



Sygn. akt I NKRS 97/21

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 15 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Paweł Księżak

w sprawie z odwołania M. H.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr [...] z 13 kwietnia 2021 r.  
w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na  
stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.,  
ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2020 r., poz. 648,  
z udziałem J. D.-S.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw  
Publicznych w dniu 15 grudnia 2021 r.,

**oddala odwołanie.**

### **UZASADNIENIE**

Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także: Rada albo KRS) uchwałą nr [...] z dnia 13 kwietnia 2021 r. (dalej także: Uchwała), 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: u.KRS), postanowiła:

1. przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie J. L. D.-S. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.;

2. nie przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie M. W. H., E. K., M. D. P. i A. U. Z.-C. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G..

Na jedno wolne stanowisko asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G., ogłoszone w Monitorze Polskim z 2020 r. pod poz. 648, zgłosiły się:

1. J. L. D.-S. – starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.,

2. M. W. H. – starszy referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.,

3. E. K. – referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.,

4. M. D. P. – starszy asystent sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G. oraz

5. A. U. Z.-C. – radca prawny, Okręgowa Izba Radców Prawnych w G..

Na posiedzeniu 12 kwietnia 2021 r. zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami i ich przeanalizowaniu, omówił szczegółowo kandydatki, odbył naradę i uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie. Podczas głosowania członkowie zespołu na: J. D.-S. oddali 3 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw” ani „wstrzymujących się”, M. H. nie oddali głosów „za” ani „przeciw”, przy 3 głosach „wstrzymujących się”, E. K. oddali 1 głos „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”, M. P. oddali 1 głos „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”, zaś na A. Z.-C. oddali 1 głos „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 2 głosach „wstrzymujących się”. W wyniku głosowania, zespół przyjął stanowisko w przedmiocie rekomendacji J. L. D.-S. na jedno stanowisko asesorskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.. Wniosek taki, w ocenie zespołu, był w pełni uzasadniony treścią załączonych ocen kwalifikacyjnych kandydatek, informacjami dotyczącymi

posiadanego przez nie doświadczenia zawodowego, w tym doświadczenia w stosowaniu przepisów prawa, opiniami służbowymi, a także opinią Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G..

W uzasadnieniu stanowiska zespół wskazał, że za rekomendowaniem J. L. D.-S. przemawiały (ocenione łącznie): bogate doświadczenie zawodowe, wieloletni (ponad trzynastoletni) staż pracy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G., bardzo dobra ocena kwalifikacyjna, złożony z oceną dobrą plus egzamin sędziowski, złożony z oceną dobrą egzamin dla asystentów sędziów w sądach administracyjnych, ukończone studia podyplomowe w zakresie podatków i prawa podatkowego, pozytywne opinie służbowe oraz najwyższe poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G..

Podjmując Uchwałę, Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła, że wszystkie kandydatki, biorące udział w konkursie, spełniają wymagania ustawowe określone w art. 6a ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. 2021, poz. 173; dalej: p.u.s.a.). Dokonując oceny kandydatek, Rada kierowała się również wymogiem z art. 6 § 1 pkt 6 w zw. z art. 6a § 1 pkt 1 p.u.s.a. oraz kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy u.KRS i uwzględniła: stopień posiadanej przez kandydatki wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, oceny kwalifikacyjne, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz uzyskane poparcie środowiska sędziowskiego.

Po wszechstronnym rozważeniu całokształtu okoliczności sprawy Krajowa Rada Sądownictwa, dzieląc stanowisko zespołu, uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedstawiony wniosek o powołanie Pani J. L. D.-S. do pełnienia urzędu na stanowisku asesorskim w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.. W opinii Rady przedstawiona do powołania J. D.-S. wyróżnia się wiedzą w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Posiada ponad trzynastoletnie doświadczenie w pracy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G., a jej wysokie kwalifikacje

merytoryczne znajdują odzwierciedlenie w bardzo dobrej ocenie jej pracy oraz opiniach służbowych i ocenach okresowych. J. D.-S. wyróżnia się także złożonym z oceną dobrą plus egzaminem sędziowskim, który w połączeniu z ukończonym z oceną dobrą, zorganizowanym w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, szkoleniem dla asystentów sędziego najpełniej teoretycznie przygotowuje ją do objęcia urzędu asesora w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Kandydatka ukończyła także studia podyplomowe w zakresie podatków i prawa podatkowego, zdobywając wiedzę przydatną w pracy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G.. Ponadto Rada podkreśliła, że Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. przyznało jej najwyższą ze wszystkich kandydatek ocenę.

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 13 kwietnia 2021 r. na:

- J. L. D.-S. oddano 13 głosów „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 1 głosie „wstrzymującym się” (przy udziale 14 osób), w rezultacie czego uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów,

- M. H. oddano 2 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 12 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 14 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów,

- E. K. oddano 4 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 12 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 16 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów,

- M. P. oddano 4 głosy „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 12 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 16 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów,

- A. U. Z.-C. oddano 1 głos „za”, nie oddając głosów „przeciw”, przy 14 głosach „wstrzymujących się” (przy udziale 15 osób), w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

W dniu 29 czerwca 2021 r. M. H. wniosła odwołanie od Uchwały. Uchwała została zaskarżona w punkcie 1 w całości, zaś w punkcie 2 w części dotyczącej skarżącej. Skarżąca podniosła następujące zarzuty naruszenia prawa procesowego:

1. art. 35 ust. 2 u.KRS przez podjęcie uchwały na podstawie

zastosowania pozaustawowego kryterium wyboru, mianowicie „ocen (not) kwalifikacyjnych”, jakie Rada przypisała poszczególnym kandydatom w oparciu o zaczerpnięte z ich ocen kwalifikacji (o których mowa w art. 35 ust. 2 u.KRS i art. 57a*h et seq.* ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2021, poz. 137) w zw. z art. 29 § 1 pkt 4 p.u.s.a.) dowolnie wybrane określenia (środki stylistyczne) użyte przez autorów tych ocen;

2. art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS (także w zw. z art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a.) – przez podjęcie uchwały bez dopełnienia obowiązku wszechstronnego rozpatrzenia sprawy i uwzględnienia, racjonalnie ocenionych, wszystkich zgromadzonych w postępowaniu materiałów, co przejawiało się w wyciąganiu przez Radę dowolnych wniosków, sprzecznych z tym materiałem, z pominięciem istotnych okoliczności sprawy ujawnionych w toku postępowania, a mających wpływ na ocenę spełnienia przez kandydatów ustawowych kryteriów, zaś ogólnikowe uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie pozwala przyjąć, że kandydatury te zostały ocenione rzetelnie, z zastosowaniem przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów selekcyjnych, co doprowadziło do przyjęcia przez Radę, że kandydatura skarżącej spełnia w stopniu niższym, oceniane łącznie, ustawowe kryteria wyboru na stanowisko asesora sądowego w sądzie administracyjnym niż kandydatka przedstawiona Prezydentowi RP przez Radę w Uchwale do pełnienia tego urzędu.

Odwołująca się wniosła o uchylenie Uchwały w zaskarżonym zakresie oraz przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Rada wniosła o jego oddalenie w całości jako pozbawionego uzasadnionych podstaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z 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.

Z dotychczasowej jednolitej linii orzeczniczej wynika, że zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Natomiast Sąd Najwyższy nie ma

kompetencji do merytorycznego oceniania sprawy rozstrzygniętej w uchwale (por. 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). Badaniu podlega zatem, co do zasady, jedynie procedura podjęcia uchwały, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydatur.

Zauważyć jednocześnie należy, że stosownie do normy art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. podstawą skargi nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów i oceny dowodów. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 7 maja 2019 r., I NO 12/19: „Sąd Najwyższy rozpoznając odwołanie nie działa instancyjnie, nie prowadzi postępowania dowodowego ani jego nie ponawia i nie poszerza. Tym samym jest związany ustalonym w sprawie stanem faktycznym, a sprawę rozpoznaje w granicach odwołania. Wobec tego (argument z art. 398<sup>3</sup> § 1 *in fine* k.p.c.) odwołanie można oprzeć na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub też na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy”.

W niniejszej sprawie podzielić należy pogląd Rady, iż odwołanie ma charakter polemiczny i dotyczy merytorycznej oceny kandydatur, a przez to wykracza poza ustawowe granice odwołania. Dokonane przez Radę oceny mieszczą się zaś w relewantnych ramach ustawowych.

Za bezzasadny Sąd Najwyższy uznaje zarzut naruszenia art. 35 ust. 2 u.KRS poprzez podjęcie Uchwały na podstawie zastosowania pozaustawowego kryterium wyboru w postaci „ocen (not) kwalifikacyjnych”. Stosownie do treści wskazanego przepisu, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście, zespół Rady kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów. Konsekwentnie za argument *contra legem* należy uznać niemożność uwzględnienia przez Radę ocen kwalifikacji kandydatów. Równie niezrozumiała, jak i wykraczająca poza kognicję Sądu Najwyższego, pozostaje argumentacja skarżącej zamierzająca do podważenia konotacji wyrazów i wyrażeń posiadających ustalone i niekontrowersyjne znaczenie w języku polskim. Oczywiście byłoby to możliwe, gdyby kwestionowane wyrazy lub wyrażenia miały odrębną treść w języku

prawnym lub prawniczym, albo innym relewantnym języku specjalistycznym, tak jednak nie jest. Znaczenie wyrazów „celująca”, „bardzo dobra”, „dobra”, „niższa”, „wyższa”, jest stosunkowo dobrze ustalone i nie istnieją w niniejszej sprawie racje, aby uznać, że dokonujący ocen kwalifikacji sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a następnie członkowie Rady, ich nie znali.

Bezzasadny pozostaje również zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 i art. 35 ust. 2 w zw. z art. 42 ust. 1 u.KRS (także w zw. z art. 6a § 1 pkt 1 w zw. z art. 6 § 1 pkt 6 p.u.s.a.) polegający na podjęciu Uchwały bez dopełnienia obowiązku wszechstronnego rozpatrzenia sprawy. Jak jednoznacznie wynika z treści zaskarżonej Uchwały Rada zbadała wszystkie materiały, dokonując w oparciu o nie, na podstawie jednolicie przyjętych kryteriów wyboru, rzetelnej i całościowej oceny kwalifikacji uczestniczek postępowania. Rada uwzględniła stopień posiadanej przez kandydatki wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji, oceny kwalifikacyjne i doświadczenie zawodowe. Dokonując natomiast różnicowania kandydatek Rada *expressis verbis* podkreśliła, że skarżąca w stosunku do rekomendowanej kandydatki uzyskała niższą ocenę kwalifikacyjną, nie ukończyła żadnej aplikacji i w przeciwieństwie do rekomendowanej kandydatki nie złożyła żadnego egzaminu zawodowego. Rada podkreśliła ponadto, że skarżąca uzyskała niższe poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G.. Powyższe ustalenia dokonane zostały przez Radę na podstawie relewantnego i nie budzącego wątpliwości materiału dowodowego. Konsekwentnie indywidualne odczucia skarżącej, czy też powoływanie się na indywidualne i subiektywne wypowiedzi członków Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G., pozostają bez wpływu na ocenę postępowania Rady w kontekście jego zgodności z prawem.

W związku z powyższym Sąd Najwyższy nie zgadza się z zarzutem skarżącej, iż uzasadnienie Uchwały nie spełnia wymogów ustawowych, w szczególności nie wynika z niego jakimi argumentami kierowała się Rada podejmując Uchwałę. Uzasadnienie w tym zakresie należy uznać wręcz za wzorcowe: Rada przedstawiła etap postępowania przed zespołem Rady z podkreśleniem okoliczności, które zdecydowały o rekomendacji konkretnej

kandydatki, następnie stosunkowo szeroko dokonana została charakterystyka kandydatek, a także – co szczególnie należy podkreślić – porównanie kandydatek, ze wskazaniem przyjętych przez Radę relewantnych kryteriów oceny. Dodatkowo sformułowane w uzasadnieniu zaskarżonej Uchwały konkluzje, zarówno pod względem formalnym, jak i materialnym, odpowiadają zgromadzonemu i przedstawionemu w uzasadnieniu materiałowi, jak i rozumowaniom przyjętym przez Radę.

Biorąc powyższe pod uwagę uznać należy, że Rada nie naruszyła prawa, zaś wniesione odwołanie jest bezzasadną polemiką ze sformułowaną przez Radę oceną kwalifikacji skarżącej do sprawowania urzędu asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w G..

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.KRS, orzekł jak w sentencji.