



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 2661

Warszawa, 3 listopada 2022 r.

BSA II.021.58.2022

SEKRETARIAT ZŁOY SZEFANIS

L.dz. DS. 175.535.2022

Data wpływu 5.11.2022

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 4 września 2022 r., SPS-WP.020.267.4.2022, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021r., poz. 1904) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *rządowego projektu ustawy o zawodzie ratownika medycznego oraz samorządzie ratowników medycznych.*

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/pismo podpisane podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.267.5.2022

Data wpływu 15.11.2022



**Uwagi do projektu ustawy o zawodzie ratownika medycznego oraz
samorządzie ratowników medycznych**

I. Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zawodzie ratownika medycznego oraz samorządzie ratowników medycznych ma na celu wprowadzenie do systemu prawnego przepisów regulujących w sposób kompleksowy wykonywanie zawodu ratownika medycznego oraz utworzenie ram prawnych dla działania samorządu ratowników medycznych oraz zasad odpowiedzialności zawodowej ratowników medycznych. W tym zakresie projekt stanowi kompleksową regulację, która co do swojej istoty nie nasuwa uwag krytycznych. Jednakże z uwagi na projektowane art. 123, art. 188-191 oraz art. 205, które bezpośrednio dotyczą Sądu Najwyższego zasadne będzie przedstawienie kilku uwag o charakterze porządkowym.

II. Norma zawarta w art. 123 ust. 1 opiniowanego projektu, przyznaje ministrowi właściwemu do spraw zdrowia kompetencję do zaskarżenia do Sądu Najwyższego sprzecznej z prawem uchwały organu samorządu w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia tej uchwały, a kolejne zdania ww. przepisu określają zrab zasad procedowania skarg właściwego ministra. Omawiana regulacja nie budzi zasadniczych wątpliwości, a projektowany model sądowej kontroli uchwał organu samorządu zawodowego nie odbiega od dotychczasowej praktyki legislacyjnej. Jedynie dla przykładu warto wskazać na analogiczne regulacje zawarte w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1850; dalej jako: uIA), art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1140 ze zm.; dalej jako: ulw), art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1184 ze zm.; dalej jako: PoA), art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1166; dalej jako: uRP) oraz art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1342; dalej jako: uIL).

Zauważyć również należy, że podobnie termin trzech miesięcy na wniesienie przez ministra właściwego do spraw zdrowia skargi do Sądu Najwyższego mieści się w kanonie obowiązujących rozwiązań legislacyjnych. Wskazany termin zdaje się być zasadą, od której istnieją jednak pewne wyjątki (np. brak zakreślenia terminu na wniesienie skargi w art. 15 ust. 1 ulw; termin sześciu miesięcy na wniesienie skargi w przypadku „uchwał rażąco naruszających prawo” w art. 47 ust. 2 uRP i art. 14 ust. 1 PoA).

Stosownie do treści art. 26 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1904 ze zm., dalej jako: uSN), za właściwą do rozpoznania spraw z zakresu skarg ministra na uchwały organów samorządu zawodowego uznać należy Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Dzieje się tak, z uwagi na fakt, że jest to sprawa z zakresu prawa publicznego, która nie została zastrzeżona do kompetencji innej izby SN.

Propozycja art. 123 ust. 2 projektu stanowi kalkę rozwiązań prawnych znanych z art. 13 ust. 2 uIA, art. 15 ust. 2 ulw, art. 15 PoA, art. 48 uRP oraz art. 19 ust. 3 uIL. Przepis ten nie budzi w sugerowanym kształcie zastrzeżeń natury prawnej.

Swoistym novum jest projektowany art. 123 ust. 3, który to przepis określa katalog uchwał, do których nie mają zastosowania omówione powyżej propozycje legislacyjne. Wprowadzenie wskazanych w przywołanym przepisie wyjątków należy ocenić pozytywnie, jako zapewniające spójność stanowionego prawa zarówno w obrębie opiniowanego projektu (art. 123 ust. 3 pkt 1 – minister będzie mógł złożyć kasację od prawomocnego orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w oparciu o art. 188 ust. 1), jak i systemu prawa (art. 123 ust. 3 pkt 2 – sprawy do których zastosowanie znajduje k.p.a. rozpatrywane będą w reżimie prawa administracyjnego).

III. Proponowane przepisy art. 188-191 regulujące problematykę wnoszenia kasacji od prawomocnego orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego stanowią w istocie kalkę art. 95-98 uIL. Fakt ten nie oznacza jednak, że zaproponowana regulacja nie budzi wątpliwości. W zakresie przedłożonej do zaopiniowania propozycji wskazać należy na dwie okoliczności. Po pierwsze pewne wątpliwości pojawiają się przy terminie na wniesienie kasacji, który zgodnie z projektowanym art. 188 ust. 1 wynosi 2 miesiące. Nie jest to wprowadzenie propozycja, która nie znajduje oparcia w dotychczasowej praktyce legislacyjnej. Zauważyć jednak należy, że praktyka ta nie jest jednolita. Terminy na wniesienie kasacji w sprawach dyscyplinarnych wynoszą niekiedy jak w przedmiotowym przypadku 2 miesiące [zob. art. 95 ust. 1 uIL, art. 58b ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 134 ze zm., dalej: uDL), art. 46b ust. 1 uIA, art. 46b ust. 1 ulw]. Niekiedy jednak terminy te są krótsze i wynoszą 30 dni [zob. art. 91c PoA, art. 624 uRP, art. 63c PoN, art. 66 ust. 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 944, dalej: uRzPat)]. Zróżnicowanie to rodzi pytania o zasadność jego dokonania. Dlatego warto, aby zarówno projektodawca, jak i ustawodawca pochylił się nad tą kwestią i dokonał w jej zakresie ujednolicenia albo przekonującego uzasadnienia istniejących różnic.

Po wtóre należy zwrócić uwagę na podstawy kasacyjne. Zastrzeżenia w tym zakresie budzi wskazanie wprost uchybień wymienionych w art. 439 § 1 k.p.k. oraz innych rażących naruszeń prawa. Jednakże pierwsza ze wskazanych kategorii, znana pod nazwą bezwzględnych przyczyn odwoławczych należy ze swej istoty do kategorii rażących naruszeń prawa. W konsekwencji za wystarczające uznać można posłużenie się jedynie takim sformułowaniem (taka sytuacja ma zresztą miejsce na gruncie art. 91b PoA, art. 623 uRP, art. 63b PoN, art. 66 ust. 4 uRzPat). Większe wątpliwości budzi jednak podstawa kasacyjna w postaci niewspółmierności kary, która to nie musi cechować się tym, aby była rażąca. Wprowadzenie

praktyka taka jest spotykana (zob. art. 96 ust. 1 uIL, art. 58c ust. 1 uDL, art. 46c ust. 1 uIA, art. 46c ust. 1 ulw.) to jednak po pierwsze nie jest ona jednolita (zob. art. 91b PoA, art. 623 uRP, art. 63b PoN, art. 66 ust. 4 uRzPat, gdzie jako podstawa kasacji wskazana jest rażąca niewspółmierność kary), a po drugie, również na gruncie k.p.k. niewspółmierność kary, która nie ma charakteru rażącego nie stanowi chociażby względnej przyczyny odwoławczej (zob. art. 438 pkt 4 k.p.k.).

Największą uwagę w zakresie roli Sądu Najwyższego w postępowaniu dyscyplinarnym na gruncie przedłożonego do zaopiniowania projektu ustawy zwrócić jednak należy na kwestię właściwości. Otóż z projektowanego art. 190 wynika jedynie, że w sprawie właściwy jest SN. Jak się wydaje systemowo izbą właściwą do rozpoznawania spraw dyscyplinarnych powinna być Izba Odpowiedzialności Zawodowej. Jej właściwość regulowana jest jednak w ramach przepisów uSN, a precyzyjniej art. 27a tej ustawy. Aby była ona właściwa dla omawianej kategorii spraw konieczne jest wprowadzenie projektowanej ustawy do wyliczenia z § 1 wskazanego przepisu, czego w ramach propozycji zmian innych aktów prawnych w opiniowanym projekcie nie zawarto. Przy zaniechaniu wskazanego działania Izba Odpowiedzialności Zawodowej nie miałaby kompetencji do rozpatrzenia kasacji, zaś z uwagi na posługiwanie się w sprawie przepisami procesowymi k.p.k. należałoby stwierdzić, że kompetencja przysługuje Izbie Karnej (art. 24 uSN). Takie ukształtowanie właściwości wydaje się jednak po pierwsze niecelowe, a po wtóre również niezgodne z wolą projektodawcy.

IV. Do faktu zawarcia przepisów karnych w opiniowanym projekcie należy podejść z aprobatą. Wprowadzenie typu czynu zabronionego wykonywania zadań ratownika medycznego bez uprawnień stanowi naturalną konsekwencję sformułowania katalogu zadań wykonywanych przez ratowników medycznych (art. 33 ust. 1 projektu) oraz określenia, że to Krajowa Rada przyznaje prawo wykonywania zawodu ratownika medycznego (art. 24 ust. 1 projektu). Również ustanowienie typu kwalifikowanego czynu zabronionego polegającego na wykonywaniu zadań ratownika medycznego bez uprawnień ze względu na kryterium „działania w celu osiągnięcia korzyści majątkowej” albo „wprowadzenia w błąd co do posiadania takiego uprawnienia” należy ocenić jako merytorycznie uzasadnione.

Warto jednak wskazać na pewne mankamenty projektowanej regulacji. W obecnie proponowanym brzmieniu art. 205 ust. 1 stanowi, że „Kto bez uprawnień wykonuje zadania ratownika medycznego w warunkach, o których mowa w art. 33 ust. 1, podlega karze grzywny”. Zwrot „w warunkach, o których mowa w art. 33 ust. 1” jest nieprecyzyjny. Należy jednoznacznie rozstrzygnąć, czy wolą ustawodawcy było:

a) ograniczenie reakcji prawnokarnej jedynie do przypadku wykonywania bez uprawnień zadań wskazanych wyłącznie w art. 33 ust. 1 (w tym wypadku prawidłowo sformułowany przepis mógłby otrzymać brzmienie: „Kto bez uprawnień wykonuje zadania ratownika medycznego, o których mowa w art. 33 ust. 1, podlega karze grzywny”);

b) objęcie zakresem normowania art. 205 ust. 1 również innych zadań ratownika medycznego (w szczególności zob. art. 33 ust. 2 projektu) realizowanych w warunkach, o których mowa w art. 33 ust. 1.

Wykładnia literalna projektowanej regulacji prowadzi do wniosku, że art. 205 ust. 1 realizuje ww. wariant b), co mogło nie być intencją projektodawcy.

Z kolei w odniesieniu do art. 205 ust. 2, warto rozważyć – wydaje się, że jedynie językową – zmianę znamienia kwalifikującego „wprowadza w błąd co do posiadania takiego uprawnienia” na „wprowadza inną osobę w błąd co do posiadania takiego uprawnienia”.

V. W podsumowaniu wskazać należy, że przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zawodzie ratownika medycznego oraz samorządzie ratowników nie budzi wątpliwości co do zasadności wprowadzania samej regulacji. Z uwagi na powyższe zastrzeżenia wymaga on jednak korekt, które rozwieją ewentualne wątpliwości co do właściwości Sądu Najwyższego.