



Sygn. akt III KRS 36/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 sierpnia 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiryło (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K. S.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr .../2014 z dnia ... 2014 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, ogłoszonym w Monitorze Polskim

z udziałem: J. S. i J. W.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 27 sierpnia 2014 r.,

w zakresie dotyczącym: J. S., J. W. oraz K. S. uchyla zaskarżoną uchwałę i sprawę przekazuje Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia ... 2014 r., nr .../2014, Krajowa Rada Sądownictwa – powołując się na art. 3 ust. 1 pkt 2 i art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm.; dalej jako: „ustawa

o KRS”) – postanowiła: przedstawić Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego kandydaturę radcy prawnego J. S. oraz kandydaturę radcy prawnego J. W.(pkt I. ppkt 1.); nie przedstawiać Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego pozostałych kandydatów osób biorących udział w konkursie w tym kandydatury radcy prawnego K. S. (pkt I. ppkt 2.). W pkt II uchwały KRS postanowiła na podstawie art. 41 ustawy o KRS umorzyć postępowanie z wniosku J. M., A. T., A. T.

W uzasadnieniu powyższej uchwały Rada przedstawiła, że na dwa wolne stanowiska sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym, ogłoszone w Monitorze Polskim zgłosiło się siedemnastu kandydatów.

J. S. w 1997 r. ukończyła studia prawnicze na Uniwersytecie [...] z oceną bardzo dobrą. Po odbyciu aplikacji radcowskiej, w maju 2002 r. złożyła egzamin radcowski, uzyskując łączną ocenę bardzo dobrą i została wpisana na listę radców prawnych Okręgowej Izby Radców Prawnych. Od września 2001 r. jest zatrudniona w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych Oddział w [...], początkowo na stanowisku referenta prawnego, a następnie na stanowisku radcy prawnego w Wydziale Obsługi Prawnej; obowiązki te wykonuje do chwili obecnej. Od 1 października 2002 r. kandydatka była zatrudniona na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa Cywilnego i Handlowego Uniwersytetu [...], a od sierpnia 2005 r. na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa Własności Intelektualnej na tej uczelni. Po przedstawieniu rozprawy doktorskiej na temat: „[...]”, uchwałą Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu [...] z dnia 12 czerwca 2008 r. kandydatka uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych. Od dnia 1 października 2008 r. została mianowana na stanowisko adiunkta na tym Uniwersytecie, które zajmuje do chwili obecnej. Kandydatka w 2002 r. ukończyła z wynikiem bardzo dobrym dwusemestralne studia podyplomowe w Szkole Biznesu w zakresie Administracji Publicznej w Unii Europejskiej. Wykonując zawód radcy prawnego J.S. świadczyła również, na podstawie umów cywilnoprawnych, pomoc prawną na rzecz Urzędu Gminy w N., Polskiego Towarzystwa Informatycznego oraz Szkoły Biznesu. Od 1

lutego 2013 r. do chwili obecnej wykonuje obsługę prawną Delegatury Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Dokonujący oceny kwalifikacyjnej kandydatki sędzia NSA w stanie spoczynku – po przeprowadzonej analizie jej pracy – stwierdził, że lektura pism wnoszonych przez kandydatkę w imieniu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wskazuje na jej wysoki profesjonalizm. Pisma te cechuje pełna przejrzystość formalna i wzorowa poprawność językowa, zawarte w nich żądania i wnioski formułowane są w sposób nie pozostawiający wątpliwości co do ich treści, a ich uzasadnienia charakteryzują się wszechstronną i wyczerpującą argumentacją. Pozwalają w pełni na poznanie stanowiska reprezentowanej przez kandydatkę strony procesowej. J. S. spełnia wszystkie wymogi formalne określone w art. 6 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. W ocenie sędziego wizytatora dotychczasowy przebieg kariery zawodowej kandydatki, dorobek dydaktyczny i naukowy, udział w postępowaniach przed organami administracyjnymi oraz przed sądami powszechnymi i administracyjnymi, wskazujący na jej doświadczenie także w stosowaniu prawa administracyjnego, pozwalają wyprowadzić wniosek, że przy właściwych sobie cechach charakteru kandydatka stwarza poważną nadzieję na należyte wykonywanie obowiązków sędziowskich w sądzie administracyjnym.

Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na posiedzeniu w dniu 28 czerwca 2013 r. oddało na kandydatkę 2 głosy „za”, przy braku głosów „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się”. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na posiedzeniu w dniu 1 lipca 2013 r. oddało na kandydatkę 1 głos „za”. W ocenie Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego kandydatka posiada duże doświadczenie zawodowe w dziedzinie prawa administracyjnego oraz doświadczenie dydaktyczne.

J. W. w czerwcu 1984 r. ukończyła studia prawnicze na Uniwersytecie [...] z oceną bardzo dobrą. Po odbyciu aplikacji radcowskiej, we wrześniu 1989 r. złożyła egzamin radcowski, uzyskując łączną ocenę bardzo dobrą i została wpisana na listę radców prawnych Okręgowej Izby Radców Prawnych. W okresie od 1989 r. do 2002 r. wykonywała zawód radcy prawnego w różnych instytucjach m.in. w Kolegium ds. Wykroczeń w Urzędzie Miasta i Gminy, Regionalnym Biurze Pracy,

Urzędzie Miasta i Gminy, Urzędzie Rejonowym, Banku Gospodarki Żywnościowej, PZU Inspektorat w [...]. Z dniem 1 marca 2003 r. została powołana na etatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego, którego obowiązki wykonuje do chwili obecnej. Od 25 lipca 2007 r. dodatkowo pełni funkcję Prezesa tego Kolegium.

Dokonujący oceny kwalifikacyjnej kandydatki sędzia NSA w stanie spoczynku – po przeprowadzonej analizie jej pracy – stwierdził, że decyzje opiniowanej cechuje właściwy profesjonalizm – są poprawne pod względem formalnym i językowym, zawarte w nich rozstrzygnięcia są sformułowane w sposób zrozumiały i jednoznaczny, a uzasadnienia decyzji są - w zależności od potrzeb - wszechstronnie, jasno i obszernie argumentowane, ze wskazaniem obowiązującego stanu prawnego. Zdaniem sędziego wizytatora taką ocenę badanych aktów potwierdza fakt, że spośród 47 decyzji ostatecznych wydanych z udziałem kandydatki jako sprawozdawcy, jedynie osiem zostało uchylonych na skutek skarg wniesionych do sądu administracyjnego przez strony. Poddane ocenie skargi kasacyjne sporządzone przez kandydatkę, w sposób prawidłowy formułują zarzuty kasacyjne i będące ich konsekwencją wnioski ze wskazaniem ich podstaw prawnych, w sposób czytelny i zrozumiały wskazując przy tym, na czym ma polegać naruszenie prawa przez sąd pierwszej instancji, natomiast uzasadnienia tych zarzutów obszernie i wszechstronnie przytaczają argumenty na ich poparcie. Kandydatka spełnia wszystkie wymogi formalne określone w art. 6 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, w szczególności wymóg pozostawiania przez dziesięć lat na stanowisku członka samorządowego kolegium odwoławczego, a więc związanym ze stosowaniem prawa administracyjnego. W ocenie sędziego wizytatora dotychczasowy przebieg kariery zawodowej kandydatki, w szczególności wieloletnia praktyka orzecznicza w postępowaniu odwoławczym przed samorządowym kolegium odwoławczym, dobry poziom jej orzecznictwa charakteryzujący się poprawną stabilnością decyzji i umiejętnością argumentacji przyjętego stanowiska, prezentowane cechy charakteru, jak rzetelność i zaangażowanie w pracy, pozwalają na wniosek, że wyprowadzić wniosek, że jej kandydatura stwarza w pełni nadzieję na należyte wykonywanie obowiązków sędziowskich w sądzie administracyjnym. Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na posiedzeniu w dniu ... 2013 r. nie oddało na kandydatkę

głosów „za”, oddało 5 głosów „przeciw” przy braku głosów „wstrzymujących się”. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na posiedzeniu w dniu ... 2013 r. nie oddało na kandydatkę głosów „za”. W ocenie Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego kandydatka posiada duże doświadczenie zawodowe w dziedzinie prawa administracyjnego.

Zespół członków Krajowej Rady Sądownictwa w dniu ... 2014 r. odbył posiedzenie w przedmiocie przygotowania stanowiska do rozpatrzenia i oceny na posiedzeniu Krajowej Rady Sądownictwa kandydatów na dwa wolne stanowiska sędziowskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym. Zespół po przeprowadzeniu narady ocenił, że materiały są wystarczające do zajęcia stanowiska w sprawie i uwzględniając oceny kwalifikacyjne kandydatów, informacje dotyczące posiadanego przez kandydatów doświadczenia zawodowego, poziomu wiedzy w dziedzinie administracji publicznej oraz prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa związanych z działaniem organów administracji publicznej, opinie przełożonych, rekomendacje, opinie środowiska sędziowskiego, a także inne dołączone dokumenty jednogłośnie (3 głosami „za”) przyjął stanowisko w przedmiocie rekomendacji Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatury radcy prawnego J. S. oraz radcy prawnego J. W.

Rada podkreśliła, że procedura wyboru kandydata na urząd sędziego ma charakter konkursowy. KRS, kierując się kryteriami ustawowymi, ma za zadanie wybrać najlepszego, spośród bardzo dobrych i dobrych kandydatów.

KRS uznała – jak to wskazano w uzasadnieniu uchwały – po wszechstronnym rozważeniu okoliczności, że w niniejszej procedurze konkursowej najlepszymi kandydatami są radca prawny J. S. oraz radca prawny J. W. i ich kandydatury zostaną przedstawione Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na wolnych stanowiskach sędziowskich w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym.

W ocenie KRS za dokonany wybór przemawiają ocena kwalifikacji rekomendowanych kandydatek, posiadane długoletnie i wszechstronne doświadczenie zawodowe, wnioski płynące z bardzo dobrych opinii na temat ich pracy, a także ocena Prezesa WSA dotycząca stosowania prawa administracyjnego. J. S. posiada wieloletnie i wszechstronne doświadczenie

zawodowe wykonując zawód radcy prawnego. Ponadto posiada stopień naukowy doktora nauk prawnych z zakresu prawa. Obowiązki zawodowe potrafi umiejętnie łączyć z karierą naukową – pracuje na stanowisku adiunkta w Katedrze Własności Intelektualnej Uniwersytetu [...]. Z kolei J. W. od ponad dziesięciu lat zajmuje się prawem administracyjnym, przez pracę w Samorządowym Kolegium Odwoławczym, pełniąc również funkcję jego Prezesa. Wcześniej przez wiele lat wykonywała również zawód radcy prawnego w różnych instytucjach.

KRS podkreśliła, że rekomendowane kandydatki nie uzyskały co prawda poparcia środowiska sędziowskiego, jednak należy mieć na uwadze, że nie były one znane w tym środowisku zawodowym, ponieważ pracują poza sądownictwem. Jako osoby nieznane zarówno dla członków Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jak i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie były w ogóle brane pod uwagę w tym środowisku, jako potencjalne kandydatki do objęcia urzędu sędziego tego Sądu. Niewątpliwie miało to wpływ na uzyskany przez kandydatki rezultat głosowania. W ocenie Rady kandydatki posiadają wieloletnie i wszechstronne doświadczenie zawodowe w pracy na różnych stanowiskach, bogatą wiedzę merytoryczną, również w zakresie prawa administracyjnego oraz niezbędne cechy osobowościowe, które pozwalają uznać, że będą rzetelnie wykonywać powierzone obowiązki sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego.

KRS wskazała, że kandydaci: J. M., A. T. i A. T. cofnęli zgłoszenie w przedmiotowej procedurze konkursowej. W związku z tym postępowanie w zakresie powyższych kandydatur należało umorzyć jako bezprzedmiotowe (pkt II. uchwały).

W ocenie Rady pozostali kandydaci ubiegający się o stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego – w tym radca prawny K. S. – nie spełniają w takim stopniu kryteriów ustawowych, jak rekomendowane w niniejszej procedurze konkursowej kandydatki. Według KRS ogólna ocena kwalifikacji tych osób, obejmująca doświadczenie zawodowe, opinie wizytacyjne i służbowe na temat ich pracy, a także oceny na dyplomie ukończenia studiów wyższych i egzaminie zawodowym, nie są w przypadku tych kandydatów tak wyróżniające, jak ocena kwalifikacji J. S. oraz J. W.

W trakcie posiedzenia Krajowej Rady Sądownictwa w dniu ... 2014 r. przeprowadzono głosowanie nad kandydaturami osób biorących udział w przedmiotowej procedurze konkursowej i w szczególności na kandydaturę:

- K. S. oddano 9 głosów „za”, 2 głosy „przeciw” przy 10 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego nie uzyskała ona wymaganej bezwzględnej większości głosów; - J. S. oddano 15 głosów „za”, 1 głos „przeciw” przy 5 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego udzielono jej kandydaturze poparcia; - J. W. oddano 10 głosów „za”, 4 głosy „przeciw” przy 7 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego nie uzyskała wymaganej bezwzględnej większości głosów.

Wobec przedstawionych wyników głosowania przeprowadzono drugie głosowanie w stosunku do K. S. i J. W. W drugim głosowaniu na kandydaturę: - K. S. oddano 9 głosów „za”, 3 głosy „przeciw” przy 8 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego nie uzyskała ona wymaganej bezwzględnej większości głosów; - J. W. oddano 11 głosów „za”, 6 głosów „przeciw” przy 3 głosach „wstrzymujących się”, w rezultacie czego udzielono jej kandydaturze poparcia. Postępowanie wywołane zgłoszeniem J. M., A. T. i A. T. 21 głosami „za”, zostało umorzone jako zbędne.

Powyższą uchwałę KRS – w zakresie jej pkt I. ppkt 1. oraz w pkt I. ppkt 2. w zakresie w jakim Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła nie przedstawiać Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego kandydatury radcy prawnego K. S. – odwołaniem do Sądu Najwyższego zaskarżyła K. S. Odwołująca się zarzuciła zaskarżonej uchwale 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 braku sprecyzowania kryteriów, którymi kierowała się Rada dokonując oceny kandydatów, braku wskazania w jakim zakresie kandydatura odwołującej się kryteriom tym odpowiadała, a w jakim zakresie uznano kwalifikacje rekomendowanych kandydatek za wyższe i bardziej odpowiednie, pominięciu istotnych dla sprawy okoliczności wynikających z posiadanej dokumentacji tj. wyników głosowania przez Kolegium oraz Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wyrażające się w pominięciu

faktu, że odwołująca się uzyskała zdecydowane poparcie środowiska sędziowskiego podczas, gdy rekomendowane kandydatki takiego poparcia nie uzyskały oraz dokonaniu ustaleń sprzecznych ze zgromadzonym materiałem wyrażające się uznaniu, że kandydatki w stosunku, do których podjęto uchwałę o przedstawieniu ich kandydatur Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie były znane temu Sądowi, co skutkowało tym, że ich kandydatury nie były brane pod uwagę;

- art. 35 ust. 2 ustawy o KRS 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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego dla potrzeb postępowania kwalifikacyjnego jak również całkowitym pominięciu poparcia organów samorządu sędziowskiego, jakie uzyskała odwołująca się.

Odwołująca się wniosła o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy KRS do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o oddalenie odwołania w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714, dalej ustawa o KRS), uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Wynikające z tego przepisu prawo zaskarżenia uchwał Rady dotyczy zatem uchwał podejmowanych w sprawach należących do jej kompetencji, w tym w wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o KRS sprawach o rozpatrzenie i ocenę kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych. Zgodnie z 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, poza przepisem art. 87¹ k.p.c., ustanawiającym przymus adwokacko – radcowski w występowaniu przed tymże Sądem. 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 rozagę tylko nieważność postępowania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt III KRS 70/13, niepublikowany).

Co zaś się tyczy podstaw odwołania od uchwał Rady, zasadniczo nie ma zastosowania w tym zakresie art. 398³ § 1 k.p.c., regulujący kwestię podstaw kasacyjnych, gdyż w przypadku odwołań od uchwał Rady podstawy te określone są w art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o KRS, który stanowi, że odwołanie można wnieść z powodu sprzeczności uchwały z prawem, a zatem zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami postępowania. Oczywiście nie będą to przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż stosowanie tych przepisów w postępowaniu przed Radą wyłącza art. 2 ustawy o KRS. Nie są to również przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, albowiem z treści art. 1 tegoż aktu jednoznacznie wynika, że Kodeks postępowania cywilnego reguluje postępowanie sądowe w wymienionych w tym przepisie kategoriach spraw, a nie postępowanie przed innymi organami władzy państwowej, w dodatku mającymi – jak Krajowa Rada Sądownictwa – charakter publiczny. Szczegółowe zasady postępowania przed Radą w indywidualnych sprawach regulowały dawniej przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa oraz postępowania przed Radą (Dz. U. Nr 219, poz. 1623 ze zm.), wydane na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Rozporządzenie w części dotyczącej trybu postępowania przed Radą utraciło jednak moc obowiązującą z dniem 2 grudnia 2010 r. na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 2009 r., K 62/07 (Dz. U. Nr 202, poz. 1657). Wyrok ten - z odroczeniem o 12 miesięcy - pozbawił rozporządzenie podstawy prawnej, jaką był art. 12 ust. 6

ustawy o KRS w części uprawniającej Prezydenta RP do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu postępowania przed Radą. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, tryb postępowania przed Radą nie mógł być uregulowany w rozporządzeniu, gdyż sprawa ta należy do materii ustawowej. W konsekwencji, szczegółowe zasady postępowania przed Radą zostały ostatecznie unormowane w przepisach rozdziału 3 obecnie obowiązującej ustawy o KRS i to one mogą stanowić punkt odniesienia dla podnoszonych w odwołaniach od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa zarzutów naruszenia przepisów proceduralnych. Naruszenia te muszą przy tym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, odzwierciedlony w treści zaskarżonej uchwały. Tak sformułowane podstawy zaskarżenia wyznaczają zaś zakres kognicji Sądu Najwyższego w tej kategorii spraw.

Aktualny jest przy tym pogląd judykatury wyrażany na gruncie art. 13 ust. 2 dawnej ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.), będącego odpowiednikiem art. 44 ust. 1 obecnej ustawy o KRS, zgodnie z którym kognicja Sądu Najwyższego do oceny uchwał Krajowej Rady Sądownictwa obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na sędziego (a tym bardziej jego kontrkandydatów). Przedmiotem badania ze strony Sądu Najwyższego pozostaje zatem procedura podejmowania uchwały przez Krajową Radę Sądownictwa, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2009 r., III KRS 7/09 i III KRS 11/09, niepublikowane, oraz z dnia 20 października 2009 r., III KRS 13/09, ZNSA 2011, nr 11, poz. 93). Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06 (OTK – A 2008, nr 4, poz. 63), ani szczególna, konstytucyjna pozycja ustrojowa KRS, ani fakt, że w myśl art. 12 ust. 5 ustawy o KRS w postępowaniu przed Radą nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, nie odbierają postępowaniu przed Radą w sprawach indywidualnych, dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie, charakteru postępowania administracyjnego. Przedmiot postępowania w kwestii oceny kandydata i przedstawienia wniosku o jego powołanie na stanowisko sędziego ma charakter sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. I jako taka

powinna podlegać kontroli sądowej w zakresie właściwym tego rodzaju sprawom, tj. pod kątem legalności, przestrzegania stosownych procedur prawnych. Zgodzić się natomiast należy ze stanowiskiem, że merytoryczna ingerencja sądu w rozstrzygnięcia Rady byłaby niedopuszczalna, wkraczałaby bowiem w sferę szczególnego władztwa Rady, wynikającego z samych norm konstytucyjnych. Jednakże kontrola sądowa przestrzegania praw obywateli, w rozważanym wypadku praw wynikających z art. 60 Konstytucji, tj. prawa równego dostępu do służby publicznej, a zatem w sprawach prowadzenia naboru na podstawie przejrzystych kryteriów selekcji kandydatów i obsadzania poszczególnych stanowisk w służbie publicznej, jest, w myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji, konieczna.

W konsekwencji takiego ukształtowania kognicji Sądu Najwyższego w zakresie kontroli nad postępowaniem dotyczącym przedstawienia Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o powołanie sędziego, kontrola sądowa obejmuje w szczególności badanie, czy Rada przestrzegała w danym postępowaniu jednolitych kryteriów oceny kandydata oraz procedur postępowania związanych z oceną kandydatury i przedstawiania wniosku Prezydentowi. Analiza tego, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, obejmuje także kontrolę przestrzegania przez Radę innych wymagań prawnych, w tym np. ustawowych warunków powoływania na stanowisko sędziego, sprecyzowanych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) czy w ustawie z dnia 26 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) oraz ogólnych reguł proceduralnych obowiązujących w postępowaniu przed tym organem, określonych w przepisach rozdziału 3 ustawy o KRS.

Rozpatrzenie – z uwzględnieniem powyżej przedstawionych założeń interpretacyjnych wskazanych przepisów prawa – zarzutów odwołania K. S. ujawniło sprzeczność zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa Nr .../2014 z przepisami art. 33 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 ustawy o KRS. Zgodnie z art. 33 § 1 powołanej 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. Stosownie zaś do treści art. 35 ust. 2 ustawy o KRS przy

ustalaniu kolejności kandydatów na liście zespół kieruje się przede wszystkim oceną kwalifikacji kandydatów, a ponadto uwzględnia: doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia (pkt 1)); opinię kolegium właściwego sądu oraz ocenę właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów (pkt 2)).

Wypada podkreślić, że w świetle prezentowanego w judykaturze poglądu, w przypadku ubiegania się kilku osób o jedno stanowisko sędziowskie wskazane jest wyjaśnienie w uzasadnieniu uchwały sytuacji poszczególnych kandydatów w aspekcie zastosowanych przez Radę kryteriów oceny. Zakres rozważań dotyczących poszczególnych kandydatów może być zróżnicowany w zależności od potrzeb, przy czym powinien on być szerszy w stosunku do kandydatów mających zbliżoną sytuację, lokujących się przy granicy rozdzielającej uchwały pozytywne dla kandydatów od uchwał negatywnych (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10, LEX nr 678015). Wprawdzie sam dobór przez Radę kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie zasadniczo pozostaje poza zakresem kompetencji Sądu Najwyższego do kontroli legalności uchwał Rady, jednakże nie dotyczy to sytuacji, gdy kryteria te naruszają podstawowe zasady prawne, w tym szczególnie konstytucyjne zasady jednakowego dostępu do stanowisk w sferze publicznej oraz równego traktowania i niedyskryminacji (wyrok 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; z dnia 25 lutego 2013 r., III KRS 96/13 – dotychczas niepublikowany).

Z uzasadnienia zaskarżonej rozpatrywanym odwołaniem uchwały Rady wynika, że kryteria jakimi kierowała się KRS przy dokonaniu wyboru rekomendowanych Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na wolnych stanowiskach sędziowskich w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym kandydatek zostały określone w następujących przesłankach: doświadczenie zawodowe, opinie wizytacyjne i służbowe, oceny na dyplomie ukończenia studiów wyższych i egzaminie zawodowym. W takim ujęciu przesłanek dokonanego wyboru w ocenie Rady za rekomendowaniem wskazanych kandydatek przemawiają ocena ich kwalifikacji, posiadane

długoletnie i wszechstronne doświadczenie zawodowe, wnioski płynące z bardzo dobrych opinii na temat ich pracy, a także ocena Prezesa WSA dotycząca stosowania prawa administracyjnego. J. S. posiada wieloletnie i wszechstronne doświadczenie zawodowe wykonując zawód radcy prawnego. Ponadto posiada stopień naukowy doktora nauk prawnych z zakresu prawa. Obowiązki zawodowe potrafi umiejętnie łączyć z karierą naukową – pracuje na stanowisku adiunkta w Katedrze Własności Intelektualnej Uniwersytetu [...]. Z kolei J. W. od ponad dziesięciu lat zajmuje się prawem administracyjnym, przez pracę w Samorządowym Kolegium Odwoławczym, pełniąc również funkcję jego Prezesa. Wcześniej przez wiele lat wykonywała również zawód radcy prawnego w różnych instytucjach. KRS podkreśliła, że rekomendowane kandydatki nie uzyskały co prawda poparcia środowiska sędziowskiego, jednak należy mieć na uwadze, że nie były one znane w tym środowisku zawodowym, ponieważ pracują poza sądownictwem. Jako osoby nieznanne zarówno dla członków Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jak i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie były w ogóle brane pod uwagę w tym środowisku, jako potencjalne kandydatki do objęcia urzędu sędziego tego Sądu. Niewątpliwie miało to wpływ na uzyskany przez kandydatki rezultat głosowania.

Podkreślić trzeba, że – jak to przyjmuje judykatura Sądu Najwyższego – żadne z kryteriów przyjętych przez KRS przy ocenie kandydatów do pełnienia urzędu sędziego nie ma charakteru decydującego, ani też nie jest konieczne wymagane uszeregowanie kandydatów w oparciu o każde z nich. Decyduje ocena całościowa wynikająca z łącznego zastosowania tych kryteriów (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2010 r., III KRS 10/10 – LEX nr 678015). Warto jednakże zauważyć przy tym, że chociaż wyniki głosowania w kolegium i zgromadzeniu ogólnym sędziów właściwego sądu nie wiążą Krajowej Rady Sądownictwa w ocenie kandydata na wolne stanowisko sędziowskie, to jednak są one istotne z punktu widzenia art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS i dlatego Krajowa Rada Sądownictwa dokonując wyboru określonego kandydata powinna umotywować swój wybór, gdyby dotyczył on osoby, która uzyskała mniejsze poparcie środowiska zawodowego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., III KRS 24/09, LEX nr 737271).

Uwzględniając zakres zaskarżenia rozpatrywanym odwołaniem zaskarżonej uchwały Rady Nr .../2014 należy stwierdzić, że KRS w przedmiotowej procedurze konkursowej niewłaściwie – odnośnie do rekomendowanych kandydatek oraz odwołującej się K. S. – oceniła określone w art. 35 ust. 2 pkt ustawy o KRS kryterium poparcia środowiska sędziowskiego (opinii Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oraz ocenę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego).

Kandydatki na posiedzeniu Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w dniu 28 czerwca 2013 r. uzyskały następujące głosy: J. S. 2 głosy „za” przy braku głosów „przeciw” i 3 głosach „wstrzymujących się”; J. W. brak głosów „za” przy 5 głosach przeciw i braku głosów „wstrzymujących się”; odwołująca się K. S. uzyskała 5 głosów „za” przy braku głosów „przeciw” i braku głosów „wstrzymujących się”. Na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w dniu ... 2013 r. kandydatki otrzymały odpowiednio: J. S. 1 głos „za”; J. W. brak głosów „za”; odwołująca się K. S. uzyskała 14 głosów „za”.

Z przedstawienia powyższych danych wynika, że odwołująca się uzyskała w porównaniu z rekomendowanymi kandydatkami największe poparcie.

Ocenę określonego w art. 35 ust. 2 pkt 2 kryterium poparcia środowiska sędziowskiego w uzasadnieniu dokonanego wyboru Krajowa Rada Sądownictwa oparła na założeniu, zgodnie z którym rekomendowane kandydatki nie uzyskały poparcia środowiska sędziowskiego z uwagi na to, że nie były one znane w tym środowisku zawodowym, ponieważ pracują poza sądownictwem. Tak określone założenie uzasadnienia wyboru kandydata, który pomimo nie uzyskania poparcia środowiska sędziowskiego zostaje rekomendowany przez Radę z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziowskiego jest niewłaściwe jako sprzeczne ze stanem faktycznym. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały wynika, że jedna z rekomendowanych kandydatek J. W. jest etatowym członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego znajdującego się w obszarze właściwości Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (od lipca 2007 r. jest prezesem tego kolegium); brała udział jako sprawozdawca w wydaniu 47 decyzji ostatecznych, z których 8 zostało uchylonych na skutek skarg wniesionych do sądu

administracyjnego. Z kolei J. S. jak to przedstawiono w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wykonuje obowiązki radcy prawnego w wydziale obsługi prawnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w [...]; brała udział w postępowaniach przed organami administracji oraz przed sądami powszechnymi oraz sądami administracyjnymi. Z przedstawionych wyżej okoliczności nie wynika przyjęte w zaskarżonej uchwale założenie, że rekomendowane kandydatki nie były znane w środowisku sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Przeciwnie – w toku czynności sądowych członkowie kolegium i zgromadzenia niewątpliwie musieli się zetknąć z rezultatami pracy tych kandydatek. Zwrócić też należy uwagę, że kandydat pochodzący spoza [...] (a więc nieznan) uzyskał aprobatę środowiska sędziowskiego.

W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała KRS – w swojej ocenie dokonanego wyboru rekomendowanych kandydatek – została wydana w oparciu o niewłaściwą ocenę określonego w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS kryterium poparcia środowiska sędziowskiego. Niewłaściwe – z pominięciem oceny poparcia środowiska sędziowskiego udzielonego odwołującej się – wskazanie w uzasadnieniu przesłanek, jakimi kierowała się KRS przy podejmowaniu decyzji o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydata z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uniemożliwia Sądowi Najwyższemu kontrolę zaskarżonej uchwały pod kątem dopełnienia przez KRS wymagania rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy (art. 33 ust. 1 ustawy o KRS). Skutkuje to koniecznością uchylenia przedmiotowej uchwały i przekazania sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

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.