

POSTANOWIENIE

Dnia 27 marca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

SSN Jerzy Kwaśniewski

w sprawie z odwołania R. K.

od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 18 listopada 2011 roku w sprawie odmowy przeniesienia sędziego w stan spoczynku,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 27 marca 2012 r.,

oddala odwołanie.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 18 listopada 2011 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła odmówić przeniesienia sędziego R. K. w stan spoczynku.

W uzasadnieniu uchwały podano, że sędzia R. K. [...] zajmuje stanowisko sędziego Sądu Rejonowego [...], w którym w latach 2002-2010 pełnił funkcję Prezesa Sądu. W okresie po 16 listopada 2010 r. korzystał z płatnego urlopu dla poratowania zdrowia, poprzedzonego zwolnieniem lekarskim od dnia 16 sierpnia 2010 r. W dniu 24 maja 2011 r. lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wydał orzeczenie, w którym stwierdził, że R. K. jest „trwale niezdolny do pełnienia obowiązków sędziego z powodu choroby lub utraty sił”. Kolegium Sądu Okręgowego na posiedzeniu w dniu 9 czerwca 2011 r. jednomyślnie negatywnie

zaopiniowało wniosek R. K. o przeniesienie w stan spoczynku. Prezes Sądu Okręgowego przedstawił także stanowisko o braku przesłanek do uwzględnienia wniosku. Podkreślił, że orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie określa przyczyny niezdolności wnioskodawcy do pełnienia obowiązków sędziego, ani nie zawiera uzasadnienia.

Uchwałą z dnia 6 lipca 2011 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła przeprowadzić dowód z opinii biegłych lekarzy na okoliczność stanu zdrowia sędziego R. K.. W łącznej opinii biegłych lekarzy specjalistów z zakresu neurologii i ortopedii jej autorzy stwierdzili u wnioskodawcy zmiany zwyrodnieniowe kręgosłupa lędźwiowego. Zdaniem biegłych, zmiany te nie osiągnęły jednak takiego zaawansowania, aby stanowić powód orzeczenia co najmniej częściowej niezdolności do pracy opiniowanego. Z kolei biegły psychiatra rozpoznał u badanego objawy zaburzenia adaptacyjnego w formie przedłużonej reakcji depresyjnej na podłożu usposabiających cech osobowości mieszanej: neurotycznej, histrionicznej, niedojrzalej. Zaburzenie ma charakter przejściowy indukowany sytuacyjnie i przy optymalnym postępowaniu terapeutycznym rokuje poprawę. Wobec treści opinii lekarskich o braku podstaw do przeniesienia sędziego R. K. w stan spoczynku z uwagi na niespełnienie przesłanki trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego z powodu choroby lub utraty sił, zespół Krajowej Rady Sądownictwa rekomendował Radzie nieuwzględnienie wniosku. Krajowa Rada Sądownictwa podzielając stanowisko zespołu, podjęła zaskarżoną uchwałę.

R. K. złożył odwołanie od powyższej uchwały zarzucając: 1/ naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 70 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, polegającą na samodzielnym i dowolnym ustalaniu przez Radę kryteriów, którymi kierowała się podejmując uchwałę odmawiającą przeniesienia w stan spoczynku; przepis ten ma bowiem charakter bezwzględnie obowiązujący i wobec spełnienia przesłanek, o jakich w nim mowa, przeniesienie w stan spoczynku miało charakter obligatoryjny; 2/ naruszenie art. 70 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, przez jego niewłaściwe zastosowanie, prowadzące do stwierdzenia, że skarżący jest osobą zdolną do wykonywania służby sędziowskiej, gdy w istocie tak nie jest; 3/ naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r.

o Krajowej Radzie Sądownictwa, polegające na: a) nierozważeniu wszechstronnie sprawy i oparciu się na opiniach powołanych przez Radę biegłych neurologa i ortopedy, podczas gdy byli to biegli z dziedzin medycyny nieadekwatnych dla choroby wnioskodawcy; b) nierozważeniu wszechstronnie sprawy i pominięciu przedłożonej przez odwołującego się dokumentacji lekarskiej, podważającej stwierdzenia zawarte w opinii biegłych neurologa i ortopedy, a także pominięciu przedłożonych przez niego zaświadczeń lekarza psychiatry i dwóch zaświadczeń psychologów, potwierdzających trwałą niezdolność wnioskodawcy do sprawowania służby; c) nierozważeniu wszechstronnie sprawy i oparciu się na opinii powołanego przez Radę biegłego lekarza psychiatry, podczas gdy zakres zleconej temu biegłemu opinii nie obejmował zbadania przesłanki zdolności do pracy wnioskodawcy, a opinia nie zawiera w tym względzie jakichkolwiek ustaleń. Odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i przekazanie sprawy Krajowej Radzie Sądownictwa do ponownego rozpoznania.

W motywach odwołania podniesiono, iż przepis art. 70 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych ma charakter bezwzględnie obowiązujący, przez co stwierdzenie zgodnie z jego wymogami trwałej niezdolności do pełnienia służby nie pozostawia Krajowej Radzie Sądownictwa swobody co do decyzji o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku. Krajowa Rada Sądownictwa nie jest więc w tym przypadku upoważniona do samodzielnego ustalania kryteriów, którymi się kieruje, podejmując uchwałę o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku. Zdaniem skarżącego, nie zachodziły zatem ani przesłanki ani podstawy, które upoważniałyby Radę do powołania biegłych lekarzy w celu „weryfikacji” zasadności stanowiska lekarza orzecznika ZUS, wyrażonego w orzeczeniu wydanym w zgodzie z wymogami prawa. Tym bardziej, że treść tego orzeczenia korelowała z treścią dołączonych dokumentów lekarskich i psychologicznych, do których Rada także się nie odniosła.

Ponadto Krajowa Rada Sądownictwa nie uwzględniła wyjaśnień, jakie względem opinii biegłych odwołujący się zawarł w pismach z dnia 31 października 2011 r. oraz z dnia 14 listopada 2011 r. Stwierdzenia opinii biegłych neurologa i ortopedy pozostawały bowiem w sprzeczności z wynikami obiektywnych badań medycznych oraz treścią wypisów z leczenia szpitalnego, których kopie zostały

przedłożone Radzie. Skarżący wskazał, że nigdy nie leczył się neurologicznie, chirurgicznie i ortopedycznie, przez co zrozumiałe jest, że biegli ci stwierdzili, iż „brak jest przyczyn chirurgiczno-ortopedycznych i neurologicznych orzeczenia u wnioskodawcy niezdolności do pracy”. Odwołujący się od wielu lat pozostaje w leczeniu reumatologicznym, co zresztą dostrzegli biegli postulując we wnioskach opinii, aby stan zdrowia skarżącego ocenił specjalista adekwatnej dziedziny medycyny, tj. reumatolog.

Krajowa Rada Sądownictwa pominęła również okoliczność, że powodem „trwałej niezdolności do służby”, o jakiej mowa w art. 70 § 1, nie musi być wyłącznie choroba, albowiem za równorzędny powód utraty tej zdolności ustawodawca uznał „utratę sił”, a jedynym kompetentnym podmiotem do czynienia lekarskich ustaleń i wyrażania ocen w tym względzie jest z woli ustawodawcy lekarz rzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Odwołujący się podniósł także, iż od 2010 roku nieprzerwanie leczy się psychiatrycznie. W dniu 1 stycznia 2012 r. prowadzący leczenie specjalista stwierdził pogorszenie stanu zdrowia skarżącego i dalszą jego niezdolność do pracy przez następne sześć miesięcy, udzielając z tego względu stosownego zwolnienia do dnia 30 czerwca 2012 r. Skutkować to będzie tym, że począwszy od dnia 10 czerwca 2012 r. skarżący pozbawiony zostanie uprawnień do pobierania wynagrodzenia, a w ślad za tym - źródła utrzymania dla siebie i dla rodziny. Ponadto przestanie podlegać ubezpieczeniu zdrowotnemu, gdyż pracodawca nie będzie odprowadzał za niego składki na to ubezpieczenie.

Krajowa Rada Sądownictwa w odpowiedzi na odwołanie wniosła o jego oddalenie. Zdaniem Rady, odwołujący się kwestionuje w istocie ustalenia faktyczne poczynione przez Krajową Radę Sądownictwa, co wywołuje przede wszystkim wątpliwości co do dopuszczalności zaskarżenia uchwały pod tym kątem. Ponadto zgodnie z dyspozycją art. 38 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w sprawach wymagających wiadomości specjalnych, Rada może zwrócić się do biegłego sądowego, instytutu naukowego lub naukowo - badawczego o wydanie opinii. Z uprawnień takiego Krajowa Rada Sądownictwa skorzystała w przedmiotowej sprawie, ponieważ przedstawione przez odwołującego się orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o trwałej

niezdolności do pracy na stanowisku sędziego nie zawierało uzasadnienia, uniemożliwiając tym samym jakąkolwiek kontrolę zasadności tego orzeczenia. Odwołujący się nie zachował też warunków formalnych odwołania (przewidzianych dla skargi kasacyjnej). Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa w związku z art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 i § 3 k.p.c. odwołanie można oprzeć wyłącznie na zarzutach naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie bądź naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Podstawą odwołania nie mogą natomiast być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów, jak to ma miejsce w przedmiotowej sprawie. Z treści odwołania wynika, że skarżący kwestionuje prawidłowość opinii sporządzanych przez biegłych powołanych przez Krajową Radę Sądownictwa, co oznacza, że zarzuca Radzie wadliwą ocenę dowodów. Zarzut taki wydaje się być niedopuszczalny. Ponadto w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa odwołanie nie spełnia warunków określonych w art. 398⁴ § 1 k.p.c., ponieważ nie określa, czy uchwała jest zaskarżana w całości czy w części, zawiera nieprawidłowo sformułowane wnioski (brak określenia, czy skarżący wnosi o uchylenie uchwały w całości czy w części) oraz nie zostały wskazane podstawy kasacyjne w punkcie 2 i 3 *petitum* odwołania.

Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła wreszcie uwagę na rozbieżność pomiędzy art. 73 § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, a art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, w związku z czym powzięła wątpliwość co do samej dopuszczalności wniesienia odwołania od uchwały w sprawie przeniesienia sędziego w stan spoczynku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy odnieść się do podnoszonej przez Krajową Radę Sądownictwa kwestii dopuszczalności przedmiotowego odwołania oraz jego ewentualnych braków formalnych.

W tej materii wypada zauważyć, że wyniki językowej wykładni art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz.

714, dale ustawa o KRS) mogą budzić wątpliwości. Przepis ten stanowi bowiem, że uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Odwołanie nie przysługuje jednak w sprawach określonych m.in. w art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy, a zatem w sprawach toczących się z wniosków o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. Przepis ten, zamieszczony w rozdziale 3 ustawy o KRS zatytułowanym „Postępowanie przed Radą”, nie może jednak być interpretowany w oderwaniu od przepisów pozostałych rozdziałów tego aktu, w tym rozdziału 2, regulującego kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa. Przepisy ustawy o KRS dotyczące kompetencji Rady są zaś tak sformułowane, że nie stanowią samodzielnej podstawy do określenia właściwości Krajowej Rady Sądownictwa do rozstrzygnięcia o konkretnych kwestiach. W świetle art. 3 ustawy o KRS kompetencje tego organu sprowadzają się generalnie do realizacji zadań określonych w ustawach normujących kwestie ustrojowe sądów i sędziów (ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawie - Prawo o ustroju sądów administracyjnych, ustawie o Sądzie Najwyższym). Dopiero więc analiza unormowań ustawy o KRS oraz wskazanych ustaw ustrojowych pozwala na prawidłowe ustalenie właściwości Krajowej Rady Sądownictwa do podejmowania decyzji w konkretnych sprawach.

Godzi się zauważyć, że pozycję ustrojową sądów i sędziów określa przede wszystkim Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, poświęcając temu zagadnieniu przepisy rozdziału VIII zatytułowanego „Sądy i Trybunały”. Gwarantowany konstytucyjnie status sędziów obejmuje, obok wynikającej z art. 177 ust. 1 Konstytucji RP zasady niezawisłości i podlegania tylko ustawom oraz prawa do warunków pracy i wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu, także unormowaną w art. 180 ust. 1 nieusuwalność z urzędu. Stąd też zgodnie z art. 180 ust. 2 i 4 Konstytucji RP złożenie sędziego z urzędu, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach wskazanych w ustawie; ustawa określa też granicę wieku przechodzenia sędziów w stan spoczynku. Odstępstwem od zasady nieusuwalności sędziego, mającym swoje konstytucyjne podstawy w art. 180 ust. 3 i 5, jest możliwość przeniesienia sędziego w stan spoczynku na skutek uniemożliwiających mu sprawowanie jego urzędu

choroby lub utraty sił (ust. 3) oraz możliwość przeniesienia sędziego do innego sądu lub w stan spoczynku w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych (ust. 5). W pierwszym przypadku Konstytucja statuuje ustawowy sposób określenia trybu postępowania w zakresie przenoszenia sędziego w stan spoczynku oraz sposób odwołania się do sądu, natomiast w drugim – zapewnia sędziemu przeniesionemu w stan spoczynku pełne uposażenie.

W przypadku sędziów sądów powszechnych sytuację prawną tej grupy zawodowej reguluje ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., dalej u.s.p.), która sędziom poświęca przepisy Działu II, a w jego ramach – przepisy rozdziału 1 określające status sędziego. Przepisy te dopełniają zaś zawarte w powołanych wyżej unormowaniach Konstytucji kwestie dotyczące statusu sędziego, m. in. odnośnie do przeniesienia sędziego w stan spoczynku.

Przepisy ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych normują nie tylko warunki przechodzenia i przenoszenia sędziów w stan spoczynku, ale także kompetencję Krajowej Rady Sądownictwa w tych sprawach, określając kwestie wymagające decyzji tego organu oraz procedurę ich podejmowania. I chociaż u.s.p. przewiduje różne sytuacje przejścia lub przeniesienia sędziego w stan spoczynku, gdyż może to nastąpić z uwagi na wiek (z mocy prawa po ukończeniu 65 roku życia - art. 69 § 1 lub na wniosek sędziego po spełnieniu dodatkowych warunków stażu służbowego - art. 69 § 2), albo ze względu na stan zdrowia (na wniosek sędziego bądź na wniosek właściwego kolegium sądu, jeżeli z powodu choroby lub utraty sił sędzia uznany został przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków sędziego - art. 70 § 1, albo na wniosek kolegium właściwego sądu, jeżeli z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia sędzia nie pełnił służby przez okres roku bądź jeżeli bez uzasadnionej przyczyny nie poddał się badaniu, o którym mowa w art. 70 § 2, a z żądaniem badania wystąpiło kolegium sądu albo Minister Sprawiedliwości - art. 71 § 1 i 2), albo na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, jeżeli został przeniesiony do innego sądu, to w myśl art. 73 § 1 u.s.p. kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa w tych kwestiach są ograniczone, albowiem podejmuje ona decyzje (na wniosek sędziego,

kolegium właściwego sądu albo Ministra Sprawiedliwości) tylko w sprawach dotyczących przeniesienia w stan spoczynku w warunkach określonych w art. 70 i art. 71 u.s.p. W myśl art. 73 § 2 i 3 u.s.p. od decyzji tych przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego, które wnosi się za pośrednictwem Krajowej Rady Sądownictwa, w terminie miesiąca od doręczenia skarżącemu decyzji, a może je wnieść sędzia, prezes właściwego sądu, a także kolegium sądu albo Minister Sprawiedliwości, jeśli złożyli wniosek o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. Takie ukształtowanie kompetencji Rady koresponduje zaś z treścią art. 180 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP, który w przypadku przeniesienia sędziego w stan spoczynku z powodu uniemożliwiających mu sprawowanie urzędu choroby lub utraty sił, przewiduje ustawowo określony tryb postępowania wraz z możliwością zaskarżenia zapadłych w nim decyzji do sądu.

Zawarte w Prawie o ustroju sądów powszechnych unormowania regulujące status sędziego, w tym także kwestie związane z przenoszeniem w stan spoczynku oraz obowiązującej w tym zakresie procedury, pozostały niezmienione po wejściu w życie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z dnia 12 maja 2011 r. Z mocy art. 47 tej ustawy znowelizowano jedynie art. 70 u.s.p. poprzez dodanie do niego § 3a, ustanawiającego prawo wniesienia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Należy podkreślić, że w świetle art. 13 ust. 2 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67) nie było nigdy kontestowane prawo wniesienia odwołania od uchwał Rady w indywidualnych sprawach, w tym w sprawach o przeniesienie sędziego w stan spoczynku. W uzasadnieniu projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z dnia 12 maja 2011 r. nie ma zapisów, które mogłyby wskazywać na to, iż zamiarem projektodawcy było wprowadzenie zmian w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego w tym zakresie. Przeciwno tezie o istnieniu takiego zamiaru ustawodawcy przemawia również przepis art. 49 obecnie obowiązującej ustawy o KRS, który dokonując zmiany w ustawie z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) nie tylko nie ograniczył prawa zaskarżalności do sądu uchwał Rady w sprawach o przeniesienie sędziego w stan

spoczynku, ale wręcz prawo to rozszerzył, przyznając kompetencje do wniesienia odwołania także Kolegium Sądu Najwyższego, jeżeli to wniosek tego organu zainicjował postępowanie w sprawie.

W świetle obowiązujących regulacji zawartych w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawie o Sądzie Najwyższym, normujących status sędziego wraz z kompetencjami Krajowej Rady Sądownictwa do podejmowania w tych sprawach decyzji zaskarżalnych do Sądu Najwyższego, których to regulacji ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa nie tylko nie zmienia, ale nawet w art. 44 ust. 1 zdanie pierwsze potwierdza wynikającą z tychże ustaw ustrojowych możliwość wniesienia odwołania od uchwał Rady w indywidualnych sprawach, trudno jest przypisać zdaniu drugiemu art. 44 ust. 1 ustawy o KRS normatywnie zrozumiałe znaczenie. Wynikające z tego przepisu wyłączenie zaskarżalności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w sprawach w nim wymienionych pozostaje w sprzeczności z powołanymi wcześniej przepisami zarówno ustaw ustrojowych, jak i samej ustawy o KRS.

W teorii prawa, akcentując nadrzędność wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni, dopuszcza się możliwość przełamania jej wyników w drodze wykładni systemowej czy funkcjonalnej. Owo przełamanie rezultatów poszczególnych rodzajów wykładni może nastąpić wówczas, gdy norma dekodowana z przepisu w wyniku wykładni językowej nie ma należytego uzasadnienia aksjologicznego i nie daje się pogodzić z założeniami spójnego systemu wartości przypisywanych racjonalnemu prawodawcy (por. Z. Ziemiński: Teoria prawa, Warszawa 1978, s. 122 – 123; K. Płeszka: Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granica wykładni (w:) Filozoficzno – teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa, red. M. Zirk – Sadowski, Łódź 1997, s. 69 i n. oraz M. Zieliński: Wykładnia Prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 227 i n.). Zdaniem Sądu Najwyższego, istnieje potrzeba przełamania wyników językowej wykładni art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy o KRS rezultatami zaprezentowanej wyżej wykładni systemowej i funkcjonalnej, aby nadać dekodowanej z tego przepisu normie prawnej sens zgodny z założeniami systemu wartości zawartego w Konstytucji RP oraz powołanych ustawach ustrojowych.

Jednakże nawet gdyby znaczenie normatywne przepisu art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy o KRS, nadane mu w drodze wykładni językowej, rzeczywiście sprowadzało się do pozbawienie sędziego możliwości wniesienia odwołania od decyzji Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie o przeniesienie w stan spoczynku, to przepis ten nie podlegałby zastosowaniu, a to wobec sprzeczności dekodowanej z niego normy prawnej z regulacją art. 45 ust. 1 oraz z art. 77 ust. 2 w związku z art. 180 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP. Ustawa nie może bowiem nikomu zamykać drogi sądowego dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). W tym przypadku chodzi zaś o szczególne prawa sędziów, konstytucyjnie gwarantowane, których ustawa zwykła nie może ograniczać ani wykluczać. Stosownie do art. 180 ust. 3 Konstytucji RP ustawa powinna uregulować tryb postępowania w wymienionych w tym przepisie sprawach o przeniesienie sędziego w stan spoczynku oraz sposób odwołania się do sądu, nie zaś wyłączać konstytucyjnie gwarantowaną zaskarżalność zapadłych w tychże sprawach decyzji.

Przyjmując zatem dopuszczalność wniesienia odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie przeniesienia sędziego w stan spoczynku, pozostaje rozważyć spełnienie przez odwołującego się warunków formalnych złożonego środka zaskarżenia.

Prawdą jest, że w myśl art. 44 ust. 3 ustawy o KRS do postępowania przez Sądem Najwyższym w sprawach zainicjowanych odwołaniami od uchwał Rady stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej, poza art. 87¹ k.p.c. ustanawiającym przymus adwokacko – radcowski w postępowaniu przed tym Sądem. Zastosowanie tych przepisów musi jednak uwzględniać specyfikę unormowań ustawy o KRS oraz ustaw ustrojowych, w tym ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. To te przepisy określają sprawy, w jakich przysługuje odwołanie od decyzji Rady, formę owych decyzji, podmioty uprawnione do złożenia przedmiotowego środka zaskarżenia oraz termin i tryb jego wniesienia, wyłączając stosowanie w tym zakresie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Wypada zgodzić się z tezą Krajowej Rady Sądownictwa, że w myśl art. 398⁴ k.p.c. odwołanie od uchwały Rady (podobnie jak skarga kasacyjna) powinno

odpowiadać wymienionym w przepisach tego artykułu wymaganiom, dotyczącym oznaczenia uchwały, od którego zostało wniesione, ze wskazaniem, czy jest ona zaskarżona w całości, czy w części oraz zamieszczenia wniosku o uchylenie lub uchylenie i zmianę uchwały, ze sprecyzowaniem zakresu żądanego uchylenia lub zmiany. Stosując powyższe przepisy nie można jednak abstrahować od treści samej zaskarżonej odwołaniem uchwały Rady. W sytuacji, gdy na treść tę składa się jedno tylko rozstrzygnięcie – odmowa przeniesienia sędziego w stan spoczynku, trudno wyodrębnić (zarówno formalnie jak i merytorycznie) jakieś części tego rozstrzygnięcia, które stanowiłyby samodzielne przedmioty zaskarżenia i wniosku o uchylenie lub zmianę przez Sąd Najwyższy. Z istoty tej treści uchwały wynika, że w całości podlega ona zaskarżeniu i ewentualnemu orzeczeniu kasatoryjnemu lub reformatoryjnemu.

Można mieć wątpliwości co do stosowanie do omawianego środka prawnego art. 398³ § 1 k.p.c., regulującego kwestię podstaw kasacyjnych, gdyż w przypadku odwołań od uchwał Rady podstawy te zasadniczo 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 prawem materialnym jak i przepisami postępowania. Co do przepisów postępowania, oczywistym jest, że 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 tego 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 pozbawił rozporządzenie podstawy prawnej, jaką był art. 12 ust. 6 dawnej 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 tego orzeczenia, szczegółowe zasady postępowania przed Radą zostały ostatecznie unormowane w przepisach rozdziału 3 ustawy o KRS i to one mogą stanowić punkt odniesienia dla podnoszonych w odwołaniu od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa zarzutów naruszenia przepisów proceduralnych.

Prawdą jest, że zgodnie z treścią art. 398³ § 3 k.p.c. podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów. Skarżący nie może więc skutecznie powoływać się na brak wszechstronnego i wnikliwego rozważenia zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, ponieważ zakres ten nie jest objęty kognicją Sądu Najwyższego w postępowaniu kasacyjnym. Takie stanowisko zajął również Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 23 września 2005 r., III CSK 13/05 (OSNC 2006, nr 4, poz. 76). W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazano, że treść i kompozycja art. 398³ § 3 k.p.c. sugerują, iż chociaż generalnie dopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie naruszenia przepisów postępowania, to jednak z wyłączeniem zarzutów dotyczących ustalania faktów i oceny dowodów, nawet jeżeli naruszenia te mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Inaczej mówiąc, niedopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie, którą wypełniają takie właśnie zarzuty. W sytuacji, gdy skarga kasacyjna ogranicza się tylko do zarzutów dotyczących ustalenia faktów lub oceny dowodów, nie wskazując na inne naruszenia prawa, jest ona niedopuszczalna jako nieoparta na ustawowej podstawie.

Na ten aspekt problematyki wymagań formalnych odwołania od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 kwietnia 2007 r., III KRS 5/07 (LEX nr 737273) stwierdzając, że w świetle wcześniej prezentowanych w judykaturze poglądów (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2002 r., III KRS 1/02, OSNP 2002 nr18, poz. 448 i z dnia 19 stycznia 2005 r., III KRS10/04, OSNP2005 nr15, poz.259) poddanie odwołania

rygorom kasacyjnym ma ten skutek, że zakres sprawowanej przez Sąd Najwyższy kontroli zgodności z prawem zaskarżonej uchwały jest niezwykle wąski, a ponadto strona skarżąca w postępowaniu przed Sądem Najwyższym nie może podnosić żadnych argumentów dotyczących oceny dowodów i ustaleń faktycznych dokonanych przez Krajową Radę Sądownictwa, ani też powoływać nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę wydania zaskarżonej uchwały. Ponadto zastosowanie wymagań stawianych skardze kasacyjnej do odwołania sędziego od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa oznacza, że Sąd Najwyższy, rozpatrując odwołanie od uchwały KRS, nie ocenia jej merytorycznej zasadności, a jedynie poddaje kontroli jej zgodność z prawem (legalność). Zdaniem Sądu Najwyższego rozpoznającego sprawę sygn. akt III KRS 5/07, taka interpretacja przepisów art. 13 ust. 2 i 6 dawnej ustawy o KRS (będącego odpowiednikiem art. 44 ust.1 i 3 obecnie obowiązującej ustawy o KRS) narusza konstytucyjne prawo sędziego do sądu (art. 45 Konstytucji RP) oraz prawo do zaskarżenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przeniesieniu w stan spoczynku (art. 78 Konstytucji RP). W myśl poglądów prezentowanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyroki z dnia 31 stycznia 2005 r., SK 27/03, OTK-A 2005 nr1, poz.8; z dnia 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU 2002 nr 2/A, poz. 14; z dnia 8 kwietnia 1997 r., sygn. K 14/96, OTK ZU 1997 nr 2, poz. 16; uchwała z dnia 25 stycznia 1995 r., sygn. W 14/94), „prawo do sądu” nie może być bowiem rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, ale także materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej. Ochronę taką gwarantuje jednakże tylko takie ukształtowanie warunków realizacji tego prawa, które nie prowadzi do - pozbawionego należytego uzasadnienia - ograniczenia możliwości merytorycznego zbadania przez sąd zarzutów formułowanych przez skarżącego. Ograniczenie takie stoi w opozycji do - wynikającej z unormowań konstytucyjnych - dyrektywy możliwie szerokiego ujęcia spraw objętych prawem do sądu. Z prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji wynikać winna materialna i rzeczywista możliwość poszukiwania ochrony w danej sprawie, a nie tylko formalna dostępność drogi sądowej. Jednym z elementów konstytucyjnego prawa do sądu jest bowiem prawo do właściwej procedury przed sądem, która gwarantować ma rzetelne i merytoryczne rozpatrzenie sprawy,

warunkujące następnie wydanie sprawiedliwego orzeczenia. Ustawowe zawężenie przesłanek i granic rozpatrzenia sprawy przez sąd wpływa negatywnie na realizację powyższego uprawnienia. Weryfikując regulację zawartą w przepisie art. 13 ust. 2 i 6 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i znaczenie, jakiej nadano jej w wymienionych wyżej orzeczeniach Sądu Najwyższego, pod kątem konstytucyjnych wymagań wypływających z prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP), Sąd Najwyższy rozpoznający sprawę III KRS 5/07 stwierdził, że w istocie pozbawia ona sędziego możliwości uruchomienia procedury gwarantującej pełną merytoryczną kontrolę sądową prawidłowości podejmowanych przez Krajową Radę Sądownictwa uchwał o przeniesieniu w stan spoczynku. Stąd też istotne dla dopuszczalności odwołania jest to, czy zawarte w tym środku prawnym twierdzenia wymagają odniesienia się do reguł i sposobu postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa w sprawie indywidualnej, a przede wszystkim do obowiązku wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy na podstawie całego zebranego materiału dowodowego. Natomiast odrzucenie odwołania z powodu niespełnienia wymagań stawianych skardze kasacyjnej naruszałoby konstytucyjnie gwarantowane prawo odwołującego się do sądu (art. 45 Konstytucji RP).

Sąd Najwyższy rozpoznający niniejszą sprawę podziela ten pogląd tym bardziej, iż odwołujący się zarzuca przede wszystkim naruszenie prawa materialnego przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały. Nadto w zakresie sposobu procedowania przez Krajową Radę Sądownictwa kwestionuje nie tyle dokonaną przez Radę ocenę wiarygodności poszczególnych dowodów, ile w ogóle dopuszczalność postępowania dowodowego na okoliczności stwierdzone orzeczeniem lekarza orzecznika ZUS, a także sam sposób przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych (niewłaściwy – z uwagi na rodzaj schorzeń odwołującego się - dobór specjalizacji biegłych oraz nieodniesienie się biegłych i Rady do zastrzeżeń zgłaszanych przez skarżącego pod adresem sporządzonych opinii) oraz brak wszechstronnego rozważenia nierozważenie sprawy. Konkludując wypada stwierdzić, że chybiona jest sugestia Krajowej Rady Sądownictwa odnośnie niedopuszczalności przedmiotowego odwołania z powodu naruszenia art. 398³ § 3 k.p.c.

Pozostaje zatem rozważyć zasadność samego odwołania.

Z brzmienia przepisów art. 70 u.s.p. skarżący wyprowadza wniosek o związaniu Krajowej Rady Sądownictwa treścią orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych stwierdzającego trwałą niezdolność sędziego do pełnienia obowiązków sędziowskich. Jest to błędny pogląd. Przeniesienie sędziego w stan spoczynku nie następuje bowiem z mocy prawa, lecz w wyniku decyzji właściwego organu, wydanej na wniosek uprawnionego podmiotu (sędziego, kolegium właściwego sądu albo - w przypadku prezesa sądu okręgowego lub apelacyjnego - Ministra Sprawiedliwości). Kompetencje do jej wydania ustawodawca w myśl art. 73 § 1 u.s.p. wiąże zaś nie z lekarzem orzecznikiem lub komisją lekarską Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, lecz z Krajową Radą Sądownictwa. Zasadnicze znaczenie dla nabycia przez sędziego uprawnień w tym zakresie ma oczywiście spełnienie materialnoprawnej przesłanki, jaką jest trwałą niezdolność do pełnienia obowiązków sędziowskich z powodu choroby lub utraty sił. Ustawa określa sposób stwierdzania tejże niezdolności stanowiąc, iż następuje ono w drodze orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wydanego po przeprowadzeniu badań na żądanie zainteresowanego sędziego lub kolegium właściwego sądu, z możliwością jego zaskarżenia w drodze sprzeciwu do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i z zastrzeżeniem obciążenia Skarbu Państwa kosztami postępowania przed organem rentowym. Warto zauważyć, że uzyskanie wspomnianego orzeczenia lekarza orzecznika nie następuje w toku postępowania właściwego dla ustalania niezdolności do pracy jako przesłanki nabycia prawa do świadczeń z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, gdyż sędziowie nie podlegają temu systemowi. W zakresie przeniesienia w stan spoczynku nie mają więc do nich zastosowania przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz. U. Nr 273, poz. 2711). Wydanie przez lekarza orzecznika ZUS orzeczenia, o którym mowa w art. 70 § 1 i 3 u.s.p. stanowi szczególne zadanie powierzone Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w rozumieniu art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.), realizowane w formie cywilnoprawnej umowy zlecenia zawartej między prezesem sądu a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych

(wyroki Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2005 r., III KRS 9/04, OSNP 2005 nr 12, poz. 183 i z dnia 10 maja 2006 r., III KRS 3/06, OSNP 2007 nr 11 – 12, poz. 177). Orzeczenie lekarza orzecznika ZUS wydane w opisanym wyżej trybie nie jest decyzją administracyjną, korzystającą z przymiotu prawomocności i wiążącą inne organy, w tym Krajową Radę Sądownictwa. W judykaturze podkreśla się, iż jest ono jedynie środkiem dowodowym w postępowaniu toczącym się z wniosku uprawnionego podmiotu o przeniesienie sędziego w stan spoczynku, a jego moc dowodowa podlega ocenie Rady przy podejmowaniu uchwały. Oparcie się przez nią na uzyskanym orzeczeniu lekarza orzecznika Zakładu może mieć miejsce tylko wówczas, gdy orzeczenie to spełnia wszystkie wymagane warunki, tj. określa przyczynę niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego i zawiera uzasadnienie, a jego walor dowodowy jest niepodważalny (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2007 r., III KRS 5/07, LEX nr 737273; z dnia 3 lipca 2008 r., III PO 3/08, OSNP 2009 nr 19 – 20, poz. 273; z dnia 5 listopada 2008 r., III KRS 4/08, LEX nr 658203 i z dnia 18 lutego 2010 r., III KRS 29/09, LEX nr 564900). Trafności i aktualności powyższych poglądów nie podważa fakt nowelizacji art. 70 u.s.p. poprzez dodanie do niego § 3a, dopuszczającego możliwość wniesienia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika do komisji lekarskiej ZUS. Weryfikacja orzeczenia w tym trybie następuje z inicjatywy zainteresowanego sędziego lub kolegium właściwego sądu, a więc tych podmiotów, które predestynowane są do wystąpienia z wnioskiem o przeniesienie sędziego w stan spoczynku i daje tym podmiotom szansę wyeliminowania błędnej oceny stanu zdrowia sędziego dokonanej przez lekarza orzecznika ZUS już na tym etapie postępowania. Tak orzeczenie lekarza orzecznika jak i wydane w wyniku sprzeciwu orzeczenie komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie są jednak wiążące dla Krajowej Rady Sądownictwa i podlegają jej ocenie w kontekście całokształtu materiału dowodowego sprawy. Na taki charakter wspomnianych orzeczeń i możliwość ich weryfikacji przez Radę wskazuje także regulacja art. 38 ust. 1 -3 obecnie obowiązującej ustawy o KRS. W myśl powołanych przepisów wnioski o przeniesienie sędziego w stan spoczynku powinien zawierać uzasadnienie, a nadto powinny być do niego dołączone dokumenty stwierdzające okoliczności stanowiące podstawę przeniesienia sędziego w stan spoczynku, do których to dokumentów ustawodawca zalicza –

obok szczegółowego zestawienia okresów niepełnienia służby ze względu na chorobę lub urlop dla poratowania zdrowia oraz zaświadczeń lekarskich i orzeczeń dotyczących stanu zdrowia sędziego – właśnie orzeczenia lekarza orzecznika i komisji lekarskiej ZUS. Okolicznością stanowiącą w świetle art. 70 u.s.p. podstawę przeniesienia w stan spoczynku jest trwała niezdolność do pełnienia obowiązków sędziego, spowodowana chorobą lub utratą sił. Natomiast orzeczenia lekarzy orzeczników i komisji lekarskich ZUS są dokumentami, czyli środkami dowodowymi służącymi ustaleniu tej istotnej dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności.

Zważywszy, że wyjaśnienie podłoża niezdolności do pracy sędziego wymaga wiadomości specjalnych z zakresu medycyny, ustawodawca wyposażył Krajową Radę Sądownictwa w uprawnienie zwrócenia się o wydanie opinii do biegłych sądowych albo instytutu naukowego lub naukowo – badawczego. W sytuacji takiej, jaka zaistniała w rozpoznawanej sprawie, gdy przedłożone przez R. K. orzeczenie lekarza orzecznika ZUS nie wyjaśniało, czy stwierdzona u wnioskodawcy trwała niezdolność do służby wynika z choroby, czy z utraty sił oraz nie zawierało uzasadnienia, słuszną była decyzja Rady o skorzystaniu z przewidzianych ustawą o KRS środków dowodowych w postaci opinii biegłych lekarzy. Przeprowadzenie tego dowodu nie następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, albowiem – jak podkreślono wyżej – nie mają one zastosowania przy procedowaniu przez Krajową Radę Sądownictwa. Powinno jednak odpowiadać standardom proceduralnym obowiązującym w praworządnym państwie, w tym także wyznaczonym w przepisach samej ustawy o KRS. Skoro zasięgnięcie opinii następuje wobec konieczności pozyskania przez Radę wiedzy specjalnej, istotny jest właściwy dobór specjalności biegłych. Podstawą wydania opinii powinna być – obok wyników bezpośrednich badań wnioskodawcy – wnikliwa analiza całej dostępnej dokumentacji medycznej, w tym również orzeczeń lekarza orzecznika i komisji lekarskiej ZUS. Zadaniem biegłych jest zaś odpowiedź na pytania dotyczące istoty sprawy, czyli istnienia po stronie badanego trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego.

W ocenie Sądu Najwyższego Krajowa Rada Sądownictwa dopełniła wszystkich wymagań stawianych jej przez ustawodawcę w art. 33 ust. 1 i art. 38 ust. 1 – 3 ustawy o KRS.

Przede wszystkim, jak wynika z dołączonej do akt sprawy opinii lekarskiej poprzedzającej wydanie przez lekarza orzecznika ZUS kwestionowanego orzeczenia o trwałej niezdolności do pracy R. K., główną przyczyną owej niezdolności są - zdaniem autora orzeczenia – dolegliwości psychiczne wnioskodawcy, a schorzenia układu ruchu wymienione zostały jedynie jako współistniejące. Dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy zasadnicze znaczenia miała zatem ocena stanu zdrowia psychicznego odwołującego się i tej dokonał biegły lekarz właściwej specjalności, tj. psychiatrii. Wydanie opinii nastąpiło po analizie dokumentacji chorobowej i przeprowadzeniu bezpośrednich badań wnioskodawcy. Należy podkreślić, że treść przedkładanych przez stronę zaświadczeń lekarskich nie wiązała biegłego, którego zadaniem było dokonanie samodzielnej oceny rodzaju i stopnia zaawansowania występujących u odwołującego się dolegliwości. Mimo nieprecyzyjnego sformułowania przez Radę tezy dowodowej, autor opinii wyjaśnił kwestię stanowiącą istotę sporu. Diagnozując u badanego objawy zaburzeń adaptacyjnych w formie przedłużonej reakcji depresyjnej na podłożu usposabiających cech osobowości mieszanej: neurotycznej, histrionicznej, niedojrzalej, biegły stwierdził, że zaburzenia te mają przejściowy charakter, indukowany sytuacyjnie i przy optymalnym postępowaniu terapeutycznym rokują poprawę. Skoro zatem zły stan zdrowia psychicznego wnioskodawcy nie jest utrwalony i – według autora opinii – istnieją szanse na jego poprawę, słuszną jest konkluzja zespołu Krajowej Rady Sądownictwa oraz samej Rady na temat braku podstaw do ustalenia trwałej niezdolności R. K. do pełnienia obowiązków sędziego, jako przesłanki przejścia w stan spoczynku.

Nie podzielając zarzutów skarżącego, Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS orzekł jak w sentencji.