



Sygn. akt III ZS 5/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 lipca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Jerzy Kwaśniewski

Protokolant Halina Kurek

w sprawie ze skargi Ministra Zdrowia

na uchwałę Krajowej Izby Diagnostów Laboratoryjnych z dnia 13 stycznia 2012 r.,

Nr 45/ III / 2012 w sprawie przyjęcia Regulaminu zakresu i zasad działania

wizytatorów Krajowej Rady Diagnostów Laboratoryjnych, w części dotyczącej § 11

pkt 5, § 13 ust. 3 i 4, § 15 ust. 2 oraz § 23 ust. 9 Regulaminu

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw

Publicznych w dniu 13 lipca 2012 r.,

1. w zaskarżonym Regulaminie uchyla § 13 ust. 3 i 4 w części zawierającej zwrot "pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej" oraz § 15 ust. 2 pkt 1 w części dotyczącej "zadań, struktury organizacyjnej oraz kierownictwa MLD, w którym kontrolowany wykonuje czynności diagnostyki laboratoryjnej" i pkt 2 w całości,

2. w pozostałej części utrzymuje zaskarżoną uchwałę w mocy.

Uzasadnienie

Krajowa Rada Diagnostów Laboratoryjnych (dalej jako Krajowa Rada), na mocy § 1 uchwały nr 45/III/2012 z dnia 13 stycznia 2012 r. (dalej jako uchwała), przyjęła regulamin zakresu i zasad działania wizytatorów Krajowej Rady Diagnostów Laboratoryjnych (dalej jako regulamin).

Minister Zdrowia wniósł w dniu 7 maja 2012 r. skargę na uchwałę zaskarżając ją w zakresie § 1 uchwały w związku z § 11 pkt 5, § 13 ust. 3 i 4; § 15 ust. 2 oraz § 23 ust. 9 regulaminu. Zaskarżonej uchwale Minister Zdrowia zarzucił naruszenie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r., Nr 144, poz. 1529 ze zm., dalej jako ustawa) poprzez uchwalenie § 11 ust. 5; § 15 ust. 2 oraz § 23 ust. 9 regulaminu, które to przepisy wykraczają poza upoważnienie ustawowe i prowadzą do przyznania wizytatorom Krajowej Rady zbyt szerokich uprawnień w zakresie przeprowadzonego przez nich postępowania kontrolnego. Minister Zdrowia zarzucił również zaskarżonej uchwale naruszenie art. 56 ust. 1 ustawy poprzez określenie w § 13 ust. 3 i 4 regulaminu, że kontrolowany oraz kierownik medycznego laboratorium diagnostycznego mają obowiązek uczestniczyć w wizytacji medycznego laboratorium diagnostycznego pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej. Minister Zdrowia wniósł o uchylenie uchwały Krajowej Rady w zaskarżonej części.

W odpowiedzi na skargę Ministra Zdrowia, Krajowa Rada wniosła o jej oddalenie w całości.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga Ministra Zdrowia okazała się częściowo zasadna.

Za oczywiście bezzasadny należy uznać zarzut naruszenia przez § 11 pkt 5 regulaminu przepisu art. 13 ust. 1 ustawy. Zaskarżony przepis regulaminu stanowi wyraźnie, że wizytator może sporządzać kopie i odpisy tylko takich zapisów i dokumentów, które są niezbędne, a zatem absolutnie konieczne do

udokumentowania przebiegu postępowania kontrolnego i jego wyników. Zawarta w § 11 pkt 5 przesłanka niezbędności sprawia, że wizytator nie może żądać – wbrew wywodom skargi Ministra Zdrowia – dowolnych dokumentów.

Bezpodstawny jest także zarzut naruszenia przez § 23 ust. 9 regulaminu przepisów art. 13 ust. 1 i 2 ustawy. Zarzut ten Minister Zdrowia uzasadnia naruszeniem prawa do prywatności poprzez brak obowiązku uzyskania zgody na utrwalenie obrazu lub dźwięku, bądź obowiązku poinformowania wszystkich uczestniczących w wizytacji o utrwalaniu obrazu lub dźwięku. Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy wizytatorzy przeprowadzają kontrolę oraz dokonują oceny wykonywania czynności diagnostyki laboratoryjnej. Przepis art. 13 ust. 2 ustawy określa z kolei przykładowe i podstawowe uprawnienia wizytatorów, wymieniając wśród nich: 1) wizytowanie pomieszczeń; 2) obserwowanie sposobu wykonywania czynności; 3) żądanie informacji, wyjaśnień i udostępnienia dokumentacji medycznej; 4) wydawanie zaleceń powizytacyjnych. Z kolei stosownie do art. 13 ust. 3 ustawy wizytator ma obowiązek przedstawić kontrolowanemu diagnoście protokół z wizytacji.

Przepis § 23 ust. 9 regulaminu przewiduje możliwość utrwalenia przebiegu i wyników wizytacji za pomocą środków utrwalających obraz lub dźwięk. Efekt takiego utrwalenia stanowi załącznik do protokołu. Utrwalenie nie zastępuje protokołu, lecz go uzupełnia i pozwala zweryfikować zarówno samemu kontrolowanemu, jak i podmiotom kontrolującym działalność wizytatora, zgodność protokołu oraz ewentualnych zaleceń bądź stwierdzonych nieprawidłowości z rzeczywistym stanem faktycznym. Niewątpliwie takie rozwiązanie służy rzetelnemu przeprowadzeniu kontroli i zwiększa poziom ochrony praw kontrolowanego. Nie sposób uznać, w kontekście obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 3 i 4 ustawy, że przepis § 23 ust. 9 regulaminu narusza art. 13 ust. 1 i 2 ustawy, skoro odnosi się do zasad przeprowadzenia kontroli lub oceny przez wizytatorów. W uzasadnieniu skargi Minister Zdrowia podnosi sprzeczność § 23 ust. 9 regulaminu z prawem do prywatności. Nie powołał jednak żadnych przepisów w podstawach skargi, ani nie przedstawił żadnego wyводу w tym zakresie. Przepis art. 13 ust. 1 i 2 ustawy nie traktuje zaś o prawie do prywatności, a tylko ten przepis został powołany przez

Ministra Zdrowia w podstawach skargi. Zwalnia to Sąd Najwyższy z konieczności szerszego merytorycznego ustosunkowania się do tego zarzutu.

Za zasadny Sąd Najwyższy uznał natomiast zarzut częściowej sprzeczności § 13 ust. 3 i 4 regulaminu z art. 56 ust. 1 ustawy. Te przepisy regulaminu wprowadzają rygor odpowiedzialności dyscyplinarnej za nieuczestniczenie w wizytacji przez kontrolowanego diagnostę (ust. 3) i przez kierownika laboratorium, jeżeli jest on diagnostą laboratoryjnym (ust. 4). W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika jednoznacznie, iż w granicach pieczy samorządu zawodowego nad należyтым wykonywaniem zawodu przez jego członków nie mieści się samoistne, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, regulowanie przez samorząd zawodowy podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej (wyrok z 16 września 2004 r., III ZS 1/04 OSNP 2005 nr 7, poz. 104). Tymczasem przepisy § 13 ust. 3 i 4 regulaminu stanowi samoistnie o uznaniu za czyn zagrożony sankcjami dyscyplinarnymi wymienionych w obu ustępach zachowań kontrolowanego diagnosty laboratoryjnego oraz kierownika laboratorium, w którym kontrolowany wykonuje czynności diagnosty. Przepisy ustawy odnoszące się do odpowiedzialności dyscyplinarnej diagnostów stanowią zaś jednoznacznie, za jakie zachowania diagnosty taką odpowiedzialność ponoszą i nie przewidują uprawnienia dla Krajowej Rady do poszerzenia zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Przepis art. 56 ust. 1 ustawy stanowi, że podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej diagnosty laboratoryjnego jest 1) zawinione, nienależyte wykonywanie czynności diagnostyki laboratoryjnej; 2) czyn sprzeczny z zasadami etyki zawodowej; 3) czyn sprzeczny z przepisami dotyczącymi wykonywania czynności diagnostyki laboratoryjnej. Ponadto, ustawa zastrzega kompetencję do kształtowania zasad etyki zawodowej do właściwości Krajowego Zjazdu Diagnostów Laboratoryjnych (art. 44 pkt 6 ustawy). Ustawa nie upoważnia zatem Krajowej Rady do uszczegóławiania zachowań diagnostów laboratoryjnych sprzecznych z zasadami etyki zawodowej. Wreszcie, Krajowa Rada wywodzi uprawnienia do ukształtowania treści § 13 ust. 3 regulaminu z przepisu art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym wizytator ma prawo obserwowania sposobu wykonywania czynności diagnostyki laboratoryjnej. Z uprawnienia wizytatora nie wynika jednak żaden obowiązek po stronie kontrolowanego. Tym bardziej z

przepisu tego nie wynika obowiązek udziału w postępowaniu kontrolnym kierownika laboratorium.

Zasadny okazał się także podniesiony w skardze Ministra Zdrowia zarzut naruszenia przez § 15 ust. 2 regulaminu przepisów art. 13 ust. 1 i 2 ustawy. Zaskarżony przepis pozwala żądać od kontrolowanego diagnosty laboratoryjnego dokumentów lub informacji dotyczących: 1) adresu, nazwy, zadań, struktury organizacyjnej oraz kierownictwa Medycznego Laboratorium Diagnostycznego, w którym kontrolowany wykonuje czynności diagnostyki laboratoryjnej; 2) nazwy, formy organizacyjno-prawnej, siedziby i adresu podmiotu prowadzącego laboratorium oraz numeru wpisu w odpowiednim rejestrze. W ten sposób kontrolowany diagnosta może zostać zobowiązany do przedstawienia szczegółowych danych o podmiocie prowadzącym laboratorium, do których to danych może nie mieć dostępu (struktura organizacyjna, zadania, kierownictwo). Wymienione w § 15 ust. 2 regulaminu dane pokrywają się z danymi znajdującymi się w dyspozycji Krajowej Rady. Wpis do prowadzonej przez Krajową Radę ewidencji laboratoriów obejmuje bowiem nazwę laboratorium, jego siedzibę i adres oraz nazwę, formę organizacyjno-prawną, siedzibę i adres podmiotu prowadzącego laboratorium i numer w odpowiednim rejestrze lub ewidencji działalności gospodarczej. Ponadto szereg danych, o których mowa w § 15 ust. 2 regulaminu podlega wpisowi do księgi rejestrowej podmiotu leczniczego na podstawie § 5 i 6 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 września 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych objętych wpisem do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz szczegółowego trybu postępowania w sprawach dokonywania wpisów, zmian w rejestrze oraz wykreśleń z tego rejestru (Dz.U. Nr 221, poz. 1319), a zgodnie z art. 17 ustawy laboratorium można prowadzić wyłącznie jako przedsiębiorstwo podmiotu leczniczego lub jednostkę organizacyjną przedsiębiorstwa podmiotu leczniczego, instytutu badawczego albo uczelni medycznej. Z kolei warunkiem rozpoczęcia działalności leczniczej przez podmiot leczniczy jest uzyskanie wpisu do odpowiedniego rejestru (art. 103 w związku z art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. Nr 112, poz. 654 ze zm).

Zasadnicze znaczenie dla uznania zarzutu sprzeczności § 15 ust. 2 regulaminu z art. 13 ustawy ma jednak konstatacja, że przepis ten upoważnia Krajową Radę jedynie do kontroli i oceny wykonywania przez diagnostę laboratoryjnego „czynności diagnostyki laboratoryjnej”. Przepis ten nie upoważnia Krajowej Rady do dokonywania kontroli samego laboratorium lub weryfikacji, w ramach kontroli diagnosty laboratoryjnego, danych stanowiących podstawę wpisu do ewidencji laboratoriów. Uzyskanie wszystkich danych, o których mowa w § 15 ust. 2 regulaminu nie jest zatem konieczne do wykonywania przez Krajową Radę kompetencji, o której mowa w art. 13 ustawy. Do dokonania kontroli wystarczające jest wskazanie nazwy i adresu laboratorium, w którym diagnosta wykonuje czynności diagnostyki laboratoryjnej.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy o diagnostyce laboratoryjnej.