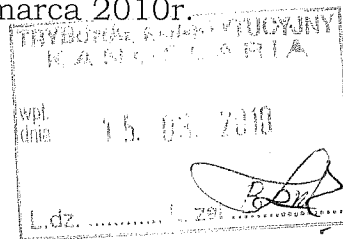




Warszawa, dnia 15 marca 2010r.

KILW/03210/05/10



Pan
Bohdan Zdziennicki
Prezes
Trybunału Konstytucyjnego
Al. J.Ch. Szucha 12a

Dotyczy sprawy sygn. K/01/2009

Szanowny Panie Prezesie,

Prezydium Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej w odpowiedzi na pismo Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lutego 2010r., sygn. KRLW/062/01/09 przedstawia co następuje:

Powołanym wyżej pismem Pan Prezes zwrócił się do Prezydium Krajowej Rady Lekarsko – Weterynaryjnej o:

1. ustosunkowanie się do zarzutów wniosku Rzecznika (Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 stycznia 2009 r., sygn. RPO-598261_I/08/AK) w zakresie dotyczącym lekarzy weterynarii, oraz przedstawienie informacji na temat:
2. praktyki stosowania zaskarżonych przepisów (w tym liczby postępowań w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej z uwzględnieniem liczby postępowań zakończonych orzeczeniem kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu lekarza weterynarii, wraz z ogólnym opisem stanów faktycznych, na tle których wydano te orzeczenia),
3. praktyki w zakresie możliwości ponownego ubiegania się o prawo do wykonywania zawodu lekarza weterynarii (w tym podstaw prawnych tych decyzji oraz odpowiednich danych statystycznych),
4. skutków ewentualnego uwzględnienia wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich.

Poniżej przedstawiamy stanowisko Prezydium Krajowej Rady Lekarsko-
- Weterynaryjnej w tych sprawach:

I. Zarzut niezgodności art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych z art. 17 Konstytucji oraz z art. 58 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

1 Uwagi ogólne

Analiza wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich pozwala nam stwierdzić, że zarzut niezgodności art. 17 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) (dalej: ustawa o zawodzie lekarza weterynarii) z art. 17 Konstytucji nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie wypada nadmienić, że, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „dopuszczając ustawowe tworzenie samorządów zawodowych, reprezentujących osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujących pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony (art. 17 ust. 1) ustrojodawca stworzył [...] możliwość kształtowania takich instytucji, które mają łączyć dwie różne funkcje. Pierwsza funkcja to reprezentowanie na zewnątrz osób wykonujących tego rodzaju zawody, a więc reprezentowanie tych osób zarówno wobec obywateli i ich organizacji, jak i przed organami państwa. Druga funkcja sprowadza się do starań o zapewnienie należytego wykonywania tych zawodów, zawsze jednak podejmowanych w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Od zawodów kwalifikowanych jako „zawody zaufania publicznego” społeczeństwo oczekuje spełnienia wymogu posiadania bardzo wysokich umiejętności fachowych, zwykle ukończenia wyższych studiów oraz odbycia dalszych szkoleń (aplikacja, specjalizacja)” (Wyrok TK z dnia 22 maja 2001 r., K 37/00, OTK 2001/4/86).

W celu wypełnienia funkcji, o których w wyroku K 37/00 mówi Trybunał, ustawa o zawodzie lekarza weterynarii nakłada na samorząd lekarzy weterynarii takie zadania, jak: (i) sprawowanie pieczy i nadzoru nad należytym i sumiennym wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii; (ii) ustanawianie obowiązujących lekarzy weterynarii zasad etyki i deontologii weterynaryjnej oraz dbałość o ich przestrzeganie; oraz (iii) reprezentowanie i ochrona zawodu lekarza weterynarii.

Biorąc pod uwagę powyższe należy w pełni zgodzić się z Trybunałem, że „[wymienione wyżej] przepisy nie pozostawiają wątpliwości, do którego rodzaju samorządu zawodowego zakwalifikować należy izby lekarsko-weterynaryjne. Są one samorządem zawodowym w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji i w związku z tym nie stosują się do nich postanowienia art. 17 ust. 2 Konstytucji” (Wyrok TK z dnia 22 maja 2001 r., K 37/00, OTK 2001/4/86).

Nie mając wątpliwości co do tego, że samorząd lekarzy weterynarii jest samorządem reprezentującym osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, dalsze rozważania odnosić się będą do samorządu w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji.

2 Wykładnia art. 17 Konstytucji a dopuszczalność ograniczenia wolności konstytucyjnych

Nietrafna, naszym zdaniem, jest analiza dokonana przez Rzecznika Praw Obywatelskich w pkt 3 uzasadnienia jego wniosku. Rzecznik niesłusznie przyjął, że różnica w konstrukcji przepisów art. 17 ust. 1 i art. 17 ust. 2 Konstytucji pozwala jedynie na dwie interpretacje, a mianowicie, że albo: (i) różnica w ich konstrukcji oznacza, że ustawodawca dopuścił, by samorząd zawodowy reprezentujący osoby wykonujące zawód zaufania publicznego mógł - wprost na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji - ograniczać wyłącznie wolność wykonywania zawodu lub wolność podejmowania działalności gospodarczej, albo (ii) obydwie przepisy stanowią samoistną podstawę dla ograniczenia wskazanych wolności, a wyrażne ich wymienienie w art. 17 ust. 2 Konstytucji stanowi tylko superfluum legislacyjne wskazujące na to, że inne samorządy, o których mowa w art. 17 ust. 2 Konstytucji, tworzą dla tych wolności większe zagrożenie. Z dalszych wywodów zawartych we wniosku wynika, że Rzecznik przyjął za właściwą interpretację (i) opisaną wyżej, choć, jak sam wskazał, niezależnie od przyjętej interpretacji, jego zdaniem „brak jest konstytucyjnej podstawy do naruszania innych wolności, w tym niezwykle istotnej w demokratycznym państwie prawnym wolności zrzeszania się” (Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 stycznia 2009 r., sygn. RPO-598261_I/08/AK).

Przyjmując za właściwą interpretację art. 17 Konstytucji, zgodnie z którą różnica w ust. 1 i ust. 2 tego artykułu wskazuje, że w przypadku zawodu zaufania publicznego samorząd może ograniczać wolność wykonywania zawodu lub wolność podejmowania działalności gospodarczej wprost na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji, Rzecznik Praw Obywatelskich zastosował – niedopuszczalną, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9) - prostą wykładnię *a contrario*. Nie ulega wątpliwości, że art. 17 ust. 1 i art. 17 ust. 2 Konstytucji odnoszą się do dwóch zupełnie różnych kategorii podmiotów, o czym dobitnie świadczy użycie w art. 17 ust. 2 Konstytucji określenia „inne rodzaje samorządów”. Oznacza to, że art. 17 ust. 1 i art. 17 ust. 2 Konstytucji mają dwa różne zakresy zastosowania, przez co art. 17 ust. 2 Konstytucji „nie może być odniesieniem dla określania granic uprawnień samorządu zawodów zaufania publicznego wskazanych w art. 17 ust. 1 [Konstytucji]” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9). Ponadto, jak słusznie wskazał Trybunał Konstytucyjny, „z istoty unormowań konstytucyjnych w odniesieniu do wolności jednostki wynika niedopuszczalność dozwalania na ingerencję w sferę tych wolności w oparciu o (wyinterpretowane *a contrario*) brak pewnego zakazu takiej ingerencji.

Unormowań gwarantujących wolności dotyczy reguła wręcz przeciwna: każda ingerencja (ograniczenie) winna być pozytywnie dozwolona” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9).

Skoro zatem dla ustalenia możliwości ograniczenia wolności konstytucyjnych na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji nie jest przydatna analiza porównawcza tego przepisu oraz art. 17 ust. 2 Konstytucji, a ponadto sam art. 17 ust. 1 Konstytucji nie tworzy samoistnej podstawy dla wprowadzenia ograniczenia jakiejkolwiek wolności konstytucyjnej, powstaje zasadnicze pytanie, czy istnieje podstawa dla wprowadzenia ograniczeń wolności konstytucyjnych – w tym wolności zrzeszania się – w związku z utworzeniem samorządu, o którym mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji.

3 Możliwość ograniczenia wolności konstytucyjnych w związku z art. 17 Konstytucji

Niewątpliwie podstawę konstytucyjną dla ograniczenia wolności konstytucyjnych stanowi art. 31 ust. 3 Konstytucji, który dopuszcza ograniczenie w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw, jeżeli ograniczenie jest wprowadzone w drodze ustawy, a ponadto tylko wtedy, gdy ograniczenie jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, przy czym ograniczenie nie może naruszać istoty wolności i praw. Przepis ten ustanawia ogólną podstawę dla ograniczenia każdej wolności wymienionej w Konstytucji. Fakt, że art. 17 ust. 2 wprowadza zakaz ograniczania przez „inne rodzaje samorządów” wolności wykonywania zawodu lub wolności podejmowania działalności gospodarczej oznacza jedynie, że w zakresie tych wolności, w przypadku „innych rodzajów samorządu” zakazane jest wprowadzanie jakichkolwiek ograniczeń, w tym na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie ma natomiast podstaw, by stwierdzić, jak uczynił to Rzecznik Praw Obywatelskich, że „brak jest konstytucyjnej podstawy do naruszania innych wolności, w tym niezwykle istotnej w demokratycznym państwie prawnym wolności zrzeszania się.” (Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 stycznia 2009 r., sygn. RPO-598261_I/08/AK) Podstawa konstytucyjna takiego ograniczenia istnieje i znajduje się w art. 31 ust. 3 Konstytucji – co zresztą Rzecznik sam zdaje się potwierdzać zarzucając zaskarżonym przepisom brak proporcjonalności i naruszenie istoty wolności zrzeszania się, czyli naruszenie właśnie art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Problemem nie jest więc, czy istnieje podstawa konstytucyjna ograniczenia wolności konstytucyjnych, lecz czy wprowadzone ograniczenie spełnia wymagania ustanowione w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także – biorąc pod uwagę zarzuty podniesione przez Rzecznika Praw Obywatelskich w jego wniosku – czy zadania nałożone przez Konstytucję na samorząd, o którym mowa w jej art. 17 ust. 1, pozwalają wysnuć wniosek, że dla ich

skutecznego wykonania konieczne jest wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z wolności konstytucyjnych.

Odpowiedź na tak postawione pytanie wymaga w pierwszej kolejności – również ze względu na uwagi uczynione przez Rzecznika – rozważenia relacji interesu jednostki oraz interesu kolektywnego. Zdaniem Rzecznika, w zakresie wolności jednostki, należy, zgodnie z zasadą *in dubio pro libertate* „przyjmować interpretację rozszerzającą, a w przypadku kolizji interesów lub praw indywidualnych z interesami lub prawami kolektywnymi, pierwszeństwo należy przyznać prawom indywidualnym.” (Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 stycznia 2009 r., sygn. RPO-598261_I/08/AK) Przytoczony pogląd Rzecznik opiera na przekonaniu, że wolności jednostki mają charakter pierwotny w stosunku do państwa i nakładanych przez niego obowiązków, albowiem w myśl art. 30 Konstytucji, godność jest źródłem wolności i praw człowieka i obywatela.

Naszym zdaniem, wobec braku wątpliwości co do dopuszczalności i zakresu ograniczenia praw konstytucyjnych w przypadku utworzenia samorządu, o którym mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, bezpodstawne jest powoływanie się na zasadę *in dubio pro libertate* przy dokonywaniu wykładni art. 17 ust. 1 Konstytucji. Niezależnie jednak od tego należy zauważyć, że fakt, iż wolności i prawa człowieka i obywatela znajdują swoje źródło w nienaruszalnej godności człowieka i obywatela nie oznacza, że one same są nienaruszalne. To, że godność człowieka ma charakter ponadpozytywny, a więc jest pierwotna względem prawa stanowionego przez człowieka – w tym wobec przepisów konstytucji – a w konsekwencji wolności, mające swoje źródło w godności, są pierwotne względem obowiązków nałożonych przez państwo, nie oznacza, że wolności te – tak, jak godność – są nienaruszalne. Ich ograniczenie jest dopuszczalne w przypadkach i na warunkach określonych w Konstytucji, w tym przede wszystkim w jej art. 31 ust. 3.

Co więcej, w związku z tym, że wolności konstytucyjne nie są absolutne, przy ustalaniu ich zakresu należy mieć na względzie wszystkie przepisy Konstytucji tak, by przez niewłaściwą wykładnię wolności konstytucyjnych nie pozbawić treści innych przepisów Konstytucji. Innymi słowy, niedopuszczalne jest traktowanie przepisów ustanawiających wolności konstytucyjne jako *lex specialis* wobec innych przepisów konstytucji, w tym wobec jej art. 17 ust. 1. Niedopuszczalna jest interpretacja, zgodnie z którą przepis gwarantujący wolność konstytucyjną automatycznie wyłącza stosowanie innego przepisu Konstytucji, w tym np. art. 17 ust. 1. Są to bowiem przepisy równorzędne i „winny być stosowane („współstosowane”) w tym samym zakresie. Stosowanie każdego z nich nie wyłącza zatem – w jakimkolwiek stopniu – obowiązywania czy stosowania postanowień pozostałych.” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9) Jeżeli zatem istnieją dwa przepisy Konstytucji, których literalne brzmienie pozostają w konflikcie, to należy nadać im takie znaczenie, by obydwa przepisy zachowały moc, przy czym gdy jednym z tych przepisów jest przepis gwarantujący wolność konstytucyjną, to wykładnia ograniczająca wolność konstytucyjną musi być

dokonana w zgodzie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a w szczególności nie może naruszać istoty wolności.

4 Zasada obowiązkowej przynależności do samorządu zawodu zaufania publicznego

Należy w tym miejscu podkreślić, że próbując podważyć zasadę obowiązkowej przynależności do samorządu, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, Rzecznik nadaje art. 17 ust. 1 Konstytucji taką treść, by w zasadzie wyłączyć jego stosowanie, zwłaszcza w zestawieniu z przepisami gwarantującymi wolności konstytucyjne, w tym wolność zrzeszania się.

Dokonując wykładni art. 17 ust. 1 Konstytucji, Rzecznik opiera swoje rozumowanie zasadniczo na dwóch podstawach. Zdaniem Rzecznika: (i) stosunek reprezentacji, o którym mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, w żadnym momencie nie zakłada konieczności obowiązkowej przynależności do samorządu, oraz (ii) sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu nie zakłada i nie wymaga obligatoryjnej przynależności do samorządu.

W odniesieniu do stosunku reprezentacji wypada stwierdzić, co następuje. Nie znajduje podstaw twierdzenie Rzecznika, że samo istnienie pewnego środowiska zawodowego, które posiada swój samorząd, do którego przynależność pozostawiona jest swobodnemu uznaniu osoby zainteresowanej, jest wystarczające, by uznać, że struktury samorządowe reprezentują osoby wykonujące ten zawód. Sam fakt istnienia struktury samorządowej, do której przynależność jest nieobowiązkowa, nie tworzy żadnej więzi pomiędzy tzw. „osobą zainteresowaną” a tą strukturą. Jeżeli zatem struktura ta podjęłaby działania w imieniu „osoby zainteresowanej”, to uczyniłaby to bez umocowania, chyba że uzyskałaby odrębne pełnomocnictwo od „osoby zainteresowanej”. Przyjęcie poglądu Rzecznika za słuszny doprowadziłoby zapewne do sytuacji niepożądanej, w której w imieniu zdecydowanej większości osób wykonujących zawód zaufania publicznego wypowiadałoby się nieliczne grono osób, które akurat należałyby do samorządu zawodowego. Fakt, że prawo i obowiązek reprezentowania osób wykonujących zawód zaufania publicznego wynika z przepisów Konstytucji oraz odpowiednich ustaw implikuje to, że osoby wykonujące ten zawód muszą należeć do samorządu, który ich reprezentuje – o czym będzie jeszcze mowa w pkt 6 niżej. Jeżeli przyjąć inną wykładnię art. 17 ust. 1, trzeba by stwierdzić, że przepis ten uniemożliwia samorządowi zawodowemu wykonanie obowiązku, który przepis ten sam na niego nakłada. Niesłuszny jest zatem zarzut, że obligatoryjność przynależenia do struktury jedynie „reprezentującej” osoby wykonujące doniosły społecznie zawód powinna być odczytywana jako wykroczenie poza stosunek reprezentacji oraz naruszenie granic interesu publicznego, ze względu na który utworzono dany samorząd. Nie jest to wszak wykroczenie poza stosunek reprezentacji, lecz jedynie nadanie temu stosunkowi takiej treści,

by obowiązek z niego wynikający mógł zostać przez samorząd zawodowy należycie wypełniony.

Z kolei w odniesieniu do twierdzenia Rzecznika, że sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu nie zakłada i nie wymaga obligatoryjnej przynależności do samorządu, godzi się uczynić następujące uwagi.

Pozbawiony podstaw jest argument, że „zadanie polegające na dopuszczaniu do wykonywania zawodu jest [...] typowym zadaniem z zakresu sprawowania omawianej pieczy nad należyтым wykonywaniem danej profesji i jest to uprawnienie niezbędne dla realizacji zadań publicznych nałożonych Konstytucją i ustawą na samorząd osób wykonujących zawód zaufania publicznego.” (Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 stycznia 2009 r., sygn. RPO-598261_I/08/AK) Trybunał Konstytucyjny już wcześniej stwierdził, że „literalna oraz systemowa wykładnia art. 17 Konstytucji prowadzi do wniosku, że przewidziany w tym przepisie zespół unormowań odnosi się do osób wykonujących zawód zaufania publicznego, zaś piecza samorządu dotyczy należytego wykonywania tych zawodów.” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9) Co za tym idzie, osoba niewykonyjąca zawód zaufania publicznego, nie pozostaje „w zasięgu organizacyjnej podległości” samorządom zawodowym zrzeszającym osoby wykonujące zawody zaufania publicznego. W stosunku do tych osób zaś „nie może być ex lege sprawowana piecza nad należyтым wykonywaniem zawodu, mająca umocowanie w art. 17 ust. 1 Konstytucji.” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9)

Zatem – wbrew temu, co twierdzi Rzecznik Praw Obywatelskich – dopuszczenie do zawodu nie jest przejawem sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu, lecz wypełnieniem dodatkowego, szczególnego obowiązku nałożonego na samorząd lekarzy weterynarii przez ustawę o zawodzie lekarza weterynarii.

Błędny jest także wniosek Rzecznika, że samorząd może sprawować pieczę nad osobami, które do niego nie należą. Argumentacja Rzecznika nie znajduje podstaw zwłaszcza wówczas, gdy się weźmie pod uwagę charakter instrumentów prawnych, wykorzystywanych przez samorząd w stosunku do osób pozostających poza samorządem, a przez to niepozostających z nim w stosunku podległości.

W tym miejscu „należy przypomnieć, że w wyroku z 28 czerwca 2000 r., K. 25/99 (OTK ZU nr 5/2000, poz. 141), Trybunał Konstytucyjny uznał, że wszystkie akty o charakterze wewnętrznym mieścić się muszą w ramach wyznaczonych przez art. 93 Konstytucji. Przepis ten traktowany być musi jako ustanawiający ogólny - i wiążący - model aktu o charakterze wewnętrznym. Każdy taki akt może więc obowiązywać tylko jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu ten akt (art. 93 ust. 1). Każdy może być wydany tylko na podstawie ustawy (art. 93 ust. 2). Każdy podlega kontroli co do jego zgodności z powszechnie obowiązującym prawem (art. 93 ust. 3), żaden nie może stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób

prawnych oraz innych podmiotów (art. 93 ust. 2). Za podstawowy element tego modelu Trybunał Konstytucyjny uznał - i nadal uznaje - zakres podmiotowy aktu wewnętrznego. W żadnym wypadku nie może on dotyczyć jakichkolwiek podmiotów, które nie są podległe organowi wydającemu taki akt.

W przypadku korporacji zawodów zaufania publicznego podległość wobec dyspozycji zawartych w aktach wyższych organów samorządu zawodowego dotyczyć może wyłącznie - zwłaszcza w sferze objętej konstytucyjnie gwarantowanymi swobodami jednostki - jedynie niższych (podległych) organów samorządu (w granicach ich podległości) oraz podmiotów (osób) zrzeszonych w odpowiedniej korporacji zawodowej. Nie obejmuje natomiast osób (podmiotów) nie pozostających w stosunku przynależności czy podległości korporacyjnej.

W sytuacji, gdy osoby ubiegające się o [wpis do rejestru członków izby lekarsko-weterynaryjnej] nie są jeszcze członkami odpowiednich korporacji zawodowych, podstawę prawną decyzji w ich sprawach mogą stanowić jedynie akty powszechnie obowiązujące, wymienione enumeratywnie w art. 87 Konstytucji, a nie akty o charakterze wewnętrznym, jakimi są uchwały korporacji zawodowych." (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004/2/9)

Nie ulega zatem wątpliwości, że uchwała w sprawie wpisu do rejestru członków izby lekarsko-weterynaryjnej nie ma charakteru aktu wewnętrznego, a jest jedynie aktem wykonującym przepisy ustawy powszechnie obowiązującej, w tym przypadku ustawy o zawodzie lekarza weterynarii. Jest to twierdzenie uzasadnione tym bardziej, że art. 17 tej ustawy nie pozostawia izbie żadnego wyboru przy podjęciu uchwały, jeżeli przesłanki określone w tym przepisie zostaną spełnione.

Zważywszy na powyższe, a także na zakres uprawnień, w które ustawa o zawodzie lekarza weterynarii wyposaża samorząd w celu sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu, oczywiste jest, że przez „sprawowanie pieczy”, o którym mowa w Konstytucji, należy rozumieć stanowienie i stosowanie wewnątrzkorporacyjnych przepisów prawa, które dla swej skuteczności wymagają, by wszystkie osoby wykonujące zawód lekarza weterynarii należały do samorządu. Świadczy o tym chociażby konstrukcja takich przepisów ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, jak art. 19, który określa obowiązki członków samorządu - a nie wszystkich osób wykonujących zawód lekarza weterynarii - a także art. 45, który określa zakres odpowiedzialności zawodowej członków samorządu - a więc też nie wszystkich osób wykonujących zawód lekarza weterynarii.

Z podległością korporacyjną wiąże się także problem sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu w sposób mieszczący się w granicach interesu publicznego i w celu jego ochrony. Należy zaznaczyć, że zawód lekarza weterynarii, jako zawód zaufania publicznego, wymaga „szczególnej ochrony odbiorców świadczonych w ich ramach usług. Z tego powodu tak weryfikacja przygotowania do zawodu, jak i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek

regulacji i wymogów profesjonalnych i etycznych. Określenie wymogów należy do ustawodawcy, który ponosi społeczną i polityczną odpowiedzialność za dokonany wybór.

Nadanie pewnym zawodom charakteru zawodów zaufania publicznego oznacza, w rozumieniu Konstytucji, ustawową dopuszczalność nakładania pewnych ograniczeń w zakresie konstytucyjnej wolności dostępu do zawodu i jego wykonywania (art. 65 ust. 1 Konstytucji) oraz objęcie osób wykonujących takie zawody obowiązkiem przynależności do samorządu zawodowego. Konstytucyjnym zadaniem samorządu zawodowego jest piecza nad zgodnym z regułami właściwymi dla danego zawodu jego wykonywaniem." (Wyrok TK z dnia 19 kwietnia 2006 r., K 6/06, OTK-A 2006/4/45)

Przyjęcie, że art. 17 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii jest niekonstytucyjny, a w związku z tym, że można wykonywać zawód lekarza weterynarii nie należąc do korporacji, byłoby równoznaczne z pozbawieniem samorządu – a więc również państwa – pieczy nad wykonywaniem zawodu przez tych, którzy do samorządu by nie należeli. Trzeba zatem w pełni podzielić stanowisko wyrażone przez Prokuratora Generalnego, które Trybunał Konstytucyjny zaaprobował w wyroku K 37/00, że „skoro w interesie publicznym i dla ochrony danej korporacji zawodowej samorząd ma sprawować kontrolę nad prawidłowością wykonywania zawodu i czyni to jak gdyby w imieniu władzy publicznej, to nie można się zgodzić z postulatem, aby część osób wykonujących określony zawód była poza strukturami samorządowymi i nie podlegała tej kontroli" (Wyrok TK z dnia 22 maja 2001 r., K 37/00, OTK 2001/4/86).

Co więcej, gdyby przychylić się do twierdzenia Rzecznika, że wykonywanie zawodu lekarza weterynarii nie wymaga przynależności do samorządu, wykonywanie tego zawodu przez osoby spoza samorządu „pozostawałoby bez właściwej reprezentacji i odpowiedniego nadzoru nad należytych jego wykonywaniem, które to funkcje powierzone zostały w całości samorządowi zawodowemu. W przeciwnym razie mielibyśmy do czynienia z dwiema grupami wykonującymi zawód lekarza weterynarii w różnych zupełnie warunkach - grupą reprezentowaną i nadzorowaną przez samorząd oraz grupą pozbawioną tego rodzaju reprezentacji i nadzoru, co nie byłoby zgodne z istotą samorządu zawodowego wyrażoną w art. 17 ust. 1 Konstytucji" (Wyrok TK z dnia 22 maja 2001 r., K 37/00, OTK 2001/4/86).

W świetle powyższego, zniesienie obowiązku przynależności do samorządu byłoby równoznaczne z wyłączeniem kontroli samorządu i państwa nad wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii, co - biorąc pod uwagę szczególną rolę tego zawodu - byłoby niekorzystne dla interesu publicznego, dla którego ochrony samorząd lekarzy weterynarii istnieje.

5 Problem skuteczności środków o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, wydawanych przez samorząd zawodu zaufania publicznego.

Całkowicie bezpodstawne jest twierdzenie Rzecznika, że do sprawowania pieczy za pomocą środków o charakterze abstrakcyjnym i generalnym – choć nie w rozumieniu art. 87 Konstytucji, lecz art. 93 Konstytucji – nie jest konieczna obligatoryjna przynależność do samorządu. Aby uzasadnić ten pogląd, Rzecznik przywołał wyrok z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. K 25/99 (OTK ZU 5/A/2000, poz. 141.), pomimo że wyrok ten nie dotyczył zawodów zaufania publicznego ani relacji pomiędzy samorządem i osobami wykonującymi zawód zaufania publicznego, tylko relacji między Narodowym Bankiem Polskim a bankami komercyjnymi. Wobec tego, że przywołanie przez Rzecznika wskazanego wyroku w celu uzasadnienia powszechnej skuteczności przepisów wewnętrznych wydanych przez samorząd zawodowy świadczy o niewłaściwym zrozumieniu wyroku, wskazane jest zacytowanie fragmentu, w którym Trybunał wypowiedział się co do interesującego nas zagadnienia.

„Poddając szczegółowej analizie zakwestionowane uchwały RPP i Zarządu NBP, Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że - mimo sformułowanych wcześniej wątpliwości i zastrzeżeń - można je uznać za akty prawa wewnętrznego w ramach wyróżnionego w doktrynie systemu prawa bankowego. Wiodąca rola banku centralnego jako banku banków powoduje, że mimo samodzielności i formalnej niezależności banków komercyjnych, w zakresie polityki pieniężnej są one poddane zależności, pozwalającej na określenie jej funkcjonalną podległością. Zdaniem Trybunału, w tym wypadku podległość organizacyjna powinna być rozumiana szerzej, a więc również jako obejmująca podległość funkcjonalną. Dostrzegając niebezpieczeństwo "rozchwiania" konstytucyjnej koncepcji prawa wewnętrznego, Trybunał Konstytucyjny ogranicza możliwość takiej interpretacji do specyficznej sytuacji, gdy mianowicie podmiotem jest konstytucyjna instytucja - Narodowy Bank Polski, zaś przedmiotem konstytucyjnie określone zadania publiczne. Tylko więc spełnienie łącznie obu przesłanek, podmiotowej i przedmiotowej, pozwala na przyjęcie ich jako kryteriów podległości organizacyjnej do wydawania aktów normatywnych o wewnętrznym charakterze.” (Wyrok z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99, OTK 2000/5/141)

W pierwszej kolejności na uwagę zasługuje podkreślona przez Trybunał Konstytucyjny „wiodąca rola” Narodowego Banku Polskiego, która to rola wynika nie z ustawy, lecz z treści art. 226 Konstytucji, i która powoduje, że inne banki są do pewnego stopnia uzależnione – czy też „funkcjonalnie podległe” – od Narodowego Banku Polskiego. Rzecz jasna, Konstytucja nie przyznaje podobnej roli samorządowi lekarzy weterynarii, a jedynie tworzy podstawy do utworzenia takiego samorządu w drodze ustawy. Ponadto nietrafne jest spostrzeżenie Rzecznika, że samorząd zrzeszający osoby wykonujące określony zawód zaufania publicznego jest instytucją konstytucyjną w takim samym sensie, jak NBP. Jeżeli przyjąć rozumowanie Rzecznika, to należałoby dojść do absurdalnej konkluzji, że Trybunał Konstytucyjny uznaje, iż każdy związek zawodowy, każda organizacja społeczno-zawodowa rolników, oraz każda organizacja pracodawców utworzona w Polsce zasługuje na miano instytucji konstytucyjnej – na równi

z NBP – albowiem zostały one wymienione zbiorczo w art. 59 Konstytucji. W związku z powyższym, jeżeli samorząd lekarzy weterynarii nie jest instytucją konstytucyjną i nie pełni analogicznej roli, co NBP, a ponadto rozważania uczynione przez Trybunał w wyroku K 25/99 ograniczają się do „aktów prawa wewnętrznego w ramach wyróżnionego w doktrynie systemu prawa bankowego”, to nie znajdzie zastosowania wykładnia przyjęta przez Trybunał w wyroku K 25/99, a tym samym akty abstrakcyjne i generalne przyjęte przez samorząd lekarzy weterynarii nie będą miały zastosowania wobec osób pozostających poza samorządem, przez co nie będą mogły służyć jako narzędzia sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii.

6 Naruszenie wolności zrzeszania się, o której mowa w art. 58 Konstytucji

6.1 Istota samorządu zawodowego, a wolność zrzeszania się

Rozważania nad problemem naruszenia wolności zrzeszenia się, o której mowa w art. 58 Konstytucji, należy rozpocząć od istoty samorządu zawodowego, wymienionego w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Z uwagi na to, że na samorząd zawodowy Konstytucja nakłada obowiązek wykonywania zadań o charakterze publicznym, a więc pozostających – ze swej natury – w gestii władz publicznych, samorząd ten „stanowi część składową systemu władz publicznych – państwa w znaczeniu szerszym. (...) W tym sensie każdy samorząd jest organizacją przymusową i dany podmiot znajduje się ‘w samorządzie’ z woli ustawodawcy, a nie wskutek aktu wstąpienia – do samorządu się przynależy, a nie pozostaje w stosunku członkostwa.” (H. Izdebski, Samorząd terytorialny – podstawy ustroju i działalności, Warszawa, 2009, str. 26)

Pozycja ustrojowa samorządu zawodowego, a zwłaszcza wynikający z tej pozycji obowiązek przynależności do niego, sprawia, że jest on nie tylko umocowany, ale także zdolny do wykonywania zadań publicznych nałożonych na niego przez prawo – w tym w szczególności do wypełniania konstytucyjnego obowiązku reprezentowania osób wykonujących zawód zaufania publicznego. Przekazanie przez ustrojodawcę samorządom zawodowym zarówno uprawnień przysługujących organom państwowym, jak i obowiązków spoczywających na tych organach, jednoznacznie świadczy o tym, że sytuacja prawna samorządów zawodowych – mających charakter publicznoprawny – jest odmienna od sytuacji dobrowolnych zrzeszeń, tworzonych nie przez ustawodawcę, lecz przez osoby zainteresowane, które „w ramach form stypizowanych przez dane ustawodawstwo dowolnie (...) dokonują wyboru formy, przedmiotu działalności, jak również formuły organizacji władz. Członkostwo w nich (...) jest dobrowolne, zatem można do nich przystąpić (co wymaga ze strony organizacji aktu przyjęcia), jak również można z nich wystąpić.” (H. Izdebski, Samorząd terytorialny – podstawy ustroju i działalności, Warszawa, 2009, str. 27)

To właśnie w celu umożliwienia tworzenia dobrowolnych, prywatnoprawnych zrzeszeń – pozostających poza systemem władz publicznych i niewykonujących z mocy prawa zadań publicznych – ujęto w art. 58 Konstytucji gwarancję wolności zrzeszania się. Wolność ta nie obejmuje za to w żadnym razie wolności tworzenia samorządów zawodowych, które to samorzady tworzone są z mocy prawa i wykonują zadania publiczne – nie obejmuje ona w związku z tym również wolności tworzenia samorządu lekarzy weterynarii.

W świetle uczynionych uwag należy stwierdzić, że w odniesieniu do samorządu zawodowego nie można mówić o ograniczeniu wolności zrzeszania się, o której mowa w art. 58 Konstytucji.

6.2 Ograniczenie wolności zrzeszania się w związku z utworzeniem samorządu zawodowego

Niezależnie od powyższych rozważań, odnosząc się bezpośrednio do zarzutu Rzecznika dotyczącego naruszenia istoty wolności zrzeszania się, o której mowa w art. 58 Konstytucji – jeżeli przyjąć za słuszne nieznajdujące potwierdzenia w przepisach prawa założenie, że wolność zrzeszania się jednak obejmuje wolność tworzenia samorządu zawodowego – to wypada zauważyć przede wszystkim, że Rzecznik bezpodstawnie twierdzi, że art. 17 ust. 1 Konstytucji upoważnia do naruszenia istoty wolności wykonywania zawodu i wolności podejmowania działalności gospodarczej. Jak już wskazano, przepis ten nie stanowi samodzielnej podstawy do ograniczenia jakiegokolwiek wolności. Podstawę ograniczenia wolności konstytucyjnych stanowi za to art. 31 ust. 3 Konstytucji, a konieczność umożliwienia wykonania zadania, o którym mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, może być jedynie poważnym argumentem przemawiającym za tym, by ograniczyć wolność konstytucyjną. Wszakże w żadnym wypadku ograniczenie – nawet wprowadzone na ogólnej podstawie zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji – nie może naruszać istoty wolności konstytucyjnej. Powstaje więc podstawowe dla tego zagadnienia pytanie, na które Rzecznik nie udzielił satysfakcjonującej odpowiedzi, a mianowicie: jaka jest istota wolności zrzeszania się, o której mowa w art. 58 Konstytucji?

Słusznie twierdzi Rzecznik, że art. 58 Konstytucji gwarantuje wolność zrzeszania się w związku o różnym charakterze, w tym o charakterze politycznym, gospodarczym i zawodowym – choć wyłącznie, jak już wykazano, o charakterze prywatnoprawnym i dobrowolnym. Jednakże istota tej wolności nie jest determinowana funkcjonalnie określonym rodzajem zrzeszenia, a przez to naruszenie istoty wolności nie zależy od tego, czy zostanie wprowadzony zakaz utworzenia określonego zrzeszenia czy nakaz przynależności do określonego zrzeszenia. „Gdy chodzi o wolność zrzeszania się wyrażoną w art. 58 Konstytucji, naruszenie istoty prawa nastąpiłoby wówczas, gdy wprowadzone ograniczenia uniemożliwiłyby całkowicie realizowanie funkcji, jaką ma ono spełnić w porządku prawnym.

Istotą wolności zrzeszania się jest możliwość tworzenia przez obywateli sformalizowanych więzi organizacyjnych o celach i zadaniach nie reglamentowanych przez państwo. Wolność ta stanowi o możliwości funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Naruszeniem istoty tego prawa w stosunku do określonej kategorii osób byłoby wprowadzenie zakazu zrzeszania się tych osób w jakiegokolwiek organizacji i w ten sposób sytuowanie ich jako zbiorowości jednostek wyłączonej ze struktur społeczeństwa obywatelskiego.” (Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, OTK-A 2002/2/18)

Jak wynika z przywołanego poglądu Trybunału Konstytucyjnego, istotą wolności zrzeszania się jest możliwość zrzeszenia się w organizację, która pozwoli jej członkom uczestniczyć w jej ramach oraz za jej pośrednictwem w społeczeństwie obywatelskim. Wypada podkreślić, że, zdaniem Trybunału, dopiero całkowite wyłączenie tej możliwości stanowić będzie ograniczenie wolności zrzeszania się naruszające jej istotę. Wobec tego - w przypadku obowiązkowej przynależności do samorządu lekarzy weterynarii – nie może być mowy o naruszeniu istoty wolności zrzeszania się, albowiem możliwość zrzeszenia się istnieje. Dodać należy, że samorząd zawodowy, jako zrzeszenie publicznoprawne, powinien być zaliczany do systemu władz publicznych (zachowując właściwe sobie cechy szczególne w ramach tego systemu), a nie do systemu struktur społeczeństwa obywatelskiego.

W związku z powyższym, jeżeli przyjąć – niewłaściwe, jak już wykazano – założenie, że wolność zrzeszania się obejmuje wolność tworzenia samorządu zawodowego, to w tym przypadku wolność zrzeszania się została ograniczona, choć nie w sposób nieproporcjonalny, jak utrzymuje Rzecznik. Po pierwsze, celem art. 17 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii nie jest wyłącznie wprowadzenie obligatoryjności zrzeszenia osób wykonujących zawód lekarza weterynarii, lecz także poddanie wszystkich osób wykonujących ten zawód unormowaniom zawartym w ustawie o zawodzie lekarza weterynarii, przy czym, jak już wcześniej nadmieniono, nie stanowi to naruszenia istoty wolności zrzeszania się. Po wtóre, art. 17 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii jest niezbędny dla ochrony interesu publicznego, albowiem – jak już wykazano – do wykonywania władztwa publicznego w postaci sprawowania pieczy konieczne jest zrzeszenie w jednym samorządzie wszystkich osób wykonujących zawód zaufania publicznego. Po trzecie wreszcie, efekt wprowadzonego rozwiązania prawnego pozostaje w proporcji do naruszenia wolności zrzeszania się, gdyż konieczne jest jej ograniczenie przez wprowadzenie obowiązkowej przynależności do samorządu w celu umożliwienia samorządowi wypełnienia konstytucyjnych i ustawowych obowiązków nań nałożonych.

II. Zarzut niezgodności art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

W odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji wypada nie zgodzić się ze stanowiskiem zajętym przez Rzecznika Praw Obywatelskich we wniosku z dnia 12 stycznia 2009 r.

Przede wszystkim trzeba zaznaczyć, że choć Rzecznik niesłusznie twierdzi, że art. 17 ust. 1 Konstytucji stwarza odrębną podstawę dla ingerencji w jakąkolwiek wolność konstytucyjną, to jednocześnie ma on rację, że podstawę taką stanowi art. 31 ust. 3 Konstytucji, a działanie ustawodawcy – podjęte na podstawie tego przepisu – polegające na przyznaniu samorządowi zawodowemu pewnych kompetencji władczych, które mogą naruszać te wolności, musi spełniać kryteria wyznaczone w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Sposób wymierzenia kary określonej w art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii sprawia, że skutki kary wymierzonej na podstawie tego przepisu spełniają wymóg proporcjonalności, określony w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Fakt, że zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, orzeczenie pozbawiające lekarza prawa wykonywania zawodu jest poddane – na żądanie ukaranego lekarza – sądowej kontroli, świadczy o tym, że kara ta może być skutecznie wymierzona tylko w najbardziej drastycznych przypadkach, w których jedyną karą adekwatną jest właśnie pozbawienie prawa wykonywania zawodu. Sąd, utrzymując karę pozbawienia prawa wykonywania zawodu łączącą się z brakiem możliwości ponownego ubiegania się o prawo jego wykonywania, potwierdza jednocześnie, że taka kara jest jedyną właściwą w okolicznościach danej sprawy.

Wobec tego, że w przypadku kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu ostatecznie orzeka niezawisły sąd, bezpodstawne jest twierdzenie, że wymierzenie tej kary – nawet przy uwzględnieniu wszystkich jej konsekwencji – jest nieproporcjonalne i stanowi naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Istotne znaczenie ma również to, że – jak będzie o tym dalej mowa – w ogóle nie doszło w praktyce do zastosowania kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu, co świadczy o traktowaniu jej jako absolutnie wyjątkowej, mającej znaleźć zastosowanie w najbardziej rażących przypadkach – a wówczas uzasadniających także trwałość jej zastosowania.

III. Praktyka stosowania zaskarżonych przepisów

Uważamy za stosowne zauważyć, że naszym zdaniem prośba zawarta w pkt 2 pisma Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lutego 2010 r. dotyczy wyłącznie podniesionego przez Rzecznika Praw Obywatelskich zarzutu przeciwko art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, albowiem praktyka stosowania art. 17 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii nie wymaga wyjaśnienia, gdyż – przynajmniej do chwili złożenia

przez Rzecznika Praw Obywatelskich przedmiotowego wniosku – nie ulegało wątpliwości, że każda osoba wykonująca zawód lekarza weterynarii musiała być członkiem samorządu zawodowego i wymóg ten, w oparciu o art. 17 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, był egzekwowany.

W odniesieniu zaś do praktyki stosowania art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii uprzejmie informujemy, że w okresie lat 1991-2010 wydane zostały przez sądy lekarsko – weterynaryjne 292 orzeczenia, na mocy których wymierzono obwinionym lekarzom weterynarii kary przewidziane w art. 46 ust.1 pkt. 1-3 ustawy z dnia 21 grudnia 1990r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko – weterynaryjnych.

Dotychczas nie zostało wydane ani jedno orzeczenie, na mocy którego obwiniony lekarz weterynarii zostałby ukarany karą pozbawienia prawa wykonywania zawodu przewidzianą w art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii.

IV. Praktyka w zakresie możliwości ponownego ubiegania się o prawo do wykonywania zawodu lekarza weterynarii

Wobec tego, że zarzut zawarty we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, w zakresie możliwości ponownego ubiegania się o prawo do wykonywania zawodu lekarza weterynarii, dotyczy sytuacji powstałej po wymierzeniu kary pozbawienia prawa do wykonywania zawodu lekarza weterynarii, przyjmujemy, że informacje, o które prosi Prezes Trybunału Konstytucyjnego w pkt 3 pisma z dnia 10 lutego 2010 r., odnoszą się do praktyki właśnie w takiej sytuacji.

W związku z powyższym, uprzejmie informujemy, iż, z uwagi na to, że – jak dotąd – nie orzeczono kary pozbawienia prawa do wykonywania zawodu lekarza weterynarii, nie ma praktyki w zakresie możliwości ponownego ubiegania się o prawo do wykonywania zawodu lekarza weterynarii ani też nie istnieje podstawa prawna, by podjąć decyzję o przywróceniu tego prawa.

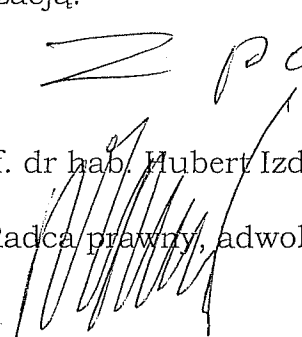
Godzi się jednak zauważyć, że istnieje możliwość uchylenia kary wymierzonej przez sąd lekarsko – weterynaryjny, albowiem, zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, lekarz weterynarii, wobec którego sąd lekarsko-weterynaryjny orzekł w drugiej instancji karę pozbawienia prawa wykonywania zawodu, ma prawo wniesienia odwołania do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem.

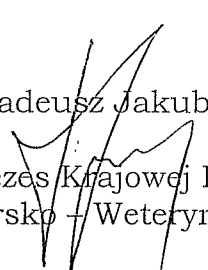
V. Skutki ewentualnego uwzględnienia wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich

W odpowiedzi na prośbę Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, zawartą w pkt 4 wniosku z dnia 10 lutego 2010 r., godzi się zauważyć, co następuje.

W naszej ocenie, uwzględnienie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie zarzutu niezgodności z Konstytucją art. 17 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii odniesie następujące skutki. Przede wszystkim, brak obowiązku przynależności do samorządu lekarzy weterynarii spowoduje faktyczną niemożliwość realizowania obowiązków nałożonych na ten samorząd przez art. 17 ust. 1 Konstytucji, tj.: (i) obowiązek reprezentacji osób wykonujących zawód lekarza weterynarii, oraz (ii) obowiązek sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii. Jeżeli Trybunał Konstytucyjny zniesie obowiązek przynależności do samorządu lekarzy weterynarii, utworzone zostaną dwie grupy osób wykonujących ten zawód – tj. jedna grupa obejmująca osoby należące do samorządu i druga obejmująca osoby doń nienależące. Zważywszy na to, że – jak już była o tym mowa we wcześniejszych wywodach – samorząd nie będzie miał możliwości skutecznego oddziaływania na osoby pozostające poza samorządem, środki prawne przyznane samorządowi w ustawie o zawodzie lekarza weterynarii, a służące realizacji celów wymienionych w samej Konstytucji, praktycznie utracą moc. Utrata przez samorząd zawodowy możliwości reprezentowania osób wykonujących zawód lekarza weterynarii oraz sprawowania pieczy nad wykonywaniem przez nich zawodu niewątpliwie przełożyłaby się na poważne obniżenie standardów wykonywania zawodu lekarza weterynarii, co godziłoby w sposób oczywisty w interes publiczny, tworząc stan zagrożenia dla osób korzystających z usług osób działających na – w zasadzie wówczas niekontrolowanym – rynku lekarsko-weterynaryjnym.

W zakresie zaś zarzutu niezgodności art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii z Konstytucją trzeba uczynić następujące uwagi. Wobec tego, że dotychczas nie orzeczono kary dyscyplinarnej w postaci pozbawienia prawa wykonywania zawodu lekarza, uwzględnienie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich w przedmiotowym zakresie nie odniosłoby istotnego z punktu widzenia praktyki skutku. Ponadto, z uwagi na to, że wymierzenie kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu nie ma cech nieproporcjonalności, uwzględnienie wniosku Rzecznika doprowadziłoby do usunięcia z obrotu prawnego przepis, którego zgodność z Konstytucją nie może budzić wątpliwości. Ewentualną zmianę trybu wymierzania i rodzaju wymierzanych kar można by jednak rozważyć przy okazji kolejnej nowelizacji ustawy o zawodzie lekarza weterynarii, przy czym samorząd lekarsko-weterynaryjny deklaruje pełną gotowość wzięcia udziału w pracach nad taką nowelizacją.


prof. dr hab. Hubert Izdebski
Radca prawny, adwokat


dr Tadeusz Jakubowski
Prezes Krajowej Rady
Lekarsko - Weterynaryjnej