



Sygn. akt I NKRS 83/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 stycznia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z odwołań A. K. i K. P.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z dnia 9 czerwca 2022 r.
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na
stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi, ogłoszone
w Monitorze Polskim z 2020 r., poz. 747,

z udziałem K. C.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 25 stycznia 2023 r.,

**uchyla zaskarżoną uchwałę w całości i przekazuje sprawę
Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.**

UZASADNIENIE

Uchwałą z 9 czerwca 2022 r., nr [...], w przedmiocie przedstawienia wniosku
o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie
Administracyjnym w Łodzi, ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2020 r., poz. 747,
działając na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej

Radzie Sądownictwa (t.j. Dz.U. 2021, poz. 269; dalej: „ustawa o KRS”), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: „Rada” lub „KRS”) postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie K. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi,

2. nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie A. K. i K. P. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi.

Krajowa Rada Sądownictwa następująco uzasadniła swoje rozstrzygnięcie:

Na wolne stanowisko sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi, ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r. pod poz. 747, zgłosili się: K. C. – sędzia Sądu Rejonowego w Skierniewicach, A. K. – etatowy członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł., M. O. – radca prawny, Okręgowa Izba Radców Prawnych w W., Naczelnik Wydziału ds. Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Departamencie Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości, K. P. – referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi, A. S. – adwokat, Izba Adwokacka w Ł., K. T. – radca prawny, Okręgowa Izba Radców Prawnych w W., M. Z. – radca prawny, Okręgowa Izba Radców Prawnych w Ł., etatowy członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł..

Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwałę nr [...]1 z 10 marca 2021 r. o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi oraz o nieprzedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie A. K., M, K. P., A. S., K. T. i M. Z. do pełnienia urzędu na tym stanowisku sędziowskim.

Odwołania od ww. uchwały KRS nr [...]1 z 10 marca 2021 r. złożyły do Sądu Najwyższego dwie uczestniczki postępowania – A. K. i K. P.

Sąd Najwyższy wyrokiem z 17 listopada 2021 r., I NKRS 87/21, uchylił uchwałę KRS nr [...]1 z 10 marca 2021 r. w częściach dotyczących przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie K. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi oraz nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie A. K. i K. P. do pełnienia urzędu na tym

stanowisku sędziowskim.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wskazał m.in., że sposób sformułowania uzasadnienia powoduje, że w istocie Rada nie przedstawiła merytorycznych przesłanek swojej decyzji. Motywy jej podjęcia ukazała w uzasadnieniu uchwały w sposób chaotyczny i niespójny. Nie są wystarczające – w ocenie Sądu Najwyższego – zapewnienia o przyjęciu określonych kryteriów oraz o tym, że przedstawiona kandydatka spełnia je w największym stopniu, przy jednoczesnym pominięciu w tej części uzasadnienia, która dotyczy wyjaśnienia przyczyn, dla których Rada uznała przedstawioną kandydatkę za najlepiej spełniającą przyjęte kryteria, odniesień do informacji dotyczących wypełniania tych kryteriów przez innych kandydatów, zawartych w innej części uzasadnienia.

Ponadto Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że stanowisko zespołu nie jest dla Rady wiążące, jest bowiem sporządzane w warunkach związania ustawowego, natomiast uchwała KRS jest podejmowana na podstawie szerokiego uznania mającego swoje umocowanie bezpośrednio w Konstytucji. Tym samym, cała Rada nie musi podzielać oceny rekomendowanych przez zespół kandydatów w oparciu o kryteria, które zespół był obowiązany zastosować. Jednak podejmując uchwałę o treści innej niż wynikająca z opinii zespołu, Rada – jak wskazywano w orzecznictwie Sądu Najwyższego – powinna odnieść się w sposób należyty do przedłożonej jej listy kandydatów rekomendowanych, wskazując w uzasadnieniu merytoryczne przesłanki swojej decyzji. KRS w uzasadnieniu uchwały wskazała natomiast jedynie, że po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy nie podzieliła stanowiska zespołu pomimo, że zespół, uzasadniając rekomendację na stanowisko sędziego w WSA w Łodzi A. K., zwrócił uwagę na jej doświadczenie zawodowe, zdobyte w związku z orzekaniem w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Ł., uzyskany stopień doktora nauk prawnych, doświadczenie naukowo-dydaktyczne w dziedzinie prawa i postępowania administracyjnego oraz sądowoadministracyjnego. W treści uzasadnienia zabrakło zatem – w ocenie Sądu Najwyższego – niezbędnego odniesienia do stanowiska zespołu, trudno bowiem za takie stanowisko uznać stwierdzenie, że Rada nie podzieliła stanowiska zespołu, bez jakiegokolwiek uwzględnienia ustaleń zespołu przy prezentowaniu stanowiska Rady.

W celu przygotowania sprawy do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady, Przewodnicząca Rady wyznaczyła zespół, który na posiedzeniu 3 czerwca 2022 r. wysłuchał w trybie zdalnym wszystkie uczestniczki postępowania, a na posiedzeniu 7 czerwca 2022 r. szczegółowo omówił ich kandydatury i przeprowadził naradę w celu zajęcia stanowiska w sprawie rekomendacji Radzie kandydatek na wolne stanowisko sędziowskie w wojewódzkim sądzie administracyjnym, objęte konkursem.

Zespół postanowił bezwzględną większością głosów rekomendować na stanowisko sędziego w WSA w Łodzi K. C. i A. K.. W uzasadnieniu stanowiska zespół wskazał, że rekomendowane kandydatki w najwyższym stopniu spełniają kryteria wyboru na wolne stanowisko sędziego WSA w Łodzi. Zdobyły odpowiednie doświadczenie zawodowe i wysokie kwalifikacje, posiadają wiedzę w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, stopnie naukowe doktora nauk prawnych, jak również doświadczenie w samodzielnym podejmowaniu decyzji, co daje gwarancję należytego wykonywania przez nie obowiązków sędziego WSA. Przedstawiając powyższe, zespół kierował się wymogiem z art. 6 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. 2021, poz. 137; dalej: „p.u.s.a.”) oraz kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS i uwzględnił: stopień posiadanej przez kandydatki wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy KRS uznała, że Prezydentowi RP zostanie przedstawiony wniosek o powołanie K. C. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w WSA w Łodzi.

W dalszej części uzasadnienia uchwały (s. 5-8) Rada przedstawiła sylwetki zawodowe uczestniczek konkursu, przy czym przy prezentacji K. C. dodano, że przy podejmowaniu decyzji KRS uwzględniła: stopień posiadanej przez kandydatki wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych

d dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także wyniki przeprowadzonego przed zespołem członków Rady wysłuchania uczestniczek postępowania. K. C. posiada wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz wiedzę w dziedzinie administracji publicznej i prawa administracyjnego, wieloletnie i różnorodne doświadczenie zawodowe, w tym orzecznicze – zdobyte podczas wykonywania obowiązków sędziego w wydziałach karnych na szczeblu sądu rejonowego i podczas delegacji do sądu okręgowego, jak również zdobyte w trakcie wykonywania czynności administracyjnych na różnych stanowiskach w Ministerstwie Sprawiedliwości. Kandydatka posiada ponadto stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa karnego oraz jest autorką publikacji. Wszechstronną i stale pogłębianą wiedzę prawniczą umiejętnie wykorzystuje w praktyce zawodowej, co daje rękojmię należytego wykonywania przez nią obowiązków na stanowisku sędziego WSA. Rada uznała zatem, że K. C. wypełnia w najwyższym stopniu, oceniane łącznie, kryteria wyboru wymienione w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS oraz wymóg wskazany w art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. Pozostałe uczestniczki tej procedury konkursowej – A. K. i K. P. posiadają odpowiednie, wysokie kwalifikacje, uprawniające do ubiegania się o stanowisko sędziego w WSA, jednak – w świetle wszystkich kryteriów wyboru – w ocenie Rady – nie spełniają ich w stopniu uzasadniającym przedstawienie do powołania Prezydentowi RP (s. 6 uzasadnienia uchwały).

W dalszej części uzasadnienia (s. 8-10) Rada przeprowadziła porównanie rywalizujących ze sobą kandydatek. Wskazano, że przy podejmowaniu decyzji KRS kierowała się doświadczeniem zawodowym kandydatek. Uwzględniła także wytyczne Sądu Najwyższego, wskazane w uzasadnieniu wyroku z 17 listopada 2021 r.

Wszystkie uczestniczki postępowania posiadają wysokie kwalifikacje do pełnienia urzędu sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Spełniają wymagania ustawowe określone w art. 6 § 1 p.u.s.a., zaś K. C. wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów

administracji publicznej. Posiada doświadczenie zawodowe na samodzielnych stanowiskach – zdobyte nie tylko podczas pełnienia urzędu sędziego sądu powszechnego na szczeblu sądu rejonowego i okręgowego, ale również wykonywania czynności administracyjnych na różnych stanowiskach w Ministerstwie Sprawiedliwości, co czyni ją kandydatką o dużym i różnorodnym doświadczeniu zawodowym, zdobytym w pracy w różnych instytucjach. Z analizy ścieżki zawodowej oraz materiałów sprawy nie wynikają żadne okoliczności wskazujące na wpływy lub aktywność kandydatki mogące osłabiać jej niezawisłość sędziowską.

W ocenie KRS, w najwyższym stopniu – spośród pozostałych uczestniczek postępowania – wypełniła ona kryteria posiadanego doświadczenia zawodowego.

Zdaniem Rady, A. K., także rekomendowana przez zespół, jest bardzo dobrą, ale nienajlepszą kandydatką w tym postępowaniu nominacyjnym. A. K. również posiada stopień naukowy doktora nauk prawnych oraz wieloletnie doświadczenie orzecznicze – zdobyte w SKO. Ponadto prowadzi bogatą działalność naukowo-dydaktyczną z zakresu prawa i postępowania administracyjnego. Jednak doświadczenie zawodowe kandydatki nie pozwala ocenić jej wyżej niż wybraną w tym postępowaniu K. C., która zdobyła doświadczenie również w ramach delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości – centralnego organu administracji publicznej, w zakres właściwości którego wchodzi również czynności związane z sądownictwem administracyjnym.

Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła osiągnięcia naukowe kandydatki oraz jej doświadczenie zawodowe i zauważyła, że postawa A. K. pozwala na pozytywną prognozę jej szans na objęcie stanowiska sędziowskiego w przyszłych konkursach. Jednak podniesione wyżej względy, a także sposób autoprezentacji kandydatek przed zespołem członków KRS, przemówiły za wyższą oceną K. C..

K. P. nie posiada, w ocenie Rady, na tyle zróżnicowanego i wszechstronnego doświadczenia zawodowego, które pozwoliłoby na jej wyższą ocenę niż wybranej kandydatki w tym postępowaniu nominacyjnym. Posiada również krótszy staż zawodowy i zdecydowanie mniejsze doświadczenie orzecznicze – w czerwcu 2018 r. została mianowana referendarzem sądowym w WSA w Łodzi, a wcześniej przez wiele lat pracowała na stanowisku asystenta

sędziego w tym Sądzie. Jej doświadczenie zawodowe, związane z wieloletnią pracą w sądownictwie administracyjnym oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych m.in. przez przygotowywanie rozprawy doktorskiej, pozwala jednak, zdaniem Rady, na pozytywną prognozę jej szans na objęcie stanowiska sędziowskiego w przyszłych konkursach.

W ocenie KRS, K. C. posiada wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz doświadczenie zawodowe, a także wszechstronną, stale pogłębianą wiedzę prawniczą, którą umiejętnie wykorzystuje w praktyce zawodowej i daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków orzeczniczych na stanowisku sędziego w WSA w Łodzi.

O przedstawieniu Prezydentowi RP K. C. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności wieloletnie i różnorodne doświadczenie zawodowe, wyróżnianie się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, a także stopień naukowy doktora nauk prawnych i autorstwo publikacji prawniczych.

Na koniec (s. 11 uzasadnienia uchwały) przedstawiono wyniki głosowania Krajowej Rady Sądownictwa przeprowadzonego w przedmiotowym konkursie.

Pismem z 28 lipca 2022 r. odwołanie od ww. uchwały KRS wniosła A. K., zaskarżając ją na podstawie art. 44 ustawy o KRS i art. 398⁴ § 1 pkt 1 *in fine* k.p.c. w części, a to:

1. w zakresie punktu 1. w całości,
2. w zakresie punktu 2. w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie Skarżącej – A. K. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Łodzi.

Zaskarżonej uchwale zarzuciła sprzeczność z prawem, polegającą na:

I. naruszeniu przepisów postępowania mającym istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- a. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z art. 2 i art. 32 ust. 1-2 oraz art. 60 Konstytucji RP polegający na braku zastosowania jednolitych kryteriów oceny wszystkich kandydatów; wskazanie w opisie kandydatur uczestników postępowania odmiennego zakresu danych, co uniemożliwia ustalenie, jakie kryteria były przez KRS faktycznie brane pod uwagę przy podejmowaniu

decyzji o przedstawieniu danej kandydatury Prezydentowi RP oraz nieprzedstawieniu kandydatury Skarżącej, a także niezastosowanie części ustawowych kryteriów oceny kandydatów w postępowaniu, brak określenia i rozpatrzenia zgłoszonych kandydatów o jasne i jednakowe dla wszystkich kandydatów kryteria ocen, które odpowiadałyby zasadom równego dostępu do służby publicznej, zasadom równego traktowania przez władze publiczne obywateli RP oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie osoby wskazanej w pkt. 1 zaskarżonej uchwały a nie Skarżącej;

b. art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1-3 ustawy o KRS w zw. z art. 2 i art. 32 ust. 1-2 oraz art. 60 Konstytucji RP poprzez przeprowadzenie głosowania po wprowadzającym w błąd referacie dotyczącym przyczyn uchylecia poprzedniej uchwały KRS, a także niepełnym, a wręcz wprowadzającym w błąd, przedstawieniu kandydatury Skarżącej poprzez określanie jej danymi osobowymi innej osoby poprzez wielokrotne powtarzanie przez sprawozdawcę „D. K.” oraz „D. K.”, pominięcia 27-letniego doświadczenia Skarżącej w samodzielnych orzekaniu w sprawach administracyjnych i występowaniu w postępowaniach sądowoadministracyjnych poprzez określenie jej jako „dydaktyk i naukowiec” oraz pominięcia istotnych informacji z przesłuchania przed zespołem poprzez stwierdzenie przez osobę referującą: *„jeśli chodzi o przesłuchanie na zespole przyznam szczerze, że już w tej chwili nie pamiętam, protokołu z wysłuchania nie mam, także dalszych informacji nie jestem w stanie w tej chwili udzielić”*, które to okoliczności wskazywały na brak zastosowania zasad równego traktowania przez władze publiczne obywateli RP oraz zasadom demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie osoby wskazanej w pkt. 1 zaskarżonej uchwały a nie Skarżącej;

c. art. 35 ust. 2 ustawy o KRS przez przekroczenie granic swobodnego uznania, przejawiających się w braku wszechstronnego rozważenia okoliczności sprawy i wnikliwego zbadania materiałów sprawy, dokonanie oceny w sposób dowolny oraz sprzeczny ze zgromadzonym materiałem, z pominięciem rzetelnej

jego oceny, w tym m.in. poprzez przyjęcie, że osoba orzekająca w przeszłości w sądzie rejonowym wyłącznie w sprawach karnych, będąca jednocześnie autorką doktoratu z zakresu prawa karnego i publikacji dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej, tj. zagadnień z zakresu prawa karnego „wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego” oraz poprzez przyjęcie, że osoba orzekająca jako sędzia przez 8 lat w sądzie rejonowym w sprawach karnych, a od 2006 r. „pełniąca czynności administracyjne w Ministerstwie Sprawiedliwości” „w najwyższym stopniu wypełniła kryteria posiadanego doświadczenia zawodowego”, w wyniku czego Prezydentowi RP przedstawiono wniosek o powołanie osoby wskazanej w pkt. 1 zaskarżonej uchwały a nie Skarżącej;

d. art. 42 ust. 1 ustawy o KRS poprzez sporządzenie uzasadnienia uchwały w sposób sprzeczny z prawem i budzący wątpliwości co do prawidłowości procedury dokonywania wyboru, wbrew przewidzianym prawem możliwościom służącym dokonaniu oceny według jednolitych kryteriów kandydatur wszystkich osób uczestniczących w konkursie, co skutkowało przedstawieniem w uchwale Prezydentowi RP wniosku o powołanie innej uczestniczki konkursu a nie Skarżącej ze względu na:

- sporządzenie go w części dotyczącej kandydatury Skarżącej i osoby rekomendowanej w sposób uniemożliwiający poznanie motywów podjęcia uchwały w tym brzmieniu oraz bez wskazania, w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanej kandydatki za wyższe i bardziej odpowiednie od kwalifikacji i doświadczenia Skarżącej;

- sporządzenie uzasadnienia z użyciem sformułowań ogólnych i niejasnych takich jak: np. „inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia”, „czynności administracyjne w Ministerstwie Sprawiedliwości”, „czynności związane z sądownictwem administracyjnym” bez wskazania, o jakie dokumenty chodzi i czy ocena tych dokumentów została uwzględniona w odniesieniu do każdej z kandydatur oraz bez wskazania jakie czynności administracyjne oraz jakie czynności związane z sądownictwem administracyjnym dokonywane przez osobę rekomendowaną zostały ocenione i bez wskazania jakie te czynności i ich ocena mają wpływ na uznanie, iż osoba rekomendowana spełnia przyjęte przesłanki

w stopniu najwyższym, co w istotny sposób utrudnia ocenę zasadności decyzji, a także jej kontrolę w ramach niniejszego odwołania;

II. naruszenie prawa materialnego, tj.:

- art. 6 § 1 pkt 7 p.u.s.a. polegające na przyjęciu, że doświadczenie „w ramach delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości – centralnego organu administracji publicznej” (s. 10) uzasadnia ocenę, że rekomendowana w pkt. 1 zaskarżonej uchwały kandydatka może być wyżej oceniona niż Skarżąca, co jednocześnie narusza zasadę równego, opartego na jasnych, niedyskryminujących kryteriach dostępu do służby publicznej w zawodzie sędziego sądu administracyjnego.

W oparciu o powyższe zarzuty, rozwinięte następnie obszernie w uzasadnieniu odwołania, skarżąca A. K. wniosła – na podstawie art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 398⁴ § 1 k.p.c. – o uchylenie zaskarżonej uchwały w zakresie punktu 1. w całości i w zakresie punktu 2. w zaskarżonej części (tj. w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie Skarżącej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w WSA w Łodzi) i przekazanie sprawy w tych zakresach Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Sprawę zarejestrowano w Sądzie Najwyższym pod sygn. akt I NKRS 83/22.

Pismem z 9 sierpnia 2022 r. odwołanie od uchwały nr [...] Krajowej Rady Sądownictwa z 9 czerwca 2022 r. złożyła K. P.. Na podstawie art. 398¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 1-3 ustawy o KRS zaskarżyła ww. uchwałę Rady, zarzucając jej:

1. naruszenie prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), tj. art. 60 Konstytucji RP poprzez niezapewnienie równych szans w dostępie do zawodu sędziego, co polega na:

- niezastosowaniu jednolitych i obiektywnych kryteriów oceny kandydatów określonych w art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. w toku postępowania przed KRS, w szczególności w odniesieniu do Skarżącej, jak i kandydatki przedstawionej Prezydentowi RP do powołania na stanowisko sędziego WSA w Łodzi;

- naruszeniu art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS, poprzez pominięcie przez zespół przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście rekomendowanych Radzie kandydatów, doświadczenia zawodowego Odwołującej się;

2. naruszenie prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), tj. art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, iż przedstawiona Prezydentowi RP kandydatka do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi spełnia wymagania określone w tym przepisie;

3. naruszenie prawa procesowego, które miało istotny wpływ na treść podjętej uchwały (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS), tj. art. 33 ust. 1 ustawy o KRS poprzez: zaniechanie wszechstronnego rozważenia sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji, przekroczenie zasady swobodnej oceny kandydatów z zastosowaniem kryteriów ustawowych poprzez oparcie uchwały o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na niezgodnych z posiadaną dokumentacją faktach i niewzięcie pod uwagę okoliczności przemawiających w tym zakresie za kandydaturą Odwołującej się.

W oparciu o powyższe zarzuty, rozwinięte następnie w uzasadnieniu odwołania, skarżąca K. P. wniosła o przyjęcie odwołania do rozpoznania oraz uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Sprawę zarejestrowano w Sądzie Najwyższym pod sygn. akt I NKRS 84/22.

Sąd Najwyższy postanowieniem z 26 października 2022 r., I NKRS 84/22, na podstawie art. 44 ust. 2a ustawy o KRS połączył sprawę o sygn. akt I NKRS 84/22 ze sprawą o sygn. akt I NKRS 83/22 celem łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia pod sygn. akt I NKRS 83/22.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpoznane odwołania A. K. i K. P. zasługiwały na uwzględnienie, albowiem zaskarżona uchwała Krajowej Rady Sądownictwa nie odpowiada prawu.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że zaskarżona uchwała została podjęta po uprzednim uchyleniu przez Sąd Najwyższy uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z 10 marca 2021 r., nr [...]1, w punkcie 1. (w zakresie rekomendowania K. C.) oraz w punkcie 2. co do nierekomendowania A. K. i K. P.. Sąd Najwyższy wyrokiem z 17 listopada 2021 r., I NKRS 87/21, zakwestionował

tę „pierwotną” uchwałę wobec uwzględnienia zarzutów naruszenia przez Krajową Radę Sądownictwa art. 42 ust. 1 ustawy o KRS (nieprawidłowość sporządzonego uzasadnienia) oraz art. 60 Konstytucji RP (naruszenie konstytucyjnego prawa do równego dostępu do służby publicznej).

W uzasadnieniu ww. wyroku Sąd Najwyższy wskazał m.in., że „sposób sformułowania uzasadnienia powoduje zatem, iż w istocie Rada nie przedstawiła merytorycznych przesłanek swojej decyzji. Motywy swojej decyzji ukazała bowiem w uzasadnieniu uchwały w sposób nader chaotyczny i niespójny. Nie są bowiem wystarczające zapewnienia o przyjęciu określonych kryteriów oraz o tym, że przedstawiona kandydatka spełnia je w największym stopniu, przy jednoczesnym pominięciu w tej części uzasadnienia, która dotyczy wyjaśnienia przyczyn, dla których Rada uznała przedstawioną kandydatkę za najlepiej spełniającą przyjęte kryteria, odniesień do informacji dotyczących wypełniania tych kryteriów przez innych kandydatów, zawartych w innej części uzasadnienia” (s. 11-12 orzeczenia).

Analiza aktualnie zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z 9 czerwca 2022 r., nr [...], i jej uzasadnienia prowadzi do wniosku, że i tym razem Rada naruszyła przepisy prawa. Ponownie rozpatrując kandydatury osób ubiegających się o powołanie na urząd sędziego WSA w Łodzi, Rada naruszyła art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. w związku z art. 42 ust. 1 ustawy o KRS.

Zgodnie z art. 6 § 1 p.u.s.a, do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego może być powołany ten, kto: 1) ma obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich; 2) jest nieskazitelnego charakteru; 3) ukończył wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne uznane w Polsce; 4) jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego; 5) ukończył 35 lat życia; 6) wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej; 7) pozostawał co najmniej osiem lat na stanowisku sędziego, prokuratora, prezesa, wiceprezesa, lub radcy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej albo przynajmniej przez osiem lat wykonywał zawód adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo przez dziesięć lat pozostawał

w instytucjach publicznych na stanowiskach związanych ze stosowaniem lub tworzeniem prawa administracyjnego lub pracował w charakterze asesora sądowego w wojewódzkim sądzie administracyjnym co najmniej dwa lata.

W przypadku powoływania sędziów sądów administracyjnych „wyróżnianie się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej” (art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a.) jest z natury rzeczy przesłanką bardzo istotną oraz stanowiącą często podstawową płaszczyznę rywalizacji pomiędzy konkurującymi ze sobą kandydatami. Wskazany przepis p.u.s.a. stanowi dopełnienie „ogólnych” kryteriów powołania do służby sędziowskiej (uzyskania awansu) wymienionych w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Kandydat na stanowisko sędziego sądu administracyjnego powinien wyróżniać się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. W doktrynie przyjmuje się, że pojęcie administracji publicznej można definiować w ujęciu przedmiotowym jako: „wykonywanie zadań publicznych określonych w Konstytucji i innych źródłach prawa powszechnie obowiązującego”, „zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach” czy „zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach” (*J. Supernat*, Pojęcie administracji publicznej, Przegląd Prawa Publicznego 2007 r., nr 12, s. 9 i n.) oraz podmiotowym jako działalność organów państwa – organów administracji państwowej, rządowej i samorządowej (*B. Adamiak*, O podmiotowości organów administracji publicznej w postępowaniu sądowoadministracyjnym, Państwo i Prawo 2006 r., nr 11, s. 43). Natomiast przez pojęcie prawa administracyjnego należy rozumieć zbiór norm regulujących organizację i działanie administracji publicznej oraz regulujących stosunki społeczne związane z administracyjną działalnością organów państwowych i innych podmiotów wykonujących funkcje administracyjne w administracji publicznej. Jest to zarówno prawo ustrojowe, materialne, jak i postępowanie administracyjne oraz sądowoadministracyjne. Za prawo administracyjne należy uznać też prawo podatkowe materialne oraz postępowanie podatkowe (*E. Plesnarowicz-Durska*,

Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz, LexisNexis 2014, teza 7 rozważań do art. 6, LEX).

Ponownie rozpoznając sprawę Krajowa Rada Sądownictwa miała dokonać wyboru spośród trzech kandydatek. Specyfika tego postępowania nominacyjnego polega bezsprzecznie na uczestnictwie w nim osób o diametralnie różniących się od siebie „ścieżkach zawodowych”. W pewnym uproszczeniu przyjąć można, że:

1) K. C. jest zawodowym sędzią, od lat delegowanym do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz doktorem nauk prawnych,

2) A. K. jest etatowym członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł., radcą prawnym, doktorem nauk prawnych oraz aktywnym naukowcem-dydaktykiem,

3) K. P. jest związana z sądownictwem administracyjnym (pracowała na stanowiskach asystenta sędziego i starszego asystenta sędziego, a obecnie jest referendarzem sądowym w WSA w Łodzi), a ponadto przygotowuje rozprawę doktorską.

Stwierdzić należy, że już *prima facie* porównanie wskazanych kandydatek i wybór tej najlepszej jest zadaniem trudnym. Jak już podniesiono, w postępowaniu dotyczącym obsadzenia urzędu sędziowskiego w sądzie administracyjnym istotne znaczenie ma ocena „wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej” (art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a.).

W ocenie składu orzekającego w niniejszej sprawie, w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wyraźnie zabrakło umotywowania dlaczego to właśnie K. C. legitymuje się przedmiotowym „wyróżnianiem się” poziomem wiedzy z zakresu szeroko pojętego prawa administracyjnego. Rada ograniczyła się do kilku bardzo ogólnych stwierdzeń, wskazując m.in., że: „przy podejmowaniu decyzji Krajowa Rada Sądownictwa uwzględniła: stopień posiadanej przez kandydatki wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej (...)” (s. 6 uzasadnienia uchwały); „Pani K. C. posiada wysokie kwalifikacje merytoryczne oraz wiedzę w dziedzinie administracji publicznej i prawa administracyjnego (...)” (s. 6 uzasadnienia uchwały); „(...) Pani K. C. wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w

dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Posiada doświadczenie zawodowe na samodzielnych stanowiskach – zdobyte nie tylko podczas pełnienia urzędu sędziego sądu powszechnego na szczeblu sądu rejonowego i okręgowego, ale również wykonywania czynności administracyjnych na różnych stanowiskach w Ministerstwie Sprawiedliwości, co czyni ją kandydatką o dużym i różnorodnym doświadczeniu zawodowym, zdobytym w pracy w różnych instytucjach” (s. 9 uzasadnienia uchwały); „jednak doświadczenie zawodowe kandydatki nie pozwala ocenić ją wyżej niż wybraną w tym postępowaniu Panią K. C. która zdobyła doświadczenie również w ramach delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości – centralnego organu administracji publicznej, w zakres właściwości którego wchodzi również czynności związane z sądownictwem administracyjnym” (s. 9-10 uzasadnienia uchwały); wreszcie „o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej Pani K. C. zdecydował całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności wieloletnie i różnorodne doświadczenie zawodowe, wyróżnianie się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, a także stopień naukowy doktora nauk prawnych i autorstwo publikacji prawniczych” (s. 10 uzasadnienia uchwały).

Analiza powyższych fragmentów, jak i całokształtu uzasadnienia uchwały prowadzi do wniosku, że Rada nie uargumentowała wypełniania przez rekomendowaną kandydatkę przesłanki „wyróżniania się” poziomem wiedzy z zakresu szeroko pojętego prawa administracyjnego (art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a.). Wyjątek stanowiło tu powołanie się na wykonywanie przez nią „czynności administracyjnych” w Ministerstwie Sprawiedliwości. Rada w żaden sposób nie rozwinęła jednak tej kwestii, nie wskazała na czym polega działalność K. C. w tym zakresie. Brak jakiegokolwiek doprecyzowania, czy uczestniczka postępowania przykładowo bierze udział w sporządzaniu decyzji administracyjnych. Swego stanowiska nie przedstawiła także sama zainteresowana – nie wniosła bowiem odpowiedzi na złożone odwołania.

Przy tym – co oczywiste – Sąd Najwyższy w żaden sposób nie ocenia merytorycznie konkurujących ze sobą w tym postępowaniu kandydatek (w tym K.

C.) pod kątem spełniania omawianej przesłanki „wyróżniania się” poziomem wiedzy z zakresu szeroko pojętego prawa administracyjnego (art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a.). Należy to do wyłącznej kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa. Jednakże dokonany wybór musi zostać prawidłowo uzasadniony w uchwale Rady, czego w analizowanej sprawie zabrakło.

Podsumowując, Krajowa Rada Sądownictwa naruszyła art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a. w związku z art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, albowiem nie wyjaśniła dlaczego K. C. wyróżnia się – na tle kontrkandydatek – wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. W sposób oczywisty więc naruszono także, niestety ponownie, wymóg prawidłowego sporządzenia uzasadnienia uchwały (art. 42 ust. 1 ustawy o KRS). Wobec tego, rozpoznanie pozostałych zarzutów Skarżących okazało się zbędne.

Ponownie rozpatrując sprawę Krajowa Rada Sądownictwa dokona analizy całokształtu jej okoliczności oraz oceni wszystkie kandydatki ze szczególnym uwzględnieniem przesłanki wyróżniania się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

Jedynie na marginesie odnotować należy jeszcze pewne nieścisłości i braki odwołania K. P.. Po pierwsze, Skarżąca ta wniosła ponownie o przyjęcie odwołania do rozpoznania (s. 2 jej środka zaskarżenia), pomimo wyraźnego wskazania przez Sąd Najwyższy w wyroku z 17 listopada 2021 r., I NKRS 87/21, uchylającym „pierwotną” uchwałę w sprawie, że odwołania od uchwał KRS nie są poddawane tzw. przedsądowi (s. 6 uzasadnienia wyroku). Po drugie, nie podała w *petitum* odwołania zakresu, w jakim zaskarżyła uchwałę („zaskarżam ww. uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa” – s. 1 odwołania), a jednocześnie wniosła o „uchylenie uchwały w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania” (s. 2 odwołania). Sąd Najwyższy niejako „na przyszłość” podkreśla, że odwołanie musi zawierać m.in. wskazanie czy uchwała KRS zostaje zaskarżona w całości, czy w części.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

