



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, 14 października 2003 r.

36217

RPO-412955-XII/03/AA

Pan  
dr LESZEK SIKORSKI  
Minister Zdrowia

Prawodawca, w art. 50b ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (jt. Dz.U. 2002 r. Nr 21, poz. 204 z póź. zm.), powierzył okręgowym radom lekarskim wydawanie zezwoleń i dokonywanie wpisów do rejestru indywidualnych praktyk lekarskich, indywidualnych specjalistycznych praktyk lekarskich lub grupowych praktyk lekarskich oraz wydawanie lekarzowi lub grupowej praktyce lekarskiej dokumentów stwierdzających wpis.

Treść powołanego przepisu wskazuje, że odmiennie kształtują się uprawnienia okręgowej rady lekarskiej w przypadku, gdy z wnioskiem o wydanie zezwolenia występuje wnioskodawca będący jej członkiem i w przypadku, gdy wnioskodawca jest członkiem innej okręgowej izby lekarskiej. W pierwszym przypadku, po sprawdzeniu spełnienia przez wnioskodawcę wymogów określonych w ustawie, okręgowa rada ma obowiązek wydać zezwolenie. W drugim przypadku, decyzja okręgowej rady ma charakter uznaniowy.

Z powyższego wynika, że prawodawca przekazał organom samorządu lekarskiego możliwość decydowania, który z lekarzy nie będących członkiem okręgowej izby lekarskiej może na terenie objętym jej działaniem wykonywać praktykę lekarską. Przepisy powołanej ustawy, a zwłaszcza art. 50b ust. 2, nie wskazują przy tym kryteriów, którymi powinna posługiwać się okręgowa rada lekarska przy wydawaniu zezwolenia na indywidualną praktykę lekarzowi będącemu członkiem innej okręgowej izby lekarskiej.

W świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, "decyzja ORL ma charakter uznaniowy, a zakres tego uznania jak wynika z brzmienia przepisu jest dość szeroki. Nawet bowiem w uzasadnionych przypadkach okręgowa rada lekarska może (ale

nie musi) podjąć uchwałę o zarejestrowaniu indywidualnej praktyki" (wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r. - Sygn. akt I SA 2752/00 - w załączeniu).

Brak powyższych kryteriów oraz niezależność samorządu w wykonywaniu swych zadań powoduje, że okręgowa rada lekarska ma niczym nie ograniczoną swobodę w wydawaniu zezwoleń na indywidualną praktykę lekarzom będącym członkami innej okręgowej izby lekarskiej. Rada dokonuje samodzielnej oceny, czy w danej sprawie zachodzi uzasadniony przypadek, przemawiający - w świetle art. 50b ust. 2 ustawy o zawodzie lekarza - za podjęciem uchwały o zarejestrowaniu praktyki. Okręgowa rada nie ma zatem obowiązku wydania stosownego zezwolenia lekarzowi posiadającemu wysokie kwalifikacje i spełniającemu wszystkie ustawowe wymogi, mimo istnienia zapotrzebowania na określone świadczenia zdrowotne oraz oczekiwania pacjentów.

Podkreślić przy tym należy, że Naczelny Sąd Administracyjny, rozpatrujący skargi zainteresowanych lekarzy na uchwały organów samorządu zawodowego, zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 z póź. zm.), bada jedynie zgodność uchwał z prawem (legalność zaskarżonych uchwał). NSA nie bada zatem całości sprawy, w tym przesłanek merytorycznych uzasadniających odmowę zarejestrowania praktyki lekarskiej.

Powołany przepis art. 50b ust. 2 ustawy, na tle praktyki samorządu lekarzy, rodzi zastrzeżenia z punktu widzenia norm konstytucyjnych, ustalających dopuszczalny zakres ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw oraz statuujących prawo wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy przez osoby spełniające wymogi ustawowe (art. 31 ust. 3 i art. 65 ust. 1 Konstytucji).

Obecna praktyka samorządu lekarzy w przedmiotowej sprawie nasuwa również istotne wątpliwości, co do działania samorządu na rzecz interesu publicznego i zainteresowanych pacjentów oraz konkurencji w zakresie udzielania świadczeń lekarskich. Przykładem może być odmowa zarejestrowania indywidualnej specjalistycznej praktyki w mieście wojewódzkim wydana lekarzowi posiadającemu specjalistyczną wiedzę i kwalifikacje w zakresie leczenia osteoporozy oraz chorób wewnętrznych i metabolicznych, z powołaniem się na okoliczność funkcjonowania w tym mieście gabinetu oferującego usługi w zakresie pomiarów densytometrycznych. Trudno w tym przypadku mówić o konkurencji i prawie wyboru lekarza oraz, że nie zachodzi sytuacja ograniczenia dostępu do tego rodzaju świadczeń lekarskich.

Uważam, iż korporacja reprezentująca lekarzy powinna działać na rzecz interesu publicznego i dla jego dobra, eliminując z zawodu i niedopuszczając do zawodu lekarzy, którzy nie dają gwarancji prawidłowego i etycznego oraz zgodnego z zasadami sztuki wykonywania zawodu lekarza oraz zapewniając - w granicach swoich uprawnień - bezpieczeństwo udzielania świadczeń zdrowotnych i właściwy do nich dostęp. Korporacja zawodowa nie powinna natomiast służyć ograniczaniu konkurencji i dostępu do wykonywania zawodu oraz ograniczaniu wolności wyboru miejsca pracy.

Powyższe uwagi przedstawiłem Prezesowi Naczelnej Rady Lekarskiej, zwracając się jednocześnie z prośbą o przedstawienie propozycji rozwiązania podnoszonego problemu, uwzględniającej zarówno racje konstytucyjne, jak i merytoryczne. W odpowiedzi otrzymałem pismo (kopia w załączeniu), z którego wynika, że interpretacja przez okręgowe rady lekarskie art. 50b ustawy o zawodzie lekarza, prowadząca do automatycznej odmowy wydania zezwolenia na prowadzenie praktyki lekarskiej, gdy wniosek składał lekarz nie będący członkiem danej izby lekarskiej, budzi zastrzeżenia także Naczelnej Rady Lekarskiej. Z zadowoleniem przyjąłem również informację o podjęciu przez samorząd lekarzy działań, zmierzających do opracowania kryteriów, którymi powinna posługiwać się okręgowa rada przy wydawaniu zezwolenia na indywidualną praktykę lekarzowi będącemu członkiem innej okręgowej izby lekarskiej.

Nie wydaje się jednak możliwe uregulowanie powyższej sprawy bez stosownej ingerencji ustawodawcy. Trzeba bowiem podkreślić, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko w sytuacjach przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Również tylko ustawowo mogą być określone wyjątki w zakresie wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji).

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (j.t. Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w powyższej sprawie oraz przedstawienie propozycji jej rozwiązania, uwzględniającej racje konstytucyjne i merytoryczne.

/-/