



Sygn. akt I NO 37/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 czerwca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

SSN Mirosław Sadowski

w sprawie z odwołania A. P.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr (...)/2018 z dnia 21 września 2018 r.

w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2018 r., poz. 320.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 3 czerwca 2019 r.

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr (...)/2018 z dnia 21 września 2018 r., na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2018 r., poz. 389 z późn. zm.; dalej: ustawa o KRS), Krajowa Rada Sądownictwa (dalej również jako Rada):

1) przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosek o powołanie A. M. do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...];

2) nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie: A. F., (...), A. P. (dalej także: Odwołująca się), G. P., (...) do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...].

W części I uzasadnienia uchwały wskazano, że na jedno wolne stanowisko asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim z 2018 r. pod. poz. 320, zgłosili się: A. F. - radca prawny, S. F. - radca prawny, A. F. - starszy asystent sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, G. H. - główny specjalista w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, J. J. - asystent sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, N. K. - doradca podatkowy, A. M. - starszy asystent sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], K. M. - radca prawny, A. M. - starszy asystent sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], K. P. - starszy asystent sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, A. P. - radca prawny, G. P. - asystent sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], M. S. - radca prawny, A. S. - starszy asystent sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, M. S. - referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], I. Ś. - starszy asystent sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Z części II uzasadnienia uchwały wynikało, że na posiedzeniu w dniu 17 września 2018 r., Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa po omówieniu kandydatów biorących udział w konkursie, stwierdził, że zgromadzone materiały są niewystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie i jednogłośnie zarekomendował Radzie wezwanie wszystkich kandydatów biorących udział w postępowaniu do osobistego stawiennictwa na posiedzeniu Zespołu członków Krajowej Rady Sądownictwa. W posiedzeniu Zespołu uczestniczył radca prawny dr hab. R.S. - przedstawiciel Krajowej Rady Radców Prawnych w związku ze zgłoszonymi kandydaturami radców prawnych: A. F., S. F., K. M., M. S. Wskazał, że w jego ocenie M. S. i K. M. wyróżniają się na tle pozostałych kandydatów zgłoszonych na wolne stanowisko asesorskiego. Swoje stanowisko uzasadnił tym, że M. S. była

asystentem sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz zdobyła doświadczenie w zawodzie radcy prawnego, uzyskała bardzo dobrą ocenę kwalifikacji i jest kandydatką posiadającą bardzo wszechstronną wiedzę prawniczą. K. M. był z kolei asystentem sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz zdobył doświadczenie w zawodzie radcy prawnego i uzyskał wyróżniającą ocenę kwalifikacji.

Na posiedzeniu plenarnym w dniu 18 września 2018 r. Krajowa Rada Sądownictwa 17 głosami „za”, przy braku głosów „przeciw” i 1 głosie „wstrzymującym się” uwzględniła wniosek Zespołu.

Na posiedzeniach w dniach 19 i 20 września 2018 r. Zespół wysłuchał w siedzibie Rady zaproszonych kandydatów, ponownie zapoznał się ze zgromadzonymi w sprawie materiałami, które przeanalizował i przeprowadził naradę. Uwzględniono również dyspozycję art. 35 ustawy o KRS zgodnie z którym, jeżeli na stanowisko asesorskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów, przy ustalaniu kolejności na liście kierując się przede wszystkim oceną ich kwalifikacji, a ponadto uwzględniając doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów. Zespół uznał, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie i przeprowadził głosowanie nad poszczególnymi kandydatami. Podczas głosowania na kandydaturę: A. F. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; S. F. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; A. F. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; G. H. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; J. J. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; N. K. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; A. M. oddano głosów: 1 „za”, 1 „przeciw”, 1 „wstrzymujący się”; K. M. oddano głosów: 2 „za”, 0 „przeciw”, 1 „wstrzymujący się”; A. M. oddano głosów: 1 „za”, 0 „przeciw”, 2 „wstrzymujące się”; K. P. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; A. P. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; G. P. oddano głosów: 0 „za”, 0 „przeciw”, 3 „wstrzymujące się”; M. S. oddano głosów: 1 „za”, 0 „przeciw”, 2 „wstrzymujące się”;

się”; A. S. oddano głosów: 3 „za”, 0 „przeciw”, 0 „wstrzymujących się”; M. S. oddano głosów: 1 „za” 0 „przeciw”, 2 „wstrzymujące się”; I. Ś. oddano głosów: 1 „za”, 0 „przeciw”, 2 „wstrzymujące się”.

Mając na uwadze powyższe, Zespół postanowił, w jawnym głosowaniu, bezwzględną większością głosów rekomendować Krajowej Radzie Sądownictwa A. S. i K. M. na jedno wolne stanowisko asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]., obwieszczone w Monitorze Polskim (2018 r., poz. 320). W uzasadnieniu stanowiska wskazano, że oboje rekomendowani kandydaci otrzymali wyróżniające oceny kwalifikacji i posiadają wieloletnie doświadczenie zawodowe w pracy związanej ze stosowaniem prawa administracyjnego. Wyróżniają się tym samym wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Wypełniają w ocenie Zespołu w najwyższym stopniu wymogi stawiane kandydatom na asesorów w wojewódzkim sądzie administracyjnym.

W części III uzasadnienia uchwały, Rada stwierdziła, że kandydaci biorący udział w konkursie spełniają wymagania ustawowe określone w art. 6a ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2188 z późn. zm.; dalej: pusa). Podkreślono, iż Rada podejmując uchwałę kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS i uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie w stosowaniu przepisów prawa, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz opinię Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

Po wszechstronnym rozważeniu całości okoliczności sprawy, Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedstawiony wniosek o powołanie A. M. do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]. W ocenie Rady pozostali kandydaci, w tym A. P. (dalej: Odwołująca się), nie posiadają wyższych kwalifikacji zawodowych niż A. M. i nie wypełniają w wyższym stopniu kryteriów ustawowych wskazanych w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Opiniując kandydaturę Odwołującej się, w uzasadnieniu uchwały wskazano, że A. P. urodziła się w 1981 r. W 2005 r. ukończyła wyższe studia prawnicze na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu (...) z wynikiem dobrym, uzyskując tytuł magistra. Od kwietnia 2006 r. do maja 2007 r. pracowała w Sądzie Okręgowym w W., kolejno na stanowiskach praktykantki, pełniącej obowiązki asystenta sędziego, a od czerwca 2006 r. asystenta sędziego. Następnie od maja 2007 r. do listopada 2009 r. była zatrudniona na stanowisku asystenta sędziego w Sądzie Apelacyjnym w (...), a od listopada 2009 r. do października 2017 r. na tożsamym stanowisku w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego, przy czym na stanowisku asystenta sędziego pozostawała tam do września 2011 r., a z dniem 1 października 2011 r. została awansowana na stanowisko starszego asystenta sędziego. W 2012 r. ukończyła trzyletnie Studia Podyplomowe w zakresie Zagadnień Legislacyjnych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu (...) z wynikiem bardzo dobrym. Po odbyciu studiów doktoranckich na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu (...) z dnia 27 czerwca 2016 r. Uchwałą Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w [...]. z dnia 14 września 2016 r. została wpisana na listę radców prawnych Okręgowej Izby Radców Prawnych w [...]. Z dniem 17 października 2017 r. podjęła zatrudnienie w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na stanowisku Dyrektora Departamentu w Departamencie Prawnym i Zamówień Publicznych.

Praca i kwalifikacje zawodowe Odwołującej się zostały ocenione przez A. W. - sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Wyraziła ona pogląd, że przedstawione przez Odwołującą się pisma sporządzone przez nią w trakcie zatrudnienia w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wskazują na bardzo dobrą znajomość problematyki, którą zajmuje się zawodowo. Odwołująca się potrafi w sposób całościowy udzielić odpowiedzi na pytania kierowane od podległych pracowników. W swoich pismach nie ogranicza się do przywołania przepisów prawa, ale w sposób konkretny i pomocny dla podjęcia decyzji przez osobę zwracającą się o opinię przedstawia stanowisko Departamentu. Bardzo starannie opracowuje odpowiedzi na przedstawione jej pytania. Z kolei

przedstawione do oceny kopie wyroków i postanowień, których projekty zostały przez nią przygotowane w okresie jej pracy jako asystentki w Naczelnym Sądzie Administracyjnym świadczą o bardzo dobrej znajomości problematyki rozstrzyganej przez sądy administracyjne. Sędzia A. W. stwierdziła również, że Odwołująca się jest bardzo dobrym kandydatem na stanowisko asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...].

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią ocen kwalifikacji, całością akt osobowych, złożonej dokumentacji oraz stanowiskiem Zespołu członków Rady stwierdziła, że wszyscy uczestnicy postępowania konkursowego posiadają wysokie kwalifikacje zawodowe i spełniają ustawowe wymagania do ubiegania się o wolne stanowisko asesorskie, w tym wyróżniają się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. W ocenie Rady w przeprowadzanej procedurze konkursowej najlepszym kandydatem jest A. M., której kandydatura w najwyższym stopniu wypełnia łącznie badane kryteria wskazane w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS spośród wszystkich osób, które zgłosiły zgłoszenia na wolne stanowisko asesorskie.

Krajowa Rada Sądownictwa wzięła pod uwagę oceny uzyskane przez kandydatów na dyplomach wyższych studiów prawnych, studiów podyplomowych, kursów i szkoleń zawodowych oraz egzaminów zawodowych. Równocześnie stwierdzono, że w tym postępowaniu nie były one kryterium decydującym, ponieważ wszyscy uczestnicy postępowania posiadają odpowiednie doświadczenie zawodowe oraz otrzymali oceny kwalifikacyjne wskazujące, że spełniają wymogi formalne do pełnienia urzędu asesora w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym. Wszyscy uczestnicy postępowania wyróżniają się ponadto wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej.

Rada uwzględniła także poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Kolegium to na posiedzeniu w dniu 14 czerwca 2018 r. oceniło kandydaturę A. P. oraz A. M. jako bardzo dobrą.

W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały Rada wskazała, że o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie A. M. na wolne stanowisko asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...]. zdecydował całokształt okoliczności przedmiotowej sprawy, w szczególności oceniane łącznie: doświadczenie zawodowe kandydatki, ocena kwalifikacji, zdobyte wykształcenie oraz jedna z najwyższych ocen Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. W ocenie Rady pozostali kandydaci, w tym Odwołująca się, nie wypełniali w wyższym stopniu kryteriów ustawowych wskazanych w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Jak wskazano w uzasadnieniu uchwały, A. M. posiada prawie trzynastoletnie doświadczenie w pracy na stanowisku asystenta sędziego i legitymuje się nie tylko bardzo wysokimi kwalifikacjami zawodowymi jako asystent sędziego, ale również zdobyła doświadczenie w pracy w administracji publicznej związanej ze stosowaniem przepisów prawa, gdyż była zatrudniona w latach 2004 - 2005 na stanowisku inspektora w Departamencie Orzecznictwa Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

Dalej wyjaśniono, że A. M. należy do grona uczestników, którzy uzyskali bardzo dobre oceny Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. M. S. był jedynym kandydatem, który uzyskał wyższą ocenę Kolegium Sądu - ocenę wyróżniającą. Przy jego ocenie jednak Rada miała na uwadze, że A. M. zdobyła bardziej różnorodne doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego, gdyż delegowana była przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, jako główny specjalista w Departamencie Prawa administracyjnego, a ponadto ukończyła studia prawnicze z równoczesnym uzyskaniem drugiego fakultetu z dziedziny Nauk Politycznych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu (...). Powyższe, w połączeniu z uzyskaniem bardzo dobrej oceny Kolegium WSA w [...]. i korzystną autoprezentacją kandydatury na posiedzeniu Zespołu członków Rady, wypełniły przez A. M. w najwyższym stopniu kryteria ustawowe wskazane w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS spośród wszystkich osób, które złożyły zgłoszenia na wolne stanowisko.

Powyższe okoliczności spowodowały, że w trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa 21 września 2018 r. na Odwołującą się oddano 2 głosy „za”, nie

oddano głosów przeciw, przy 17 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów, a na A. M. oddano 12 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw”, przy 7 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatka ta uzyskała wymaganą najwyższą bezwzględną większość głosów.

Odwołaniem z dnia 22 stycznia 2019 r. A. P. zaskarżyła w części uchwałę Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 21 września 2018 r. co do pkt 1 oraz pkt 2 w zakresie, w jakim Krajowa Rada Sądownictwa nie przedstawiła Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie A. P. do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...].

Odwołująca się zaskarżonej uchwale zarzuciła naruszenie:

1. art. 42 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, ponieważ uzasadnienie zaskarżonej uchwały zawiera oczywiste braki w zakresie zaniechania wyjaśnienia podstawy faktycznej i prawnej rozstrzygnięcia, a w szczególności wskazania, w jakim zakresie kandydatura Odwołującej się odpowiadała kryteriom, którymi kierowała się Rada dokonując oceny kandydatów, a w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanej kandydatki za wyższe i bardziej odpowiednie; przez co zaskarżona uchwała w istocie nie poddaje się kontroli instancyjnej;

2. art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, przez zaniechanie wszechstronnego rozważenia sprawy, a w szczególności, niewzięcie pod uwagę kwalifikacji, doświadczenia zawodowego, opinii przełożonych, rekomendacji, oceny kolegium sądu oraz dorobku naukowego Odwołującej się przy ocenie jej kandydatury;

3. art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, przez niezastosowanie ustawowych kryteriów przy rozpoznawaniu wniosku Odwołującej się o powołanie na stanowisko asesorskie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], tj. dokonanie oceny jej kandydatury z pominięciem kryteriów, o których mowa w tym przepisie, w szczególności pominięciu korzystnych opinii zawodowych, opinii sporządzonych przez sędziego wizytatora Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. dla potrzeb postępowania kwalifikacyjnego, jak również całkowitym pominięciu dorobku naukowego i publikacji, a „*przez to przez podjęcie uchwały w oparciu o błędne ustalenia faktyczne, jak również wydanie zaskarżonego w oparciu przesłankę*

niewyrażoną w przepisach ustawy o KRS”, tj. prezentację kandydata podczas rozmowy z członkami Zespołu KRS (autoprezentacja).

W oparciu o powyższe Odwołująca się wniosła o uchylenie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr (...)/2018 z dnia 21 września 2018 r. w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy temu Organowi do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o jego oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie rozważań wskazać należy, iż zgodnie z art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Z przytoczonego przepisu wynika prawo zaskarżania uchwał Rady podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym w sprawach wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o KRS, tj. o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych oraz na stanowiskach asesorów sądowych w sądach administracyjnych. Stosownie do art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawach z odwołań od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, z wyłączeniem stosowania przepisu art. 87 k.p.c., ustanawiającym przymus adwokacko - radcowski w występowaniu przed Sądem Najwyższym. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej implikuje sposób wyznaczenia granic rozpoznania przez Sąd Najwyższy sprawy zainicjowanej odwołaniem uczestnika postępowania. Stosownie do art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje bowiem skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a z urzędu bierze pod rozważenie tylko nieważność postępowania.

W odwołaniu od powyższej uchwały jako pierwszy i najdalej idący z zarzutów wskazano naruszenie przez Radę art. 42 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Podniesiono, że sporządzenie uzasadnienia uchwały zostało dokonane w sposób

uniemożliwiający jego weryfikację przy ocenie poszczególnych kandydatur na skutek braku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Ponadto Odwołująca się podniosła również, że uchwała Rady w żadnym elemencie nie wykazała „przewagi” wybranej kandydatki nad pozostałymi uczestnikami konkursu w każdym z poszczególnych, przyjętych kryteriów.

Zgodnie z treścią art. 42 ust. 1 ustawy o KRS uchwały Rady w sprawach indywidualnych wymagają uzasadnienia. Przepis ten nie określa jednak wymogów, które winno spełniać to uzasadnienie. Dlatego też należy przyjąć, że do naruszenia powołanego przepisu może dojść wówczas, gdy uchwała w ogóle nie będzie zawierała uzasadnienia, bądź gdy uzasadnienie zostanie wprawdzie sporządzone, ale jego treść uniemożliwi sądową kontrolę zgodności zaskarżonej uchwały z prawem. W piśmiennictwie wyrażony jest pogląd, zgodnie z którym uzasadnienie uchwały powinno zawierać zwięźle przedstawiony stan faktyczny, w ramach którego zapadło rozstrzygnięcie, wyprowadzony z oceny zebranego materiału dowodowego, oraz wyjaśnienie rozstrzygnięcia z uwzględnieniem jego podstawy prawnej (Niezgódka-Medek Małgorzata. Art. 42. w: Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarz. LEX 2013). W przypadku ubiegania się kilku osób o jedno stanowisko [...] wskazane jest wyjaśnienie w uzasadnieniu uchwały sytuacji poszczególnych kandydatów w aspekcie zastosowanych przez Radę kryteriów oceny (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2013 r., III KRS 172/13).

Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika wprost, jakie kryteria były brane pod uwagę przy wyborze najlepszego kandydata (s. 4 uchwały), wyjaśniono dlaczego Odwołująca się oraz inni kandydaci nie zostali wybrani przez Radę, prezentując przy tym jej sylwetkę (s. 16 do 17 uchwały), wskazano również cechy najlepszej kandydatki (s. 5-7 i 23 uchwały). Nie jest zatem słuszny zarzut braku możliwości poddania się zaskarżonej uchwały kontroli instancyjnej, a sama treść jej uzasadnienia pozwoliła Sądowi Najwyższemu zweryfikować, czy wybór dokonany przez Radę ma oparcie w poczynionych w sprawie ustaleniach faktycznych oraz jakie kryteria oceny poszczególnych kandydatów zostały zastosowane.

Jak wynika z uzasadnienia uchwały, KRS kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 (s. 4 uchwały), a także wskazała, które z nich

ostatecznie, na tle innych kandydatów, zdecydowały o wyborze A. M.. KRS wskazała w uzasadnieniu, że wybrana kandydatka miała bardzo dobre oceny Kolegium WSA, bardziej różnorodne doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego, gdyż delegowana była przez Prezesa NSA do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, a ponadto ukończyła studia prawnicze z równoczesnym uzyskaniem drugiego fakultetu z dziedzin Nauk Politycznych. Poprzez już tak przedstawioną argumentację nie można przyjąć, że Rada w uzasadnieniu nie wskazała powodów przewagi kandydatury A. M. nad Odwołującą się i innymi kandydatami.

Odwołująca się kwestionuje również brak rzeczywistej oceny okoliczności dotyczących życia i doświadczenia zawodowego niewybranych kandydatów. W orzecznictwie Sądu Najwyższego podnosi się, że nieprzedstawienie w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki kandydatów, których Rada postanowiła nie przedstawiać Prezydentowi [...], nie narusza art. 42 ust. 1 ustawy o KRS (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2014 r., III KRS 38/14, LEX nr 1537560; z dnia 8 października 2015 r., III KRS 61/15). Sąd w tutniejszym składzie w pełni podziela przedstawiony pogląd. Dysproporcja w ilości informacji o kandydacie zaakceptowanym przez Zespół i Radę, w stosunku do informacji o kandydacie nieprzedstawionym, sama w sobie nie prowadzi do braku możliwości kontroli takiej uchwały.

Odnosząc się kompleksowo do dwóch pozostałych zarzutów, tj. naruszenia przez Radę art. 33 ust. 1 i 2 oraz art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, warto zwrócić uwagę, że procedura wyboru kandydata na urząd asesora sądowego przez Krajową Radę Sądownictwa ma charakter konkursowy i ma prowadzić do wyłonienia najlepszego kandydata. Z dotychczasowej, jednolitej linii orzeczniczej wynika, że zakres kognicji Sądu Najwyższego w przedmiocie oceny uchwał Krajowej Rady Sądownictwa 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 dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09; z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 10/11).

Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy należy stwierdzić, że Krajowa Rada Sądownictwa w uchwale w sposób staranny wyjaśniła motyw swojego wyboru. Przy podejmowaniu uchwały nie doszło do naruszenia reguł proceduralnych określonych w ustawie. Rada wzięła pod uwagę, że wszyscy kandydaci spełniają wymagania ustawowe określone w art. 6a pusa oraz kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. W przypadku zatem dochowania przez Radę procedur ustawowych, Sąd Najwyższy nie może dokonywać oceny, dlaczego te, a nie inne kryteria, miały charakter decydujący o danym rozstrzygnięciu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2016 r., III KRS 27/16).

Tymczasem Odwołująca się, poprzez przedstawienie swojej drogi zawodowej, w istocie próbuje wykazać, że byłaby kandydatką lepszą, niż osoba przedstawiona. Kwestionuje nadanie przez Radę przy ocenie kandydatów istotnego znaczenia takim okolicznościom jak; ukończenie drugiego fakultetu; przyjęcie, że zróżnicowane doświadczenie wynika z wykonywania obowiązków jako główny specjalista w Ministerstwie Sprawiedliwości; kwestionuje również wybór kandydatki nieposiadającej stopnia doktora nauk prawnych i niewykonywującej czynnie zawodu radcy prawnego pomimo, że inni kandydaci (w tym Odwołująca) posiadali takie uprawnienia. Niezależnie jednak od subiektywnego przekonania odnośnie do oceny i wagi poszczególnych okoliczności, to Rada jest organem dokonującym merytorycznego wyboru kandydatów. Tak dokonanego wyboru (jeżeli jest on wystarczająco uzasadniony) Sąd, dokonując kontroli zaskarżonej uchwały nie może kwestionować, wchodziłby bowiem w rolę podmiotu, któremu taka kompetencja - w ramach uznania - została przyznana. Argumentacja przedstawiona w odwołaniu wyraźnie wkracza w merytoryczną ocenę dokonywaną przez Krajową Radę Sądownictwa, i z powyższych przyczyn nie może zostać uwzględniona.

Oceniając przeprowadzoną procedurę i sposób uzasadnienia kwestionowanej uchwały, wskazać należy, że przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: doświadczenie zawodowe, dorobek naukowy, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia oraz opinię Kolegium WSA w [...]. Pod pojęciem kwalifikacji należy

rozumieć nie tylko wymagania stawiane kandydatom w przepisach ustaw regulujących ustrój sądów administracyjnych, gdyż te wyznaczają minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko asesorskie, ale także wyniki ukończenia studiów, uzyskane stopnie naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowaną w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowaną przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedzę prawniczą, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków, itp. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15, LEX nr 1977932). W rozstrzyganej sprawie Rada kierowała się powyższymi kryteriami, co zostało wprost wskazane w uzasadnieniu uchwały, a ponadto jednoznacznie wynika z jej treści. O przeprowadzeniu prawidłowej oceny zgłoszonych kandydatur decyduje bowiem ocena całościowa (kompleksowa) wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów, co wynika z obowiązku wszechstronnego rozważenia przez Radę okoliczności sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2015 r., III KRS 76/15, LEX nr 1975843).

W stosunku do kandydatów wzięto pod uwagę ocenę ukończenia studiów wyższych, studiów podyplomowych, kursów i szkoleń zawodowych oraz egzaminów zawodowych. Jednak jak podkreśliła Rada, nie były one kryterium decydującym. Przy podejmowaniu decyzji Rada kierowała się także ocenami kwalifikacyjnymi, doświadczeniem zawodowym kandydatów, nie bez znaczenia była również autoprezentacja na posiedzeniach Zespołu.

Krajowa Rada Sądownictwa wskazała zatem, dlaczego jej zdaniem wybrana kandydatka spełnia kryteria wyboru w największym stopniu. Rada ma przy tym możliwość określania we własnym zakresie, które elementy uznać za szczególnie istotne. Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że A. M. zdobyła różnorodne doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego, z uwagi na delegacje do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości jako główny specjalista. Nie może zostać tym samym uznane za naruszenie prawa przyjęcie przez Radę, że określony element doświadczenia zawodowego zasługuje na wyższą ocenę niż inny; nie można również czynić zarzutu z faktu, że pewne fragmenty drogi zawodowej zostały uwypuklone czy nadano im większą wagę niż innym, jeżeli tylko są one relatywnie powiązane z celem przeprowadzanej oceny,

co miało miejsce w niniejszej sprawie. Dopuszczalne działanie w granicach uznania polega m.in. na tym, że możliwe jest nadawanie różnych wag kryteriom ocennym wynikającym z ustawy. Tym samym argumentacja, że Rada nie wykazała jakie znaczenie nadała identycznemu poparciu przez Kolegium WSA Odwołującej się i wybranej kandydatce przyznając im ocenę bardzo dobrą, dłuższego okresu pracy na stanowisku asystenta sędziego przez Odwołującą się i szybszego awansu jako starszy asystent, nieustannemu podnoszeniu przez nią kwalifikacji zawodowych, nie mogły zostać uwzględnione. W tych bowiem aspektach różnice między kandydatkami są niewielkie. Zwycięzczyni konkursu podjęła pracę na stanowisku asystenta zaledwie pół roku później niż Odwołująca się, a późniejszy awans na stanowisko starszego asystenta nie przesądza sam w sobie o gorszym przygotowaniu do pracy na stanowisku asesora sądowego, zwłaszcza po kilku latach od takiego awansu.

Również nie mogły zostać uwzględnione zarzuty związane z pominięciem korzystnych opinii zawodowych sędziego wizytatora. Sprowadzają się one bowiem wyłącznie do polemiki z Radą w zakresie przypisania poszczególnym kryteriom ustawowym określonej wagi.

Odwołująca się podniosła również, że Rada wydała uchwałę w oparciu o przesłankę niewyrażoną w przepisach ustawy o KRS, tj. prezentacji kandydata podczas rozmowy z członkami Zespołu KRS (autoprezentacji). Podniosła przy tym, że uzasadnienie uchwały nie precyzuje tego kryterium, a przede wszystkim nie osadza go w treści normatywnej konkretnego przepisu.

Argumentacja ta nie zasługuje na aprobatę.

Jak wynika z § 19 ust. 2 uchwały nr 158/2019 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie regulaminu Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: Regulamin KRS), Zespół ocenia w pierwszej kolejności, czy materiały sprawy są wystarczające do zajęcia stanowiska, i w razie stwierdzenia braków przedstawia sprawę Przewodniczącemu Rady celem zarządzenia ich uzupełnienia, określając zakres tego uzupełnienia. Zespół może także wystąpić do Rady o wezwanie uczestnika postępowania do osobistego stawienia na posiedzeniu zespołu lub Rady, a także do złożenia przez niego pisemnych wyjaśnień. Zespół może zwrócić się o złożenie wyjaśnień za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Zespół

może wysłuchać uczestników postępowania oraz inne osoby w formie wideokonferencji (§ 19 ust. 3 Regulaminu KRS).

Stosownie do art. 33 ust. 1 ustawy o KRS, w sprawach indywidualnych Rada podejmuje uchwały po wszechstronnym rozważeniu sprawy, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeżeli zostały złożone. Zgodnie z art. 33 ust. 2 zd. pierwsze tej ustawy w uzasadnionych przypadkach Rada może żądać osobistego stawiennictwa uczestnika postępowania lub złożenia przez niego pisemnych wyjaśnień, a także uzupełnienia materiałów sprawy.

Z treści art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o KRS wynika, że ustawodawca oprócz już udostępnionej dokumentacji, przewidział dodatkowe środki, możliwe do podjęcia przez Radę w celu zebrania wyczerpującego materiału dowodowego w sprawie, tj.:

- wezwanie kandydata do osobistego stawiennictwa,
- złożenia pisemnych wyjaśnień przez kandydata,
- uzupełnienia materiałów sprawy.

Powyższe ma na celu wszechstronne zebranie i rozważenie okoliczności, które mają miejsce w konkretnie rozpatrywanej sprawie. Środki te stanowią ustawowy element procedury postępowania przed Radą. Wezwania do osobistego stawiennictwa, czy wezwanie do złożenia pisemnych wyjaśnień przez kandydatów służą uzupełnieniu materiału dowodowego. Autoprezentacja pozwala na bezpośrednie zaprezentowanie i zweryfikowanie umiejętności, które wskazane zostały w opiniach sędziów wizytatorów czy Kolegium danego Sądu, względnie w innych przedstawionych dowodach. Rola tego środka dowodowego jest szczególnie widoczna tam, gdzie Rada lub zespół po analizie dostępnego materiału w sprawie nie uznają go za wystarczający do rozstrzygnięcia, względnie gdy pojawią się dalsze wątpliwości. Należy uznać, że wezwanie do udziału w posiedzeniu wszystkich kandydatów w trakcie posiedzenia Zespołu w dniach 19-20 września 2019 r. zgodne było z zasadami postępowania przed Radą.

W niniejszej sprawie skorzystano zatem z możliwości wezwania uczestników do osobistego stawiennictwa. Nie sposób się jednak zgodzić z podniesionym zarzutem, że oparcie rozstrzygnięcia między innymi o ocenę autoprezentacji stanowi przyjęcie nowego, nieznanego ustawie kryterium.

Uzasadnienie zaskarżonej uchwały jednoznacznie wskazuje, że Rada, rozpatrując i oceniając kandydatury zgłoszone na wolne stanowisko asesorskie wszechstronnie rozważyła sprawę, dysponując dokumentacją dotyczącą poszczególnych osób biorących udział w konkursie, a także uwzględniając wyniki przeprowadzonej autoprezentacji wszystkich kandydatów. Wynik autoprezentacji nie był zatem nowym kryterium, lecz stanowił element materiałów sprawy czyli materiał dowodowy podlegający następnie ocenie z punktu widzenia ustawowych kryteriów. To, że w uzasadnieniu kwestionowanej uchwały pominięto niektóre okoliczności dotyczące Odwołującej się, nie oznacza, że Rada ich nie rozpoznała i nie wzięła pod uwagę. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Sądu Najwyższego, nie ma podstaw do przyjęcia, że Krajowa Rada Sądownictwa, nie zamieszczając w uzasadnieniu uchwały szczegółowej charakterystyki niewybranego kandydata, nie dokonała wnikliwej oceny jego kandydatury, skoro uzasadnienie uchwały wskazuje, iż o wyborze kandydata zdecydowała całościowa ocena wynikająca z łącznego zastosowania przyjętych kryteriów (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2015 r., III KRS 47/15, LEX nr 1816596; z dnia 17 lipca 2014 r., III KRS 24/14, LEX nr 1498818). Kryteria, jakimi kierowała się Rada podejmując decyzję o przedstawieniu Prezydentowi RP konkretnej osoby z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego, są wyraźnie określone w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały i dodatkowo wynikają ze szczegółowego umotywowania przyczyn dokonanego wyboru. Jednocześnie podkreślono, że te same kryteria zastosowano wobec pozostałych kandydatów, jednak nie spełnili oni w wyższym stopniu niż wybrana kandydatka.

W konsekwencji nie można także formułować zarzutu opierającego się na braku precyzyjnego zestawienia kwalifikacji kandydatów. Rola Krajowej Rady Sądownictwa w procesie nominacyjnym nie polega na mechanicznym sumowaniu określonych w ustawie punktów za poszczególne, precyzyjnie określone cechy kandydatów, lecz na autonomicznym, uznaniowym wyborze. Różnice między kandydatami nie były zaś tego rodzaju, by wybór kandydatki rekomendowanej mógł być uznany za dokonany w sposób arbitralny, nie znajdujący odniesienia w zebranym materiale sprawy.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 44 ust. 3 u.k.r.s., orzeczono jak w sentencji.