRS o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie na wakujące stanowisko sędziowskie. Weryfikacja kwalifikacji poszczególnych kandydatów ubiegających się o stanowiska sędziowskie należy do Rady, a podstaw do twierdzenia, że zostały przekroczone granice swobodnego uznania, nie mogą stanowić odmienne – z natury subiektywne – zapatrywania w odniesieniu do własnych osiągnięć, walorów i przymiotów (wyrok Sądu Najwyższego z 6 maja 2015 r., III KRS 16/15).

7. Niezasadne pozostają również zarzuty naruszenia prawa materialnego. Zarzuty te dotyczą pominięcia w ramach oceny doświadczenia zawodowego zakresu i specyfiki zagadnień rozpatrywanych w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także uznania, że odwołująca nie wyróżnia się doświadczeniem zawodowym i wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, mimo braku stopnia doktora i publikacji.

Jak wskazano w poprzednim punkcie Rada w ramach konkursu zastosowała ustawowe kryteria oceny kandydatów oraz przejrzysty i jednolity sposób ich weryfikacji. Zauważyć jednocześnie należy, że wywód odwołującej się w powyższym zakresie sprowadza się w istocie do przedstawiania kryteriów oceny

lub ich weryfikacji, które Rada w jej ocenie powinna uznać za decydujące, a które przemywałyby na jej rzecz. Jak zaś wskazano w punkcie 2 niniejszego uzasadnienia zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, a tym samym Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale.

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że Rada uwzględniła w Uchwale doświadczenie zawodowe kandydatki związane z orzekaniem w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego, o czym jednoznacznie świadczy następujący *passus*: „obecnie orzeka w pełnym wymiarze zadań w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego, w ramach udzielonej delegacji” (k. 21). Okoliczność, że Rada nie nadała powyższemu – zgodnie z sugestią odwołania – rozstrzygającego znaczenia w kontekście oceny doświadczenia zawodowego lub poziomu wiedzy w dziedzinie prawa administracyjnego, samo przez się nie dowodzi błędnej wykładni wskazanych przepisów lub niewłaściwego zastosowania kryteriów ustawowych.

8. Przechodząc do skargi odwołującego zauważyć należy, że pomimo jej objętości, zarzuty w większości pokrywają się z zarzutami podniesionymi przez odwołującą.

Biorąc powyższe pod uwagę, ze względów wskazanych w punkcie 6 niniejszego uzasadnienia, niezasadne są zarzuty naruszenia prawa procesowego polegające na niedopełnieniu przez Radę obowiązku wszechstronnego rozważenia sprawy i podjęciu przez Radę Uchwały w sposób dowolny z przekroczeniem granic swobodnej oceny. Wbrew twierdzeniu odwołującego Rada w sposób jednoznaczny ustaliła, mające ustawową podstawę, kryteria oceny kandydatów i konsekwentnie je zastosowała zarówno w odniesieniu do odwołującego, jak i rekomendowanych Prezydentowi RP kandydatów. Pod względem formalnym nie budzi również zastrzeżeń porównanie kandydatów i sformułowane przez Radę – w oparciu o przyjęte kryteria – wnioski: „oceniając tego kandydata uznała, że działalność naukowa, publikacje naukowe i ścieżka zawodowa tego kandydata wskazują jednak, że w większym stopniu związany jest z gałęzią prawa cywilnego i handlowego. Z kolei wybrani kandydaci posiadają stopnie

naukowe a także dorobek naukowy koncentrujący się na zagadnieniach dotyczących prawa administracyjnego, a także wykazują się bogatym i zróżnicowanym doświadczeniem zawodowym, w tym – co istotne w tym postępowaniu – doświadczeniem orzeczniczym na gruncie prawa administracyjnego, zdobytym bądź w sądzie administracyjnym bądź w samorządowym kolegium odwoławczym” (k. 22).

Zauważyć należy, że zarówno sposób sformułowania zarzutów, jak i zawarta w uzasadnieniu odwołania szeroka argumentacja, stanowi w istocie polemikę z dokonaną przez Radę oceną doświadczenia zawodowego, a w szczególności ścieżki rozwoju naukowego i bezpośrednio z nim związanego dorobku publikacyjnego odwołującego, który Rada wiąże w większym stopniu z prawem cywilnym i handlowym, aniżeli administracyjnym. Odwołujący się przedstawia szczegółowo swój dorobek naukowy, a także aktywność zawodową, wskazując na jej bezpośrednie związki z prawem administracyjnym. Jednocześnie odwołujący się zapomina, że – jak wskazano w punkcie 3 niniejszego uzasadnienia – podstawą skargi nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów i oceny dowodów. Nie ulega natomiast wątpliwości, że celem odwołania we wskazanym zakresie jest podważenie dokonanej przez Radę oceny zgromadzonego w sprawie materiału.

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że trudno zarzucić Radzie nierzetelność we wskazanym zakresie. Niekwestionowanym faktem jest, że odwołujący się jest pracownikiem naukowym w Katedrze Prawa Handlowego Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji [...] (k. 22). Stopień naukowy doktora nauk prawnych uzyskał na podstawie rozprawy pt. „Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji. Studium prawa polskiego na tle prawnoporównawczym”, zaś stopień naukowy doktora habilitowanego uzyskał w dyscyplinie nauki prawne - prawo cywilne. Podczas wysłuchania, a także w odwołaniu podkreślił wprost: „natomiast później już, od poziomu habilitacji moje zainteresowania naukowe przeszły w kierunku dziedziny, właśnie która jest związana z działalnością NSA” (k. 52). Zważywszy, że stopień naukowy doktora habilitowanego jest ostatnim uzyskanym w dotychczasowej karierze naukowej odwołującego się, dokonana przez Radę ocena, iż nie posiada on stopnia naukowego, który byłby wynikiem rozwijania doktryny prawa administracyjnego, jest prawidłowa.

Co więcej, zauważyć należy, że związki odwołującego się z prawem cywilnym pozostają na tyle silne, że nawet w ramach zarzutów rozpatrywanego odwołania podniósł, iż nie został on powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego (pkt. 1.1.2 i 1.2.), jak należy wnosić z innych postępowań przed Radą postępowań, w których brał udział, w Izbie Cywilnej (k. 52 *verte*).

Zauważyć ponadto należy, że dokonana przez Radę ocena dorobku naukowego i doświadczenia zawodowego odwołującego, jako związanego z prawem cywilnym, pozostaje konsekwentna. Doceniając jego doświadczenie w tym właśnie zakresie Rada podjęła 25 czerwca 2024 r. uchwałę nr 453/2024 w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie odwołującego do pełnienia urzędu na jedno z trzech wolnych z siedmiu stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Cywilnej.

Z powyższych względów niezasadny jest również zarzut naruszenia prawa materialnego. Zarówno sposób rekonstrukcji przez Radę przyjętych na potrzeby konkursu kryteriów, jak i sposób ich zastosowania, posiadają ustawową podstawę, zaś odwołanie w tym zakresie stanowi wyłącznie polemikę z dokonaną przez Radę oceną kandydatury odwołującego. Jednocześnie treść zaskarżonej uchwały jednoznacznie potwierdza, że Rada uwzględniła całość zgromadzonego w sprawie materiału.

9. Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS orzekł jak w sentencji.

Marek Dobrowolski Oktawian Nawrot Maria Szczepaniec

[P.S.]

[a.ł]