



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

w sprawie z odwołania K.T.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 22 listopada 2022 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa
stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., ogłoszone
w Monitorze Polskim z 2022 r. poz. 542,

z udziałem Ł.J.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 31 maja 2023 r.:

- 1. uchyla zaskarżoną uchwałę w punkcie drugim co do K.T. i w tym
zakresie przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Krajowej
Radzie Sądownictwa;**
- 2. odrzuca odwołanie w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

Uchwałą z 22 listopada 2022 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”), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: „Rada”

lub „KRS”) postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie Ł.J. do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk asesorskich w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W.;

2. nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie I.S., K.T., A.W. i M.W. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W.

W uzasadnieniu ww. uchwały wskazano m.in., że na dwa wolne stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. (dalej także: „WSA w W.”), ogłoszone w Monitorze Polskim z 2022 r. pod poz. 542, zgłosili się:

- dr Ł.J. - główny specjalista [...] w Najwyższej Izbie Kontroli;
- I.S. - starszy asystent sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym (dalej także: „NSA”);
- dr K.T. - starszy asystent sędziego w NSA;
- A.W. - starszy asystent sędziego w NSA;
- dr M.W. - radca prawny - Okręgowa Izba Radców Prawnych w [...].

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. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b ustawy o KRS.

Na posiedzeniu 7 listopada 2022 r. zespół członków KRS, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo kandydatów, odbył naradę i uznał, że materiały nie są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel Krajowej Rady Radców Prawnych, zawiadomiony o terminie posiedzenia. Przewodnicząca zespołu zaproponowała, aby przeprowadzić wysłuchanie kandydatów biorących udział w tej procedurze nominacyjnej. Członkowie zespołu odbyli naradę, w wyniku której ocenili, że należy zwrócić się do Rady o wyrażenie zgody na przeprowadzenie wysłuchania kandydatów na dwa wolne stanowiska asesorskie, objęte tym konkursem. W jawnym głosowaniu w obecności wszystkich członków zespołu oddano 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw”

i „wstrzymujących się” za wystąpieniem do Rady z powyższym wnioskiem.

Na posiedzeniu 16 listopada 2022 r. zespół członków KRS przeprowadził rozmowy z zaproszonymi osobami, ponownie przeanalizował zgromadzone w sprawie materiały, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel Krajowej Rady Radców Prawnych, zawiadomiony o terminie posiedzenia. Podczas głosowania członkowie zespołu na: Ł.J. oddali 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”, I.S. nie oddali głosów „za” ani „przeciw”, przy 3 głosach „wstrzymujących się”, K.T. oddali 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”, A.W. oddali 1 głos „za”, przy braku głosów „przeciw” i 2 głosach „wstrzymujących się”, a na M.W. oddali 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się”.

W wyniku powyższego głosowania, zespół przyjął stanowisko w przedmiocie rekomendacji K.T. i M.W. Wniosek taki, w ocenie zespołu, jest w pełni uzasadniony treścią załączonych ocen kwalifikacyjnych, informacjami dotyczącymi posiadanego przez kandydatów doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa, opiniami przełożonych oraz opinią Kolegium WSA w W. Przedstawiając powyższe, zespół kierował się dyspozycją art. 35 ustawy o KRS, zgodnie z którym jeżeli na stanowisko asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, przy ustalaniu kolejności na liście kierując się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinię kolegium właściwego sądu.

Zespół kierował się również wymogiem z art. 6a § 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2492; dalej: „p.u.s.a.”) i uwzględnił stopień posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

W uzasadnieniu stanowiska zespół stwierdził m.in., że K.T. wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa

administracyjnego a jej praca i kwalifikacje zostały ocenione pozytywnie (ocena dobra plus). Posiada stopień naukowy doktora i jest współautorką kilku publikacji naukowych. Otrzymała również wysokie poparcie oraz ocenę wyróżniającą Kolegium WSA w W.

Podjmując niniejszą uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę, że wszyscy kandydaci, biorący udział w konkursie, spełniają wymagania ustawowe, określone w art. 6a p.u.s.a. Dokonując oceny kandydatów Rada kierowała się również wymogiem z art. 6 § 1 pkt 1-4 i 6 w zw. z art. 6a § 1 pkt 1 i 2 p.u.s.a. oraz kryteriami, wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, i uwzględniła: stopień posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, oceny kwalifikacyjne, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Krajowa Rada Sądownictwa – nie dzieląc stanowiska zespołu – uznała, że Prezydentowi RP zostanie przedstawiony wniosek o powołanie Ł.J. do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk asesorskich w WSA w W.

W dalszej części uchwały (s. 4-9) zaprezentowane zostały sylwetki zawodowe uczestników przedmiotowego postępowania nominacyjnego.

Następnie wskazano m.in., że uczestnicy postępowania, pretendujący do objęcia stanowiska asesorskiego w WSA w W., spełniają formalnie wszystkie kryteria wyboru, a zatem zadaniem Rady było przeprowadzenie weryfikacji i dokonanie wyboru tych osób, które spełniają wszystkie kryteria – oceniane łącznie – najpełniej i w najwyższym stopniu.

Przy podejmowaniu decyzji Krajowa Rada Sądownictwa kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów. Ponadto, Rada uwzględniła stopień posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

Ł.J., przedstawiony do powołania, wyróżnia się wiedzą w dziedzinie

administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Ukończył dwa fakultety w Wielkiej Brytanii. Otrzymał bardzo dobrą ocenę kwalifikacyjną, z której wynika jego wysoki poziom wiedzy i umiejętności prawniczych. Ukończył studia doktoranckie i uzyskał stopień naukowy doktora nauk prawnych. Prowadzi zajęcia dydaktyczne z zakresu prawa administracyjnego, budowlanego, kontroli i audytu oraz prawa zamówień publicznych. Wcześniej prowadził także zajęcia z zakresu audytu i kontroli wewnętrznej, audytu w administracji publicznej, elementów administracji publicznej w państwach Unii Europejskiej oraz zamówień publicznych, biurowości i korespondencji. Obecnie Ł.J. prowadzi również seminarium dyplomowe i prace magisterskie na kierunku prawo [jak się zdaje KRS chodziło tu o promowanie prac magisterskich, na co wskazuje Sąd Najwyższy]. Jest autorem i współautorem licznych publikacji. Jest także stałym przedstawicielem Najwyższej Izby Kontroli w [...]. Posiada doświadczenie na stanowiskach organizacyjno-administracyjnych oraz dydaktycznych, które daje podstawy do uznania, że powierzone mu obowiązki na stanowisku asesora sądowego będzie wykonywał na najwyższym poziomie.

K.T. posiada odpowiedni poziom wiedzy prawniczej uprawniającej do ubiegania się o stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Uzyskała ocenę dobrą plus na dyplomie ukończenia wyższych studiów prawnych oraz – tak jak Ł.J. – posiada stopień naukowy doktora nauk prawnych. Ł.J. z kolei ukończył dodatkowo dwa fakultety w Wielkiej Brytanii. Jest autorem i współautorem licznych publikacji (monografii, artykułów naukowych czy wystąpień pokontrolnych), natomiast K.T. jest współautorką zaledwie czterech publikacji. Otrzymała także niższą, bo dobrą plus, ocenę kwalifikacji. Wprawdzie uzyskała ocenę wyróżniającą Kolegium WSA w W., jednak nie jest to kryterium, które mogłoby samoistnie przeważać nad wszechstronnym doświadczeniem zawodowym Ł.J., który z powodzeniem realizuje się równolegle zarówno na polu zawodowym, jak i dydaktycznym. Analizując dorobek zawodowy i naukowy wybranego kandydata, KRS stwierdziła, że posiada on wiedzę z zakresu prawa administracyjnego oraz działania organów administracji publicznej, pogłębianą doświadczeniem w pracy w Najwyższej Izbie Kontroli oraz na stanowiskach naukowo-dydaktycznych. Ł.J., jako wykładowca, na bieżąco zaznajamia się i pogłębia swoją wiedzę z zakresu szeroko

rozumianego prawa administracyjnego. Wymienione okoliczności czynią jego kandydaturę lepszą w tym postępowaniu nominacyjnym od K.T.

Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła także opinię Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. Kolegium to na posiedzeniu 5 października 2022 r. zaopiniowało m.in. kandydaturę: Ł.J. – na ocenę dobrą (0 głosów „za” i 6 głosów „przeciw”) i K.T. – na ocenę wyróżniającą (5 głosów „za” i 1 głos „przeciw”).

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że wybrany do przedstawienia z wnioskiem o powołanie kandydat uzyskał najniższą ocenę tego gremium. Uwzględniając jednak wszystkie ustawowe i pozaustawowe kryteria wyboru Rada uznała, że kandydatura Ł.J. w stopniu najwyższym wypełnia pozostałe kryteria wyboru. Jego doświadczenie zawodowe i naukowo-dydaktyczne pozwoliło ocenić jego kandydaturę najwyżej w tej procedurze nominacyjnej. Jako jedyny realizuje się z powodzeniem na polu zawodowym oraz czynnie doskonali swój warsztat pracy i pogłębia swoją wiedzę prowadząc zajęcia z zakresu prawa administracyjnego w szerokim jego rozumieniu. Jest autorem i współautorem licznych publikacji. Jako jedyny ukończył dwa zagraniczne fakultety – na kierunku prawo oraz zarządzanie, ekonomia i stosunki międzynarodowe. Uzyskał bardzo dobrą ocenę kwalifikacji, z której wynika, że dysponuje wysokimi umiejętnościami zawodowymi oraz bardzo dobrym warsztatem pracy. Nie znając motywów, jakimi kierowali się poszczególni członkowie Kolegium WSA w W., Krajowa Rada Sądownictwa nie jest w stanie odnieść się w sposób adekwatny do poszczególnych wyników, jakie uzyskali uczestnicy tego postępowania. Zdaniem Rady jednak, wynik uzyskany w głosowaniu członków tego gremium nie może zaważyć wobec tak wszechstronnego i bogatego doświadczenia zawodowego i naukowo-dydaktycznego, jakie posiada Ł.J.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, Ł.J. posiada wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz odpowiednie doświadczenie zawodowe i naukowo-dydaktyczne, a także wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą, którą umiejętnie wykorzystuje w praktyce zawodowej, dające rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na stanowisku asesorskim w WSA w W. O przedstawieniu Prezydentowi RP Ł.J. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności posiadanie wiedzy teoretycznej i odpowiedniego przygotowania

praktycznego, wieloletni staż zawodowy, uzyskanie bardzo dobrej oceny pracy i kwalifikacji, ukończenie dwóch zagranicznych fakultetów oraz studiów doktoranckich, posiadanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych oraz prowadzenie działalności naukowo-dydaktycznej i publicystycznej. W ocenie KRS, w niniejszym postępowaniu konkursowym to Ł.J. w najwyższym stopniu wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

Ostatecznie w uchwale (s. 13-14) zaprezentowano wyniki głosowań Krajowej Rady Sądownictwa, na podstawie których Rada podjęła ww. uchwałę.

Pismem z 28 stycznia 2023 r. odwołanie od ww. uchwały KRS wniosła K.T. (dalej także: „Skarżąca” lub „Odwołująca się”), zaskarżając ją w części, tj. co do:

- punktu 1, na mocy którego Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia Prezydentowi RP wniosek o powołanie Ł.J. do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk asesorskich w WSA w W.;

- punktu 2 w zakresie, w jakim nie przedstawia Prezydentowi RP wniosku o powołanie K.T. do pełnienia urzędu na stanowisku asesora w WSA w W.

Skarżąca oparła odwołanie na następujących podstawach:

I. naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), tj.:

1) art. 42 ust. 1 ustawy o KRS - w zakresie punktu 2 zaskarżonej uchwały - poprzez brak uzasadnienia dotyczącego nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie I.S., K.T., A.W., M.W. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska asesorskie w WSA w W. w sytuacji, gdy w konkursie wolne były dwa stanowiska asesorskie, a KRS pozytywnie zaopiniowała jedynie jedną kandydaturę, co doprowadziło do pozostawienia jednego wolnego stanowiska asesorskiego; powyższe uchybienie niewątpliwie ma istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem sfera motywacyjna uchwały w istocie nie została ujawniona, w tym w szczególności w zakresie, w jakim Rada zdyskwalifikowała kandydaturę Odwołującej się (która – w świetle oceny zespołu KRS, zgromadzonej dokumentacji, uzyskanej przez nią rekomendacji środowiska sędziowskiego – uznana została za najlepszą kandydaturę), co uniemożliwia jej weryfikację pod względem zgodności z prawem, a

w konsekwencji i kontrolę sądową;

2) art. 42 ust. 1 ustawy o KRS - w zakresie punktu 1 - poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej uchwały i niewyjaśnienie motywów, jakie legły u jej podstaw, w szczególności na skutek zawarcia w uzasadnieniu uchwały sprzecznych ustaleń i przyjęcie (s. 9 uchwały), że „uczestnicy postępowania, pretendujący do objęcia stanowiska asesorskiego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., spełniają formalnie wszystkie kryteria wyboru”, podczas gdy z opisanego w uchwale przebiegu pracy zawodowej, jak i z oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko asesorskie – Ł.J. - sporządzonej przez J.K. - sędzię WSA w W. wynika, że „kandydat nie spełnia jednak, na dzień sporządzania oceny kwalifikacji, wymogu formalnego do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego przewidzianego w art. 6a § 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 lipca 2001 r. — Prawo o ustroju sądów administracyjnych, ponieważ z przebiegu zatrudnienia nie wynika, aby pozostawał przez sześć lat w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego” (s. 18 oceny kwalifikacji).

Jak wskazała Skarżąca, uchybienie to ma istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ w jego konsekwencji rekomendację na wolne stanowisko asesorskie uzyskał kandydat, który w dacie zgłoszenia nie spełniał warunków formalnych, o których mowa w art. 6a § 1 pkt 2 p.u.s.a.

Dodatkowo, w zakresie naruszenia przepisów postępowania, Odwołująca się zarzuciła naruszenie:

3) art. 33 ust. 1 ustawy o KRS - poprzez nierozważenie sprawy w sposób wszechstronny i pominięcie wyjaśnień Skarżącej, w tym podczas osobistego stawienia, w wyniku których Odwołująca się uzyskała najlepszą ocenę zespołu opiniującego, jak również pominięcie istotnej części oceny kwalifikacji kandydata na wolne stanowisko asesorskie Ł.J. w zakresie stwierdzenia, że nie spełnia na dzień sporządzania oceny kwalifikacji, wymogu formalnego do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego;

4) art. 42 ust. 1 ustawy o KRS - poprzez niepoddanie ocenie kandydatur Odwołującej się i uczestnika Ł.J. w kontekście wybranych kryteriów oceny wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS i niewskazania powodów, dla których Rada przyjęła, że uczestnik Ł.J. w wyższym stopniu, spełnia te kryteria niż

Odwołująca się, a ponadto niewskazania przyczyn, dla których Rada przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego kandydaturę uczestnika Ł.J., który nie uzyskał poparcia Kolegium WSA w W., podczas gdy wybranie kandydata, który nie otrzymał poparcia środowiska sędziowskiego musi być podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości i przekonująco uzasadnione;

5) art. 33 ust. 1 ustawy o KRS poprzez przyjęcie, że Odwołująca się spełnia zasadnicze kryterium oceny kwalifikacji, w niższym stopniu niż kandydatura uczestnika Ł.J., chociaż – jak wynika ze zgromadzonej dokumentacji – Skarżąca:

a) uzyskała rekomendację zespołu KRS z pierwszego miejsca, podczas gdy uczestnik Ł.J. nie uzyskał rekomendacji zespołu,

b) uzyskała ocenę wyróżniającą Kolegium WSA, podczas gdy uczestnik Ł.J. uzyskał najmniejsze poparcie środowiska sędziowskiego,

c) jako jedyna posiada stopień naukowy doktora z zakresu dotyczącego ściśle prawa administracyjnego, a rozprawa doktorska („[...]”) odwołuje się bezpośrednio do problematyki występującej w sądownictwie administracyjnym,

d) uzyskała lepszą ocenę (dobry plus) ze studiów niż uczestnik Ł.J. (dobry),

e) posiada dłuższe doświadczenie zawodowe (w większości w sądownictwie administracyjnym) niż uczestnik Ł.J.;

f) ukończyła, oprócz studiów prawniczych, 5-letnie jednolite magisterskie studia politologiczne na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu [...] z wynikiem dobrym, ponadto ukończyła studia podyplomowe z zakresu prawa podatkowego na [...], z wynikiem bardzo dobrym,

g) ukończyła z wynikami pozytywnymi szkolenia wewnętrzne organizowane przez Prezesa WSA w Warszawie oraz Prezesa NSA;

h) wszelkie publikacje – w odróżnieniu od publikacji uczestnika Ł.J. (do których wątpliwe jest zaliczenie wystąpień pokontrolnych) – wiążą się ściśle z prawem administracyjnym,

i) na bieżąco pogłębia swoją wiedzę z zakresu prawa administracyjnego, przygotowując kolejne publikacje, prowadziła również w 2022 r. szkolenia z zakresu dostępu do informacji publicznej dla pracowników Ministerstwa Finansów organizowane przez [...],

j) po uzyskaniu oceny kwalifikacji, zgłosiła do niej stosowne uwagi, mając na względzie fakt, że obniżenie oceny nastąpiło z uwagi na krótki – zdaniem sędziego opiniującego – staż pracy i małą różnorodność spraw w sytuacji, gdy Odwołująca się od ponad 16 lat pracuje w sądownictwie administracyjnym, pracując w dwóch Wydziałach WSA w W. (Wydziale Orzecznictwem [...] oraz [...]), a następnie w NSA (w Wydziale [...]). Po zapoznaniu się z tymi uwagami do oceny, Kolegium WSA, jako jednej z dwóch osób, wystawiło jej ocenę wyróżniającą, uzyskując w ten sposób – w odróżnieniu od uczestnika Ł.J. – poparcie środowiska sędziowskiego.

W ocenie Skarżącej, powyższe uchybienia mają istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ zaskarżona uchwała została podjęta bez uwzględnienia wszystkich okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji, co doprowadziło do wyboru kandydata, który nie spełnia w najwyższym stopniu spośród zgłoszonych kandydatów – wynikających z ustawy o KRS – kryteriów doboru kandydata do przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora WSA w W.,

II. naruszenia przepisów prawa materialnego (art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), tj.:

1) art. 6a § 1 pkt 2 p.u.s.a. i niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że uczestnik Ł.J. spełnił wymóg posiadania odpowiedniego okresu pozostawania na wskazanych w powołanym przepisie stanowiskach lub posiadania odpowiedniego okresu stażu zawodowego;

2) art. 35 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS - poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, iż kandydatura uczestnika Ł.J. jest lepsza niż kandydatura Odwołującej się, chociaż Skarżąca spełnia zasadnicze kryterium oceny kwalifikacji w większym stopniu aniżeli uczestnik Ł.J.;

3) art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS - poprzez niewłaściwe zastosowanie, a to na skutek niedokonania oceny kandydatów na podstawie przejrzystych kryteriów awansu, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania oraz zasadom demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego

Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora WSA w W. kandydata wskazanego w punkcie pierwszym skarżonej uchwały, a nie wniosek Odwołującej się.

W oparciu o powyższe podstawy odwołania – rozwinięte następnie w uzasadnieniu wywiedzionego środka zaskarżenia – K.T. wniosła o uchylenie uchwały KRS w zaskarżonej części, tj. w zakresie punktu 1 - w całości oraz w zakresie punktu 2 w części odnoszącej się do Odwołującej się i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Krajowej Radzie Sądownictwa.

Pismem z 15 marca 2023 r. odpowiedź na odwołanie Skarżącej Ł.J. Uczestnik postępowania wniósł o odrzucenie odwołania w części dotyczącej przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie Ł.J. do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk asesorskich w WSA w W. (tj. punktu 1 uchwały). Z ostrożności procesowej, na wypadek gdyby Sąd Najwyższy nie stwierdził podstaw do odrzucenia odwołania, wniósł o jego oddalenie jako bezzasadnego. W uzasadnieniu swego pisma Ł.J. rozwinął zaprezentowane stanowisko, wskazując zwłaszcza, że Odwołująca się nie posiada interesu prawnego w zakresie zaskarżenia punktu 1 uchwały z uwagi na fakt, że nie dotyczy on jej praw i obowiązków.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie w zakresie zawartego w nim żądania uchylenia zaskarżonej uchwały w punkcie drugim w odniesieniu do K.T., albowiem uchwała Krajowej Rady Sądownictwa w tej części nie odpowiada prawu. W pozostałym zakresie, tj. w części dotyczącej zaskarżenia punktu pierwszego uchwały – odwołanie podlega odrzuceniu.

Należy zaznaczyć, że Krajowa Rada Sądownictwa jest organem umocowanym przez Konstytucję RP do rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziego (asesora sądowego) 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 (asesorskie) 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 (asesora sądowego), 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 (asesora sądowego) i dlatego nie przeprowadza powtórnego badania kwalifikacji zawodowych i moralnych kandydata do pełnienia urzędu sędziego (asesora sądowego; 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).

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; por. wyrok Sądu Najwyższego z 23 czerwca 2021 r., I NKRS 56/21).

Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy przez Sąd Najwyższy skutkuje częściowym uwzględnieniem i jednocześnie częściowym odrzuceniem odwołania.

W odniesieniu do odrzucenia odwołania w części należy przypomnieć, że w ocenianej procedurze konkursowej o dwa wolne stanowiska asesorskie w WSA w W. ubiegało się pięciu kandydatów. Zaskarżoną uchwałą Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała się przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie Ł.J. do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk asesorskich w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. (punkt 1 uchwały) oraz nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie I.S., K.T., A.W. i M.W. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. (punkt 2 uchwały).

Pomimo, że w konkursie nie zostały obsadzone wszystkie wolne stanowiska, skarżąca K.T. zaskarżyła uchwałę zarówno co do punktu pierwszego, na mocy którego przedstawiono wniosek o powołanie Ł.J. (pozytywna rekomendacja Rady) oraz co do punktu drugiego w zakresie jej dotyczącym (negatywna rekomendacja Rady). Dodatkowo, Skarżąca formułuje liczne zarzuty co do kandydatury Ł.J. (m.in. niespełnianie przez niego wymogu, o którym mowa w art. 6a § 1 pkt 2 p.u.s.a), dokonuje także bardzo precyzyjnego porównania obu kandydatur (np. s. 5-6 odwołania).

Sąd Najwyższy w składzie orzekającym przychylił się do poglądu wyrażonego w wyroku Sądu Najwyższego z 27 marca 2019 r., I NO 59/18. Stanowisko to należy przytoczyć *in extenso*: „uwzględniając natomiast konstytucyjne i ustawowe kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa, w szczególności uznaną kompetencję do przedstawiania Prezydentowi RP większej liczby wniosków o powołanie sędziego niż liczba wakujących stanowisk objętych postępowaniem konkursowym przed Radą, Sąd Najwyższy stwierdza, że odwołujący się nie ma interesu prawnego w żądaniu uchylenia uchwały Rady w części dotyczącej W. O. Ogłoszenie w Monitorze Polskim (...), dotyczyło dwóch stanowisk sędziego sądu rejonowego w Sądzie Rejonowym w (...) a do konkursu zgłosiło się dwóch kandydatów. Z akt sprawy i uzasadnienia uchwały jednoznacznie wynika, że W. O. spełnia wszystkie ustawowe warunki wystąpienia przez Radę z wnioskiem o powołanie jej na stanowisko sędziego sądu rejonowego. Odwołujący się nie ma zatem interesu w żądaniu uchylenia uchwały

w części dotyczącej uczestniczki W. O. (pkt 1 uchwały). Jego interes prawny nie może zostać naruszony ani zagrożony przedstawieniem przez Radę wniosku o powołanie uczestniczki do pełnienia funkcji sędziego Prezydentowi RP. Skoro więc uchwała KRS w punkcie 1 nie dotyczy interesu odwołującego się, tym samym niekorzystna dla odwołującego się różnica między zgłoszonym przez niego żądaniem a treścią rozstrzygnięcia materializuje się jedynie w pkt 2 uchwały (...). Obiektywne istnienie interesu prawnego i pokrzywdzenia odwołującego się orzeczeniem jest przesłanką dopuszczalności środka zaskarżenia (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 maja 2014 r., III CZP 88/13). Brak obiektywnego interesu prawnego oraz pokrzywdzenia odwołującego się uzasadnia odrzucenie jego odwołania w części dotyczącej pkt 1 uchwały”.

Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności niniejszej sprawy, w tym fakt, że Rada obsadziła jedno z dwóch wolnych miejsc przewidzianych w konkursie, a odwołanie od uchwały wywiodła jedynie K.T. oraz uwzględniając interes wymiaru sprawiedliwości – Sąd Najwyższy uznał za zasadne odrzucenie odwołania w części, w której zmierzało ono do usunięcia z obrotu prawnego punktu pierwszego uchwały.

W odniesieniu zaś do części, w której odwołanie odniosło zamierzony skutek i doprowadziło do uchylenia zaskarżonej uchwały w zakresie dotyczącym nierekomendowania Skarżącej, należy wskazać, że w przytoczonym już wyroku Sądu Najwyższego z 27 marca 2019 r., I NO 59/18, podniesiono: „Krajowa Rada Sądownictwa ma kompetencję do: 1) nierekomendowania żadnego z kandydatów; 2) rekomendowania kandydatów na część z wolnych stanowisk; 3) rekomendowania tytułu kandydatów ile wolnych stanowisk; 4) rekomendowania kandydatów w liczbie przekraczającej liczbę wolnych stanowisk. Możliwość nierekomendowania przez KRS żadnego z kandydatów albo niektórych z kandydatów znajduje potwierdzenie nie tylko w konstytucyjnej funkcji Rady, ale także w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2019 r., I NO 1/19; wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2019 r., I NO 2/19; wyrok Sądu Najwyższego z 11 marca 2014 r., III KRS 3/14; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2013 r., III KRS 215/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2015 r., III KRS 35/15)”. Zasadniczo nie budzi więc wątpliwości kompetencja Rady do rekomendowania mniejszej liczby kandydatów niż przewidziano miejsc w danej procedurze konkursowej. Taka sytuacja

miała miejsce w niniejszej sprawie.

Jednocześnie jednak Sąd Najwyższy podkreśla, że gdy Rada decyduje się nie rekomendować danego kandydata (kandydatów), spełniających wymogi formalne do objęcia urzędu sędziowskiego (asesorskiego), a w konkursie pozostają wolne stanowiska do objęcia – Krajowa Rada Sądownictwa ma obowiązek szczególnie starannego uzasadnienia swojej decyzji. Innymi słowy, Rada powinna precyzyjnie wyjaśnić dlaczego zdecydowała się „pozostawić” wolne miejsce (miejsca) w procedurze nominacyjnej.

Uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie odpowiada określonemu powyżej standardowi. Znamienna w tym zakresie jest część uzasadnienia poświęcona porównaniu Skarżącej i Ł.J. (s. 10-11 uchwały). Już w pierwszym zdaniu tego fragmentu Rada wskazuje, że *„Pani K.T. posiada odpowiedni poziom wiedzy prawniczej uprawniającej do ubiegania się o stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym”*. Następnie KRS argumentuje dlaczego, jej zdaniem, Ł.J. jest kandydatem lepszym. W żadnym natomiast miejscu nie odnosi się do tego dlaczego nie zostało zarekomendowane do obsadzenia drugie z wolnych stanowisk asesorskich. Jest to działanie wadliwe, skoro: a) w tym postępowaniu rywalizowano o dwa wolne stanowiska asesorskie, b) Rada stwierdziła, że Skarżąca spełnia kryteria formalne do objęcia stanowiska asesorskiego, c) Rada stwierdziła, że Skarżąca posiada odpowiedni poziom wiedzy prawniczej uprawniającej do ubiegania się o stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

Konieczność przekonującego wytłumaczenia (uzasadnienia) dlaczego Rada „pozostawia” wolne miejsce w opisanych wyżej warunkach nabiera szczególnego znaczenia, gdy pod uwagę weźmiemy liczbę wakatów w sądownictwie administracyjnym. Wedle najnowszych danych, na dzień 31 grudnia 2022 r. w NSA obsadzonych było 107 spośród 127 przyznanых etatów sędziowskich. W wojewódzkich sądach administracyjnych na 435 przyznanых etatów sędziowskich i 109 etatów asesorskich obsadzonych zostało na ten dzień odpowiednio w przypadku etatów sędziowskich – 424, w przypadku etatów asesorskich – 67 (Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2022 roku, Warszawa 2023, s. 164; opracowanie dostępne na stronie internetowej NSA

pod adresem: <https://www.nsa.gov.pl/sprawozdania-roczne.php>).

W ocenie Sądu Najwyższego, przedstawione powyżej statystyki dotyczące braków kadrowych w sądownictwie administracyjnym stanowią kolejny argument za koniecznością szczególnie precyzyjnego uzasadniania przez Radę jej decyzji o nierekomendowaniu kandydata (kandydatów), gdy w danej procedurze konkursowej pozostaje wolne miejsce (miejsca) do obsadzenia. Przy tym jednak, co należy podkreślić z całą mocą, Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w żaden sposób nie kwestionuje samego uprawnienia KRS do nierekomendowania żadnego z kandydatów czy rekomendowania kandydatów na część z wolnych stanowisk. W takich sytuacjach uzasadnienie uchwały powinno jednak dokładnie prezentować motywy podjęcia odpowiedniej decyzji przez Radę.

Wskazane braki uzasadnienia uchwały czynią zasadnym zarzut naruszenia przez Krajową Radę Sądownictwa art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, zgodnie z którym uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Standardy dotyczące treści i jakości uzasadnień Rady są stale rozwijane w judykaturze Sądu Najwyższego.

Uwzględnienie powyższego zarzutu czyni zbędnym odnoszenie się przez Sąd Najwyższy do pozostałych podstaw (zarzutów) odwołania.

Ponownie rozpatrując sprawę Krajowa Rada Sądownictwa dokona wszechstronnej jej analizy, a po podjęciu uchwały – sporządzi jej właściwe uzasadnienie.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

(ZG)

ał