



Sygn. akt I NKRS 52/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 maja 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z odwołania Ł. C.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2020 z dnia 27 października 2020 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa wolne stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 372, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 12 maja 2021 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr [...]/2020 z dnia 27 października 2020 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwa wolne stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r., poz. 372, Krajowa Rada Sądownictwa na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. 2019, poz. 84, ze zm., dalej: u.KRS), postanowiła przedstawić Prezydentowi

Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie M. K. i A.S. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. (pkt 1) oraz nie przedstawić wniosku o powołanie A.B., Ł.C., M.W., T.J., A. N., P.P., J.S. oraz D.R. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. (pkt 2).

W uzasadnieniu Krajowa Rada Sądownictwa (dalej: Rada lub KRS) wskazała, że na dwa wolne stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2019 r. pod poz. 372, zgłosili się: A.B. - starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., Ł.C. - specjalista kontroli państwowej w Najwyższej Izbie Kontroli, M.W. - starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., T.J. — etatowy członek samorządowego kolegium odwoławczego, M.K. - starszy referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., G.K. - radca prawny, A.S.- starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., A. N. — zastępca kierownika Oddziału Orzecznictwa w Wydziale Infrastruktury w (...) Urzędzie Wojewódzkim w W., P. P. - adwokat, J. S. - radca prawny, D.R. - starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W.

Wobec cofnięcia zgłoszenia przez G. K., Krajowa Rada Sądownictwa, uchwałą nr (...)/2019 z dnia 1 października 2019 r. umorzyła postępowanie wszczęte w sprawie z tego zgłoszenia.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa, 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 skorzystał z uprawnienia do przedstawienia opinii w trybie art. 31 ust. 2b u.KRS. Zespół na posiedzeniu w dniu 21 września 2020 r. stwierdził, że zgromadzone materiały nie są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Wobec czego zespół postanowił zarekomendować Radzie uzupełnienie materiałów postępowania poprzez wystąpienie do Najwyższej Izby Kontroli o udostępnienie akt osobowych Ł.C. oraz do Prokuratury Okręgowej w O. o udostępnienie akt osobowych P.P., przekazanych temu Organowi przez Okręgową

Radę Adwokacką w W. z uwagi na ubieganie się przez tę kandydatkę o powołanie na wolne stanowisko prokuratorskie. Rada na posiedzeniu plenarnym w dniu 22 września 2020 r. uwzględniła powyższą rekomendację, a materiał został uzupełniony o ww. dokumenty.

Na posiedzeniu w dniu 15 października 2020 r. zespół ponownie szczegółowo omówił kandydatury uczestników postępowania i przeprowadził naradę w celu zajęcia stanowiska w sprawie rekomendacji KRS kandydatów na dwa wolne stanowiska asesorskie w wojewódzkim sądzie administracyjnym objęte konkursem. W wyniku przeprowadzonej narady członkowie zespołu ocenili, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. W wyniku przeprowadzonego głosowania, zespół bezwzględną większością głosów przyjął stanowisko w przedmiocie rekomendacji M. K. i A.S. na dwa stanowiska asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. (M.P. 2019, poz. 372). W uzasadnieniu swojego stanowiska zespół wyjaśnił, że wskazani kandydaci w odpowiednim stopniu spełniają kryteria wyboru na wolne stanowisko asesora Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. Zdobyli wystarczające doświadczenie i kwalifikacje, posiadają wiedzę z zakresu postępowania administracyjnego oraz administracyjnego prawa materialnego, jak również uzyskali bardzo dobre oceny kwalifikacji.

Rada stwierdziła, że wszyscy kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania formalne określone w art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 1-4 oraz art. 6a § 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. 2019, poz. 2167, ze zm.; dalej: p.u.s.a.). Rada wskazała, że podejmując uchwałę, kierowała się również wymogiem posiadania odpowiedniej wiedzy prawniczej z art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. oraz kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.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 kwalifikacji, doświadczenie zawodowe kandydatów, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia.

Rada wyjaśniła, że nie mogła uwzględnić opinii Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z uwagi na odstąpienie przez ten organ od wyrażenia opinii w sprawie kandydatów na wolne stanowiska asesorów sądowych. W tym zakresie znalazł zastosowanie art. 35 ust. 3 u.KRS, dający Radzie uprawnienie do przeprowadzenia postępowania nominacyjnego pomimo braku dokumentu, o którym mowa w art. 35 ust. 2 pkt 2 u.KRS.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy, Rada uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedstawiony wniosek o powołanie M.K. i A.S. do pełnienia urzędu na dwa stanowiska asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. Rada tym samym podzieliła stanowisko zespołu z dnia 15 października 2020 r.

W uzasadnieniu uchwały KRS przedstawiła sylwetki wszystkich kandydatów, w szczególności przebieg kariery zawodowej oraz opinię kwalifikacyjną.

Ł. C. urodził się w 1986 r. w G. Od 6 sierpnia 2007 r. do 31 października 2007 r. był zatrudniony w banku na stanowisku doradcy juniora do spraw teleoperacji bankowych. Od 26 sierpnia 2008 r. do 27 kwietnia 2009 r. pracował w Biurze Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. na stanowisku pomocniczym. Od 18 stycznia 2010 r. do 6 sierpnia 2010 r. pracował w Biurze Rady Miejskiej W. w Urzędzie Miejskim W. na stanowisku referenta. W 2010 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie (...) z wynikiem bardzo dobrym, uzyskując tytuł magistra. W 2014 r. ukończył stacjonarne studia doktoranckie nauk prawnych na powyższej Uczelni. Od 9 sierpnia 2010 r. do 15 lipca 2012 r. był zatrudniony w Wydziale Organizacyjno-Prawnym Starostwa Powiatowego w W. na stanowisku inspektora. Od stycznia 2011 r. do lipca 2012 r. współpracował ponadto z kancelarią prawną radcy prawnego przy sporządzaniu opinii prawnych z zakresu prawa samorządowego, cywilnego, pracy, handlowego i gospodarczego. W 2012 r. prowadził również wykłady oraz ćwiczenia dla aplikantów IV roku w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w W. z przedmiotów: prawo prywatne międzynarodowe, zobowiązania umowne, prawo wspólnotowe i unijne. Od 16 lipca 2012 r. do 30 kwietnia 2018 r. pracował w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. na stanowisku asystenta sędziego, a następnie od 1 maja 2018 r. do 31 października 2018 r. starszego asystenta sędziego. W okresie od

września 2016 r. do października 2018 r. był ponadto ekspertem Komisji Statutowej Rady Miejskiej W. w oparciu o umowy o dzieło. Trzykrotnie pełnił również funkcję sekretarza Miejskiej Komisji Wyborczej w W. Z dniem 1 listopada 2018 r. został zatrudniony w Najwyższej Izbie Kontroli - Delegaturze w W. na stanowisku specjalisty kontroli państwowej. W marcu 2019 r. złożył egzamin adwokacki z wynikiem pozytywnym. Jest autorem lub współautorem szeregu publikacji naukowych z dziedziny prawa. Podnosi kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach zawodowych.

Ocenę kwalifikacji kandydata sporządziła B. K. - sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W., która wskazała że Ł.C. przez co najmniej sześć lat pozostawał w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego. Wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, co wynika z zaprezentowanych opinii oraz różnorodnego doświadczenia zawodowego. Po zapoznaniu się z przedłożoną dokumentacją stwierdziła zatem, że Ł.C. spełnia warunki i wymagania ustawowe, przewidziane w art. 6a § 1 p.u.s.a. dla kandydatów ubiegających się o powołanie na stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

Rada podkreśliła, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się ocenami kwalifikacji, doświadczeniem zawodowym kandydatów, w tym posiadanym wykształceniem prawniczym - odbytymi aplikacjami i szkoleniami zawodowymi – oraz dorobkiem naukowym, uwzględniając w tym zakresie wytyczną z art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. - wymóg wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

Rada w pełni podzieliła stanowisko zespołu z 15 października 2020 r. odnośnie rekomendowanych przez niego kandydatów: M. K. i A.S. Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła, że uwzględniła fakt, iż pozostali uczestnicy postępowania nominacyjnego legitymują się różnorodną wiedzą z dziedziny administracji publicznej. Za najważniejsze Rada przyjęła łącznie oceniane kryteria: ocen kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego kandydatów, w tym zdobytego

zawodowego wykształcenia prawniczego - odbytych aplikacji i szkoleń zawodowych - oraz dorobku naukowego, uwzględniając w tym zakresie wytyczną z art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. - wymóg wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych działaniem organów administracji publicznej. W ocenie Rady zgromadzone w ramach postępowania nominacyjnego materiały pozwalają uznać, że jedynie kandydatury M.K. i A.S. wypełniają te kryteria w stopniu pozwalającym na przedstawienie ich Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie na dwa wolne stanowiska asesorskie w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

Rada wskazała, że M.K. ma najdłuższe doświadczenie zawodowe w pracy związanej ze stosowaniem przepisów prawa administracyjnego w ramach sądownictwa administracyjnego spośród wszystkich kandydatów. Od 15 grudnia 2003 r. do 31 grudnia 2003 r. był zatrudniony w Naczelnym Sądzie Administracyjnym Ośrodku Zamiejscowym w W., a od 1 stycznia 2004 r. pracuje w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., przy czym z dniem 1 kwietnia 2008 r. został mianowany referendarzem sądowym w tym Sądzie. Z dniem 1 listopada 2018 r. uzyskał awans na stanowisko starszego referendarza sądowego. Kandydat wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w zakresie prawa administracyjnego, o czym świadczą jego publikacje zarówno w czasopiśmie prawniczych, jak i publikacje książkowe, odbyte szkolenia, praktyki, wieloletnia współpraca z Uniwersytetem (...) i prowadzenie zajęć dla studentów, doktorantów oraz w ramach kursów podyplomowych z zakresu prawa podatkowego. Pomimo licznych i zróżnicowanych obowiązków potrafi umiejętnie organizować pracę, terminowo wywiązuje się ze swoich obowiązków, jak również chętnie podejmuje merytoryczną dyskusję w rozstrzyganiu bieżących problemów prawnych. Aktywnie podnosi swoje kwalifikacje zawodowe i zdobywa doświadczenie również w zakresie stosowania prawa Unii Europejskiej. Pomyślnie przeszedł procedurę kwalifikacyjną Komisji Europejskiej na stanowisko administratora-prawnika (2011 r.) oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na stanowisko asystenta sędziego (2008 r.). Uzyskał bardzo dobrą ocenę kwalifikacji. W ocenie Rady M.K. wyróżnia dodatkowo fakt,

że z powodzeniem łączy pracę w sądzie administracyjnym z działalnością naukową i dydaktyczną, bez jakiegokolwiek uszczerbku dla pracy zawodowej.

A.S. z dniem 11 marca 2005 r. została zatrudniona w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. Jako jedyna z kandydatów odbyła aplikację sądową i złożyła egzamin sędziowski z łączną oceną bardzo dobrą oraz odbyła szkolenie zorganizowane przez Naczelny Sąd Administracyjny dla asystentów sędziego i złożyła egzamin końcowy również na ogólną ocenę bardzo dobrą. Z dniem 1 lipca 2011 r. została awansowana na stanowisko starszego asystenta sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. Jej wiedza i umiejętności znajdują odbicie w jakości sporządzonych projektów uzasadnień wyroków, które są na wysokim poziomie merytorycznym. Praca kandydatki została bardzo wysoko oceniona przez współpracujących z nią sędziów. Uzyskała wyróżniającą ocenę kwalifikacji.

W ocenie KRS pozostali kandydaci biorący udział w postępowaniu nominacyjnym wypełnili przyjęte przez Radę kryteria w niższym stopniu. Żaden z kandydatów nie posiada tak długiego stażu pracy w ramach sądownictwa administracyjnego popartego bardzo dobrą oceną kwalifikacji oraz dorobkiem naukowym i publicystycznym, w tym dorobkiem anglo- i francuskojęzycznym, również z dziedziny prawa Unii Europejskiej, jak M.K. oraz żaden z kandydatów biorących udział w konkursie na dwa stanowiska asesorskie nie legitymuje się bardzo dobrymi ocenami z egzaminu sędziowskiego oraz ze specjalistycznego szkolenia organizowanego przez Naczelny Sąd Administracyjny jak A.S., przy okazji posiadania przez tę kandydatkę jednego z najdłuższych stażów pracy w sądownictwie administracyjnym spośród wszystkich uczestników postępowania.

Rada uwzględniła przy tym, że M.W. i J. S. uzyskały stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz wyróżniające oceny kwalifikacji. Kandydatki te posiadają jednak zdecydowanie krótszy staż pracy na stanowiskach związanych ze stosowaniem prawa administracyjnego, a co za tym idzie w niższym stopniu spełniły kryterium doświadczenia zawodowego od wybranych przez Radę kandydatów. Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 27 października 2020 r. na: A.B. oddano 3 głosy „za”, nie oddano głosów „przeciw” przy 13 głosach „wstrzymujących się”, w

rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; Ł.C. oddano 2 głosy „za”, nie oddano głosów „przeciw” przy 14 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; M.W. oddano 6 głosów „za”, 1 głos „przeciw” przy 13 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; T.J. oddano 4 głosy „za”, 1 głos „przeciw” przy 16 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; M.K. oddano 13 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw” przy 8 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów; A.S. oddano 14 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw” przy 7 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów; A.N. oddano 3 głosy „za”, 1 głos „przeciw” przy 17 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; P.P. oddano 2 głosy „za”, 2 głosy „przeciw” przy 17 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; J. S. oddano 4 głosy „za”, 1 głos „przeciw” przy 15 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów; D.R. oddano 9 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw” przy 12 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatura ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Mając na uwadze wyniki głosowania, Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę jak na wstępie.

Ł. C. (dalej: Odwołujący się) wniósł odwołanie od powyższej uchwały, zaskarżając ją w pkt 1 w całości oraz w punkcie 2 w części, w jakiej postanawia o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie Ł.C. do pełnienia urzędu na jedno z dwóch stanowisk asesorskich w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W. Odwołujący się, na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., zarzucił:

- naruszenie prawa materialnego przez jego błędną wykładnię, a to art. 6 § 1 pkt 6 w związku z art. 6a § 1 pkt 1 p.u.s.a., polegającą na przyjęciu, że długość

i jednorodność stażu pracy w sądzie administracyjnym oraz wynik bardzo dobry egzaminu sędziowskiego świadczą o wyższym stopniu wyróżniania się poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej niż zdanie egzaminu adwokackiego z wynikiem pozytywnym oraz dysponowanie bogatym i różnorodnym doświadczeniem zawodowym w organach administracji publicznej, w tym samorządu terytorialnego, sądzie administracyjnym i konstytucyjnym organie kontroli państwowej, podczas gdy prawidłowa wykładnia ww. przepisów w realiach niniejszej sprawy powinna przemawiać za odmienną niż przyjęta przez Krajową Radę Sądownictwa wykładnią w przedmiotowym zakresie;

- naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a to art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 u.KRS poprzez zaakceptowanie w uchwale przez Krajową Radę Sądownictwa listy rekomendowanych kandydatów, pomimo że listę tę sporządzono nie uwzględniając w wystarczającym stopniu doświadczenia zawodowego i dorobku odwołującego się, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa, a także opinii sędzi-wizytatorów oraz opinii przełożonych, które odwołujący się dołączył do karty zgłoszenia, a w zaskarżonej uchwale dokumenty te zostały pominięte, co niewątpliwie miało wpływ na wynik sprawy i świadczy o braku wszechstronnego rozważenia sprawy;

- naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a to art. 33 ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.KRS, poprzez podjęcie uchwały w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w sądzie administracyjnym bez wszechstronnego rozważenia sprawy na podstawie udostępnionej dokumentacji, a to poprzez pominięcie tego, że odwołujący się odbył szkolenie dla asystentów sędziego zorganizowane przez Naczelny Sąd Administracyjny, które ukończył egzaminem końcowym z ogólną oceną bardzo dobrą (okoliczność ta miała prymarne znaczenie przy ocenie uczestniczki postępowania), a także pominięcie opinii sędzi-wizytatorów oraz opinii przełożonych dołączonych do karty zgłoszenia oraz pominięcie oceny w zakresie dorobku naukowego odwołującego się w kontekście dorobku naukowego uczestników postępowania.

Odwołujący się na podstawie art. 398⁴ § 1 pkt 3 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS wniósł o uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na powyższe Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że podniesione przez Odwołującego się zarzuty są nieuzasadnione. Odwołujący się nie wykazał, że zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa, a podniesione zarzuty stanowią wyłącznie polemikę ze stanowiskiem Rady. W postępowaniu prowadzonym przed KRS dochowano wszystkich wymagań określonych przepisami prawa. Wobec powyższego Rada wniosła o oddalenie odwołania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Odwołanie, jako niezasadne, nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 zd. 1 u.KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Stosownie do art. 44 ust. 3 u.KRS do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem art. 87¹ k.p.c. Zgodnie natomiast z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje odwołanie w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozagę tylko nieważność postępowania.

Kontrola sądowa w sprawach prowadzenia naboru na urząd sędziego dotyczy określonego w art. 60 Konstytucji RP prawa równego dostępu do służby publicznej i obejmuje swoim zakresem wyłącznie, czy postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie przejrzystych kryteriów selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej (zob. wyrok TK z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008/4/63; wyrok Sądu Najwyższego z 25 lutego 2013 r., III KRS 95/13).

Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP jest przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też

wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania. Celem art. 60 Konstytucji jest zapewnienie równości szans dla osób podejmujących starania o pełnienie funkcji w służbie publicznej; realizacja art. 60 Konstytucji z jednej strony wymaga od ustawodawcy ustanowienia regulacji materialnoprawnych, określających przejrzyste kryteria selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej, a z drugiej strony nakazuje stworzenie odpowiednich gwarancji proceduralnych, zapewniających weryfikowalność decyzji w sprawie naboru do służby. Brak odpowiednich procedur kontrolnych i odwoławczych stanowić może istotną przeszkodę w stosowaniu przyjętych reguł, a tym samym naruszać będzie konstytucyjny wymóg traktowania starających się o dostęp do służby na jednakowych zasadach (zob. wyroki TK: z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008/4/63; z 29 listopada 2007 r., SK 43/06, OTK-A 2007/10/130; z 8 kwietnia 2002 r., SK 18/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 16; z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163; z 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50).

Zakres kognicji Sądu Najwyższego w ramach oceny uchwał Krajowej Rady Sądownictwa obejmuje zatem wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Kwestie rozpatrywania i oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziego są domeną Rady, podobnie jak ocena doboru kryteriów, a także znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie poszczególnych kandydatów. Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego, a poza gestią Sądu Najwyższego pozostają ustalenia faktyczne i ocena dowodów. Przedmiotem badania ze strony Sądu Najwyższego pozostaje procedura podejmowania uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści. Merytoryczna ingerencja sądu w rozstrzygnięcia Rady byłaby niedopuszczalna, wkraczałaby bowiem w sferę szczególnego władztwa Rady, wynikającego z samych norm konstytucyjnych (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 1 lipca 2020, I NO 156/19; z 17 czerwca 2020 r., I NO 155/19; z 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17). Ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie, dokonywana przy uwzględnieniu art. 60 Konstytucji RP, winna zatem obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z prawem,

a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej in casu procedury oceny kandydatury bądź kandydatur i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji statuuje z kolei zasadę równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne oraz zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Dlatego kontrola sądowa postępowania przed Radą w zakresie jej zgodności z tym przepisem powinna sprowadzać się do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Poddanie kontroli sądowej wyników postępowania przed KRS w takiej indywidualnej sprawie nie może natomiast znaczyć, że Sąd Najwyższy uczestniczyłby w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie wskazuje się, że sprawowana przezeń kontrola obejmuje w szczególności ocenę tego, czy KRS w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 6 października 2015 r., III KRS 50/15; 13 lipca 2017 r., III KRS 17/17; 9 maja 2019 r., I NO 35/19; 10 października 2019 r., I NO 142/19; 27 maja 2020 r., I NO 41/19). Ocena prawidłowości działania KRS sprowadza się w tym zakresie do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Nie chodzi tu zatem o ocenę kwalifikacji czy wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania, ale o formalny aspekt dostępu do służby (wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r., I NO 41/19).

Zgodnie z treścią art. 42 ust. 1 u.KRS uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Rada jest zatem zobligowana do wyjaśnienia wszystkim kandydatom, jakimi kryteriami kierowała się przy wyborze kandydatów. Uzasadnienie decyzji Rady ma na celu umożliwienie kandydatom porównania swojej kandydatury z innymi (zrozumienie dlaczego inni kandydaci, zdaniem rady, okazali się lepsi) oraz zweryfikowanie czy zachowane zostały

wszystkie zasady proceduralne postępowania nominacyjnego, w tym zastosowanie ustawowych kryteriów wyboru kandydatów w sposób jednolity, co poddaje się osądowi w toku postępowania sądowego. Jeżeli w toku postępowania nominacyjnego Rada nie zastosowała jednolitych kryteriów wyboru kandydatów lub dopuściła się innego naruszenia prawa, uchwała winna być uchylona, jako podjęta z naruszeniem prawa.

Podstawą odwołania nie mogą być 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; z 1 lipca 2019 I NO 70/19). Stosownie zaś do treści art. 44 ust. 1 zd. pierwsze u.KRS odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 15 stycznia 2019 r., I NO 1/18; z 8 listopada 2017 r., III KRS 29/17; z 8 października 2014 r., III KRS 45/14).

Podniesione przez Odwołującego się zarzuty stanowią polemikę ze stanowiskiem Rady, sprowadzają się bowiem wyłącznie do przedstawienia odmiennej oceny zgromadzonego w sprawie materiału w postaci opinii kwalifikacyjnych oraz przebiegu kariery zawodowej kandydatów. Odwołujący się podniósł między innymi nieprawidłową wykładnię pojęcia „poziomu wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej” poprzez uznanie, że inni kandydaci wyróżniają się bardziej od Odwołującego.

Zgodnie z art. 33 i art. 35 u.KRS Rada ma obowiązek kierować 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. Katalog ten nie ma charakteru wyczerpującego, nie stanowi również hierarchii kryteriów, a Rada sama decyduje, które kryteria w danym postępowaniu nominacyjnym uzna za kluczowe. Rada ma obowiązek procedowania na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania. Ocena doboru kryteriów, a także znaczenie przywiązywane do poszczególnych kryteriów przy ocenie poszczególnych kandydatów stanowi wyłączną kompetencję Rady

(wyrok Sądu Najwyższego z 5 września 2013 r., III KRS 210/13). Odwołujący się nie wykazał natomiast, by Rada przekroczyła zakres swego uznania, np. stosując kryteria pozaustawowe. Ocena dokonana przez Radę jest racjonalna, znajduje odzwierciedlenie w zgromadzonym materiale oraz uzasadnieniu uchwały. Nie ulega wątpliwości, że Rada uwzględniła ww. kryteria a rekomendowani kandydaci posiadają najdłuższy staż w sądownictwie administracyjnym oraz wykazują się obszerną wiedzą z zakresu prawa administracyjnego. Wbrew twierdzeniom Odwołującego się Rada nie pominęła żadnego aspektu jego kariery zawodowej, co w pełni znajduje odzwierciedlenie w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały (zob. wyrok SN z 20 listopada 2019 r., I NO 19/19).

Odnosząc się do drugiego z podniesionych przez Odwołującego się zarzutów, wskazać należy, że lista o której mowa w art. 35 u.KRS, jest rodzajem stanowiska zespołu, podejmowanego w przypadku, gdy na wolne stanowisko sędziowskie, zgłosił się więcej niż jeden kandydat. Zespół powinien dokonać wyboru i przedstawić Radzie najlepszego lub najlepszych kandydatów z punktu widzenia kryteriów określonych w art. 35 ust. 2 u.KRS. Lista ma więc charakter listy rankingowej, zamykającej ten etap wyboru kandydata, który należy do zadań zespołu przygotowującego sprawę do rozpatrzenia przez Radę (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2012 r., III KRS 17/12). Rada nie jest związana stanowiskiem Zespołu, które ma charakter pomocniczy i nie jest równoznaczne ze stanowiskiem Rady, ani tym bardziej nie może być utożsamiane z uchwałą Rady w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi kandydatów na stanowisko sędziego w postępowaniu nominacyjnym. Wobec powyższego zarzut braku wszechstronnego rozważenia sprawy poprzez zaakceptowanie przez Radę listy rankingowej nie uwzględniającej w wystarczającym stopniu doświadczenia zawodowego i dorobku Odwołującego się, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa, a także opinii sędzi-wizytatorów oraz opinii przełożonych, które Odwołujący się dołączył do karty zgłoszenia, oraz pominięcia tychże dokumentów w zaskarżonej uchwale Sąd Najwyższy uznał za niezasadny.

W przypadku dochowania przez Radę procedur ustawowych Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny, dlaczego te, a nie inne, kryteria miały charakter decydujący, w szczególności, jeżeli w zakresie poszczególnych kryteriów i ich

całościowej ocenie poszczególni kandydaci nie wykazują ekstremalnych różnic, które mogłyby uzasadniać przyjęcie naruszenia procedury lub przekroczenie granic uznania (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 30 grudnia 2020 r., I NO 7/20). W okolicznościach niniejszej sprawy Rada wyraźnie wskazała, że decydujące znaczenie w wyborze kandydatów miało doświadczenie zawodowe oraz bardzo wysokie oceny kwalifikacyjne. Kryterium stażu czy też doświadczenia zawodowego nie jest kryterium dyskryminującym, wręcz przeciwnie zarówno w literaturze jak i w orzecznictwie podkreśla się, że odpowiednie doświadczenie zawodowe jest kluczem do sukcesu w zawodzie sędziego. Polemika Odwołującego się z oceną dokonaną w tym zakresie przez Radę nie może stanowić podstawy do zakwestionowania prawidłowości zaskarżonej uchwały. Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, że samo niezadowolenie lub subiektywne poczucie pokrzywdzenia kandydata do objęcia wolnego stanowiska nie stanowi uzasadnionej lub usprawiedliwionej podstawy odwołania od uchwały KRS w przedmiocie nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie na wakujące stanowisko. Weryfikacja kwalifikacji poszczególnych kandydatów ubiegających się o stanowiska sędziowskie czy asesorskie należy do Rady, a podstaw do twierdzenia, że zostały przekroczone granice uznania, nie mogą stanowić odmienne – z natury subiektywne – zapatrywania w odniesieniu do własnych osiągnięć, walorów i przymiotów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 października 2014 r., III KRS 45/14 oraz orzeczenia cytujące).

Sąd Najwyższy analizując całość dokumentacji sprawy, jak również uzasadnienie zaskarżonej uchwały, doszedł do przekonania, że Rada dokonała wyboru rekomendowanych kandydatów po zapoznaniu się z obszerną i kompletną dokumentacją, w oparciu o całościową ocenę kandydatów, właściwie scharakteryzowała wszystkie kandydatury, wyjaśniła motywy decyzji o wyborze M.K. i A.S. na dwa wolne stanowiska asesora w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w W., odnosząc się szczegółowo zarówno do przebiegu kariery i doświadczenia zawodowego kandydatów, dorobku naukowego oraz opinii kwalifikacyjnych, a powyższe jest spójne z zebrany w sprawie materiałem dowodowym. Rada wyraźnie i jednoznacznie wskazała kryteria, które zdecydowały o wyborze kandydatów, a które mieszczą się w katalogu kryteriów ustawowych. Nie ma zatem

podstaw do przyjęcia, że KRS naruszyła art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 1 i 2 u.KRS w sposób wskazany przez Odwołującego się, a tym samym że zaskarżona uchwała jest sprzeczna z prawem. Zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wyjaśnienia dotyczące dokonanego przez Radę wyboru innych kandydatów niż Odwołujący się świadczą o tym, że o wyborze zdecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania właściwych kryteriów tej oceny.

Wobec bezzasadności podstaw i zarzutów odwołania, Sąd Najwyższy orzekł zatem o jego oddaleniu na mocy art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 u.KRS.