

## **OPINIA PRAWNA**

**Dotyczy: lekarzy weterynarii zatrudnionych na stanowiskach wojewódzkich, granicznych i powiatowych lekarzy weterynarii, w dalszej treści zwanymi lekarzami weterynarii na stanowiskach kierowniczych w organach Inspekcji Weterynaryjnej.**

Grupa tych lekarzy zwróciła się do radcy prawnego tutejszej Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej o wyjaśnienie ich wątpliwości, jakie powstały podczas ostatnich wydarzeń związanych z odstąpieniem lekarzy weterynarii od podpisywania umów na wykonywanie tzw. Czynności z wyznaczenia, o których mowa w art. 16 ustawy z dnia 26 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (tj. Dz.U., z 2010 r. nr 112, poz. 744) w dalszej treści zwanej ustawą o Inspekcji Weterynaryjnej.

Wyjaśnili, że pełniąc funkcje kierownicze w organach Inspekcji Weterynaryjnej podlegają, jako członkowie korpusu służby cywilnej, rygorom (w szerokim tego słowa znaczeniu) wynikającym z postanowień ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. nr 227, poz. 1505 ze zm.), w dalszej treści zwanej ustawą o służbie cywilnej.

Jako członkowie służby cywilnej są obowiązani wykonywać polecenia służbowe przełożonych.

Jednak są lekarzami weterynarii i członkami samorządu lekarsko-weterynaryjnego zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (tj. Dz. U. z 2009 r. nr 93, poz. 767) w dalszej treści zwanej ustawą o zawodzie lekarza weterynarii.

Zdaniem pytających postanowienia tych dwóch ustaw (ustawy o służbie cywilnej i ustawy o zawodzie lekarza weterynarii) są sprzeczne w zakresie uregulowań dotyczących ich obowiązków służbowych. Należy im więc wyjaśnić postanowienia, której z tych ustaw mają przestrzegać pełniąc obowiązki kierownicze w organach inspekcji weterynaryjnej bez konsekwencji ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Innymi słowy, która z tych ustaw jest ważniejsza.

Na tak postawione pytania odpowiadam:

Lekarze weterynarii są członkami korpusu służby cywilnej, co wynika z postanowień art. 2 ustawy o służbie cywilnej i to niezależnie od tego czy są zatrudnieni na podstawie umowy o pracę czy też na podstawie mianowania – art. 3 tej ustawy.

Pozycję systemową tej grupy określa w szczególności ustawa o Inspekcji Weterynaryjnej. Inspekcja realizuje zadania z zakresu ochrony zdrowia zwierząt oraz bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego. Organy Inspekcji przy wykonywaniu swoich zadań współpracują z właściwymi organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego oraz organami samorządu lekarsko-weterynaryjnego, a więc Krajową Izbą Lekarsko-Weterynaryjną oraz okręgowymi izbami lekarsko-weterynaryjnymi.

Organami Inspekcji Weterynaryjnej są: (1) główny lekarz weterynarii, (2) wojewódzki lekarz weterynarii, jako kierownik Inspekcji Weterynaryjnej wchodzącej w skład zespołowej administracji rządowej w województwie, (3) powiatowy lekarz weterynarii, jako kierownik powiatowej Inspekcji Weterynaryjnej wchodzącej w skład niezespołowej administracji rządowej, (4) graniczny lekarz weterynarii kieruje granicznym inspektoratem weterynarii.

Inspekcją kieruje Główny Lekarz Weterynarii będący centralnym organem administracji rządowej. Główny Lekarz Weterynarii podlega ministrowi rolnictwa i rozwoju wsi.

Natomiast wojewódzki i graniczny lekarz weterynarii podlega w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa sanitarno-epizootycznego na obszarze swojej właściwości Głównemu Lekarzowi Weterynarii, a powiatowi lekarze weterynarii-wojewódzkiemu lekarzowi weterynarii.

Wojewódzki lekarz weterynarii wykonuje swoje zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektoratu weterynarii, którego jest kierownikiem, natomiast powiatowy lekarz weterynarii przy pomocy powiatowego inspektoratu weterynarii, którego jest również kierownikiem. Analogicznie graniczny lekarz weterynarii wykonuje swoje zadania przy pomocy granicznego inspektoratu weterynarii, którego jest kierownikiem.

Postanowienia powołanej ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej znajdują dookreślenie w zarządzeniu nr 11 ministra rolnictwa i rozwoju wsi z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wojewódzkich, powiatowych i granicznych inspektorów weterynarii (Dz.Urz. MRiRW nr 11, poz. 12 ze zm.).

Nie ulega, więc wątpliwości, że są to struktury hierarchicznego podporządkowania i jako członkowie korpusu służby cywilnej zobowiązani są do wykonywania obowiązków określonych w Rozdziale 6 powołanej ustawy o służbie cywilnej. Zobowiązani są więc m. In. rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania – art. 76 ust. 1

p-kt 4 tej ustawy. Jako członkowie korpusu służby cywilnej są zobowiązani wykonywać polecenia służbowe przełożonych – art. 77 ust. 1 powołanej ustawy o służbie cywilnej.

Nie wolno im uczestniczyć w strajku lub akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu. Nie wolno im także manifestować poglądów politycznych i nie wolno kierować się interesem jednostkowym lub grupowym.

Główny Lekarz Weterynarii oraz wojewódzcy lekarze weterynarii nie mają prawa tworzenia partii politycznych ani uczestniczenia w nich. Ponadto nie mogą pełnić funkcji w związkach zawodowych – art. 78 ust. 1, 2, 3, 5, 6, 7 tej ustawy.

Za naruszenie swoich obowiązków jako członkowie korpusu służby cywilnej lekarze weterynarii sprawujący funkcje wojewódzkich, powiatowych i granicznych lekarzy weterynarii odpowiadają dyscyplinarnie na warunkach określonych w Rozdziale 9 ustawy o służbie cywilnej.

Katalog kar dyscyplinarnych określa art. 114 ust. 1 i 2 tej ustawy, z karą wydalenia ze służby cywilnej.

Sprawy dyscyplinarne rozpoznają komisje dyscyplinarne I i II instancji. Od orzeczeń dyscyplinarnych II instancji stronom przysługuje odwołanie do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego lekarza weterynarii sądu apelacyjnego-sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Od orzeczenia tego sądu apelacja nie przysługuje.

Należy jednak podkreślić, że stanowisko Głównego Lekarza Weterynarii, wojewódzkich, powiatowych, granicznych lekarzy weterynarii oraz ich zastępców może zajmować wyłącznie osoba, która jest lekarzem weterynarii posiadającym prawo wykonywania zawodu, co jednoznacznie wynika z postanowień zawartych w art. 6 ust. 5a p-kt 1 oraz art. 9 ust. 1 p-kt 1 powołanej ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej.

Lekarz weterynarii sprawujący stanowisko kierownicze w organach Inspekcji Weterynaryjnej, mimo że jest członkiem korpusu służby cywilnej wykonuje nadal swój zawód lekarza weterynarii. Wykonywanie tego zawodu polega na ochronie zdrowia zwierząt oraz weterynaryjnej ochronie zdrowia publicznego i środowiska, co jednoznacznie wynika z postanowień art. 1 ust. 2 powołanej ustawy o zawodzie lekarza weterynarii. Są także członkami samorządu lekarzy weterynarii i z tego tytułu są obowiązani przestrzegać także postanowień art. 19 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii. Muszą, więc nie tylko

przestrzegać zasad etyki i deontologii weterynaryjnej (rozumianej jako przestrzeganie kodeksu postępowania lekarzy weterynarii wobec swoich pacjentów, czyli zwierząt, badań na zwierzętach, ale także wobec innych lekarzy weterynarii) oraz przestrzegać przepisów związanych z wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii, ale także uchwał władz i organów samorządu lekarzy weterynarii szczególnie podejmowanych w sprawach stanu zdrowotności zwierząt, weterynaryjnej ochrony zdrowia publicznego i środowiska oraz polityki państwa w tym zakresie.

Takie uregulowanie w ustawie o Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie obowiązku powierzenia stanowiska Głównego, wojewódzkich, powiatowych, granicznego lekarza weterynarii i ich zastępców wyłącznie lekarzom weterynarii posiadającym prawa wykonywania zawodu nie jest przypadkowe.

Intencją ustawodawcy było, bowiem zapewnienie, aby decyzje podejmowane w sprawach z zakresu ochrony zwierząt oraz bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego przez organy administracji rządowej w tym ministra rolnictwa i rozwoju wsi nie naruszały prawa.

Zamiarem ustawodawcy jest, aby właśnie kierownictwo Inspekcji Weterynaryjnej sprawowane przez lekarzy weterynarii posiadających prawo wykonywania zawodu było gwarantem, że prawidłowo będą realizowane zadania tej Inspekcji określone w ustawie o Inspekcji Weterynaryjnej.

Lekarz weterynarii na stanowisku kierowniczym w organach Inspekcji Weterynaryjnej ma obowiązek zgłaszania swoich zastrzeżeń, co do obowiązku wykonania polecenia służbowego a nawet może odmówić jego wykonania, jeżeli prowadziłoby to do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia na warunkach określonych postanowieniami art. 77 ust. 2 i 3 ustawy o służbie cywilnej.

Przypominam o zasadach podporządkowania stanowisk kierowniczych w organach Inspekcji Weterynaryjnej oraz wskazać na fakt, że wszystkie te stanowiska mogą pełnić wyłącznie lekarze weterynarii z prawem wykonywania tego zawodu. Wszyscy, więc lekarze weterynarii także pełniący funkcje kierownicze w organach Inspekcji Weterynaryjnej podlegają odpowiedzialności zawodowej przed sądami lekarsko-weterynaryjnymi za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki, deontologii weterynaryjnej oraz za naruszenia przepisów o

wykonywaniu zawodu lekarza weterynarii na warunkach określonych w Rozdziale 6 zatytułowanym „Odpowiedzialność zawodowa” ustawy o zawodzie lekarza weterynarii.

Powyższe omówienia (bardzo ogólnie z uwagi na zakres tej opinii) obowiązujących zasad postępowania lekarzy weterynarii pełniących stanowiska kierownicze w organach Inspekcji Weterynaryjnej wynikających z postanowień powołanych wyżej trzech ustaw: ustawy o służbie cywilnej, ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej oraz ustawy o zawodzie lekarza weterynarii skłania do ustalenia następujących wniosków końcowych, które stanowiły będą odpowiedź na postawione pytania.

1. Żadna z wymienionych trzech ustaw nie wyłącza uregulowań pozostałych. Innymi słowy żadna z tych ustaw nie ma charakteru wiodącego (żadna z nich nie jest „ważniejsza” w stosunku do pozostałych) w zakresie dotyczącym lekarzy weterynarii zatrudnionych na stanowiskach w organach Inspekcji Weterynaryjnej.

2. Postanowienia tych ustaw nie zawierają sprzecznych ze sobą uregulowań w zakresie dotyczącym tych lekarzy weterynarii, a odwrotnie dokładnie i szczegółowo określają zasady i warunki, na jakich wykonują oni swoje obowiązki zawodowe z racji zajmowania stanowiska kierowniczego w organach Inspekcji Weterynaryjnej, a mianowicie:

a) mają oni nie tylko prawo ale także obowiązek oceny czy otrzymane od przełożonego polecenie służbowe jest zgodne z prawem lub nie nosi znamion pomyłki i natychmiast zareagować,

b) są zobowiązani odmówić wykonania polecenia służbowego w wypadku gdyby jego wykonanie prowadziło do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia,

c) są zobowiązani do stałej współpracy z organami samorządu lekarzy weterynarii w zakresie prowadzonej działalności zawodowej,

d) pominięcie tych obowiązków może takiego lekarza weterynarii na postępowanie dyscyplinarne przed sadem lekarzy weterynarii,

e) podlegają oni szczególnej ochronie w zakresie zwolnienia ze stanowiska a mianowicie można ich zwolnić na warunkach ściśle określonych w Rozdziale 5 i 9 ustawy o służbie

cywilnej a zwolnienie podlega w końcowym efekcie kontroli sądu apelacyjnego, sądu pracy i ubezpieczeń społecznych właściwego ze względu na zamieszkanie lekarza weterynarii

Lekarzowi weterynarii na stanowisku kierowniczym w organach Inspekcji Weterynaryjnej pełniącemu równocześnie funkcje z wyboru w niżej wymienionych organach Krajowej lub okręgowych izb lekarsko-weterynaryjnych:

- radzie lekarsko-weterynaryjnej,
- komisji rewizyjnej,
- sądzie lekarsko-weterynaryjnym lub jest
- rzecznikiem odpowiedzialności zawodowej

Pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę ani zmienić na niekorzyść warunków pracy lub płacy bez zgody właściwej rady lekarsko-weterynaryjnej (art. 22 ust. 1 i 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii)

Na zakończenie pragnę wyjaśnić, że niniejsza opinia jedynie sygnalizuje ogólnie problemy, z jakimi mogą spotkać się lekarze weterynarii z tytułu pełnienia stanowiska kierowniczego w organach Inspekcji Weterynaryjnej. Nie odpowiada na wszystkie ich wątpliwości, bowiem temat jest obszerny i w każdym konkretnym wypadku wymaga konsultacji prawniczej.

Warszawa, dnia 16.01.2011 r.

Opracowała: *Elżbieta Barcikowska-Szydło*