



Warszawa, 2011-01-27

MINISTER ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

ŻWbhż-mb-8502-1/11(253)

SĄD NAJWYŻSZY OTRZYMAŁO	
dn. 2011-01-27	IV
Nr 250	
Załączników 1	

Co

Sąd Najwyższy
pl. Krasińskich 2/4/6
00-951 Warszawa

Strona skarżąca:
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30
00 – 930 Warszawa

Strona przeciwna:
Krajowa Izba
Lekarsko – Weterynaryjna
al. Przyjaciół 1
00-565 Warszawa

**Skarga na niezgodność z prawem uchwał organu
Krajowej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej**

Stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767 oraz z 2010 r. Nr 200, poz. 1326), wnoszę o stwierdzenie niezgodności z prawem i uchylenie uchwał Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej:

- 1) nr 32/2011/V z dnia 17 stycznia 2011 roku w sprawie akceptacji wyników negocjacji zespołu Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi - w części dotyczącej zobowiązania lekarzy weterynarii wolnej praktyki oraz

Data: 10/02/11	SPRAWA
Lp. 14/11	OTOK/11

powiatowych lekarzy weterynarii zawierających umowy na czynności z wyznaczenia powiatowego lekarza weterynarii do podpisywania tych umów na czas określony z terminem ich obowiązywania do dnia 28 lutego 2011 r., tj. w zakresie § 2 tej uchwały,

ewentualnie,

gdyby Sąd Najwyższy uznał, że zaskarżenie uchwały nr 32/2011/V w części nie jest możliwe, wnoszę o stwierdzenie niezgodności z prawem i uchylenie tej uchwały w całości,

- 2) nr 33/2011/V z dnia 17 stycznia 2011 roku w sprawie zagwarantowania ochrony protestującym lekarzom weterynarii – w całości.

Ponadto, w przypadku uchylenia uchwały Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej nr 32/2011/V z dnia 17 stycznia 2011 r. w części, tj. w zakresie § 2 tej uchwały, dodatkowo wnoszę o umorzenie postępowania wszczętego skargą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 stycznia 2011 r. znak ŻWbhż-mb-8502-1/11(79) na niezgodność z prawem uchwał organu Krajowej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej (sygn. akt w Sądzie Najwyższym III ZS 1/11).

Uchwałom Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej z dnia 17 stycznia 2011 r. nr 32/2011/V oraz nr 33/2011/V zarzucam:

- 1) uchwale z dnia 17 stycznia 2011 r. nr 32/2011/V, naruszenie:
 - a) art. 39 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 10 ust. 2 pkt 3 i 10 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych w zw. z art. 16 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744) poprzez wydanie uchwały Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej nr 32/2011/V bez podstawy prawnej, bowiem powszechnie obowiązujące przepisy, w szczególności przepisy ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych, nie zawierają podstaw prawnych do wydawania uchwał zobowiązujących lekarzy weterynarii do zawierania umów, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, na ustalony a priori czas określony,

tym bardziej, że umowy takie są zawierane jedynie, gdy powiatowy lekarz weterynarii z przyczyn finansowych lub organizacyjnych nie jest w stanie wykonać ustawowych zadań Inspekcji;

- b) art. 22 i 65 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 i art. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.) poprzez niezgodne z przepisami ograniczanie wykonywania zawodu przez lekarzy weterynarii;
 - c) art. 3 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 1a, 2, 3 i 5 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej w zw. z art. 1 ust. 1 pkt 1,2, 5 i 6 oraz art. 10 ust. 2 pkt 11 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych, poprzez niezgodne z prawem uniemożliwianie wykonywania ustawowych zadań przez Inspekcję Weterynaryjną, polegające w szczególności na uzależnieniu wykonywania zadań określonych w art. 16 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej od przyjęcia rozwiązań prawnych zwiększających wynagrodzenia lekarzy weterynarii za te zadania, w sytuacji gdy obowiązkiem samorządu zawodowego jest współdziałanie z organami administracji rządowej w sprawach profilaktyki i leczenia weterynaryjnego, poprawy warunków hodowli i warunków sanitarnych wsi, kontroli żywności pochodzenia zwierzęcego, zwalczania zakaźnych i pasożytniczych chorób zwierzęcych oraz chorób odzwierzęcych, a obowiązkiem lekarzy weterynarii, jako wykonujących zawód zaufania publicznego, jest ochrona zdrowia zwierząt oraz weterynaryjna ochrona zdrowia publicznego i środowiska,
- 2) uchwale z dnia 17 stycznia 2011 r. nr 33/2011/V, naruszenie art. 39 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 10 ust. 2 pkt 3 i 10 oraz art. 45 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych, a także art. 16 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2010 r. Nr 112, poz. 744) poprzez wydanie uchwały Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej nr 33/2011/V bez podstawy prawnej, bowiem powszechnie obowiązujące przepisy, w szczególności przepisy ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych, nie zawierają podstaw prawnych do wydawania uchwał zobowiązujących Głównego Lekarza Weterynarii, wojewódzkich i powiatowych lekarzy weterynarii (czyli organów administracji) do zagwarantowania wszystkim lekarzom weterynarii biorącym udział w proteście podjętym na podstawie uchwały nr 28/2010/V oraz

uchwały nr 30/2011/V – ochrony przed wszelkimi możliwymi konsekwencjami finansowo – personalnymi, oraz zagwarantowania lekarzom weterynarii propozycji podpisania umów z wyznaczenia powiatowego lekarza weterynarii.

Uzasadnienie

W dniu 17 stycznia 2011 r., Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna, jako organ Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej, wydała uchwałę nr 32/2011/V z dnia 17 stycznia 2011 roku w sprawie akceptacji wyników negocjacji zespołu Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz uchwałę nr 33/2011/V z dnia 17 stycznia 2011 roku w sprawie zagwarantowania ochrony protestującym lekarzom weterynarii.

Na mocy § 1 uchwały nr 32/2011/V, uchylono uchwałę Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej nr 28/2010/V z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie odstąpienia lekarzy weterynarii od podpisywania umów z tytułu wyznaczenia przez powiatowego lekarza weterynarii oraz uchwałę nr 30/2011/V z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie rozszerzenia katalogu czynności niewykonywanych przez lekarzy weterynarii na mocy uchwały nr 28/2010/V.

W tym miejscu zauważyć trzeba, że na uchwały Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej nr 28/2010/V z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie odstąpienia lekarzy weterynarii od podpisywania umów z tytułu wyznaczenia przez powiatowego lekarza weterynarii oraz nr 30/2011/V z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie rozszerzenia katalogu czynności niewykonywanych przez lekarzy weterynarii na mocy uchwały nr 28/2010/V Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wniósł do Sądu Najwyższego skargę z dnia 12 stycznia 2011 r. znak ŻWbhż-mb-8502-1/11(79).

Zgodnie z § 2 ww. uchwały nr 32/2011/V, zobowiązuje się lekarzy weterynarii wolnej praktyki oraz powiatowych lekarzy weterynarii zawierających umowy na czynności z wyznaczenia powiatowego lekarza weterynarii do podpisywania tych umów na czas określony z terminem ich obowiązywania do dnia 28 lutego 2011 r.

Stosownie natomiast do § 1 uchwały nr 33/2011/V, Krajowa Rada Lekarsko – Weterynaryjna zobowiązała Głównego Lekarza weterynarii, wojewódzkich i powiatowych lekarzy weterynarii do zagwarantowania wszystkim lekarzom weterynarii biorącym udział w proteście podjętym na podstawie uchwały nr 28/2010/V oraz uchwały nr 30/2011/V – ochrony przed wszelkimi możliwymi konsekwencjami finansowo – personalnymi oraz

zagwarantowania lekarzom weterynarii propozycji podpisania umów z wyznaczenia powiatowego lekarza weterynarii.

Jako podstawa prawna obu uchwał został przywołany art. 39 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 10 ust. 2 pkt 3 i 10 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych.

Art. 39 ust. 1 pkt 4 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych stanowi, że Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna będąca organem Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej, reprezentuje zawód lekarza weterynarii. Zgodnie natomiast z art. 10 ust. 2 pkt 3 i 10 tej ustawy, zadania samorządu lekarzy weterynarii określone w ust. 1 tego artykułu, samorząd wykonuje odpowiednio przez negocjowanie warunków pacy i płac oraz występowanie w obronie interesów indywidualnych i zbiorowych członków izb lekarsko-weterynaryjnych.

Odnosząc się do uchwały nr 32/2011/V, stwierdzić trzeba, że wskazane powyżej przepisy ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, nie dają podstaw do zobowiązania lekarzy weterynarii i powiatowych lekarzy weterynarii (organów administracji) do zawierania umów, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, na czas określony ustalony ogólnie przez podmiot niebędący stroną takich umów, w zupełnym oderwaniu od ustawowych podstaw i przesłanek zawarcia tych umów.

Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, jeżeli powiatowy lekarz weterynarii z przyczyn finansowych lub organizacyjnych nie jest w stanie wykonać ustawowych zadań Inspekcji, może wyznaczać na czas określony lekarzy weterynarii niebędących pracownikami Inspekcji do wykonywania określonych zadań. Wyznaczenie następuje w drodze decyzji administracyjnej (art. 16 ust. 2). Natomiast wykonywanie zadań następuje po zawarciu umowy przez powiatowego lekarza weterynarii z wyznaczonym lekarzem lub podmiotem prowadzącym zakład leczniczy dla zwierząt, określającej zakres, terminy i miejsce wykonywania tych czynności, wysokość wynagrodzenia za ich wykonanie oraz termin płatności, a w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1a, dodatkowo imię i nazwisko wyznaczonego lekarza weterynarii świadczącego usługi weterynaryjne w ramach zakładu leczniczego dla zwierząt.

Tym samym należy wyraźnie podkreślić, że zawarcie umów, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, może nastąpić tylko w określonych przypadkach – gdy powiatowy lekarz z przyczyn finansowych lub organizacyjnych nie jest w stanie wykonać swoich zadań. Oznacza to, że umowy, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej muszą odzwierciedlać przesłanki ich zawarcia, chociażby w

zakresie terminu obowiązywania czy zakresu zadań. Innymi słowy, umowy takie powinno zawierać się na taki okres i w takim zakresie, by zapewnić należyte wykonywanie ustawowych zadań powiatowego lekarza weterynarii, których on sam, z przyczyn organizacyjnych lub finansowych, wykonać nie może.

Oznacza to, że nie jest zgodne z ww. przepisami ustalenie „odgórnie”, na jaki okres należy zawierać umowy (tym bardziej, że jest to okres niezwykle krótki), bowiem stoi to w sprzeczności z istotną art. 16 ust. 1 i 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej.

Tym bardziej nie jest możliwe ustalenie „odgórnie” terminu obowiązywania tych umów przez organ (Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną), który ich stroną nie jest i z przepisów nie wynika, że ma on jakiegokolwiek kompetencje w tym zakresie.

Stosownie do art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Zgodnie z powyższym przepisem, samorząd zawodowy jest podmiotem władztwa publicznego, podporządkowanym wymogom funkcjonowania państwa jako dobra wspólnego.¹ Oznacza to, że powierzenie samorządowi zawodowemu troski o ochronę interesu publicznego jest wyrazem zaufania państwa do danej grupy zawodowej jako całości, „trudno bowiem byłoby akceptować pogląd, iż wysokie wymagania stawiane poszczególnym członkom korporacji nie znajdują zastosowania w odniesieniu do działań korporacyjnych”². Sprawowanie pieczy nad prawidłowym wykonywaniem zawodu powinno zaś polegać nie tylko na badaniu przestrzegania wymogów ustawowych przez poszczególnych członków tego samorządu, ale także na nadzorze nad legalnością takich działań.³

Zadania Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej określone zostały szczegółowo w art. 39 ust. 1 ww. ustawy i chociaż nie jest to katalog zamknięty, należy stwierdzić, że niedopuszczalne jest domniemanie kompetencji do nakazywania lekarzom zrzeszonym w samorządzie zawodowym określonych działań, polegających chociażby na zobowiązaniu do zawierania umów, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej na określony z góry czas.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod redakcją Leszka Garlickiego, tom IV, Wydawnictwo Sejmowe 2005.

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. akt P 21/02.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod redakcją Leszka Garlickiego, tom IV, Wydawnictwo Sejmowe 2005.

Trzeba bowiem uznać, że gdyby zamiarem racjonalnego ustawodawcy było przyznanie Radzie, bądź innemu organowi samorządu zawodowego, uprawnienia do zobowiązania lekarzy weterynarii jako grupy zawodowej do takich zachowań, to kompetencja taka zostałaby wyrażona wprost w ustawie, a ponadto odnosiłby się do tego art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, zobowiązując chociażby strony umowy do ustalania terminu, na jaki umowa jest zawarta, do przestrzegania wytycznych (uchwał) samorządu w tym zakresie (np. „umowę zawiera się na czas określony, nie dłuższy jednak niż wskazany w uchwale....”).

Samorząd zawodowy lekarzy weterynarii, jak i poszczególne jego organy trudno uznać za organy władzy publicznej, jednakże mając na uwadze fakt, że zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jest on podmiotem władztwa publicznego, podporządkowanym wymogom funkcjonowania państwa jako dobra wspólnego, to wydaje się, że wszelkie jego działania powinny być oparte na wyraźnej, a nie domniemanej, normie kompetencyjnej. Taki pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005/3/29, zgodnie z którym „art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji takiego organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej”. W mojej ocenie, powyższa zasada powinna mieć odpowiednie zastosowanie w odniesieniu do podmiotów, takich jak samorząd zawodowy lekarzy weterynarii.

Należy także podkreślić, że zobowiązania nałożone na lekarzy weterynarii przedmiotowymi uchwałami nie stanowią formy realizowania przez Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną zadania samorządu w zakresie negocjowania warunków pracy i płac, o którym mowa w art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN, negocjacje to „rozmowy, pertraktacje prowadzone przez upoważnionych przedstawicieli dwu lub większej liczby państw, instytucji, organizacji”. Rada, na mocy art. 39 ust. 1 pkt 13 ustawy, o której mowa, została upoważniona do prowadzenia określonych rozmów dotyczących warunków pracy i płacy lekarzy weterynarii z innymi uprawnionymi podmiotami. Zobowiązanie lekarzy weterynarii do zawarcia umów na czas określony, z pewnością nie mieści się w działaniach związanych z prowadzeniem negocjacji.

Z kolei art. 10 ust. 2 pkt 10 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych wyraża szczególną powinność samorządu w zakresie obrony interesów

indywidualnych i zbiorowych członków izb lekarsko-weterynaryjnych. Reprezentując zawód lekarza weterynarii, Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna może podejmować działania mające na celu obronę interesów członków izb lekarsko-weterynaryjnych, ale w zakresie tych działań nie mieści się zobowiązanie lekarzy weterynarii - rzekomo, w ich interesie - do zawierania umów na warunkach określonych w uchwale 32/2011/V.

Należy podkreślić, że samorząd zawodowy, zgodnie z art. 8 ust.2 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izb lekarsko-weterynaryjnych, podlega tylko przepisom ustawy, jednakże przepis ten należy interpretować nie tylko jako gwarancję niezależności samorządu, ale przede wszystkim jako nałożony na samorząd obowiązek przestrzegania prawa.

Powyższe rozważania dotyczą także zarzutu wydania bez podstawy prawnej uchwały nr 33/2011/V.

Po pierwsze bowiem, z art. 16 ust. 1 i 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej nie wynika żaden prawny obowiązek zawierania umów z lekarzami weterynarii przez lekarzy powiatowych, a jedynie taka możliwość, gdy ziszcza się przesłanki określone w art. 16 ust. 1. Oznacza to, że organy administracji (Główny Lekarz Weterynarii, wojewódzcy i powiatowi lekarze weterynarii) nie mogą „zagwarantować” nikomu podpisania takich umów. Umowy takie mogą być zawarte, gdy zaistnieją ku temu przesłanki określone w ustawie. Ponadto podkreślić trzeba, że Główny Lekarz Weterynarii i wojewódzcy lekarze w ogóle nie są stroną takich umów, a zatem te podmioty tym bardziej nie mogą działać w tym zakresie (choćby takich gwarancji, z przyczyn wskazanych powyżej, nie mogą udzielić także lekarze powiatowi).

Po drugie zaś, w przepisach brak jest podstaw prawnych do tego, by organ samorządu zawodowego zobowiązywał organy administracji, działające w ramach swoich ustawowych kompetencji, do podejmowania lub niepodejmowania określonych czynności.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Główny Lekarz Weterynarii, wojewódzcy i powiatowi lekarze weterynarii w zakresie w jakim wykonują ustawowe obowiązki Inspekcji Weterynaryjnej, są właśnie organami władzy publicznej (wydając chociażby decyzje administracyjne) i w tym zakresie działają na podstawie prawa powszechnie obowiązującego, a nie uchwał samorządu zawodowego, który nie ma żadnych władczych kompetencji wobec tych organów.

Pozbawione podstaw prawnych jest także zobowiązanie organów administracji do „zagwarantowania (...) ochrony przed wszelkimi możliwymi konsekwencjami finansowo – personalnymi”.

Nie jest jasne, o jakie konsekwencje chodzi, ale zauważyć trzeba, że zgodnie z art. 45 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, członkowie samorządu podlegają odpowiedzialności zawodowej przed sądami lekarsko-weterynaryjnymi za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki i deontologii weterynaryjnej oraz za naruszenie przepisów o wykonywaniu zawodu lekarza weterynarii.

Z pewnością zatem Główny Lekarz Weterynarii, wojewódzcy i powiatowi lekarze weterynarii, jako organy administracji, nie mają wpływu na karanie lekarzy weterynarii w ramach ich odpowiedzialności zawodowej, o tym bowiem decydują sądy działające w ramach samorządu zawodowego.

Jeżeli zaś w uchwale nr 33/2011/V mowa jest chociażby o ewentualnych konsekwencjach za wypowiedanie lub niezawieranie umów na podstawie uchwał 28/2010/V i 30/2011/V, to zobowiązanie ww. organów do ochrony przed tymi konsekwencjami także nie znajduje podstaw prawnych.

Powiatowi lekarze weterynarii jako strony umów, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, należą bowiem do sektora finansów publicznych, a środki przez nich wydatkowane są środkami publicznymi. Gdyby zatem, teoretycznie, w związku z rozwiązaniem tych umów lub niewykonywaniem obowiązków z nich wynikających zachodziła konieczność np. nałożenia kar umownych, dochodzenia odszkodowania, bądź wyciągnięcia innego rodzaju konsekwencji, to powiatowi lekarze weterynarii musieliby podjąć takie działania, w przeciwnym razie podlegaliby odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zobowiązanie zatem ww. organów do „ochrony przed konsekwencjami” nie tylko nie znajduje podstaw prawnych, bowiem jak wskazano powyżej, organ samorządu zawodowego nie może zobowiązać organów administracji do żadnego działania lub zaniechania, ale dodatkowo narusza inne przepisy, w szczególności o finansach publicznych.

Uchwała nr 32/2011/V narusza ponadto przepisy dotyczące wolności i praw ekonomicznych w zakresie wykonywania zawodu lekarza weterynarii.

Zgodnie z art. 22 Konstytucji RP, ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Ponadto art. 65 ust. 1 Konstytucji RP zapewnia wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy; wyjątki w tym zakresie może określać tylko ustawa. Działalność zawodowa na mocy art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.) została zaliczona do działalności gospodarczej i podlega, jako taka, przepisom tej ustawy. W świetle art. 6 ust. 1

ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. Należy podkreślić, że wolne zawody, do których należy zawód lekarza weterynarii, poddane są szczególnym ustawowym regulacjom prawnym, określającym status, sposoby nabywania uprawnień i zasady wykonywania danego wolnego zawodu. Wykonywanie wolnych zawodów cechuje w szczególności: spełnianie wysokich wymogów kwalifikacyjnych, osobisty udział w dokonywaniu czynności zawodowych, oparcie na regułach etyki zawodowej, tajemnica zawodowa, przynależność do samorządu korporacyjnego. W wyroku z dnia 18 października 2010 r. sygn. akt K 1/09, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „jest jednak rzeczą oczywistą, że wolność wykonywania zawodu nie może mieć charakteru absolutnego i że musi być poddana reglamentacji prawnej, w szczególności gdy chodzi o uzyskanie prawa wykonywania określonego zawodu, wyznaczenie sposobów i metod (ram) wykonywania zawodu, a także określenie powinności wobec państwa czy samorządu zawodowego. Innymi słowy, konstytucyjna gwarancja «wolności wykonywania zawodu» nie tylko nie kłóci się z regulowaniem przez państwo szeregu kwestii związanych tak z samym wykonywaniem zawodu, jak i ze statusem osób zawód ten wykonujących, ale wręcz zakłada potrzebę istnienia tego typu regulacji, zwłaszcza, gdy chodzi o zawód zaufania publicznego, jakim jest zawód adwokata. (...) Z wolnością wykonywania zawodu nie koliduje w szczególności ustalanie przez prawo sytuacji prawnej osób zawód ten wykonujących (...). Zarazem jednak ograniczenia wolności wykonywania zawodu – jak wszelkie ograniczenia praw i wolności jednostki – dopuszczalne są tylko w ograniczonym wymiarze, stosownie do ogólnych zasad i kryteriów wyznaczonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji”. Trybunał Konstytucyjny w przywołanym wyroku wskazał zatem na możliwość, a nawet potrzebę reglamentacji prawnej wykonywania określonych zawodów, zaznaczając jednocześnie, że wszelkie ograniczenia wolności wykonywania zawodu dopuszczalne są tylko w zakresie wyznaczonym przez art. 31 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób; ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Także w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, w art. 9, wyraźnie postanowiono, że wykonując swoje zadania, w szczególności w zakresie nadzoru i kontroli, właściwy organ, przez który, zgodnie z art. 5 pkt 6 tej ustawy, należy rozumieć także właściwy organ samorządu zawodowego, działa

wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, z poszanowaniem uzasadnionych interesów przedsiębiorcy.

W świetle powyższego, przedmiotowa uchwała Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej nr 32/2011/V stanowi niedozwoloną prawem formę ingerencji w konstytucyjnie zagwarantowaną wolność podejmowania działalności gospodarczej i wolność wykonywania zawodu. Należy w tym miejscu podkreślić, że przepisy ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, określające warunki wykonywania zawodu lekarza weterynarii, nie ograniczają swobody nawiązywania umów na wykonywanie czynności zawodowych, ani nie upoważniają żadnego organu jednostki organizacyjnej samorządu lekarzy weterynarii do ingerowania w swobodę nawiązywania i realizacji umów lekarzy weterynarii z powiatowymi lekarzami weterynarii.

Nie bez znaczenia w przedmiotowej sprawie jest ponadto, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, wykonywanie zawodu lekarza weterynarii polega na ochronie zdrowia zwierząt oraz weterynaryjnej ochronie zdrowia publicznego i środowiska, a w szczególności badaniu stanu zdrowia zwierząt, rozpoznawaniu, zapobieganiu i zwalczaniu chorób zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych, mięsa i innych produktów pochodzenia zwierzęcego, sprawowaniu czynności związanych z nadzorem weterynaryjnym nad obrotem zwierzętami oraz warunkami sanitarno-weterynaryjnymi miejsc gromadzenia zwierząt i przetwarzania produktów pochodzenia zwierzęcego.

Natomiast obowiązkiem samorządu zawodowego jest współdziałanie z organami administracji rządowej w sprawach profilaktyki i lecznictwa weterynaryjnego, poprawy warunków hodowli i warunków sanitarnych wsi, kontroli żywności pochodzenia zwierzęcego, zwalczania zakaźnych i pasożytniczych chorób zwierzęcych oraz chorób odzwierzęcych, a obowiązkiem lekarzy weterynarii, jako wykonujących zawód zaufania publicznego, jest ochrona zdrowia zwierząt oraz weterynaryjna ochrona zdrowia publicznego i środowiska (art. 10 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy).

Skoro, jak zostało wskazane powyżej, zawieranie umów, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, służyć ma zapewnieniu należytego wykonywania ustawowych zadań powiatowych lekarzy weterynarii, to § 2 uchwały nr 32/2011/V, zobowiązując lekarzy weterynarii do zawierania umów tylko do dnia 28 lutego 2011 r., powoduje, że w przypadku ziszczenia się przesłanek, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej i braku porozumienia z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w szczególności poprzez wysuwanie nowych żądań, ustawowe obowiązki Inspekcji mogą nie

być realizowane, co w żaden sposób nie da się pogodzić z obowiązkiem ochrony zdrowia zwierząt oraz weterynaryjnej ochrony zdrowia publicznego i środowiska.

Co więcej, samorząd zawodowy lekarzy weterynarii jest obowiązany do współdziałania z organami administracji rządowej w sprawach profilaktyki i leczenia weterynaryjnego, a nie do utrudniania, czy wręcz uniemożliwiania tego współdziałania, jak chociażby poprzez wydanie uchwały nr 32/2011/V.

Należy jednocześnie zauważyć, że działalność lekarza weterynarii jest nie tylko zawodem wykonywanym w celach zarobkowych, ale przede wszystkim powołaniem, służącym dobru powszechnemu. Ponadto lekarz weterynarii, tak jak lekarz medycyny, są zawodami zaufania publicznego, cieszącymi się dużym uznaniem społecznym. Krajowa Rada Lekarsko-Weterynaryjna podejmując uchwały dotyczące wykonywania zawodu lekarza weterynarii, powinna mieć na uwadze wyżej wymienione aspekty tego zawodu.

Należy także zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 19 pkt 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych, członkowie samorządu lekarzy weterynarii obowiązani są do przestrzegania uchwał władz i organów samorządu. Oznacza to, że także przedmiotowe uchwały nr 32/2011/V oraz nr 33/2011/V, co do zasady, powinny być przestrzegane przez wszystkich lekarzy weterynarii, w tym lekarzy weterynarii będących organami administracji. Lekarze weterynarii postawieni zatem zostali przed wyborem albo wbrew uchwałom dalej realizować swoje zadania i narażać się na odpowiedzialność zawodową, albo ich nie realizować. Należy zatem stwierdzić, że takie działanie organu samorządu lekarzy weterynarii, łamiące obowiązujące prawo, a jednocześnie w sposób instrumentalny wykorzystujące członków samorządu, w żaden sposób nie da się pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że przedmiotowe uchwały nr 32/2011/V oraz nr 33/2011/V naruszają obowiązujące przepisy prawa.

Odnosząc się zaś do wniosku o umorzenie postępowania wszczętego skargą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 stycznia 2011 r. znak ŻWbhż-mb-8502-1/11(79) na niezgodność z prawem uchwał organu Krajowej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej (**sygn. akt w Sądzie Najwyższym III ZS 1/11**), w przypadku uchylenia uchwały nr 32/2011/V z dnia 17 stycznia 2011 r. w zakresie jej § 2, wyjaśniam co następuje.

W przypadku gdyby Sąd Najwyższy uznał, że uchwała nr 32/2011/V jest niezgodna z prawem w części dotyczącej jej § 2 i w tym zakresie ją uchylił, powstałby stan prawny, w którym uchwała nr 32/2011/V pozostałaby w mocy w pozostałej części. W szczególności pozostałaby w mocy § 1 tej uchwały, zgodnie z którym uchylono uchwałę Krajowej Rady

Lekarsko-Weterynaryjnej nr 28/2010/V z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie odstąpienia lekarzy weterynarii od podpisywania umów z tytułu wyznaczenia przez powiatowego lekarza weterynarii oraz uchwałę nr 30/2011/V z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie rozszerzenia katalogu czynności niewykonywanych przez lekarzy weterynarii na mocy uchwały nr 28/2010/V.

Tym samym bezprzedmiotowe stałoby się postępowanie wszczęte skargą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 stycznia 2011 r. znak ŻWbhż-mb-8502-1/11(79) na niezgodność z prawem uchwał organu Krajowej Izby Lekarsko – Weterynaryjnej (**sygn. akt w Sądzie Najwyższym III ZS 1/11**), która to skarga dotyczy niezgodności z prawem i uchylenia właśnie uchwał nr 28/2010/V z dnia 9 grudnia 2010 r. oraz nr 30/2011/V z dnia 4 stycznia 2011 r. (bowiem te uchwały zostały już wyeliminowane z obrotu prawnego).

Z tego też względu wnioszek o umorzenie postępowania, któremu nadana została sygnatura akt **III ZS 1/11**, w takiej sytuacji jest zasadny.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

MINISTER
Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Marek Sawicki

Załączniki:

- 1) odpis skargi,
- 2) uchwała Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej z dnia 17 stycznia 2011 r. nr 32/2011/V,
- 3) uchwała Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej z dnia 17 stycznia 2011 r. nr 33/2011/V.

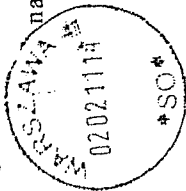
SĄD NAJWYŻSZY

Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych
i Spraw Publicznych

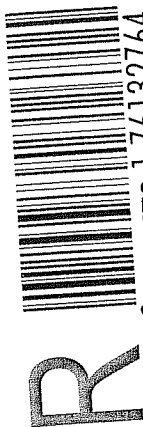
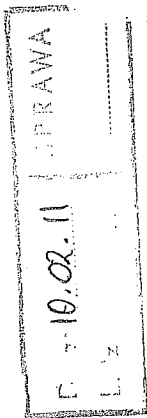
Pl. Krasieńskich 2/4/6
00-951 Warszawa

111 223 2/10

OPŁATA POBRANA
Umowa Nr 625/HH/W-wa/S/08
z CP OR Warszawa
z dnia 15.12.2008 r.
nadano w UP Warszawa 41



POLECONA - ZA POTWIERDZENIEM ODBIORU



(00)95900773 176132764 1

224

