



Sygn. akt III KRS 2/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 marca 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania B.W.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim , z udziałem J. C.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 marca 2018 r.,

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

UZASADNIENIE

Krajowa Rada Sądownictwa uchwałą z dnia 12 września 2017 r., podjętą w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszonym w Monitorze Polskim z 2016 r., na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12

maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 976 ze zm., dalej jako ustawa o KRS), postanowiła: przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] kandydaturę J.C. oraz nie przedstawiać Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] kandydatur: [...] i B. W.

W uzasadnieniu tej uchwały Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że na wolne stanowisko sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...], ogłoszone w Monitorze Polskim zgłosiło się ośmioro wyżej wymienionych kandydatów.

Podczas posiedzenia w dniu 11 września 2017 r. zespół Krajowej Rady Sądownictwa postanowił jednogłośnie rekomendować na wolne stanowisko sędziowskie objęte niniejszym postępowaniem kandydaturę J.C..

Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że podejmując niniejszą uchwałę kierowała się kryteriami wymienionymi w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o KRS. Rada uwzględniła uzyskane przez kandydatów oceny kwalifikacyjne, ich doświadczenie zawodowe, oceny ze studiów i egzaminu zawodowego, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła sylwetkę wybranej kandydatki, wskazując między innymi, że J. C. od lipca 2003 r. do marca 2013 r. pracowała w Wydziale Architektury i Urbanistyki Urzędu Miasta K., początkowo na stanowisku podinspektora, następnie inspektora, a od listopada 2011 r. głównego specjalisty. Od października 2006 r. jest zatrudniona na Uniwersytecie [...] na Wydziale Prawa i Administracji w Katedrze Prawa Administracyjnego początkowo na stanowisku asystenta, a od października 2009 r. na stanowisku adiunkta. W dniu 28 maja 2007 r. na podstawie przedstawionej rozprawy doktorskiej pod tytułem: „Prawo do sądu w prawie administracyjnym” oraz po złożeniu wymaganych egzaminów uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa, nadany uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu w [...]. W 2009 r. odbyła miesięczne

stypendium badawcze Rządu Francuskiego na Uniwersytecie w Orleanie. Uchwałą z dnia 19 października 2011 r. nr 761/VIII/2011 Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w [...], po uzyskaniu pozytywnego wyniku z egzaminu radcowskiego, została wpisana na listę radców prawych. Od kwietnia 2013 r. jest zatrudniona w Zespole Budynków Komunalnych w [...] na stanowisku radcy prawnego.

J. C. jest autorką licznych publikacji naukowych, między innymi z zakresu prawa administracyjnego. Ponadto, na podstawie umów cywilnoprawnych współpracowała z wydawnictwem LexisNexis jako autorka opracowań dotyczących problematyki skarg na akty prawa miejscowego, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, prawa budowlanego, prawa ochrony środowiska. Prowadzi szkolenia dla pracowników urzędów organów administracji publicznej z zakresu prawa administracyjnego (postępowanie administracyjne, ustawy o szczególnych zasadach przygotowywania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, dostęp do informacji publicznej). W roku akademickim 2011/2012 była wykładowcą Uniwersytetu Ekonomicznego w [...], prowadząc wykład nt. „Encyklopedia prawa i ochrona własności intelektualnej”. Współpracuje również z czasopismem *European Review of Public Law* jako autorka pisanej cyklicznie w języku francuskim kroniki polskiego prawa administracyjnego.

J.C. uzyskała ocenę kwalifikacji sporządzoną przez B. W. - sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Wynika z niej, że jest osobą sumienną, dokładną, obowiązkową i pomimo młodego wieku posiada zarówno dorobek naukowy, jak i doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego. Analiza załączonych do zgłoszenia materiałów, jak też dokumentów zebranych w trakcie przeprowadzenia oceny pozwoliła uznać, że spełnia wymogi określone dla kandydatów na urząd sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Zdaniem sędziego wizytatora, J.C. reprezentuje wysoki poziom wiedzy merytorycznej z zakresu prawa administracyjnego, w szczególności prawa budowlanego, oraz planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, pozostali kandydaci biorący udział w konkursie legitymują się także wysokimi kwalifikacjami zawodowymi, jednak w porównaniu z omówioną wyżej kandydatką kryteria wyboru do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego spełniają w niższym

stopniu.

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła również sylwetki pozostałych kandydatów, w tym odwołującej się B.W., podając, że po odbyciu w latach 1991-1993 pozaetatowej aplikacji sądowej w okręgu Sądu Wojewódzkiego w [...], we wrześniu 1993 r. wymieniona kandydatka złożyła egzamin sędziowski z oceną dobrą. Z dniem 1 stycznia 1994 r. Minister Sprawiedliwości mianował B.W. asesorem sądowym w Sądzie Rejonowym w [...], w którym początkowo, do grudnia 1994 r., orzekała w wymiarze 3/4 etatu w Wydziale Ksiąg Wieczystych i w wymiarze 1/4 etatu w Wydziale Cywilnym tego Sądu. Następnie obowiązki wykonywała w pełnym wymiarze czasu pracy w Wydziale Ksiąg Wieczystych tego Sądu. Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 listopada 1995 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w [...], w którym orzekała w Wydziale Ksiąg Wieczystych. Z dniem 1 października 2005 r. Minister Sprawiedliwości przeniósł Panią B.W., na podstawie jej wniosku, na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w [...], w którym orzekała w Wydziale Cywilnym. W okresie od października 2007 r. do lutego 2013 r. była Przewodniczącą tego Wydziału. B.W. w 2010 r. ukończyła z wynikiem bardzo dobrym trzyletnie studia podyplomowe z zakresu prawa europejskiego zorganizowane przez Polską Akademię Nauk w Warszawie we współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury. W okresie od dnia 1 marca 2013 r. do dnia 27 maja 2015 r. Minister Sprawiedliwości delegował tę kandydatkę do orzekania w Sądzie Okręgowym w [...], w którym swoje obowiązki wykonywała w I Wydziale Cywilnym. Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 2015 r. została ona powołana do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w [...], w którym orzeka w Wydziale Cywilnym. Kandydatka stale podnosi kwalifikacje zawodowe przez uczestnictwo w licznych szkoleniach i konferencjach organizowanych między innymi przez Sąd Apelacyjny w [...], Sąd Okręgowy w [...], Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

B.W. uzyskała ocenę kwalifikacji sporządzoną przez B. W. - sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Wynika z niej, że jest osobą pracowitą, sumienną, systematyczną i dobrze zorganizowaną. Prowadzone postępowania stara się kończyć szybko, zachowując przy tym wysoki poziom

merytoryczny swojego orzecznictwa; co znajduje potwierdzenie w jego stabilności. Nie boi się orzekać w sprawach trudnych i skomplikowanych, co wynika z bardzo dużego doświadczenia zawodowego, popartego wieloletnią praktyką orzeczniczą. W związku z powyższym sędzia wizytator stwierdził, że B.W. spełnia wymogi określone dla kandydatów na sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Zdaniem sędziego wizytatora, dotychczasowa praca zawodowa upoważnia do stwierdzenia, że kandydatka spełnia przesłankę, o której mowa w art. 6 § 1 pkt 6 ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Szeroka wiedza i nienaganny przebieg służby pozwoliła sędziemu wizytatorowi na stwierdzenie, że B.W. jest wyróżniającym się kandydatem na stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Krajowa Rada Sądownictwa wyjaśniła, że przy podejmowaniu decyzji kierowała się ocenami kwalifikacyjnymi oraz doświadczeniem zawodowym kandydatów.

Zdaniem Rady, kandydatka przedstawiana z wnioskiem o powołanie zdobyła bogate doświadczenie zawodowe związane z praktycznym stosowaniem przepisów prawa. Wyróżnia się na tle pozostałych kandydatów biorących udział w konkursie wysokim poziomem wiedzy prawniczej w dziedzinie administracji publicznej, prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działalnością organów administracji publicznej. Uzyskała pozytywną ocenę kwalifikacji, z której wynika, że pomimo młodego wieku posiada zarówno dorobek naukowy, jak i doświadczenie w stosowaniu prawa administracyjnego. Kandydatka stale podnosi kwalifikacje zawodowe. Jest autorką publikacji związanych z prawem administracyjnym. Uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych w zakresie prawa. Ponadto kandydatka przedstawiana z wnioskiem w sposób wyróżniający zaprezentowała się podczas rozmowy z zespołem członków Krajowej Rady Sądownictwa odbytej w dniu 11 września 2017 r.

Pozostali kandydaci biorący udział w konkursie także uzyskali pozytywne lub wyróżniające oceny kwalifikacji, z których wynika, że są odpowiednimi kandydatami do objęcia stanowiska sędziego w wojewódzkim sądzie administracyjnym. Każda z tych osób posiada stosunkowo duże doświadczenie zawodowe, a niektórzy prowadzą dodatkowo działalność naukową lub publikacyjną. W ocenie Rady, żadna

z tych osób nie wyróżnia się jednak w takim stopniu wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej, prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, jak J.C., co miało istotny wpływ na wynik konkursu.

Rada uwzględniła także pozostałe materiały i informacje zgromadzone w sprawie, w tym między innymi opinie służbowe i rekomendacje, informacje dotyczące znajomości języków obcych oraz stopnia ich opanowania, liczbę i rodzaj publikacji naukowych, udział w konferencjach naukowych, szkoleniach zawodowych oraz programach naukowych. Dokonując oceny zgłoszonych kandydatur, uwzględniła również przedstawione powyżej oceny ze studiów i egzaminu zawodowego.

Wzięła też pod uwagę poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], podnosząc, że podczas posiedzenia Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] z dnia 19 czerwca 2017 r. - Kolegium jednogłośnie stwierdziło, że wszyscy kandydaci spełniają ustawowe kryteria wymagane od kandydata ubiegającego się o wolne stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, równocześnie jednogłośnie Kolegium zarekomendowało Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] jako szczególnie wyróżniającą się pozytywnie kandydaturę SSO B.W..

Pismem z dnia 12 lipca 2017 r. Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] udzielił zaś wyjaśnień, że w następstwie głosowania nad rozpatrywanymi kandydaturami głosujący członkowie Kolegium oddali: za kandydaturą J.C. 0 głosów, za kandydaturą E.D. 0 głosów, za kandydaturą A. K. 0 głosów, za kandydaturą D. L. 0 głosów, za kandydaturą K. M. 0 głosów, za kandydaturą K. M. 0 głosów, za kandydaturą M.S. 0 głosów, a za kandydaturą B.W. 7 głosów.

Mając na uwadze wyjaśnienia, które zostały złożone przez Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], Rada dostrzegła pewną niespójność z zapisami wynikającymi z protokołu z dnia 19 czerwca 2017 r. Z poczynionego zapisu: „Kolegium jednogłośnie stwierdziło, iż wszyscy kandydaci

spełniają ustawowe kryteria wymagane od kandydata ubiegającego się o wolne stanowisko sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, równocześnie jednogłośnie Kolegium zarekomendowało Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] jako szczególnie wyróżniającą się pozytywnie kandydaturę SSO B.W.", nie wynika bowiem, aby którykolwiek z kandydatów uzyskał „0 głosów” poparcia dla swojej kandydatury.

Z opisanych wyżej przyczyn, zgodnie z dyspozycją art. 25 § 1 pkt 2 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Krajowa Rada Sądownictwa, na podstawie zapisów poczynionych w protokole posiedzenia Kolegium z 19 czerwca 2017 r., przyjęła, mimo wyjaśnień złożonych przez Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], że Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] jednogłośnie pozytywnie zaopiniowało wszystkich kandydatów, jednocześnie jednogłośnie wyróżniając kandydaturę sędzi B.W..

Rada stwierdziła ponadto, że podczas posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] odbytego w dniu 19 czerwca 2017 r. na kandydaturę J.C. oddano 8 głosów „za”, 14 głosów „przeciw” i 11 głosów „wstrzymujących się”, natomiast na kandydaturę B.W. oddano 22 głosy „za”, 7 głosów „przeciw” i 4 głosy „wstrzymujące się”.

Rada uznała, że mimo niewyróżnienia przez Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] kandydatury J.C. oraz niższego poparcia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], jakie uzyskała kandydatka przedstawiana z wnioskiem o powołanie względem B.W., to kandydatura J.C. w wyższym stopniu spełnia łącznie pozostałe kryteria ustawowe. O przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury J.C. zdecydował bowiem całokształt (łącznie ocenionych) okoliczności przedmiotowej sprawy, w szczególności bogate doświadczenie zawodowe związane z praktycznym stosowaniem przepisów prawa, wyróżniająca wiedza prawnicza w dziedzinie administracji publicznej, prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działalnością organów administracji publicznej, stałe podnoszenie kwalifikacji zawodowych, autorstwo publikacji związanych z prawem administracyjnym, pozytywna ocena kwalifikacji oraz pozytywna opinia Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] i trzecie w kolejności poparcie

Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...]. Ponadto, kandydatka przedstawiana z wnioskiem o powołanie wyróżniająco zaprezentowała się podczas rozmowy z zespołem członków Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 11 września 2017 r.

W trakcie głosowania na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa w dniu 12 września 2017 r. na kandydaturę J.C. oddano 15 głosów „za”, nie oddano głosów „przeciw” i oddano 2 głosy „wstrzymujące się”, w rezultacie czego kandydatka ta uzyskała wymaganą bezwzględną większość głosów, natomiast na kandydaturę B.W. nie oddano głosów „za”, oddano 1 głos „przeciw” i 16 głosów „wstrzymujących się”, w rezultacie czego kandydatka ta nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

B.W. wniosła do Sądu Najwyższego odwołanie od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 12 września 2017 r., w zakresie pkt. 1 oraz pkt. 2 - w części dotyczącej nieprzedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury odwołującej się z wnioskiem o powołanie, wnosząc o uchylenie tej uchwały w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

Odwołująca się zarzuciła zaskarżonej uchwale:

1. naruszenie art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o KRS, przez nierozważenie wszechstronnie sprawy, a w szczególności przy ocenie kandydatki odwołującej się niewzięcie pod uwagę kwalifikacji, doświadczenia zawodowego, opinii przełożonych, opinii kolegium sądu oraz oceny zgromadzenia ogólnego sędziów;

2. naruszenie art. 33 ust. 1 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS, przez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej uchwały w sposób uniemożliwiający jego kontrolę instancyjną, w szczególności brak wskazania, w jakim zakresie kandydatka odwołująca się odpowiadała kryteriom, którymi kierowała się Rada dokonując oceny kandydatów, a w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanej kandydatki za wyższe i bardziej odpowiednie, nadto naruszenie przepisów wyrażające się w pominięciu istotnych dla sprawy okoliczności wynikających z posiadanej dokumentacji, tj. wyników głosowania przez Kolegium oraz Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], w pominięciu faktu, że odwołująca się uzyskała zdecydowane poparcie środowiska

sędziowskiego, podczas gdy rekomendowana kandydatka takiego poparcia nie uzyskała, oraz dokonaniu ustaleń sprzecznych ze zgromadzonym materiałem wyrażające się w uznaniu, że kandydatka, w stosunku do której podjęto uchwałę o przedstawieniu jej kandydatury Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], uzyskała jednogłośnie poparcie Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], podczas gdy poparcie takie uzyskała jedynie odwołująca się, nie wzięciu pod uwagę kwalifikacji odwołującej się, doświadczenia zawodowego, opinii sędziego wizytatora, opinii Kolegium i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów WSA w [...] w stosunku do odwołującej się;

3. naruszenie art. 35 ust. 1 i 2 oraz art. 37 ustawy o KRS, przez niezastosowanie ustawowych kryteriów przy rozpoznawaniu wniosku odwołującej się o powołanie na stanowisko Sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], tj. przez dokonanie oceny kandydatury odwołującej się 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 poparcia organów samorządu sędziowskiego, jakie uzyskała odwołująca się, przez podjęcie uchwały w oparciu o błędne ustalenia faktyczne przyjęte za podstawę rozstrzygnięć opartych na przesłankach materialnoprawnych; całkowite zaniechanie i niedokonanie oceny kwalifikacji odwołującej się, a oparcie rozstrzygnięcia na przesłance pozaustawowej, jaką jest prezentacja kandydata podczas rozmowy z członkami Zespołu KRS (autoprezentacja);

4. naruszenie art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP w związku z art. 35 ustawy o KRS, przez niezastosowanie przy ocenie kandydatów na stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] zasady równego dostępu do służby publicznej, równego traktowania, zakazu dyskryminacji oraz zasad demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, w wyniku czego kandydatura odwołującej się nie została przedstawiona Prezydentowi do powołania.

Krajowa Rada Sądownictwa, a także uczestniczka postępowania J.C. w

odpowiedzi na odwołanie wnieśli o jego oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpatrywane w niniejszym postępowaniu odwołanie jest uzasadnione. Jest ono oparte na zarzutach naruszenia przepisów art. 2, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP oraz art. 33 ust. 1 i 2, art. 35 ust. 1 i 2, art. 37 i art. 42 ust. 1 ustawy o KRS.

Sąd Najwyższy zauważa więc, że pierwszy z wymienionych przepisów (art. 2 Konstytucji RP), przez wskazanie, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, nakazuje dochowanie przez Krajową Radę Sądownictwa obowiązku wszechstronnego rozpatrzenia i oceny kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich, w sposób respektujący standardy charakterystyczne dla organów demokratycznego państwa prawnego, w tym - między innymi - zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa. Art. 32 Konstytucji RP statuuje z kolei zasadę równości wszystkich wobec prawa i równości traktowania wszystkich przez władze publiczne (ust. 1) oraz zakazuje dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (ust. 2). Z tego względu kontrola sądowa postępowania przed Radą w zakresie jej zgodności z tym przepisem powinna sprowadzać się do oceny, czy wszyscy kandydaci uczestniczący w procedurze konkursowej byli traktowani jednakowo oraz czy żaden z nich nie był w jakikolwiek sposób dyskryminowany. Przedmiotem ochrony wynikającej z art. 60 Konstytucji RP jest zaś przede wszystkim formalny aspekt dostępu do służby, a więc związany z przestrzeganiem jednolitych kryteriów i procedur postępowania, a nie sama ocena kwalifikacji czy też wiarygodności danej osoby z punktu widzenia kryteriów stosowanych w ramach tego postępowania. Dlatego sądowa kontrola dokonywana przez pryzmat wymienionego przepisu nie stwarza podstaw do wkraczania w zakres kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, ponieważ mogłoby to oznaczać naruszenie konstytucyjnych uprawnień i kompetencji Rady wynikających z art. 179 Konstytucji. Ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie winna zatem obejmować kontrolę postępowania przed Radą pod względem jego zgodności z

prawem, a więc musi być ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydatury bądź kandydatów i w efekcie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Poddanie kontroli sądowej wyników postępowania przed KRS w takiej indywidualnej sprawie nie może natomiast oznaczać, że sąd uczestniczyłby w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK - A 2008 nr 4, poz. 63).

Powołany również w podstawach zaskarżenia art. 33 ust. 1 ustawy o KRS zobowiązuje Krajową Radę Sądownictwa, aby przed podjęciem uchwały w indywidualnych sprawach należących do jej kompetencji, wszechstronnie rozważyła sprawę, na podstawie udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień uczestników postępowania lub innych osób, jeśli zostały złożone. Regulacja zawarta w tym przepisie koresponduje więc obowiązkami Rady wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP. Naruszenie tego przepisu (a także art. 2 Konstytucji RP) może zatem polegać na pominięciu istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności wynikających z owej dokumentacji lub wyjaśnień, albo dokonaniu ustaleń sprzecznych z tymże materiałem.

Z kolei, w myśl art. 35 ust. 1 ustawy o KRS, jeżeli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespół opracowuje listę rekomendowanych kandydatów. Wykładnia gramatyczna tego przepisu nie budzi wątpliwości. Zgodnie z zawartą w nim regulacją, wyłoniony na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy zespół członków Rady, złożony z trzech do pięciu członków Rady, ma za zadanie wstępnie ocenić wszystkie kandydatury oraz opracować listę, na której znajdują się nazwiska tych kandydatów, których zespół postanowił rekomendować Radzie jako osoby w najlepszy sposób spełniające (zdaniem zespołu) kryteria powołania na obsadzane w danej procedurze stanowisko sędziowskie (listę rekomendowanych kandydatów). Natomiast w myśl art. 35 ust. 2 ustawy o KRS, przy ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: 1) doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia; 2) opinie kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego

zgromadzenia ogólnego sędziów. Przepis ten jest wprawdzie adresowany wprost tylko do zespołu i nakazuje uwzględnienie wymienionych w nim kryteriów jedynie przy ustalaniu kolejności na liście kandydatów rekomendowanych przez zespół do obsadzenia wolnych stanowisk sędziowskich, jednakże z reguły wykładni systemowej i funkcjonalnej wynika, zdaniem Sądu Najwyższego, że ma on szersze zastosowanie, zarówno w zakresie przedmiotowym, jak i podmiotowym. Przed ustaleniem kolejności rekomendowanych kandydatów zespół musi bowiem w pierwszym rzędzie wydzielić ich grupę spośród wszystkich, którzy zgłosili się do obsadzenia wakujących stanowisk sędziowskich, a trudno wyobrazić sobie, aby można w tym zakresie stosować inne kryteria, gdyż obie te czynności służą jednemu celowi - wyborowi najlepszych kandydatów na sędziów. Ten sam cel ma również następną fazę postępowania, już przed Radą w pełnym składzie, co przemawia za stosowaniem także w tej fazie tych samych kryteriów oceny kandydatów. Wymaga przy tym podkreślenia, że określony w art. 35 ust. 2 katalog kryteriów nie ma wyczerpującego charakteru i - poza wyeksponowaniem, przez użycie sformułowania „przede wszystkim”, oceny kwalifikacji kandydatów - w żadnym razie nie hierarchizuje innych przymiotów (cech, właściwości), którymi powinna odznaczać się osoba ubiegająca się o to stanowisko. Co do samych kwalifikacji kandydatów należy z kolei zauważyć, że przepis nie precyzuje tego pojęcia. Z pewnością jednak nie można utożsamiać go tylko z wymaganiami stawianymi kandydatom w przepisach ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, gdyż te wyznaczają jedynie minimum standardów dla osoby ubiegającej się o stanowisko sędziego. Chodzi w nim więc, jak się zdaje, o uwzględnienie w ocenie kandydatów - poza owym ustawowym minimum - dodatkowych elementów składających się na teoretyczne i praktyczne umiejętności potrzebne do pełnienia urzędu sędziowskiego, jak np. wyniki ukończenia studiów i egzaminu kończącego właściwą aplikację, uzyskane stopnie i tytuły naukowe, ukończone studia podyplomowe i szkolenia, reprezentowana w toku wykonywania dotychczasowej pracy i analizowana przez sędziów wizytatorów oraz przełożonych wiedza prawnicza, sposób organizowania pracy i wywiązywania się z obowiązków, itp. Aktualny pozostaje zatem pogląd judykatury, ukształtowany na podstawie przepisów dawnej ustawy o KRS z dnia 27 lipca 2001 r., w myśl którego o wyborze

kandydata decyduje ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania tych przesłanek (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, ZNSA 2011 nr 1, poz. 93; z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, LEX nr 737271 i z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015).

Choć, jak już wyżej zostało podkreślone, merytoryczna ingerencja Sądu Najwyższego w rozstrzygnięcia Rady nie jest dopuszczalna, ponieważ wkraczałaby w sferę szczególnych uprawnień ustrojowych przysługujących temu organowi konstytucyjnemu, to jednak Sąd Najwyższy, badając zasadność odwołania, jest władny przeprowadzić kontrolę w zakresie ustalenia, czy w postępowaniu przed Radą nie doszło do naruszenia praw i wolności obywatelskich, w tym prawa do równego (na jednakowych zasadach) dostępu do służby publicznej gwarantowanego przez art. 60 Konstytucji RP. W postępowaniu odwoławczym istnieje więc możliwość oceny, czy Rada w odniesieniu do wszystkich uczestników procedury nominacyjnej (kandydatów do objęcia wakującego stanowiska sędziowskiego) zastosowała przejrzyste, jednolite i sprawiedliwe kryteria selekcyjne.

Uwzględniając przedstawioną wyżej wykładnię powołanych przepisów oraz sposób w jaki ich naruszenie może być przedmiotem oceny w postępowaniu zainicjowanym odwołaniem wniesionym od uchwały Rady w przedmiocie przedstawienia kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, Sąd Najwyższy uznaje, że w ogólnym rozrachunku zarzuty postawione w rozpoznawanym odwołaniu są trafne. Uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie pozwala bowiem na uznanie, że Rada przy ocenie poszczególnych kandydatur biorących udział w procedurze konkursowej na wolne stanowisko sędziowskie, rzeczywiście spełniła wymaganie wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, przy zastosowaniu przejrzystych, jednolitych i sprawiedliwych kryteriów. Wypada bowiem podkreślić, że w razie ubiegania się kilku osób o jedno wakujące stanowisko sędziowskie, Rada powinna wyjaśnić przede wszystkim, jakie kryteria ocenne brała pod uwagę przy wyborze najlepszego - jej zdaniem - kandydata pretendującego do objęcia tego stanowiska. Zakres rozważań Rady poświęconych analizie „gorszych” kandydatów może być natomiast zróżnicowany w zależności od okoliczności konkretnego przypadku,

jednakże na pewno powinien być szerszy (bardziej szczegółowy) w stosunku do kandydatów o zbliżonej sytuacji faktycznej, lokujących się blisko granicy rozdzielającej kandydatury „zwycięskie” od „przeegranych” (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015). Dotyczy to w szczególności sytuacji, kiedy Rada - jak w ocenianej w niniejszej sprawie procedurze, w ramach której do obsadzenia było wolne stanowisko sędziowskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w [...] - wybrała i postanowiła przedstawić z wnioskiem o powołanie na stanowisko sędziowskie kandydatkę, wprowadzając rekomendowaną przez zespół, która nie uzyskała jednak - w przeciwieństwie do odwołującej się - wyróżniającej oceny kwalifikacji, lecz tylko pozytywną, uzyskała też wyraźnie mniejsze od odwołującej się poparcie środowiska sędziowskiego i ma zdecydowanie krótszy od niej staż pracy.

W ocenie Sądu Najwyższego, uzasadnieniu zaskarżonej uchwały brakuje elementów, które wyjaśniałyby w sposób przekonujący to stanowisko, co podważa zastosowanie przez Radę w ocenianej procedurze konkursowej dostatecznie przejrzystych kryteriów oceny kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie. W tym zakresie Rada posłużyła się bowiem bardzo ogólnymi zwrotami, z których żaden nie wskazuje na to, aby przymioty kandydatki wybranej odróżniały ją od pozostałych kandydatów, w tym zwłaszcza odwołującej się, w taki sposób, że należało uznać tę kandydaturę za najlepszą.

Zdaniem Sądu Najwyższego, z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika bowiem tylko to, że za wyborem tej kandydatki przemawiało bogate doświadczenie zawodowe związane z praktycznym stosowaniem przepisów prawa, że wyróżnia się ona na tle pozostałych kandydatów wysokim poziomem wiedzy prawniczej w dziedzinie administracji publicznej, prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działalnością organów administracji publicznej, że uzyskała pozytywną ocenę kwalifikacji, że stale podnosi kwalifikacje zawodowe, jest autorką publikacji związanych z prawem administracyjnym, uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych i „w sposób wyróżniający zaprezentowała się podczas rozmowy z zespołem (...) 11 września 2017 r.”.

Tymczasem, odwołująca się uzyskała wyróżniającą ocenę kwalifikacji sporządzoną przez sędziego wizytatora, a jej dotychczasowa praca zawodowa

upoważniała do stwierdzenia, że spełnia przesłankę, o której mowa w art. 6 § 1 pkt 6 ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych, co oznacza przecieź, że również ona wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej. Ma też najdłuższy spośród wszystkich kandydatów staż pracy związany z praktycznym stosowaniem przepisów prawa, gdyż nie licząc okresu aplikacji, na stanowiskach asesora, sędziego sądu rejonowego oraz sędziego sądu okręgowego przepracowała łącznie ponad 23 lata. Ukończyła również, z wynikiem bardzo dobrym, studia podyplomowe i także stale podnosi swoje kwalifikacje, uczestnicząc w licznych szkoleniach i konferencjach organizowanych przez Sąd Apelacyjny w [...], Sąd Okręgowy w [...] oraz Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Ponadto, jej kandydatura (jako jedyna) została oceniona jako wyróżniająca się pozytywnie przez Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], a Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] oddało na nią aż 22 głosy „za”, podczas gdy na kandydatkę wybraną oddano tylko 8 głosów „za” i był to trzeci wynik głosowania.

W tym miejscu należy zaś podkreślić, że poparcie, jakie poszczególni kandydaci uzyskali w „środoisku sędziowskim”, jest przecieź ustawową przesłanką oceny kandydata na urząd sędziego, gdyż przewidziano ją w przepisach regulujących tryb postępowania nominacyjnego przed Radą (art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS). Wyniki głosowania w kolegium i zgromadzeniu ogólnym sędziów właściwego sądu („poparcie środowiska sędziowskiego”) nie wiążą wprawdzie KRS przy dokonywaniu oceny kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, jednakże są istotne z punktu widzenia art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS, gdyż stanowią jedno z ustawowych kryteriów rzutujących na ocenę predyspozycji kandydatów do pełnienia urzędu na obsadzonym stanowisku sędziego. Dlatego też KRS powinna nawet umotywwać swój wybór, gdyby dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, LEX nr 737271; z dnia 15 stycznia 2013 r., III KRS 33/12, LEX nr 1294479 oraz z dnia 15 maja 2013 r., III KRS 197/13, Legalis nr 750374). Zdaniem Sądu Najwyższego, w przedmiotowej sprawie Krajowa Rada Sądownictwa nie uczyniła zadość temu wymogowi, gdyż co prawda w uzasadnieniu

zaskarżonej uchwały wspomniała, że wzięła pod uwagę także opinię Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] oraz wyniki głosowania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...], jednakże nie wyjaśniła równocześnie, czy w ogóle i jakie znaczenie nadała tak znacznemu poparciu środowiska sędziowskiego uzyskanemu przez odwołującą się w tych gremiach. W tym zakresie Rada poprzestała bowiem na stwierdzeniu, że kandydatka wybrana uzyskała pozytywną opinię Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] i „stosunkowo wysokie” poparcie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...].

Zdaniem Sądu Najwyższego, w sposób szczególny pozbawiona jest transparentności ocena Rady dotycząca wyróżniającego zaprezentowania się przez kandydatkę wybraną podczas rozmowy z zespołem członków w dniu 11 września 2017 r. Nie wiadomo bowiem, na czym polegało to „wyróżniające zaprezentowanie się” i czym różniło się ono od prezentacji pozostałych kandydatów.

Sąd Najwyższy stoi zatem na stanowisku, że w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały nie zostały przedstawione oraz wyczerpująco umotywowane jasne i przejrzyste kryteria ocenne, którymi Rada kierowała się, podejmując uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie kandydatki wybranej do pełnienia urzędu na wakującym stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] i równoczesnym nieprzedstawieniu Prezydentowi RP z takim wnioskiem kandydaty odwołującej się. Z uzasadnienia tej uchwały w istocie nie wynika bowiem, dlaczego kandydatka wybrana została uznana za lepszą od odwołującej się, skoro większość ustawowych kryteriów przemawiało nie na jej korzyść, lecz na korzyść odwołującej się. Uniemożliwia to Sądowi Najwyższemu przeprowadzenie właściwej kontroli zaskarżonej uchwały, zarówno w aspekcie dopełnienia przez Radę obowiązku rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS i odpowiednio art. 2 Konstytucji RP), jak i z punktu widzenia respektowania przez nią zasady równego traktowania i zakazu dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny oraz zapewnienia jednakowych szans przy ubieganiu się o pełnienie funkcji publicznych (art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 60 Konstytucji RP). Z przyczyn wcześniej podniesionych wysoce wątpliwa jest także prawidłowość zastosowania przez Radę art. 35 ust. 2 ustawy o KRS.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione wyżej argumenty, Sąd Najwyższy uznaje, że uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie pozwala na kontrolę postępowania Krajowej Rady Sądownictwa pod kątem dochowania przez nią wymagania wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Wprawdzie sam dobór przez Radę kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie zasadniczo pozostaje poza scharakteryzowanym wcześniej zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli legalności uchwał Rady, jednakże nie dotyczy to sytuacji, gdy sposób zastosowania przyjętych przez Radę kryteriów narusza podstawowe zasady prawne, w tym szczególnie określoną w art. 33 ust. 1 ustawy o KRS zasadę wszechstronnego rozważenia sprawy, a także konstytucyjne zasady jednakowego dostępu do stanowisk w sferze publicznej oraz równego traktowania i niedyskryminacji (por. powołane wcześniej wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, ZNSA 2011 nr 1, poz. 93, z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, LEX nr 737271 oraz wyrok z dnia 5 sierpnia 2011 r., III KRS 9/11, niepublikowany), a z taką sytuacją (z przyczyn wcześniej podniesionych) mamy do czynienia w rozpoznawanej sprawie.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

kc