



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Elżbieta Karska

w sprawie z odwołania K. B.,
od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 14 grudnia 2023 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 1047, z udziałem A. K.,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 4 września 2024 r.,

oddala odwołanie.

Tomasz Demendecki Janusz Niczyporuk Elżbieta Karska

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: „Rada” lub „KRS”) uchwałą z 14 grudnia 2023 r., Nr [...] (dalej: „uchwała” lub „zaskarżona uchwała”) postanowiła w punkcie pierwszym przedstawić Prezydentowi RP wniosek o powołanie A. K. (dalej również: „kandydat” lub „uczestnik postępowania”), do pełnienia urzędu na stanowisku

sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej oraz w punkcie drugim nie przedstawić Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. B. (dalej również: „skarżący”), J. G. i D. T. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., poz. 1047.

Zaskarżona uchwała zapadła w następującym stanie faktycznym. Na jedno wolne stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2022 r. pod poz. 1047, zgłosili się dr hab. K. B. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K., S. B. – sędzia Sądu Okręgowego w P., dr hab. E. D. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K., J. G. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, prof. dr hab. A. K. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, dr hab. B. P. – radca prawny Okręgowej Izby Radców Prawnych w K. oraz dr hab. D. T. – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku.

W związku z cofnięciem zgłoszeń przez E. D. i B. P., KRS na posiedzeniu 22 listopada 2023 r. umorzyła postępowania wszczęte w sprawie z ich zgłoszeń, odpowiednio uchwałami Nr [...]1 i Nr [...]2. Następnie, KRS uchwałą 24 listopada 2023 r., Nr [...]3 zadecydowała o przedstawieniu Prezydentowi RP do powołania na stanowisko objęte niniejszym konkursem S. B., przy czym z uwagi jego oświadczenie o cofnięciu zgłoszenia, Rada uchwałą 6 grudnia 2023 r., Nr [...]4 umorzyła postępowanie wszczęte w sprawie ze zgłoszenia tego kandydata.

W uzasadnieniu uchwały wskazano następnie, że 29 listopada 2023 r. uczestnik postępowania zwrócił się do KRS z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. W ocenie A. K. w sprawie zaistniały nowe okoliczności, przemawiające za wznowieniem postępowania odnośnie do przeprowadzenia ponownego głosowania nad pozostałymi kandydatami. W konsekwencji powyższego, w celu przygotowania sprawy z wniosku A. K. Przewodniczący Rady wyznaczył zespół oraz zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 269 z późn. zm.; dalej: „ustawa o KRS”). Następnie 7 grudnia 2023 r. zespół członków KRS odbył posiedzenie w celu przygotowania stanowiska w przedmiocie wniosku A. K. o ponowne rozpatrzenie

sprawy. Wobec jego omówienia i oceny zgromadzonych materiałów wszyscy członkowie zespołu Rady jednogłośnie opowiedzieli się za jego uwzględnieniem. W rezultacie zespół przyjął stanowisko w przedmiocie rekomendacji Radzie ponownego rozpatrzenia sprawy. Ostatecznie Rada uchwalała z 7 grudnia 2023 r., Nr [...]5 uwzględniła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2022 r., pod poz. 1047.

W celu przygotowania sprawy Przewodniczący KRS wyznaczył zespół, zawiadomił Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu. Minister Sprawiedliwości nie przedstawił opinii w trybie art. 31 ust. 2b ustawy o KRS. W rezultacie, 11 grudnia 2023 r. zespół członków KRS odbył posiedzenie, którego celem było zajęcie stanowiska w sprawie oceny kandydatów we wznowionym konkursie. Po odbytej naradzie członkowie zespołu KRS uznali, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska i głosowaniu jawnym, w obecności wszystkich oddano na: K. B. 4 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, przy 1 głosie „wstrzymującym się”, J. G. - 2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, przy 3 głosach „wstrzymujących się”, A. K. - 4 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, przy 1 głosie „wstrzymującym się”, a na D. T. - 2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, przy 3 głosach „wstrzymujących się”.

W wyniku przeprowadzonego głosowania zespół członków KRS bezwzględną większością głosów przyjął stanowisko o rekomendacji K. B. i A. K. na tym samym miejscu listy rekomendacyjnej na jedno wolne stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej. W ocenie zespołu członków KRS rekomendowani kandydaci w najwyższym stopniu spełnili przesłanki powołania na to stanowisko z uwagi na wyróżniający się przebieg drogi zawodowej oraz bogactwo dorobku zawodowego. Przedstawiając powyższe, zespół członków Rady kierował się dyspozycją art. 35 ustawy o KRS.

Następnie Rada po ustaleniu, że kandydaci spełnili wymagania ustawowe, określone przez art. 7 w zw. z art. 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 935 z późn. zm.; dalej: „p.u.s.a.”) dokonała ich oceny, kierując się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Przy ocenie kandydatów Rada uwzględniła też art. 49 § 2 p.u.s.a. Po

wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy oraz dzieląc stanowisko zespołu Rada uznała, że Prezydentowi RP zostanie przedstawiony wniosek o powołanie A. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej.

Rada charakteryzując sylwetkę A. K. wyjaśniła, że urodził się on w [...] r. w L.. W 1997 r. ukończył wyższe studia prawnicze w Uniwersytecie [...] z oceną dobrą, uzyskując tytuły magistra. Od 1 października 1997 r. do 30 września 2015 r. był zatrudniony w Uniwersytecie [...], kolejno na stanowiskach asystenta, adiunkta, a finalnie profesora nadzwyczajnego, pełniąc w tym czasie funkcję Kierownika Katedry Prawa Unii Europejskiej oraz przez dwie kadencje Dyrektora Instytutu Europeistyki. W latach 1999-2009 był zatrudniony w Trybunale Konstytucyjnym na stanowiskach asystenta sędziego, samodzielnego stanowiska ds. orzecznictwa, specjalisty ds. orzecznictwa. Na podstawie przedstawionej rozprawy doktorskiej pt. „Gospodarcze procedury [...]” oraz po złożeniu wymaganych egzaminów uzyskał stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Uniwersytetu [...] z 24 kwietnia 2001 r. Od września 2006 r. do września 2007 r. pełnił funkcję Przewodniczącego Zespołu Prawnego Rady Celno-Akcyzowej III kadencji przy Ministrze Finansów. Na podstawie oceny ogólnego dorobku naukowego i przedstawionej rozprawy habilitacyjnej pt. „Publicznoprawne [...]” uzyskał stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych w zakresie prawa, prawo administracyjne, nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Uniwersytetu [...] z 5 grudnia 2006 r. W latach 2007-2013 zajmował stanowisko profesora nadzwyczajnego w Wyższej Szkole w Z.. W latach 2009-2011 był zatrudniony w Biurze Analiz Sejmowych na stanowisku głównego specjalisty do spraw legislacji, Wydział Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym. Od 3 czerwca 2011 r. do 30 września 2013 r. wykonywał zawód notariusza w Izbie Notarialnej w L.. Postanowieniem Prezydenta RP z 5 czerwca 2014 r. został mu nadany tytuł naukowy profesora nauk prawnych. Od 2014 r. do 2019 r. pracował na stanowisku nauczyciela akademickiego w Uczelni .w W., pełniąc liczne funkcje, w tym Dyrektora Instytutu Prawa i Bezpieczeństwa Energetycznego, Kierownika Katedry Prawa i Bezpieczeństwa Energetycznego oraz Kierownika Katedry Nauki o Administracji.

Postanowieniem Prezydenta RP z 17 maja 2017 r. został powołany na stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Początkowo orzekał w Wydziale III (podatkowym), a od kwietnia 2019 r. do chwili obecnej orzeka w Wydziale VII (ogólnoadministracyjnym). Od 2019 r. do chwili obecnej jest zatrudniony równolegle na stanowisku profesora na Uniwersytecie [...] w K. (Instytut Nauk Prawnych w Katedrze Prawa Gospodarczego i Finansowego Wydziału Prawa i Nauk Społecznych).

Bardzo dobrą opinię o kandydacie sporządził Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zaznaczając, że A. K. wyróżnia się bogatą wiedzą prawniczą, bardzo dobrą znajomością orzecznictwa i literatury prawniczej oraz dokładnością w pracy (do opinii dołączono dane statystyczne). Rekomendacji kandydatowi udzielili sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego P. S. i dr hab. D. G., sędzia Sądu Najwyższego dr hab. L. B. oraz sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku prof. dr hab. M. Z..

KRS charakteryzując A. K. wskazała nadto, że kandydat ten był wielokrotnie nagradzany przez Rektora Uniwersytetu [...] za wybitne osiągnięcia organizacyjne, między innymi zorganizowanie w 2008 r. nowego kierunku studiów europeistyki, w 2011 r. autorstwo i współautorstwo wyróżniających się podręczników, w 2013 r. pracę znacznie wykraczającą poza zakres zwykłych obowiązków służbowych. A. K. w 2015 r. otrzymał nadto nagrodę Rektora Uczelni [...] za wybitne osiągnięcia w dydaktyce. W 2008 r. został zaś odznaczony przez Prezydenta RP medalem brązowym za długoletnią służbę. Rada zaznaczyła, że jest on autorem licznych monografii, rozdziałów w publikacjach zbiorowych i podręcznikach akademickich, artykułów naukowych, opinii i ekspertyz prawnych, w szczególności z zakresu prawa gospodarczego publicznego, prawa celnego, prawa europejskiego, prawa administracyjnego, a także komentarzy do Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Jest lub był członkiem redakcji i rad naukowych licznych czasopism naukowych oraz zaprezentował swoje kwalifikacje i predyspozycje osobowościowe podczas wysłuchania przed Krajową Radą Sądownictwa.

Charakteryzując K. B. Rada wskazała, że urodził się on w 1971 r. w Ł.. W 1995 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w K. z oceną bardzo

dobrą, uzyskując tytuł magistra. Od 1995 r. do chwili obecnej jest zatrudniony na Wydziale Prawa i Administracji tej Uczelni, początkowo na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa Publicznego Gospodarczego, a od 2001 r. w Zakładzie Prawa Samorządu Terytorialnego, najpierw na stanowisku asystenta, a od 2015 r. adiunkta. Na podstawie przedstawionej rozprawy doktorskiej pt. Komerccjalizacja [...] oraz po złożeniu przepisanych egzaminów uzyskał stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa, nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] w K. z 23 kwietnia 2001 r. Na podstawie oceny ogólnego dorobku naukowego i przedstawionej rozprawy habilitacyjnej pt. „Samorząd gospodarczy [...]” uzyskał stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych ze specjalnością prawo samorządu terytorialnego nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] w K. z 28 września 2015 r. Równolegle do działalności naukowo-dydaktycznej kandydat ten realizuje się zawodowo w strukturach wymiaru sprawiedliwości. Po odbyciu aplikacji sędziowskiej w okręgu Sądu Wojewódzkiego w K., w 1998 r. złożył egzamin sędziowski z wynikiem ogólnym dobrym. W latach 1999-2005 pełnił funkcję członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K., początkowo pozaetatowego, a od 25 marca 2004 r. etatowego. Z dniem 1 grudnia 2005 r. został mianowany na asesorem sądowym w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w K.. Postanowieniem Prezydenta RP z 16 czerwca 2008 r. został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K.. Początkowo orzekał w Wydziale II, a od lipca 2016 r. w Wydziale III. W ramach udzielonych delegacji od czerwca 2017 r. orzeka w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej, przy czym od 2018 r. jest to delegacja stała. Rada wskazała następnie, że K. B. jest recenzentem licznych periodyków naukowych, m.in. Przeglądu Prawa Publicznego, Samorządu Terytorialnego, Forum Prawniczego. Posiada doświadczenie w prowadzeniu szkoleń dla aplikantów sędziowskich i prokuratorskich w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. W latach 2010 – 2017 oraz 2021 – 2022 wielokrotnie uczestniczył w komisjach ds. przeprowadzenia egzaminów adwokackich i radcowskich. Od 2006 r. jest kierownikiem podyplomowych studiów z zakresu administracji publicznej na Uniwersytecie [...] w K.. Jest autorem licznych publikacji naukowych, w szczególności z zakresu publicznego prawa gospodarczego, prawa samorządu terytorialnego,

prawa handlowego, a także komentarzy do ustaw o samorządach terytorialnych i administracji rządowej w województwie oraz kilku glos do orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, wojewódzkich sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego. Bierze udział w projektach badawczych, występuje na konferencjach jako prelegent, także w języku angielskim, a w latach 2004-2015 kilkakrotnie wykladał na uczelniach zagranicznych.

Bardzo dobrą opinię o K. B. sporządził Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K., podnosząc, że kandydat uzyskuje bardzo dobre wyniki orzecznicze, poprzez wysoki poziom stabilności orzecznictwa. K. B. rozpatrywał wiele trudnych i skomplikowanych spraw, wymagających znacznego nakładu czasu i zwiększonego wysiłku, w razie potrzeby podejmuje dodatkowe zadania i obowiązki co, przy uwzględnieniu jego cech osobowościowych i wysokiej kultury osobistej, przemawia za bardzo wysoką oceną jego pracy i kwalifikacji. Rekomendacji K. B. udzielił Kierownik Katedry Prawa Samorządu Terytorialnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] w K., który podkreślił w szczególności, że poziom merytoryczny wykładów prowadzonych przez kandydata jest bardzo wysoki i dowodził ponadprzeciętnego profesjonalizmu wykładowcy. Kandydat zaprezentował swoje kwalifikacje i predyspozycje osobowościowe podczas posiedzenia Rady.

W dalszej części uzasadnienia Rada wyjaśniła, że w każdym postępowaniu nominacyjnym dokonuje oceny kandydatów na podstawie załączonych materiałów, ocenianych indywidualnie. Jest przy tym wyposażona w prawo swobodnej ich oceny i możliwość nadania decydującego znaczenia określonym, wybranym kryteriom ustawowym. Od stanu faktycznego konkretnej sprawy zależy, które z nich zostaną zastosowane w danym postępowaniu.

W niniejszej procedurze konkursowej uczestnicy pretendujący do objęcia stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej, spełnili formalnie wszystkie kryteria wyboru. Zadaniem Rady było więc przeprowadzenie weryfikacji i dokonanie wyboru tej osoby, która spełniła wszystkie kryteria oceniane łącznie najpełniej w najwyższym stopniu. Przy podejmowaniu decyzji w spornej procedurze konkursowej Rada kierowała się doświadczeniem zawodowym kandydatów. Rada wyjaśniła przy tym, że wszyscy

kandydaci spełnili ustawowe kryteria wyboru na stanowisko objęte niniejszym konkursem, gdyż legitymowali się stosownym doświadczeniem zawodowym, stażem pracy i poziom wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Mając na uwadze walory każdego z kandydatów, Rada uwzględniła, że wybrany posiada wieloletnie, bardzo zróżnicowane i bogate doświadczenie zawodowe, obejmujące zarówno działalność dydaktyczno-naukową (od października 1997 r.) oraz aktywność na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa, w tym zatrudnienie w Trybunale Konstytucyjnym, na stanowiskach ds. orzecznictwa i w Biurze Analiz Sejmowych na stanowisku głównego specjalisty ds. legislacji, uczestnictwo w zespole prawnym Rady Celno-Akcyzowej przy Ministrze Finansów, wykonywanie zawodu notariusza, a aktualnie sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego (od maja 2017 r.). A. K. wyróżniał się przy tym posiadaniem tytułu naukowego profesora nauk prawnych, co dowodziło uznania dla jego dorobku naukowego. W sposób zdecydowanie wyróżniający zaprezentował swoją kandydaturę podczas wysłuchania przed Radą. Jakkolwiek K. B., uzyskał rekomendację zespołu członków KRS i posiada wieloletnie, zróżnicowane i bogate doświadczenie zawodowe, jednak nie legitymował się tytułem naukowym profesora nauk prawnych, posiadanym przez wybranego kandydata, który dodatkowo w ocenie Rady niezwykle profesjonalnie zaprezentował się podczas wysłuchania przed KRS.

Rada wyjaśniła dalej, że kontrkandydatki w osobach J. G. i D. T., mimo spełniania kryteriów wyboru, ustępują w tym konkursie wybranemu kandydatowi, jako że J. G. nie legitymowała się stopniem lub tytułem naukowym i nie prowadziła działalności naukowej, zaś D. T. posiadała krótszy staż pracy na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, ponieważ biegnie on od 2019 r., podczas gdy A. K. ma go od 2017 r. Także żadna ze wskazanych kandydatek nie zaprezentowała się przed Radą w tak wyróżniający sposób, jak wybrany kandydat.

W świetle całokształtu okoliczności sprawy Rada uznała, że o przedstawieniu Prezydentowi RP A. K. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, w szczególności wieloletnie, bogate i wszechstronne doświadczenie zawodowe,

szeroka wiedza prawnicza, legitymowanie się tytułem naukowym profesora nauk prawnych i wyróżniający sposób prezentacji swojej kandydatury podczas wysłuchania przed Krajową Radą Sądownictwa. W rezultacie w głosowaniu 14 grudnia 2023 r. oddano na K. B. 3 głosy „za”, przy 4 głosach „przeciw” i 11 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów). Jego kandydatura nie uzyskała zatem wymaganej bezwzględnej większości głosów. Na J. G. oddano 4 głosy „za”, przy 4 głosach „przeciw” i 10 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów. Na A. K. oddano 14 głosów „za”, przy 4 głosach „przeciw” i braku głosów „wstrzymujących się” (oddano ogółem 10 głosów), zatem jego kandydatura uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów. Na D. T. oddano 4 głosy „za”, przy 4 głosach „przeciw” i 10 głosach „wstrzymujących się” (oddano ogółem 18 głosów), zatem jej kandydatura nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów. Tym samym Rada podjęła uchwałę, jak na wstępie.

K. B. pismem z 13 marca 2024 r. wniósł odwołanie od uchwały z powodu jej sprzeczności z prawem, zaskarżając ją w całości, tj.:

1. w zakresie punktu 1 – przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie A. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, ogłoszonym w MP z 2022 r. poz. 1047 oraz
2. w zakresie punktu 2 – nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku K. B. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjny.

Skarżący zarzucił uchwale:

1. naruszeniu przepisów postępowania mającym istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:
 1. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1-2 oraz art. 60 Konstytucji RP, polegającym na braku zastosowania jednolitych kryteriów oceny wszystkich kandydatów co uniemożliwiało ustalenie jakie kryteria były przez KRS rzeczywiście brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o przedstawieniu kandydatury A. K. Prezydentowi RP oraz

nieprzedstawieniu kandydatury skarżącego, a także niezastosowanie w spornym postępowaniu części ustawowych kryteriów, braku określenia i rozpatrzenia zgłoszonej przez skarżącego kandydatury o jasne i jednakowe dla wszystkich kryteria, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania przez władze publiczne obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie osoby wskazanej w pkt 1 Uchwały, a nie skarżącego;

2. art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez przekroczenie granic swobodnego uznania, przejawiających się w braku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wnikliwego zbadania materiałów sprawy, dokonania oceny w sposób dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym materiałem z pominięciem rzetelnej jego oceny, w tym poprzez przyjęcie, że osoba nieorzekająca w Naczelnym Sądzie Administracyjnym i nieprzedstawiająca jakichkolwiek orzeczeń mających istotne znaczenie dla orzecznictwa sądowoadministracyjnego charakteryzuje się „najpełniej i w najwyższym stopniu” spełnieniem kryteriów na sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie osoby wskazanej w pkt 1 Uchwały, a nie skarżącego;
3. art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób budzący uzasadnione wątpliwości co do prawidłowości procedury dokonywania wyboru, wbrew przewidzianym prawem możliwościom służącym dokonaniu oceny według jednolitych kryteriów, co stanowiło o jej sprzeczności z prawem, co skutkowało przedstawieniem w Uchwale Prezydentowi RP wniosku o powołanie innego uczestnika konkursu, a nie skarżącego, ze względu na sporządzenie uzasadnienia Uchwały w części dotyczącej kandydatury skarżącego i osoby rekomendowanej w sposób uniemożliwiający poznanie rzeczywistych motywów jej podjęcia, bez wykazania w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanego kandydata za wyższe i bardziej odpowiednie od kwalifikacji i doświadczenia skarżącego;

4. naruszenie prawa materialnego, tj., art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 oraz art. 33 ust. 1 ustawy o KRS oraz w zw. z art. 7 § 1 i art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a., poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie niezbędnej i pełnej dokumentacji, zwłaszcza co do spełnienia przez skarżącego w większym stopniu aniżeli kandydat wybrany obiektywnie mierzalnego kryterium wysokiego poziomu wiedzy i doświadczenia w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego, o którym mowa w art. 6 § 1 pkt 6 w zw. z art. 7 § 1 p.u.s.a., a w konsekwencji błędnym uznaniem A. K. za spełniającego w spornej procedurze konkursowej kryteria wyboru w stopniu uzasadniającym przedstawianie go jego kandydatury Prezydentowi RP z uwagi na to, że wykazywał się większym przygotowaniem teoretycznym i bardziej wyróżniał się wiedzą w dziedzinie administracji publicznej i prawa administracyjnego, podczas gdy skarżący jak wynika ze zgromadzonych dokumentów i dołączonych opinii dysponuje wiedzą z zakresu prawa administracyjnego, bardzo licznymi publikacjami naukowymi obejmującymi problematykę rozstrzyganą w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego, co jednocześnie naruszyło zasadę równego, opartego na jasnych, niedyskryminujących kryteriach dostępu do służby publicznej w zawodzie sędziego sądu administracyjnego.

Biorąc pod uwagę powyższe, skarżący wniósł o przyjęcie odwołania do rozpoznania oraz uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie sprawy KRS do ponownego rozpoznania.

A. K. pismem z 15 kwietnia 2024 r. wniósł o oddalenie odwołania jako całkowicie bezzasadnego, przedstawiając w tym zakresie szeroką argumentację.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o KRS uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Ten rodzaj postępowania odwoławczego

przed Sądem Najwyższym nie stanowi sądowego wymiaru sprawiedliwości sprawowanego przez sądy powszechne i wojskowe, ale stanowi sądową kontrolę aktów władzy publicznej mającą przeciwdziałać naruszaniu konstytucyjnie gwarantowanych wolności lub praw jednostki. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny – dokonując doprecyzowania treści konstytucyjnego prawa do sądu – chodzi o sytuacje, „gdy sądy działają jako organ kontroli innych aktów władzy publicznej rozstrzygających sprawy jednostek po to, aby ustrzec je przed arbitralnością władzy” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2003 r., SK 38/02, pkt III.4.). Nie mamy w tym wypadku do czynienia ze sprawowaniem „wymiaru sprawiedliwości”, ale z zapewnieniem ochrony prawnej, której akty nie są ostatecznym rozstrzygnięciem sporu prawnego, ale końcową kontrolą legalności działań władzy (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 9 listopada 2020 r., I NO 82/20 oraz I NO 89/20). Podstawy odwołania nie mogą zatem stanowić zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 8 października 2014 r., III KRS 45/14; z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; z 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; z 27 marca 2019 r., I NO 59/18). Sąd Najwyższy nie może zastępować Rady w ocenie kandydata lub w sposobie zastosowania doń ustawowych kryteriów branych pod uwagę przy ocenie jego kwalifikacji (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09; z 27 marca 2019 r., I NO 59/18).

W konsekwencji, odwołanie wniesione na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy o KRS może prowadzić jedynie do formalnej kontroli stosowania przez KRS reguł postępowania dotyczących przestrzegania prawem określonych kryteriów i procedur (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1993 r., III AZP 20/93, a także wyroki Sądu Najwyższego: z 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16; z 7 marca 2017 r., III KRS 3/17; z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; z 27 marca 2019 r., I NO 8/19). Stanowisko to znalazło też potwierdzenie ze strony pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 15 grudnia 1999 r., P 6/99 i następnie było potwierdzone w kolejnych orzeczeniach (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 29 listopada 2007 r., SK 43/06 oraz z 27 maja 2008 r., SK 57/06). Uchylenie przez Sąd Najwyższy uchwały KRS na podstawie własnej oceny merytorycznej kandydatury, zwłaszcza gdyby wiązało się to z wiązaniem KRS dokonaną przez Sąd Najwyższy oceną kandydata w określony sposób, naruszałoby art. 179 Konstytucji RP. Z

przepisu tego wynika, że jedynie KRS posiada kompetencję do przedstawiania Prezydentowi kandydatów do pełnienia urzędu sędziego. Kompetencji tej Sąd Najwyższy nie może czynić pozorną lub w jakikolwiek sposób jej ograniczać w ramach sprawowania kontroli legalności uchwał KRS. Kontrola sprawowana przez Sąd Najwyższy ma bowiem charakter kasatoryjny i nie może wiązać się z jakimkolwiek wiązaniem KRS określonymi wytycznymi w zakresie oceny kandydatów ubiegających się o nominację sędziowską.

W świetle art. 33 i art. 35 ustawy o KRS, Rada podejmuje uchwałę po wszechstronnym rozważeniu sprawy i ma obowiązek procedować na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz wyjaśnień, o ile zostały złożone, kierując się oceną kwalifikacji kandydatów, uwzględniając ich doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia; także uwzględnia opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Dodatkowo, na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, Rada zobowiązana jest do sporządzenia uzasadnienia uchwały podejmowanej w sprawach indywidualnych. Przepisy te, wraz z art. 60 Konstytucji RP, który chroni prawo obywateli polskich korzystających z pełni praw publicznych do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, tworzą zasadnicze ramy kontroli legalności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa. To właśnie uzasadnienie uchwały pozwala w pierwszej kolejności dokonać Sądowi Najwyższemu oceny prawidłowości kierowania się kryteriami oceny sformułowanymi w art. 33 i art. 35 ustawy o KRS w sposób, który nie stanowiłby nieuprawnionej oceny merytorycznej kandydatów przez Sąd Najwyższy. Kierowanie się przez Radę przejrzystymi, jednolitymi i sprawiedliwymi (racjonalnymi) kryteriami selekcyjnymi musi zatem jasno wynikać z uzasadnienia (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19). Z tego też powodu, w uzasadnieniu należy wskazać te kryteria, które stanowiły przesłankę decydującą o odmowie przedstawienia Prezydentowi RP kandydata na urząd sędziego tak, aby można było stwierdzić, że w trakcie procedury konkursowej o przedstawieniu lub nieprzedstawieniu danego kandydata na stanowisko sędziowskie decydowały

racjonalne kryteria oceny (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19).

Artykuł 42 ustawy o KRS nie określa wymaganej treści uzasadnienia. Kierować się zatem należy jego funkcją. Oczywistym jest, że uzasadnienie uchwały KRS nie może być powtórzeniem treści całego zgromadzonego materiału sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2019 r., I NO 30/19). Treść uzasadnienia nie może też być zdawkowa i sprowadzać się do gołosłownego zapewnienia o zastosowaniu przejrzystych i obiektywnych kryteriów oceny. Jak sama nazwa wskazuje, uzasadnienie ma wskazywać na okoliczności, które daną decyzję czynią zasadną. Okoliczności takiej nie stanowi sam fakt, że decyzję podjął organ do tego umocowany, ani też samo zapewnienie tego organu o zasadności podjętej przezeń decyzji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 1 lipca 2019 r., I NO 70/19).

Przy rozpatrywaniu środka zaskarżenia jakim jest odwołanie od uchwały KRS, zastosowanie znajdują przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej (art. 44 ust. 3 ustawy o KRS). Dlatego też, Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie od niej w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Stosownie natomiast do odpowiednio stosowanego art. 398³ § 2 k.p.c., poza kognicją Sądu Najwyższego pozostają natomiast dokonane przez Radę ustalenia faktyczne i ocena dowodów (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 22 lipca 2013 r., III KRS 209/13; z 6 maja 2015 r. III KRS 16/15).

W realiach niniejszej sprawy, skarżący podniósł przede wszystkim zarzuty naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS i w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1-2 oraz art. 60 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 ustawy o KRS i art. 44 ust. 3 oraz art. 33 ust. 1 ustawy o KRS w zw. z art. 7 § 1 i art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a., poprzez: (1) brak zastosowania jednolitych kryteriów oceny wszystkich kandydatów, (2) niezastosowanie części ustawowych kryteriów, (3) brak zastosowania jasnych i jednakowych dla wszystkich kryteriów, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania przez władze publiczne obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, (3) przekroczenie granic swobodnego uznania, przejawiających się w braku

wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wnikliwego zbadania materiałów sprawy, dokonania oceny w sposób dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym materiałem z pominięciem rzetelnej jego oceny, (4) sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób budzący uzasadnione wątpliwości co do prawidłowości procedury dokonywania wyboru, (5) brak wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie niezbędnej i pełnej dokumentacji.

Odnosząc się do podniesionych przez skarżącego zarzutów Sąd Najwyższy w pierwszej kolejności odnosi się do zarzutu naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez przekroczenie granic swobodnego uznania, przejawiających się w braku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wnikliwego zbadania materiałów sprawy, dokonania oceny w sposób dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym materiałem z pominięciem rzetelnej jego oceny. W tym miejscu Sąd Najwyższy wyjaśnia, że obowiązek wszechstronnego rozważenia sprawy oznacza, że KRS nie może pominąć istotnych dla jej rozstrzygnięcia okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub z wyjaśnień, czy innych zebranych dowodów, ani też dokonać ustaleń sprzecznych z tym materiałem, zaś samo rozstrzygnięcie powinno być wynikiem wszechstronnego rozważenia wszystkich aspektów sprawy w sposób, który nie był dowolny (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; 22 maja 2012 r., III KRS 14/12; 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; z 27 września 2019 r., I NO 78/19).

W rozpoznawanej sprawie, w charakterystyce wszystkich kandydatów w tym skarżącego, szczegółowo opisano ich doświadczenie zawodowe, a także zawarto informacje o dorobku naukowym, publikacjach oraz o podnoszeniu kwalifikacji. Skarżący podnosi jednak, że KRS pominęła okoliczność, że posiada ona większe doświadczenie orzecznicze związane z pełnieniem urzędu sędziego sądu administracyjnego, a przez to posiada większe predyspozycje do pełnienia urzędu sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarżący podniósł nadto, że przedstawił odrębną listę ponad dwudziestu orzeczeń wydanych w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w których był sprawozdawcą, dwóch orzeczeń dotyczących zagadnień wymagających podjęcie uchwał oraz dorobek naukowy sięgający prawie dziewięćdziesięciu pozycji naukowych. Wszystkie te okoliczności zostały w jego

ocenie całkowicie pominięte, przez co nastąpił brak wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wnikliwego zbadania jej materiałów.

Odnosząc się do powyższego Sąd Najwyższy wyjaśnia, że pisemne motywy podjęcia uchwały nie mogą być powtórzeniem całego zgromadzonego materiału sprawy (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 września 2014 r., III KRS 40/14; z 1 marca 2015 r., III KRS 8/15; z 30 lipca 2019 r., I NO 20/19) zwłaszcza, że członkowie KRS przystępując do oceny poszczególnych kandydatów dysponują całością dokumentacji dotyczącej każdej z ocenianych osób. W niniejszej sprawie Rada dysponowała pełną dokumentacją załączoną przez kandydatów do zgłoszeń, dotyczącą m.in. wykształcenia, doświadczenia zawodowego, opinii, rekomendacji, szkoleń oraz dorobku naukowego. Na podstawie tak zgromadzonego materiału, zarówno zespół, jak i Rada dokonali oceny wszystkich kandydatów. W związku z tym zespół i Rada zdecydowali o rekomendowaniu A. K. i nierekomendowaniu skarżącego na urząd sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. KRS wskazała w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, że wszyscy kandydaci spełnili wymagania ustawowe, legitymując się przy tym stosownym doświadczeniem zawodowym, stażem pracy i poziom wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Rada wyjaśniła dalej, że uczestnicy postępowania, pretendujący do objęcia stanowiska sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Izbie Ogólnoadministracyjnej, spełniali formalnie wszystkie kryteria wyboru, a zatem jej zadaniem było przeprowadzenie weryfikacji i dokonanie wyboru tej osoby, która spełnia wszystkie kryteria - oceniane łącznie - najpełniej i w najwyższym stopniu. Do zasadniczych kryteriów oceny należał w spornej procedurze konkursowej wysoki poziom wiedzy z zakresu administracji publicznej, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie orzecznicze, doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego, znajomość prawa administracyjnego, działalność świadcząca o stałym podnoszeniu kwalifikacji zawodowych, publikacje naukowe, doświadczenie w stosowaniu i tworzeniu prawa, działalność dydaktyczna, cechy osobowościowe, w tym umiejętności interpersonalne, przy czym zdaniem Rady A. K. wyróżniał się spośród kontrkandydatów posiadaniem tytułu naukowego profesora nauk prawnych.

Sąd Najwyższy odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, poprzez brak wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wnikliwego zbadania materiałów sprawy zauważa dodatkowo, że proceduralna zasada wszechstronnego rozważenia sprawy realizowana jest w sposób dwuetapowy. W pierwszym etapie postępowanie wyjaśniające prowadzi wyznaczony przez Radę zespół, którego zadaniem jest przygotowanie materiałów niezbędnych do podjęcia przez Radę uchwały w przedmiocie rozstrzygnięcia konkursu na określony w ogłoszeniu Ministra Sprawiedliwości urząd. Ponadto Rada zawiadamia Ministra Sprawiedliwości o jego powołaniu oraz o sprawach indywidualnych przekazanych zespołowi w celu przygotowania ich do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady. Zespół dokonuje sprawdzenia zgłoszeń pod względem formalnym, bada czy materiały są kompletne, a w przypadku stwierdzenia, że materiały nie są kompletne, wzywa do ich uzupełnienia, dokonuje wysłuchania kandydatów. Jeśli na stanowisko sędziowskie albo asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów (art. 35 ust. 1 ustawy o KRS). 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 (art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS). Zespół może zatem rekomendować więcej niż jednego kandydata. Etap postępowania nominacyjnego prowadzony przez zespół nie podlega odrębnej kontroli sądowej, a Rada nie jest związana w żaden sposób stanowiskiem zespołu powołanego do przygotowania sprawy indywidualnej do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady (art. 31 ust. 1 ustawy o KRS). Drugi etap postępowania odbywa się na posiedzeniu plenarnym Rady. Zgodnie z § 9 ust. 4 Regulaminu KRS referent przedstawia zwięźle stan sprawy, zaznaczając okoliczności istotne dla podjęcia uchwały przez Radę, stanowisko zespołu lub komisji oraz odpowiada na pytania członków Rady. Wszyscy członkowie Rady mają dostęp do materiałów przedłożonych przez kandydatów w toku postępowania nominacyjnego. Mogą oni zatem, po zapoznaniu się z materiałami, dokonać odmiennej oceny kandydatów, co ma odzwierciedlenie w głosowaniu.

Podczas posiedzenia Rady członkowie zabierają głos, zadają pytania, co również może mieć wpływ na decyzję o głosowaniu za innym kandydatem niż wskazany przez zespół. W orzecznictwie Sądu Najwyższego nie ma wątpliwości, że choć przepis art. 35 ust. 2 ustawy o KRS odnosi się wprost do zespołu, to z wykładni systemowej i funkcjonalnej wynika, że ma on również zastosowanie do plenarnej oceny kandydatów przez Radę. Resumując, Rada nie jest związana stanowiskiem zespołu, ma jednak obowiązek wziąć to stanowisko pod uwagę w ramach wszechstronnego rozważenia sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 marca 2012 r., III KRS 1/12, OSNP 2013, nr 3-4, poz. 47).

Zarzut braku wszechstronnego rozważenia sprawy podnoszony przez skarżącego nie może zostać uwzględniony także z tego względu, że Rada dokonała powtórnego porównania kandydatów, na skutek uwzględnienia wniosku A. K. o wznowienie postępowania, którego złożenie zakończyło się podjęciem przez KRS zaskarżonej uchwały. Istotną okolicznością jest również fakt, że w wyniku przeprowadzenia ponownego postępowania nominacyjnego, Prezydentowi RP został przedstawiony inny kandydat, aniżeli pierwotnie wybrany, co również należy odczytywać przede wszystkim jako wyraz pogłębionej oceny wszystkich kandydatur.

Wobec powyższego nie jest uzasadniony zarzut skarżącego, że Rada nie dokonała wszechstronnego rozważenia sprawy oraz że pominęła wnikliwe zbadanie materiałów, przez co naruszyła art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Sąd Najwyższy nie uwzględnił również zarzutu naruszenia art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS, polegającego na niezastosowaniu przejrzystych i jednolitych kryteriów oceny wszystkich kandydatów. Należy zaznaczyć, że Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny powodów, dla których „te, a nie inne kryteria wyboru miały charakter decydujący; a w szczególności jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich całościowej oceny, poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic swobodnego uznania” (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16; z 10 stycznia 2017 r., III KRS 34/16; z 4 kwietnia 2017 r., III KRS 5/17; z 13 lipca 2017 r., III KRS 16/17; z 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; z 24 kwietnia 2019 r., I NO 27/19; z 24 kwietnia 2019 r., I NO 18/19; z 24 kwietnia 2019 r., I NO 16/19; z 15 maja 2019 r., I NO 21/19; z 17 maja 2019 r., I

NO 11/19; z 26 listopada 2019 r., I NO 74/19). Jak też wynika z orzecznictwa Sądu Najwyższego, ocena doboru kryteriów oraz znaczenie przyznane każdemu z nich pozostają w istocie poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego, która opiera się na kontroli zgodności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa z prawem (art. 44 ust. 1 ustawy o KRS), w tym również z podstawowymi zasadami prawa obejmując również kontrolę zgodności z prawem zastosowanych kryteriów oceny (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11; z 12 czerwca 2019 r., I NO 43/19; postanowienie Sądu Najwyższego z 28 października 2020 r., I NO 51/20). Sąd Najwyższy nie ma również kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji zawodowych kandydata. Rolą Sądu Najwyższego nie jest zastępowanie Rady w wykonywaniu jej ustawowo wyznaczonego zadania, jakim jest rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia wspomnianego urzędu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 lipca 2015 r., III KRS 32/15; z 21 lipca 2015 r., III KRS 36/15, postanowienie Sądu Najwyższego z 28 października 2020 r., I NO 51/20), a kompetencja do badania stopnia dojrzałości zawodowej kandydatów należy do Rady (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 grudnia 2011 r., III KRS 27/11; z 15 września 2015 r., III KRS 48/15; postanowienie Sądu Najwyższego z 28 października 2020 r., I NO 51/20). Samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia nie stanowi usprawiedliwionej podstawy odwołania, jeżeli odwołujący się nie wskazał uzasadnionych zarzutów, które potwierdzałyby rzeczywiste zastosowanie wobec jego kandydatury nierównych lub dyskryminujących kryteriów dostępu do wakujących stanowisk sędziowskich w porównaniu do innych zgłoszonych kandydatów (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 10 czerwca 2009 r., III KRS 6/08; z 12 czerwca 2019 r., I NO 43/19). Sąd Najwyższy nie może dokonywać porównania kandydatur celem ustalenia, czy w rzeczywistości najlepszy z biorących udział w konkursie kandydat został rekomendowany Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej. Jego rolą jest jedynie ustalenie „czy uwzględnione przez Radę w danej procedurze nominacyjnej kryteria oceny zostały zastosowane w jednakowy sposób w stosunku do uczestniczących kandydatów” (wyrok składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 6 września 2019 r., I NO 102/19).

Należy też zaznaczyć, że każde postępowanie nominacyjne ma odmienny charakter, a Rada ma prawo indywidualnego ustalania w każdym postępowaniu,

które z kryteriów zyska szczególne znaczenie przy wyborze rekomendowanych kandydatów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 24 marca 2021 r., I NKRS 44/21).

W niniejszej sprawie, przy podejmowaniu decyzji KRS uwzględniła poziom posiadanej przez kandydatów wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, zdobyte przez kandydatów doświadczenie zawodowe, a także dorobek naukowy (s. 11 uzasadnienia uchwały).

Skarżący w uzasadnieniu odwołania wskazał, że posiada znacznie bogatsze doświadczenie zawodowe związane przede wszystkim z pełnieniem urzędu sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K.. Skarżący zaznaczył nadto, że w okresie od 1999 r. do 2005 r. był członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K., co oznacza, że ma ponad 20-letnie doświadczenie w bezpośrednim stosowaniu prawa administracyjnego. W jego ocenie Rada pominęła okoliczność, że od 2017 r. jest sędzią delegowanym do Naczelnego Sądu Administracyjnego, przez co wyróżnia się w doświadczeniu orzecznictwem związanych z pełnieniem urzędu sędziego sądu administracyjnego. Mając to na uwadze skarżący uznał, że kryterium doświadczenia zawodowego nie zostało w jednolity i równy sposób zastosowane.

Odnosząc się do powyższego Sąd Najwyższy zauważa, że Rada miała na względzie, że wszystkie kandydujące osoby posiadają bogate doświadczenie zawodowe i odpowiedni poziom wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, posiadając wieloletnie doświadczenie. A zatem wbrew twierdzeniom skarżącego, wzięto pod rozwagę okoliczność, że pełnił on funkcję członka samorządowego kolegium odwoławczego, zdobył doświadczenie zawodowe w wojewódzkim sądzie administracyjnym. W świetle powyższego, Rada miała na względzie posiadane przez skarżącego doświadczenie i wiedzę w dziedzinie prawa administracyjnego, o której skarżący rozpisuje się w treści uzasadnienia odwołania. Natomiast najwyższymi kompetencjami wykazał się kandydat rekomendowany do przedstawienia Prezydentowi RP, o czym można dowiedzieć się z treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały, ponieważ zadecydował o tym posiadany przez niego tytuł profesora nauk prawnych.

Wobec powyższego chybiony jest również zarzut naruszenia art. 42 ust. 1 ustawy o KRS. Na marginesie wskazać należy, że gdyby Rada, tak jak twierdzi skarżący, pominęła w ocenie jego kandydatury, kryterium doświadczenia orzeczniczego, to zapewne treść zaskarżonej uchwały nie zawierałaby spostrzeżenia o bogatym doświadczeniu zawodowym w kontekście jego dotychczasowej kariery zawodowej z wyszczególnieniem piastowanych stanowisk, w tym jako sędzieja Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oraz sędzieja delegowany do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Faktem jest przy tym, że Rada wyeksponowała z jego doświadczenia zawodowego wszystkie istotne okoliczności, dokonując przy tym pozytywnej oceny. Podobnie zresztą pozytywnie zaopiniowała kandydaturę wszystkich kandydatów uczestniczących w spornej procedurze konkursowej. Co za tym idzie całkowicie chybiony jest zarzut naruszenia prawa procesowego polegający na dokonaniu oceny kandydatury skarżącego z przekroczeniem granic swobodnej oceny. Uwzględnienie przez Radę kryterium dorobku naukowego oraz uzyskanie przez rekomendowanego kandydata tytułu naukowego profesora, znajduje podstawę wprost w ustawie, a mianowicie w art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy KRS, zgodnie z którym zespół (ale również Rada) uwzględnia doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia. W tym stanie rzeczy przyjęte przez Radę ustawowe kryterium dorobku naukowego, bez względu na to kiedy ten dorobek zaczął przybierać wymierną postać, uwzględnione w sposób łączny z pozostałymi kryteriami, nie może podlegać umniejszeniu z powodów wskazanych przez skarżącego. Nie ulega również wątpliwości, że okoliczności, jakie spowodowały, że to kryterium przybrało postać niekorzystną dla skarżącego nie poddają się ocenie Sądu Najwyższego.

Odnosnie do okresu trwania stażu zawodowego, o którym z kolei wspomina w odwołaniu skarżący, zauważyć należy, że zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego poglądem, kryterium to nie może mieć znaczenia decydującego, a dłuższy czas wykonywania zawodu nie przesądza samodzielnie o większym doświadczeniu zawodowym. Przy czym kryterium doświadczenia zawodowego nie może być oderwane od innych (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 2 marca 2021 r., I NKRS 17/21). Jeżeli jest ograniczone tylko do długości stażu, to może mieć charakter

dyskryminujący. W świetle powyższego, potencjalne uwzględnienie argumentacji skarżącego o istotności posiadania najdłuższego stażu pracy, mającego determinować wybór jego kandydatury, doprowadziłoby do nieakceptowanego w orzecznictwie naruszenia prawa.

Z tych samych co wskazane powyżej powodów nie zasługuje także na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię tych przepisów, a w rezultacie ich niewłaściwe zastosowanie, tj. brak dokonania oceny wszystkich kandydatów na podstawie jednolitych i przejrzystych kryteriów, które odpowiadałyby zasadom równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa. Zarzut dotyczący naruszenia ww. przepisów konstytucyjnych opiera się bowiem na twierdzeniach zbieżnych z uznanymi za bezzasadne zarzutami naruszenia przywołanych wcześniej przepisów ustawy o KRS.

Mając na względzie, że pisemne motywy uchwały nie mogą być powtórzeniem całego zgromadzonego materiału sprawy, tym bardziej że członkowie KRS przystępując do oceny poszczególnych kandydatów dysponują całością dokumentacji dotyczącej każdej z ocenianych osób, w tym także opiniami, o których wspomina skarżący, nie budzi wątpliwości, że przedstawiona charakterystyka kandydatów pozwala uznać, iż Rada wbrew twierdzeniom skarżącego nie pominęła żadnej istotnej części jego kompetencji. Należy wskazać, że Rada uznała, że kandydat rekomendowany do przedstawienia Prezydentowi RP wyróżnia się wielopłaszczyznowym i kompleksowym przygotowaniem do pełnienia urzędu sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego. O najwyższych kompetencjach kandydata w porównaniu do innych zgłoszonych kandydatur, świadczą zdaniem Rady następujące okoliczności: wieloletnie, bogate i wszechstronne doświadczenie zawodowe, szeroka wiedza prawnicza, legitymowanie się tytułem naukowym profesora nauk prawnych i wyróżniający sposób prezentacji swojej kandydatury podczas wysłuchania przed Radą (s. 11 uchwały). Rada wskazała też, że rekomendowany kandydat posiada wieloletnie i bogate doświadczenie zawodowe w stosowaniu prawa administracyjnego i zdecydowanie wyróżnia się dorobkiem naukowo-dydaktycznym i posiadaniem tytułu naukowego profesora nauk prawnych.

Podsumowując, Rada wskazała jednoznacznie kryteria, które jej zdaniem kandydat rekomendowany wypełnia w sposób wyższy niż pozostali kandydaci.

Z powyższych względów, wobec niewystąpienia sprzeczności zaskarżonej uchwały z prawem, odwołanie podlega oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS.

Tomasz Demendecki Janusz Niczyporuk Elżbieta Karska
[SOP]