



Sygn. akt I NKRS 61/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 kwietnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K. R.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr [...] z 13 stycznia 2021 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisko asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...],
ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r., poz. 660,
z udziałem G. T. K.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 6 kwietnia 2022 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

I.

I.1. Pismem z 19 maja 2021 r. K. R. (dalej również: Skarżąca) wniosła odwołanie od
uchwały nr [...] Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS albo Rada) z 13 stycznia
2021 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...],

ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r. poz. 660. Uchwałę tę zaskarżyła w pkt 1 - obejmującym przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) wniosku o powołanie G. T. K. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]. - w całości oraz w pkt 2 w części co do nieprzedstawienia takiego wniosku w odniesieniu do K. R..

Skarżąca podniosła następujące zarzuty:

I. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy:

1. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 269, dalej: u.KRS) poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy przejawiający się brakiem rzetelnego omówienia dających się porównać cech i kwalifikacji odwołującej i wybranego do przedstawienia Prezydentowi RP kandydata oraz posłużenie się ogólnikowymi i niepotwierdzonymi stwierdzeniami przy opisywaniu kandydatury G. T. K. jako osoby o najwyższych kwalifikacjach,

2. art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez nieuwzględnienie w sprawie oceny kwalifikacji odwołującej, opinii przełożonych, całociowego przebiegu kariery zawodowej odwołującej oraz uzyskiwanych wyników w nauce na poszczególnych etapach podnoszenia kwalifikacji,

3. art. 33 ust. 1 u.KRS poprzez zaniechanie wszechstronnego rozważenia sprawy i zastosowanie niewłaściwych kryteriów oceny kandydatów oraz naruszenie zasady równego dostępu do służby publicznej,

II. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 137, dalej: p.u.s.a.) poprzez przyjęcie przez Radę, że odwołująca się nie wyróżnia się wyższym niż G. T. K. poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, przez co

nie spełnia kryteriów wyboru w stopniu uzasadniającym powołanie jej do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

Uzasadniając powyższe zarzuty Skarżąca podniosła między innymi, że Rada ma obowiązek wszechstronnego rozpatrzenia i oceny wszystkich kandydatur zgłoszonych do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich, a naruszenie tego obowiązku może polegać na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności, wynikających z udostępnionych Radzie dokumentacji lub wyjaśnień albo dokonaniu ustaleń sprzecznych z tym materiałem. Stwierdziła, że analiza treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały nie pozostawia wątpliwości, że konkurs na stanowisko sędziowskie został rozstrzygnięty z naruszeniem zasady wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy. Podniosła, że uwagi zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wskazują na wybiórcze i nierzetelne porównanie kwalifikacji kandydata przedstawionego z wnioskiem o powołanie z kwalifikacjami K. R.. Zdaniem Skarżącej wskazują na to już wyniki głosowania zespołu członków Rady (dalej: Zespół), w którym na G. T. K. nie oddano ani jednego głosu „za”, podczas gdy głos taki oddano na K. R.. W związku z tym Skarżąca wskazuje, że co prawda wyniki prac Zespołu nie wiążą Rady przy ocenianiu kandydatów, jednak KRS powinna umotywować swój wybór wówczas, gdy dotyczył on osoby, która w początkowym etapie weryfikacji nie uzyskała nawet jednego głosu poparcia.

W uzasadnieniu odwołania K. R. powołała również art. 42 ust. 1 u.KRS wskazując, że z przepisu tego wynika wymaganie sporządzenia uzasadnienia uchwały jako końcowej części postępowania prowadzonego przed tym organem. Stwierdziła, że w sytuacji, gdy w uzasadnieniu sformułowano określone tezy, stanowiące przesłankę podjęcia decyzji w sprawie indywidualnej, należy przyjąć, iż przedstawia ono w sposób kompleksowy i zupełny okoliczności rozważone przez Radę w toku postępowania, a zarazem pozwala na kontrolę przeprowadzonego postępowania także z punktu widzenia przewidzianego w art. 33 ust. 1 u.KRS obowiązku wszechstronnego rozważenia sprawy. Skarżąca podniosła, że treść uzasadnienia uchwały wskazuje na istotne wady przeprowadzonego rozumowania

KRS, polegające na pomijaniu okoliczności istotnych i błędnym wnioskowaniu o istotnych procesowo lub materialnie faktach.

Konkretyzując zarzut braku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy Skarżąca podniosła w szczególności, że niezrozumiałe jest zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały stwierdzenie, iż K. R. - pomimo posiadanych uprawnień radcy prawnego - nie wykonuje zawodu radcy prawnego, a więc nie posiada na tyle zróżnicowanego i wszechstronnego doświadczenia zawodowego, które pozwoliłoby na jej wyższą ocenę niż kandydata wybranego w postępowaniu. Skarżąca stwierdziła, że Rada wymagała w ten sposób posiadania przez nią cechy, której nie posiada wybrany kandydat.

Zdaniem K. R. w sposób niezrozumiały KRS uznała za atut zatrudnienie wybranego kandydata w latach 1999-2003 w sektorze prywatnym (bankowość) za atut, a zatrudnienie Skarżącej od 1996 r. do 2004 r. w Izbie Skarbowej pominięto, jakby nie było ono zaletą i potwierdzeniem zróżnicowanego i wszechstronnego doświadczenia zawodowego. Według Skarżącej świadczy to o wadliwym sposobie wnioskowania Rady, gdyż jest oczywiste, że skoro wymaganiem dla kandydata na stanowisko asesora w sądzie administracyjnym jest wysoki poziom wiedzy z zakresu prawa administracyjnego, to każde doświadczenie w zakresie kontaktu z tym prawem musi być oceniane w sposób pozytywny, a nie odwrotnie.

K. R. podniosła też, że nieprawidłowe jest wnioskowanie jakoby okolicznością istotną dla rozstrzygnięcia konkursu był fakt czteromiesięcznej delegacji kandydata do Ministerstwa [...] w celu pełnienia funkcji członka komisji ds. reprivatyzacji mienia [...]. Trudno bowiem uznać, aby udział w pracach komisji dostarczyło kandydatowi wiedzę mającą zastosowanie w pracy na stanowisku asesora Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], skoro komisja ta działa na podstawie wąskiej regulacji prawnej, której zastosowanie ograniczone jest do gruntów miasta W..

Skarżąca stwierdziła też, że dowolność stanowiska Rady, wynikająca z twierdzenia o braku uznania kwalifikacji K. R. za wyższe niż kwalifikacje G. T. K. wynika także z pominięcia istotnej okoliczności, zgodnie z którą Skarżąca

samodzielnie, bez odbywania aplikacji radcowskiej, przygotowała się do egzaminu zawodowego radcy prawnego i egzamin ten zdała, co podkreślali oceniający ją sędziowie. Nie można pominąć też faktu, że K. R. od 2012 r. do 2019 r. prowadziła szkolenia z zakresu postępowania administracyjnego m.in. dla oddziałów regionalnych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Skarżąca podnosi, że okoliczności te nie zostały nawet wskazane w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały, co w połączeniu z pozostałymi argumentami odwołania wskazuje, iż sprawa nie została rozważona w sposób wszechstronny.

Skarżąca odniosła się także do stwierdzenia Rady, że wybrany kandydat stworzył przewód doktorski oraz jest autorem kilkunastu publikacji z zakresu prawa administracyjnego. Zarzuciła jednak, że publikacje te odnoszą się do wąskiej specjalizacji z zakresu prawa ochrony środowiska, a zatem trudno je uznać za argument na rzecz wszechstronności wiedzy teoretycznej kandydata.

W związku z przedstawionymi zarzutami Skarżąca wniosła o uchylenie uchwały w zaskarżonej części oraz przekazanie sprawy KRS w tym zakresie do ponownego rozpoznania.

I.2. W odpowiedzi na odwołanie z 31 marca 2021 r. Rada wniosła o oddalenie go w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw. Podniosła, że zawarte w odwołaniu zarzuty są nieuzasadnione, a Skarżąca nie wykazała, aby zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Odnosząc się do treści zarzutów Rada stwierdziła między innymi, że wbrew twierdzeniom Skarżącej uwzględniono jej ocenę kwalifikacji, przedłożone opinie i rekomendacje, przebieg dotychczasowej pracy i doświadczenie zawodowe. Rada wskazała też, że w uzasadnieniu uchwały w sposób szczegółowy i precyzyjny wyjaśniła, jakimi motywami kierowała się przy dokonywaniu oceny kandydatów. Podkreśliła, że ma prawo do swobodnej oceny zgromadzonego materiału w ramach przyznanych ustawowo kompetencji, a do podważenia uchwały nie może prowadzić wyłącznie odmienna ocena stanu faktycznego, dokonana przez Skarżącą. W odpowiedzi powtórzono też obszernie fragmenty uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

I.3. W piśmie z 29 marca 2021 r. G. T. K. przedstawił swoje stanowisko w sprawie podnosząc, że zarzuty Skarżącej są bezpodstawne. Stwierdził, że zaskarżona uchwała jest zgodna z prawem, a Skarżąca w treści odwołania przeprowadza w istocie porównanie kandydatów, prowadząc z Radą polemikę, mającą wykazać nietrafność dokonanej oceny kandydatów. Natomiast merytoryczna ocena kandydatów pozostaje poza zakresem kognicji Sądu Najwyższego.

II.

II.1. Uchwałą nr [...] z 13 stycznia 2021 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r. poz. 660, Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła Prezydentowi RP wniosek o powołanie G. T. K. do pełnienia tego urzędu i nie przedstawiła takiego wniosku w odniesieniu do: A. J. B., D. K. C., N. I. F.-P., I. B. O.-P., M. P. P., K. R., K. E. W.-H. oraz K. W.-B..

II.2. Uzasadniając podjętą uchwałę Rada wskazała, że na wolne stanowisko asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r., pod poz. 660, zgłosiło się 9 osób, w tym Skarżąca oraz G. T. K.- oboje starsi asystenci sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]):

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia Przewodniczący KRS 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 u.KRS. Na posiedzeniu Zespołu 11 stycznia 2021 r. w wyniku jawnego głosowania Zespół przyjął stanowisko o rekomendowaniu Radzie kandydatur D. K. C., I. B. O.-P. i K. W.-B.. Wymienione kandydatki uzyskały 3 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i „wstrzymujących się”. Rekomendacji nie uzyskali pozostali kandydaci, w tym – G. T. K. (0 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 3

głosy „wstrzymujące się”) i K. R. (1 głos „za”, 0 głosów „przeciw”, 2 głosy „wstrzymujące się”),

II.3. Na posiedzeniu plenarnym 13 stycznia 2021 r. Rada zdecydowała, że przedstawi wniosek o powołanie na stanowisko asesorskie G. T. K., który jako jedyny w uzyskał bezwzględną większość głosów (9 głosów „za”, 0 głosów „przeciw”, 6 głosów „wstrzymujących się”). Wymaganej większości głosów nie uzyskali pozostali kandydaci, w tym Skarżąca, która uzyskała 2 głosy „za”, 0 głosów „przeciw”, 14 głosów „wstrzymujących się”.

Uzasadniając podjęte rozstrzygnięcie Rada wskazała, że dokonując oceny kandydatów kierowała się także kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 u.KRS, w tym ocenami kwalifikacyjnymi, doświadczeniem zawodowym kandydatów i opiniami przełożonych (s. 5 uzasadnienia). W dalszej części uzasadnienia (s. 5) Rada stwierdziła, że przy ocenie poszczególnych uczestników postępowania za kluczowe uznano oceny kwalifikacji, ich doświadczenie zawodowe i rozwój naukowy, badane przez pryzmat przesłanki, o której mowa w art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. W jeszcze innym fragmencie uzasadnienia (s. 7) zawarto stwierdzenie, że przy podejmowaniu decyzji Rada kierowała się ocenami kwalifikacji, doświadczeniem zawodowym i życiowym kandydatów. Ponadto KRS wskazała, że opinia Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] nie została uwzględniona ze względu na jej nieprzedstawienie (s. 5).

II.4. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały przedstawiono kwalifikacje wszystkich kandydatów, przebieg ich kariery zawodowej, złożone opinie, aktywność naukową i treść ocen kwalifikacji. Każda z tych ocen jest pozytywna, a ich treść potwierdza spełnienie wymagań koniecznych do ubiegania się o stanowisko asesorskie w wojewódzkim sądzie administracyjnym przez wszystkich uczestników postępowania. Sylwetki wskazanego kandydata oraz Skarżącej przedstawiono następująco:

II.4.1. G. T. K. urodził się [...] 1973 r. w M.. Od 1 października 1999 r. do 31 stycznia 2000 r. pracował w P. [...] Sp. z o.o. jako reprezentant bankowy, od 15 lutego 2000 r. do 5 maja 2001 r. w Banku [...] SA jako doradca klienta, od 1 września do 31 listopada 2001 r. w [...] Bank SA jako dysponento-kasjer, od 1 czerwca 2002 r. do 28 czerwca 2003 r. w [...] Bank SA jako inspektor bankowy, a od 1 lipca 2003 r. do 19 grudnia 2003 r. w [...] Bank [...] jako inspektor bankowy. W 2003 r. ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] w T. z oceną dostateczną, uzyskując tytuł magistra. Od 22 do 31 grudnia 2003 r. pracował w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w charakterze referenta, od 1 stycznia 2004 r. jest zatrudniony w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], w tym od 31 lipca 2006 r. na stanowisku asystenta sędziego, a od 16 maja 2016 r. starszego asystenta sędziego. Od 1 kwietnia do 31 lipca 2017 r. był delegowany do Departamentu [...] Ministerstwa Sprawiedliwości. W 2004 r. ukończył na Uniwersytecie [...] studia podyplomowe z zakresu prawa podatkowego i skarbowości. W 2017 r. ukończył niestacjonarne studia doktoranckie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] w T.. Uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] w T. z 12 września 2017 r. wszczęto wobec kandydata przewod doktorski w celu przygotowania rozprawy pt. „[...]”. Jest autorem kilkunastu publikacji z zakresu prawa administracyjnego. Od 5 grudnia 2007 r. do 12 marca 2009 r. uczestniczył w szkoleniu dla asystentów sędziego, zakończonym egzaminem, uzyskując ocenę ogólną dostateczną plus. Kandydat pogłębia swoją wiedzę i doskonali umiejętności uczestnicząc w licznych szkoleniach zawodowych, warsztatach i konferencjach.

Ocenę kwalifikacji kandydata sporządził R. M. - sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], który stwierdził, że G. T. K. posiada znaczącą wiedzę teoretyczną. Ukończył studia doktoranckie, podjęto uchwałę o otwarciu przewodu doktorskiego kandydata, publikuje opracowania naukowe związane z praktycznymi aspektami stosowania prawa administracyjnego. Uczestniczy w kursach i szkoleniach, w których poszerza swoją wiedzę z zakresu prawa administracyjnego, materialnego i procesowego. Na uwagę zasługuje fakt ukończenia studiów z prawa

podatkowego i skarbowości. Ponadto doskonalili swoje umiejętności w sferze wystąpień publicznych. Kandydat uzyskał duże doświadczenie praktyczne z zakresu stosowania prawa procesowego i materialnego, pracując jako asystent i starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]. Z przedłożonych opinii sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], których był asystentem, wynika, że sumiennie i terminowo wykonuje swoje obowiązki. Posiada duży zasób wiedzy prawniczej i doświadczenia życiowego. Potrafi to wykorzystać w praktyce. Przedstawione fakty i okoliczności zdaniem oceniającego wskazują, że kandydat w pełni spełnia wymagania do objęcia stanowiska asesora Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

Kandydat przedstawił pozytywne opinie, które sporządzili dr hab. P. O., dr hab. B. R. oraz B. J. - sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

II.4.2. K. R. urodziła się [...] 1972 r. w P.. W 1996 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie [...] z oceną dobrą, uzyskując tytuł magistra. Od 19 sierpnia 1996 r. do 31 marca 1999 r. była zatrudniona w Izbie Skarbowej w S. na stanowisku inspektora. Od 6 marca 2000 r. do 30 września 2004 r. była zatrudniona w Izbie Skarbowej w O., ostatnio na stanowisku starszego komisarza skarbowego. Od 1 października 2004 r. jest zatrudniona w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] na stanowisku asystenta sędziego. Od 1 kwietnia 2019 r. jest starszym asystentem sędziego. W marcu 2014 r. złożyła z wynikiem pozytywnym egzamin radcowski, a następnie uchwałą okręgowej izby radców prawnych w O. z 13 maja 2014 r. została wpisana na listę radców prawnych, zawodu radcy prawnego nie wykonuje. W 1997 r. ukończyła studia podyplomowe w zakresie prawa podatkowego na Uniwersytecie [...], Filia w B. z wynikiem dobrym. Od 5 grudnia 2007 r. do 12 marca 2009 r. uczestniczyła w szkoleniu dla asystentów sędziego, zakończonym egzaminem, uzyskując ocenę ogólną dobrą. Kandydatka pogłębia swoją wiedzę i doskonalili umiejętności uczestnicząc w licznych szkoleniach zawodowych, warsztatach i konferencjach.

Ocenę kwalifikacji kandydatki sporządziła A. J.-S., sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], która stwierdziła, że K. R. spełnia wymagania formalne określone w art. 6a § 1 p.u.s.a. Kandydatka posiada bardzo dobre przygotowanie teoretyczne i praktyczne do objęcia stanowiska asesora Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Jest asystentem sędziego z wieloletnim doświadczeniem w zakresie stosowania prawa administracyjnego materialnego i procesowego oraz procedury sądowoadministracyjnej. Posiada też doświadczenie w zakresie stosowania przepisów prawa podatkowego, o czym świadczy odbycie aplikacji administracyjnej w czasie zatrudnienia w organach podatkowych oraz bardzo dobra opinia wystawiona przez Dyrektora Izby Skarbowej w [...]. Mimo, że obecnie wykonuje obowiązki asystenta sędziego w Wydziale II (ogólnym), ma do czynienia także ze stosowaniem Ordynacji podatkowej. Pozwala to prognozować, że w razie potrzeby będzie przydatna do orzekania również w Wydziale I (finansowym i celnym), co w sądzie o małej obsadzie kadrowej jest bardzo istotne. Z przedstawionych opinii i ocen okresowych wynika, że kandydatka sprawnie i terminowo podejmuje powierzone jej czynności. Jakość sporządzanych przez nią projektów uzasadnień jest na wysokim poziomie. Z opinii oraz osobistych obserwacji oceniającej wynika, że kandydatka prezentuje takie cechy osobiste, które dają gwarancję godnego wykonywania przez nią obowiązków asesora sądowego. Reasumując, w ocenie sędzi oceniającej, K. R. jest bardzo dobrym kandydatem do objęcia tego stanowiska.

K. R. przedstawiła pozytywne opinie sporządzone przez E. O., T. L., A. M. - sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] oraz M. B. - Dyrektora Izby Skarbowej w O..

II.5. Rada wskazała, że wzięła pod uwagę, iż wszyscy kandydaci spełniają wymagania ustawowe określone w art. 6a p.u.s.a. Stwierdziła, że . T. K. wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa, związanych z działaniem administracji publicznej. Zdobył doświadczenie zawodowe nie tylko jako pracownik Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], ale również podczas delegacji w

Departamencie [...] w Ministerstwie [...], co czyni go kandydatem o dużym doświadczeniu zawodowym, zdobytym w pracy w różnych instytucjach, zajmujących się stosowaniem prawa administracyjnego.

Rada stwierdziła, że niewątpliwie wszyscy kandydaci posiadają wysokie kwalifikacje zawodowe. Nie podzielając stanowiska Zespołu uznała, że G. T. K. wyróżnia się z grona pozostałych uczestników postępowania wieloletnim doświadczeniem w obszarze prawa administracyjnego. Posiada bogate doświadczenie zawodowe zdobyte podczas pracy nie tylko w sądownictwie administracyjnym. Od wielu lat jako pracownik Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] uczestniczy w procesie orzeczniczym, a jego praca w tym obszarze została bardzo dobrze oceniona przez sędziego sporządzającego ocenę kwalifikacji. Uczestniczył również w pracach jednostki zapewniającej merytoryczną i administracyjną obsługę Komisji ds. reprivatyzacji nieruchomości [...]. Stale dba o rozwój merytoryczny. Dodatkowo legitymuje się dłuższym stażem na stanowisku asystenta sędziego niż N. I. F.-P. oraz M. P. P.. Posiada też dorobek naukowy z zakresu prawa administracyjnego i stale rozwija wiedzę w tym zakresie.

Rada uznała, że G. T. K. wypełnia w najwyższym stopniu, oceniane łącznie, kryteria wyboru, wymienione w art. 35 ust. 2 u.KRS, oraz wymaganie określone w art. 6a w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. Pozostali uczestnicy procedury nominacyjnej posiadają odpowiednie kwalifikacje, uprawniające do ubiegania się o stanowisko asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym, jednak - w świetle wszystkich kryteriów wyboru - w ocenie Rady nie spełniają ich w stopniu uzasadniającym przedstawienie do powołania Prezydentowi RP.

W innym fragmencie uzasadnienia Rada wskazała, że G. T. K. posiada wymaganą wiedzę prawniczą i doświadczenie zawodowe, którymi powinien legitymować się kandydat na asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym. W ocenie Rady pozostali uczestnicy postępowania, biorący udział w konkursie, nie spełniają - w świetle zgromadzonych w sprawie materiałów - w wyższym stopniu ocenianych łącznie kryteriów wyboru, wymienionych w art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. oraz w art. 35 ust. 2 u.KRS, a także nie legitymują się wyższym poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej

i innych dziedzin prawa związanych z działaniem administracji publicznej niż G. T. K.

W dalszej części uzasadnienia Rada stwierdziła, że o przedstawieniu G. T. K. z wnioskiem o powołanie zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności jego doświadczenie życiowe i zawodowe. W ocenie Rady kandydata wyróżnia dodatkowo doświadczenie zdobyte podczas pracy przy obsłudze komisji ds. reprivatyzacji nieruchomości [...].

Uzasadniając nieprzedstawienie Skarżącej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim Rada stwierdziła, że Kandydatka mimo posiadanych uprawnień nie wykonuje zawodu radcy prawnego. Wskazano, że nie posiada na tyle zróżnicowanego i wszechstronnego doświadczenia zawodowego, które pozwoliłoby na jej wyższą ocenę niż kandydata wybranego w postępowaniu nominacyjnym.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

Ustanowienie trybu odwoławczego do Sądu Najwyższego od uchwał KRS sprawia, że przedmiot postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego, jak również asesora,

ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok TK z 27 maja 2008 r., SK 57/06), która powinna podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności i przestrzegania stosownych procedur prawnych oraz poszanowania praw obywateli, w tym wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 60 Konstytucji RP, zasad równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania oraz demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Kognicja Sądu Najwyższego przy rozpoznawaniu odwołań od uchwał KRS w sprawach nominacji sędziowskich obejmuje wyłącznie badanie, czy zaskarżona uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Krajowa Rada Sądownictwa dysponuje szerokim zakresem swobody wyboru kandydatów przedstawianych Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie, a zakres kompetencji Sądu Najwyższego do kontrolowania rozstrzygnięć Rady jest ograniczony. W szczególności Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do dokonywania merytorycznej oceny kandydatów (m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 15 maja 2013 r. III KRS 197/13; wyrok z 9 marca 2021 r. I NKRS 3/21).

Zgodnie z 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 przepisu art. 87¹ ustanawiającego przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed tym Sądem. Według art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, biorąc z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania (m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 10 lutego 2021 r., I NKRS 11/21; z 12 maja 2021 r., I NKRS 27/21).

III.2. Rozpoznawane odwołanie oparte zostało zarówno na zarzutach naruszenia prawa materialnego, jak i prawa procesowego. Według treści odwołania naruszenie prawa materialnego miało jednak polegać na przyjęciu przez Radę, że K. R. nie wyróżnia się wyższym niż T. G. K. poziomem wiedzy w dziedzinie administracji

publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Sformułowanie zarzutu jednoznacznie wskazuje, że Skarżąca kwestionuje nie tyle wykładnię lub zastosowanie prawa materialnego, ale podstawę faktyczną rozstrzygnięcia, której błędne ustalenie może być skutkiem naruszenia przepisów postępowania, ale nie prawa materialnego.

III.3. Zarzucane przez Skarżącą naruszenie zasady równego dostępu do służby publicznej nie zostało sprecyzowane, zarówno w treści samego zarzutu, jak i w uzasadnieniu odwołania. Zarzut ten uchyla się jednak spod rozpoznania już z tego względu, że jako naruszony w ten sposób przepis prawa powołano art. 33 ust. 1 u.KRS. W treści tego przepisu nie ma jednak mowy o wspomnianej zasadzie, która została wyrażona w art. 60 Konstytucji RP.

Zdaniem Skarżącej do naruszenia art. 33 ust. 1 u.KRS miało dojść również poprzez zastosowanie niewłaściwych kryteriów oceny kandydatów. Zarzut ten nie został jednak sprecyzowany, w szczególności poprzez wskazanie, o jakich kryteriach oceny jest w nim mowa. Z uzasadnienia odwołania wynika, że Rada błędnie ustaliła i oceniła okoliczności odpowiadające poszczególnym kryteriom oceny, ale nie same kryteria. Przeciwnie, Skarżąca porównuje swoje kwalifikacje z kwalifikacjami G. T. K., w odniesieniu do zastosowanych przez Radę kryteriów oceny.

Zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 u.KRS poprzez brak wszechstronnego rozważenia sprawy został rozwinięty w uzasadnieniu uchwały. Skarżąca wskazuje, że Rada nieprzedstawienie jej kandydatury z wnioskiem o powołanie uzasadniła między innymi faktem, iż K. R. pomimo posiadanych uprawnień radcy prawnego nie wykonuje zawodu radcy prawnego, a zatem nie posiada na tyle zróżnicowanego i wszechstronnego doświadczenia zawodowego, które pozwoliłoby na jej wyższą ocenę niż kandydata wybranego w tym postępowaniu. Zdaniem Skarżącej Rada wymagała w ten sposób od niej cechy, której nie posiada wybrany kandydat. W ramach tego samego zarzutu K. R. podnosi, że Rada w niezrozumiały sposób uznała doświadczenie zawodowe wybranego Kandydata w sektorze prywatnym za

atut, pomijając jej doświadczenie zawodowe w Izbie Skarbowej. Stwierdza też, że każde doświadczenie zawodowe w zakresie prawa administracyjnego kandydatów powinno być oceniane pozytywnie, a doświadczenie w pracy na stanowiskach niezwiązanych ze stosowaniem prawa powinno być irrelewantne.

W orzecznictwie wskazuje się, że według art. 33 ust. 1 u.KRS 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 (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 26 kwietnia 2012 r., III KRS 11/12; 22 maja 2012 r., III KRS 14/12, z 15 lutego 2019 r., I NO 14/19; z 2 lutego 2021 r., I NKRS 10/21; z 2 lutego 2021 r., I NKRS 21/21). Natomiast naruszenie powołanego przepisu może polegać w szczególności na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z udostępnionej dokumentacji lub wyjaśnień uczestników postępowania, czy też innych osób, albo dokonaniu ustaleń sprzecznych z tymże materiałem (wyroki Sądu Najwyższego: z 6 lutego 2019 r., I NO 21/18; z 26 maja 2021 r., I NKRS 41/21).

W orzecznictwie przyjmuje się też, że Rada dysponuje znaczną swobodą oceny kandydatów, obejmującą w szczególności wybór kryteriów mających przeważające znaczenie przy dokonywaniu oceny. Ocena ta pozostaje poza zakresem kognicji Sądu Najwyższego, chyba że narusza podstawowe zasady prawne lub opiera się na zastosowaniu niedozwolonych kryteriów (zob. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z 17 sierpnia 2010 r., III KRS 6/10; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11; z 5 sierpnia 2011 r., III KRS 11/11; z 20 września 2011 r., III KRS 13/11; z 15 grudnia 2011 r., III KRS 12/11).

III.4. Skarżąca zarzuciła również naruszenie art. 35 ust. 2 u.KRS, zgodnie z którym 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 (pkt 1); opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (pkt 2). W orzecznictwie wyjaśniono, że chociaż przepis ten bezpośrednio odnosi się do Zespołu, to z wykładni systemowej i funkcjonalnej wynika, iż ma on zastosowanie również do plenarnej oceny kandydatów przez KRS (m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 3 marca 2021 r., I NKRS 20/21; z 24 marca 2021 r., I NKRS 44/21). Zdaniem Skarżącej naruszenie powołanego przepisu polegać miało na nieuwzględnieniu w sprawie oceny kwalifikacji, opinii przełożonych, całociowego przebiegu kariery zawodowej oraz uzyskiwanych wyników w nauce na poszczególnych etapach podnoszenia kwalifikacji.

W ocenie Sądu Najwyższego zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że Rada przy jej podejmowaniu kierowała się między innymi ocenami kwalifikacyjnymi kandydatów, ich doświadczeniem zawodowym oraz opiniami przełożonych. W uzasadnieniu przedstawiono życiorys zawodowy wszystkich kandydatów, w tym również K. R. i G. T. K., przytoczono najważniejsze tezy ich ocen kwalifikacji oraz przedstawionych opinii przełożonych. W odniesieniu do wyników w nauce Rada wskazała, że wzięła pod uwagę również oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach ukończenia wyższych studiów prawniczych oraz z egzaminów zawodowych. Oceny te zostały wymienione w treści uzasadnienia. Rada wyjaśniła jednak, że nie stanowiły jedyne kryterium decydującego o wyborze wobec dorobku zawodowego oraz doświadczenia życiowego wybranego Kandydata.

Skarżąca podniosła, że wskazany kandydat nie uzyskał rekomendacji Zespołu. Słusznie przy tym wskazała, że odstąpienie przez Radę od rekomendacji Zespołu wymaga uzasadnienia. W niniejszym postępowaniu Zespół nie rekomendował Radzie ani wskazanego kandydata (0 głosów), ani też Skarżącej (uzyskała 1 głos). Rekomendowani zaś przez Zespół nie wnieśli odwołań.

III.5. Zarzucane przez Skarżącą naruszenie art. 42 ust. 1 u.KRS polegać miało na braku rzetelnego omówienia dających się porównać cech i kwalifikacji K. R. i Kandydata przedstawionego z wnioskiem o powołanie oraz posłużenie się ogólnikowymi i niepotwierdzonymi stwierdzeniami przy opisywaniu kandydatury G. T. K. jako osoby o najwyższych kwalifikacjach.

Odnosić należy, że szczegółowe wymogi co do treści uzasadnienia uchwał KRS nie zostały ustawowo uregulowane. W powołanym art. 42 ust. 1 u.KRS przyjęto jedynie, że uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. W związku z brzmieniem tego przepisu w orzecznictwie przyjmuje się, że Rada jest zobligowana do wyjaśnienia wszystkim kandydatom, jakimi kryteriami kierowała się przy wyborze. 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 (m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 marca 2021 r., I NKRS 26/21; z 12 maja 2021 r., I NKRS 52/21). Przyjmuje się jednak również, że uzasadnienie nie może być powtórzeniem treści całego zgromadzonego materiału sprawy (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z: 12 czerwca 2012 r., III KRS 15/12; 4 lipca 2012 r., III KRS 16/12 oraz 12 czerwca 2013 r., III KRS 201/13; z 3 marca 2021 r., I NKRS 20/21). Wystarczające jest przytoczenie tych informacji, które uzasadniają podjęcie przez Radę określonego rozstrzygnięcia (m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2021 r., I NKRS 34/21).

W ocenie Sądu Najwyższego uzasadnienie zaskarżonej uchwały, pomimo pewnych mankamentów, nie zostało sporządzone w sposób sprzeczny z prawem. Treść uzasadnienia pozwala na ustalenie motywów wyboru G. T. K. zamiast pozostałych kandydatów, w tym również Skarżącej. Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut dotyczący posługiwania się przez Radę w uzasadnieniu ogólnikowymi stwierdzeniami. Skarżąca podając w uzasadnieniu odwołania przykłady takich sformułowań (m.in. posiadanie przez wybranego kandydata wieloletniego

doświadczenia w obszarze prawa administracyjnego) argumentuje, że podobne stwierdzenia można sformułować w odniesieniu do niej samej. Nie przesądza to jednak o wadliwym sporządzeniu uzasadnienia, jeżeli wybór G. T. K. został wyjaśniony również na podstawie innych kryteriów i odpowiadających im okoliczności.

Zarzucając sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób sprzeczny z prawem Skarżąca zwróciła również uwagę na pominięcie poprzez Radę faktów jej dotyczących. Wskazuje na okoliczności samodzielnego przygotowania się do zdanego egzaminu zawodowego radcy prawnego oraz prowadzenia szkoleń w zakresie postępowania administracyjnego.

Jak już wyżej wskazano, w orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, iż pisemne motywy uchwały Rady nie muszą być powtórzeniem całego zgromadzonego w sprawie materiału. W szczególności KRS nie ma obowiązku szczegółowego opisywania każdego z kandydatów do objęcia stanowiska sędziowskiego, wystarczające i wymagane jest bowiem dokładne przedstawienie zwycięzcy konkursu. Pozostali kandydaci znają własną sytuację, mogą zatem porównać ją z osiągnięciami kandydata wybranego przez Radę i samodzielnie ocenić, czy niewybranie go przez Radę było uzasadnione (m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 10 lutego 2021 r., I NKRS 11/21; z 26 stycznia 2017 r., III KRS 37/16; z 27 sierpnia 2014 r., III KRS 38/14).

III.6. W świetle powyższych rozważań Sąd Najwyższy nie dostrzegł okoliczności, które wskazywałyby, że w niniejszej sprawie zarzuty podniesione przez Skarżącą wobec uchwały są zasadne. W szczególności, Rada nie dopuściła się naruszenia prawa poprzez uznanie za kryterium oceny kandydatów wszechstronnego i różnorodnego doświadczenia zawodowego w sytuacji, gdy nie zastępuje ono, ale uzupełnia doświadczenie zawodowe bezpośrednio związane ze stosowaniem prawa. Za mieszczące się w granicach uznania należy przyjąć również ustalenie przez Radę, że to doświadczenie zawodowe G. T. K. zasługuje w związku z tym na wyższą ocenę niż doświadczenie zawodowe Skarżącej.

III.7. W związku z powyższym, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS Sąd Najwyższy oddalił odwołanie.

a.s.