



Sygn. akt I NO 34/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 stycznia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Adam Redzik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z odwołania A. S.-B.

od decyzji Ministra Sprawiedliwości Nr DKO-[...] z dnia 14 lipca 2018 r.

w przedmiocie odmowy udzielenia urlopu dla poratowania zdrowia,

z udziałem Ministra Sprawiedliwości,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 15 stycznia 2019 r.,

**uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę
Ministrowi Sprawiedliwości do ponownego rozpoznania.**

UZASADNIENIE

7 sierpnia 2018 r. sędzia Sądu Okręgowego w B. - A. S.-B., dalej zwana odwołującą się, wniosła w trybie art. 93 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. 2018, poz. 23 z późn. zm.), dalej p.u.s.p., odwołanie od decyzji Ministra Sprawiedliwości z 14 lipca 2018 r., nr DKO-[...] w przedmiocie odmowy udzielenia płatnego urlopu do poratowania zdrowia, doręczonej odwołującej się 25 lipca 2018 r. Podniosła błędną wykładnię art. 93 § 1

p.u.s.p. oraz przeprowadziła polemikę z uzasadnieniem decyzji Ministra Sprawiedliwości, w zakresie ustaleń faktycznych i oceny dowodów.

5 września 2018 r. wpłynęła do Sądu Najwyższego odpowiedź Ministra Sprawiedliwości na odwołanie sędzi A. S.-B.. Minister, po odniesieniu się do zarzutów odwołującej się, wniósł o nieuwzględnienie odwołania.

Sąd Najwyższy ustalił:

6 lipca 2018 r. odwołująca się wystąpiła do Ministra Sprawiedliwości o udzielenie urlopu dla poratowania zdrowia na okres sześciu miesięcy, od 31 lipca 2018 r. do 31 stycznia 2019 r., na podstawie art. 93 § 1-3 p.u.s.p. Do wniosku dołączyła:

- zaświadczenie lekarskie z 2 lipca 2018 r. sporządzone przez specjalistę kardiologa,
- wynik badania echokardiograficznego z 17 maja 2018 r.,
- zapisy specjalisty kardiologa z 17 maja i 13 czerwca 2018 r., dotyczące pomiaru ciśnienia i zalecanych leków,
- kartę informacyjną z [...] Szpitala Miejskiego w B. z 15 marca 2018 r.,
- wynik badania metodą Holtera z 15 marca 2018 r.

Do szpitala odwołująca się trafiła z powodu silnych bólów w klatce piersiowej 9 marca 2018 r. i przebywała w nim do 15 marca 2018 r. W tym czasie była diagnozowana kardiologicznie, a także w zakresie ogólnego stanu zdrowia.

W wyniku badań stwierdzono niewydolność serca z obniżoną czynnością skurczową lewej komory, hipercholesterolemię, upośledzenie tolerancji glukozy, dyskopatię, a także uszkodzenie łąkotki prawego kolana. Kolejne badania potwierdziły powiększenie jamy lewej komory. Zalecono dalsze leczenie w poradni kardiologicznej, systematyczną kontrolę glikemii, ciśnienia tętniczego i tętna, okresową kontrolę kreatyniny, jonogramu, lipogramu i transaminazy w warunkach ambulatoryjnych, dietę cukrzycową z ograniczeniem tłuszczów zwierzęcych, redukcję masy ciała oraz systematyczne przyjmowanie leków.

W zaświadczeniu lekarskim z 2 lipca 2018 r. lekarz kardiolog wskazał, że odwołująca się jest leczona z powodu niewydolności serca, będącej prawdopodobnie efektem przebytego zapalenia mięśnia sercowego i w ten sposób uszkodzenia wtórnego lewej komory. Lekarz stwierdził też, że odwołująca się

wymaga dalszego systematycznego leczenia, a jednym z elementów leczenia jest rehabilitacja rozumiana jako odpoczynek. Wskazał, że pacjentka rokuje poprawę w okresie najbliższych sześciu miesięcy.

Minister Sprawiedliwości w uzasadnieniu wskazanej wyżej decyzji z 14 lipca 2018 r. podniósł, że odwołująca się nie wykazała w załączonej dokumentacji, jakiego rodzaju leczenie rehabilitacyjne ma być prowadzone, w jakim dokładnie terminie i w jakim zakresie. Wskazał też, że nie wykazała dlaczego wymaga powstrzymania się od pełnienia służby w ramach właśnie tego urlopu a nie jest wystarczające korzystanie ze zwolnienia lekarskiego. Podkreślono też, że dokumentacja nie wskazuje na to aby odwołująca się była poddawana lub wymagała rehabilitacji kardiologicznej, która jest realizowana w wyspecjalizowanych ośrodkach, według określonego programu. Minister uznał też, że odpoczynek, który sprzyja procesowi leczenia nie może być utożsamiany z zalecanym leczeniem, o którym mowa w art. 93 p.u.s.p.

Minister odnosząc się do treści zaświadczenia lekarskiego z 2 lipca 2018 r. stwierdził: „zawarte w zaświadczeniu lekarskim stwierdzenie, że rokuje poprawę w okresie najbliższych 6 miesięcy nie jest jednoznaczne z tym, że w tym czasie nastąpi całkowite wyleczenie czy ustąpienie objawów choroby”. Zaś w zdaniu następnym stwierdził, że „zmiany morfologiczne w lewej komorze są nieodwracalne i w procesie leczenia może dojść tylko do uzyskania poprawy stanu zdrowia i hamowania postępu choroby”.

W odwołaniu od decyzji Ministra Sprawiedliwości odwołująca się podjęła polemikę w zakresie oceny materiału dowodowego, podkreślając, że poważne uszkodzenie mięśnia sercowego było konsekwencją zapalenia mięśnia sercowego, co z kolei może być następstwem przepracowania, gdyż obciążenie w wydziale sądu okręgowego, w którym orzeka znacząco się zwiększyło w ostatnim czasie. Wykazała w konsekwencji brak jasnych kryteriów przyznawania urlopu dla poratowania zdrowia i podkreśliła, że stan, w jakim się znajduje odpowiada hipotezie normy z art. 93 § 1, gdyż określone są w niej dwie przesłanki, czyli cel w postaci przeprowadzenia leczenia i fakt, że leczenie to wymaga powstrzymania się od obowiązków służbowych.

W odpowiedzi Minister Sprawiedliwości powtórzył argumentację z

uzasadnienia decyzji i dodał m.in. że zgodnie z art. 93 p.u.s.p. „urlop dla poratowania zdrowia udzielany jest sędziemu czasowo niezdolnemu do wykonywania obowiązków służbowych, który pomimo dotychczasowego leczenia jest nadal niezdolny do pracy, a dalsze leczenie lub rehabilitacja lecznicza rokują odzyskanie zdolności do pracy”. Podkreślił przy tym celowość owego urlopu i polemizując z odwołującą się wskazał m.in., że termin „rehabilitacja kardiologiczna” jest znany prawu medycznemu i nie jest to wyłącznie odpoczynek. Ten może wspierać rehabilitację.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W myśl art. 93 § 1 p.u.s.p. sędziemu można udzielić płatnego urlopu dla poratowania zdrowia w celu przeprowadzenia zalecanego leczenia, jeżeli leczenie to wymaga powstrzymania się od pełnienia służby. Urlop taki nie może przekraczać 6 miesięcy (art. 93 § 2 p.u.s.p.), a udziela go Minister Sprawiedliwości (art. 93 § 3 p.u.s.p.).

Ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017, poz. 1139), która weszła w życie 21 czerwca 2017 r., dodano (art. 3 pkt 32 lit. b) do art. 93 paragraf 4, który przewiduje możliwość odwołania się sędziego w przypadku odmowy udzielenia urlopu, w terminie 14 dni do Sądu Najwyższego. Odwołanie realizowane jest za pośrednictwem organu, który wydał decyzję.

Urlop dla poratowania zdrowia jest instytucją znaną od lat w regulacjach wielu zawodów i służb. Nowością jest sposób zaskarżania decyzji w przedmiocie braku udzielania urlopu dla poratowania zdrowia do Sądu Najwyższego. Brak regulacji szczegółowej powoduje, że dopiero w ostatnich miesiącach zaczął kształtować się sposób rozpoznawania takich odwołań. Należy rozważyć, czy ustawodawca ustanawiając Sąd Najwyższy właściwym do rozpoznawania odwołań od decyzji Ministra Sprawiedliwości, tym samym uczynił go sądem merytorycznym. Brak odrębnej regulacji w tej sprawie skutkuje tym, że należy przyjąć, że w toku kontroli przewidzianej przez art. 93 § 4 p.u.s.p. Sąd Najwyższy stosuje odpowiednio

przepisy o skardze kasacyjnej z k.p.c. W związku z tym granice rozpoznania określa art. 398¹³ § 1 k.p.c. wskazując, że rozpoznanie następuje do granic zaskarżenia i granicach podstaw, przy uwzględnieniu treści art. 398³ k.p.c., wskazującego na czym ma opierać się naruszenie prawa materialnego i procesowego.

Sąd Najwyższy w wyroku z 15 marca 2018 r. o sygn. III KRS 1/18 uznał, że decyzja Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie udzielenie sędziemu urlopu dla poratowania zdrowia nie jest decyzją uznaniową (art. 93 p.u.s.p.). Zauważył, że regulacja nie oznacza dowolności formułowania końcowego rozstrzygnięcia, skoro decyzja Ministra Sprawiedliwości podlega ocenie sądu. Sąd Najwyższy dokonał wykładni systemowej związanej ze stosowaniem art. 93 p.u.s.p. i uznał, że mechanizm procedowania organu decydującego o udzieleniu urlopu dla poratowania zdrowia powinien być maksymalnie zbieżny z podobnymi rozwiązaniami stosowanymi w przypadku udzielania takowych urlopów nauczycielom, policjantom, funkcjonariuszom Straży Granicznej czy pracownikom Najwyższej Izby Kontroli. Mechanizm ów sprowadza się do tego, aby organ decydujący miał obiektywną podstawę do udzielenia lub odmowy udzielenia takiego urlopu. Taką podstawą może być orzeczenie lekarskie, czy też orzeczenie komisji lekarskiej, jak w przypadku przewidzianym w art. 94 § 1b p.u.s.p. Przedstawienie przez wnioskującego orzeczenia lekarskiego nie zmienia faktu, że decyzję podejmie organ uprawniony, czyli Minister Sprawiedliwości, ale spowoduje, że decyzja zostanie podjęta z wykorzystaniem wiedzy medycznej. Rodzi się tu pytanie, czy orzeczenie lekarskie powinno pochodzić od niezależnego lekarza czy też komisji lekarskiej, czy może być wystawione jako zalecenie lekarza prowadzącego.

W wyroku z 13 grudnia 2018 r. (I NO 35/18) Sąd Najwyższy rozwinął zrekonstruowane we wskazanym wyroku z 15 marca 2018 r. zasady dotyczące odwołań składanych do Sądu Najwyższego w trybie art. 93 § 4 p.u.s.p. Potwierdził w nim, że Sąd Najwyższy nie działa tu instancyjnie, nie może zatem prowadzić postępowania dowodowego, ponawiać go, ani rozszerzać. Jest związany ustalonym w sprawie stanem faktycznym, a sprawę rozpoznaje w granicach odwołania. Nie może też brać pod uwagę faktów i dowodów (art. 398³ § 1 i § 3 k.p.c.). Wskazał też na możliwość skorzystania przez Ministra Sprawiedliwości z

drogi wytyczonej przez p.u.s.p. w art. 94 § 1b.

Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w przedmiotowej sprawie, dokonując wykładni literalnej art. 93 p.u.s.p., a także w kontekście jego celowości uznaje, że brak określenia przez ustawodawcę konkretnych przesłanek do udzielenia urlopu dla poratowania zdrowia pozostawia Ministrowi Sprawiedliwości znacznie większą sferę uznaniowości niż ma to miejsce w przypadku obszernej regulacji urlopu dla poratowania zdrowia z art. 73 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. 1982 Nr 3, poz. 19 z późn. zm.), gdzie spełnienie przez wnioskodawcę ustawowych przesłanek nabycia prawa do urlopu sprawia, że jego udzielenie jest w zasadzie obowiązkiem pracodawcy (uchwała Sądu Najwyższego z 14 lutego 2012 r., III PZP 1/13). Art. 93 § 1 wyraźnie wskazuje, że organ decydujący o udzieleniu urlopu dla poratowania zdrowia „może” go udzielić (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2019 r., sygn. I NO 39/18). Przepis ten wyznacza też granicę uznaniowości. Owa granica to zalecenia leczenia i realizacja tego leczenia w warunkach powstrzymania się od pracy. Celem przepisu jest umożliwienie sędziom, a więc osobom wykonującym pracę obciążającą, regeneracji organizmu w związku z zalecanym leczeniem. Z faktu, że ustawodawca wprowadził tryb kontroli decyzji Ministra Sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy wnioskować należy, że w ten sposób chciał wpłynąć na weryfikację dotychczasowej praktyki w zakresie przesłanek udzielenia urlopu, a także na klarowne określenie ich w drodze praktyki, czyli wypełnienie treścią z art. 93 § 1-3 p.u.s.p.

To przede wszystkim na wnioskującym ciąży obowiązek wykazania, że zalecane leczenie wymaga powstrzymania się od pracy i uprawdopodobnienia, że efekty leczenia zależne są od zaprzestania czasowo jej wykonywania. Norma z art. 93 § 1 każe zwrócić uwagę na dwa zasadnicze elementy, tj. cel urlopu – przeprowadzenie zalecanego leczenia oraz fakt, że owe leczenie wymaga powstrzymania się od pełnienia służby. Z samej nazwy urlopu wynika natomiast jego cel, czyli poratowanie zdrowia.

W zaskarżonej decyzji Minister Sprawiedliwości nie kwestionuje dokumentacji leczenia przedstawionej przez odwołującą się. Dostrzega, że zaświadczenie lekarskie wskazuje na to, że powinna ona powstrzymać się od pracy do sześciu miesięcy, bo to rokuje poprawę stanu zdrowia, co zresztą już w

ciągu dwóch miesięcy nastąpiło w zakresie zwiększenia o 2% wydolności serca.

Odwołująca się dowiodła, że wnioskuje o urlop w okolicznościach wymagających przeprowadzenia zalecanego leczenia serca po zapaleniu mięśnia sercowego, czego efektem jest niewydolność serca. Zaświadczeniem lekarskim uprawdopodobniła też spodziewane poprawienie stanu zdrowia, co w konsekwencji powinno doprowadzić do powrotu do czynnej służby. Wyrażone przez Ministra Sprawiedliwości oczekiwanie, aby leczenie, o którym mowa w art. 93 p.u.s.p. miało doprowadzić do całkowitego wyleczenia jest nieuzasadnione. Nie można – w świetle tego przepisu – oczekiwać nawet radykalnej poprawy stanu zdrowia i od tego uzależniać udzielenie urlopu dla poratowania zdrowia.

Jeżeli Minister Sprawiedliwości miał wątpliwości co do stanu zdrowia odwołującej się, to – jak wskazywał Sąd Najwyższy w przywołanych wyrokach z 2018 r. (III KRS 1/18 i I NO 35/18), mógł – w świetle wykładni systemowej – skorzystać z możliwości zwrócenia się do wnioskującego o urlop o uzupełnienie dokumentacji. Jeżeli tego nie zrobił, a odwołująca przedstawiła dokumentację medyczną, w tym zaświadczenie o stanie swojego zdrowia wystawione przez lekarza specjalistę (kardiologa) z zaleceniami rehabilitacji poprzez powstrzymanie się od pracy przez okres do 6 miesięcy, to winien oprzeć się na wskazaniach lekarskich. Wynikać z nich powinien cel, jakim jest poratowanie zdrowia, a środkiem do niego jest powstrzymanie się od pracy przez okres do 6 miesięcy. Odwołująca się uprawdopodobniła też, że powstrzymywanie się od pracy połączone z leczeniem farmakologicznym poprawia sprawność serca i dobrze prognozuje na przyszłość.

W związku z powyższym uznać należy, że Minister Sprawiedliwości dokonał błędnej wykładni art. 93 § 1-3 p.u.s.p., a to dowodząc, że z treści przepisu wynika obowiązek podjęcia przygotowań do zorganizowanej rehabilitacji, a także sugerując – co nijak nie wynika z treści przypisu – że leczenie powinno doprowadzić do „całkowitego wyleczenia czy ustąpienia objawów choroby”.

W związku z powyższym, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. w związku z art. 93 § 4 p.u.s.p., Sąd Najwyższy uwzględnił odwołanie i orzekł, jak w sentencji.