

## Dział Prawny

Warszawa, dnia 5 sierpnia 2021 r.

DPR.116.2021.1

**Pan  
Rafał Trąbka  
Prezes Zarządu Głównego  
Polskiego Towarzystwa Fizjoterapii**

*Szanowny Panie Prezencie,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 27 lipca 2021 r. dotyczące podjęcia uchwały nr 619/I KRF/2021 Krajowej Rady Fizjoterapeutów z dnia 20 lipca 2021 r. uchylającej uchwałę w sprawie zwołania II Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko Działu Prawnego Biura KIF.

Uchwałą nr 598/I KRF Krajowej Rady Fizjoterapeutów z dnia 14 maja 2021 r. w sprawie zwołania II Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów KRF zwołała II Krajowy Zjazd Fizjoterapeutów w terminie 3-5 września 2021 r. Jak wskazano w uzasadnieniu uchwały (przekazywanym członkom KRF jako materiał związany z posiedzeniem): *Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenie z przebiegu epidemii w 2020 r., dotyczące stosunkowo niskiej ilości zakażeń wirusem SARS-CoV-2 w okresie letnim, a co za tym idzie obowiązywania mało ingerujących restrykcji, a także przewidywanego na koniec sierpnia br. wyszczerpienia wszystkich chętnych osób i tym samym osiągnięcia wysokiej odporności zbiorowej, proponowany w niniejszej uchwale termin przeprowadzenia II Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów w dniach 3-5 września 2021 r. wydaje się być realny.*

Dodatkowo z uzasadnienia wynika, że: *Przyjęcie przedmiotowej uchwały przez KRF na majowym posiedzeniu umożliwi finalizację działań organizacyjnych, albowiem organizacja tak dużego przedsięwzięcia wymaga podjęcia szeregu czynności z dużym wyprzedzeniem czasowym. Niezależnie jednak od powyższego konieczne będzie monitorowanie sytuacji epidemiologicznej, wprowadzanych obostrzeń i bieżące na nie reagowanie.*

Powyższa uchwała została uchylona uchwałą nr 619/I KRF Krajowej Rady Fizjoterapeutów z dnia 20 lipca 2021 r. uchylającą uchwałę w sprawie zwołania II Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów. W dołączonym do tej uchwały uzasadnieniu czytamy:

*Biorąc pod uwagę:*

- *analizę obecnej sytuacji epidemicznej,*

- *rosnącą na całym świecie, w tym także w Europie liczbę zarażonych odmianą „Delta” koronawirusa i nadzwyczajną łatwość jego transmisji,*
- *wynik weryfikacji prognoz oraz predykcji tej sytuacji w nadchodzących miesiącach,*
- *szczególną odpowiedzialność fizjoterapeutów jako medycznego zawodu zaufania publicznego, którego celem jest szczególna dbałość o zdrowie publiczne,*
- *doświadczenie innych samorządów zawodów medycznych (pielęgniarek i położnych, lekarzy, farmaceutów) z przeprowadzeniem zjazdów wyborczych i sprawozdawczych,*
- *oraz opinie MZ i GIS, które jednoznacznie wskazują na władze KIF jako podmiot, który ponosi wszystkie skutki organizacji II Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów (dalej: „KZF”) w dniach 3-5 września 2021 r. w formie stacjonarnej*

*– uznaje się, że nie jest możliwa jego organizacja w tym terminie, i tym samym należy podjąć przedmiotową uchwałę (...). Dalej w uzasadnieniu uchwały jest także mowa o niskim poziomie zaszczepienia w środowisku fizjoterapeutów - ok. 60 proc., a więc znacznie mniej w stosunku do lekarzy czy pozostałych zawodów medycznych, które osiągnęły wskaźnik powyżej 90 proc.*

Jako podstawę prawną zarówno uchwały 598/I KRF jak i uchwały ją uchylającej nr 619/I KRF wskazano art. 74 ust. 6 w zw. z art. 74a ustawy o zawodzie fizjoterapeuty. Art. 74 ust. 6 ustawy o zawodzie fizjoterapeuty stanowi, że Krajowy Zjazd Fizjoterapeutów zwołuje Krajowa Rada Fizjoterapeutów co 4 lata. Przepis ten upoważnia dany podmiot do uregulowania określonego zakresu spraw (KRF) i wyznacza zadania lub kompetencje danego podmiotu (zwołanie Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów). Spełnia zatem przesłanki podstawy wydania uchwały w świetle § 134 Zasad techniki prawodawczej. Zmiana uchwały polegająca także na jej uchyleniu następuje na tej samej podstawie prawnej, co wydanie uchwały – uprawniony organ działa bowiem w granicach swoich kompetencji wynikających z tego przepisu. Przepis art. 74 ust. 6 ustawy o zawodzie fizjoterapeuty stanowi podstawę prawną wydania przedmiotowych uchwał przez KRF.

KRF działa jednak w ramach kompetencji kształtowanych przez wszystkie inne przepisy ustawy o zawodzie fizjoterapeuty. Stąd w celu odkodowania normy prawnej obligującej do wydania uchwały w określonym zakresie należy sięgnąć również do innych metod wykładni, niż wykładnia gramatyczna przepisu kompetencyjnego, w szczególności do wykładni systemowej oraz funkcjonalnej.

W tym przypadku kompetencja (obowiązek zwołania Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów) modyfikowana jest przez art. 74a, ale tylko w zakresie terminu, w jakim Zjazd powinien zostać zwołany. Nadal jedynym organem uprawnionym do zwołania Zjazdu jest KRF. Tym samym to od jej decyzji zależy termin zwołania Zjazdu. Biorąc pod uwagę treść art. 74a termin powinien być ściśle związany z możliwościami wynikającymi zarówno z formalnych ograniczeń wprowadzanych na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (np. zakaz organizowania zebrań także związanych z wykonywaniem zadań publicznych), jak też koniecznością ochrony zdrowia uczestników Zjazdu w czasie stanu epidemii.

W świetle powyższego argumenty, że „dyspozycja (art. 74a) pozwala zatem na jego zastosowanie tylko wówczas, gdy nie zostały przeprowadzone wybory na następną kadencję” i skoro wybory delegatów na II KZF się odbyły to art. 74a nie może mieć zastosowania do zwołania KZF, są wewnątrznie sprzeczne. Takie rozumowanie oznaczałoby, że niezależnie od uwarunkowań „pandemicznych” po wyborach delegatów muszą nastąpić wszystkie pozostałe wybory do innych organów KIF przeprowadzane przez KZF, a tymczasem art. 74a został wprowadzony do ustawy na wszelkie możliwe przypadki wywołane ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii, a więc także np. na wypadek, gdy nie odbywa się Zjazd mimo wyboru wszystkich delegatów. Konsekwencją tego byłaby także sprzeczność z oczywistym *ratio legis* art. 74a, który stanowi podstawę przedłużenia kadencji organów KIF ze względu na trwający stan epidemii.

Wymaga tu również podkreślenia, że dyspozycja przepisu art. 74a ustawy o zawodzie fizjoterapeuty pozwala na jego zastosowanie wówczas, gdy nie przeprowadzono wyborów na kolejną kadencję **organów samorządu**. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy o zawodzie fizjoterapeuty organami KIF są:

- 1) Krajowy Zjazd Fizjoterapeutów;
- 2) Krajowa Rada Fizjoterapeutów;
- 3) Komisja Rewizyjna;
- 4) Wyższy Sąd Dyscyplinarny;
- 5) Sąd Dyscyplinarny;
- 6) Rzecznik.

Do dnia dzisiejszego wybory na kolejną kadencję przeprowadzono jedynie do Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów, a więc tylko jednego z sześciu organów samorządu. Jakkolwiek wybory delegatów na KZF były możliwe w wyznaczonych terminach - głosowania odbywały się w miejscach wyznaczonych dla poszczególnych rejonów głosowania w danym województwie w sposób podobny jak w wyborach powszechnych - tym samym nie dochodziło tam do zgromadzeń lub spotkań, a czas przebywania poszczególnych osób w lokalu wyborczym był stosunkowo krótki, tak odmienne zasady dotyczą wyborów pozostałych organów KIF. Tu wymagane jest zwołanie Zjazdu liczącego kilkaset osób, co powoduje, że sytuacja epidemiczna daleko bardziej wpływa na możliwość przeprowadzenia wyborów na tym etapie.

Z powyższego wynika, że kadencja dotychczasowych organów KIF na mocy art. 74a ustawy o zawodzie fizjoterapeuty ulega przedłużeniu, jeżeli nie przeprowadzono wyborów na kolejną kadencję do Krajowej Rady Fizjoterapeutów, Komisji Rewizyjnej, Wyższego Sądu Dyscyplinarnego oraz Sądu Dyscyplinarnego, czy Rzecznika, mimo że odbyły się wybory delegatów.

Nadto, należy zauważyć, że przepis art. 74a ustawy o zawodzie fizjoterapeuty stanowi, że jeżeli w okresie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii **nie przeprowadzono wyborów** na kolejną kadencję organów samorządu, dotychczasowe organy samorządu i osoby pełniące funkcje w tych organach **działają do czasu wyboru oraz ukonstytuowania się nowych organów samorządu lub do czasu wyboru osób do pełnienia funkcji w tych organach**, nie dłużej jednak niż do 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Jak widać ustawodawca odróżnił dwie sytuacje, w których powstają (tworzą się) nowe organy. Po pierwsze **wybór i ukonstytuowanie się**. Po drugie, **wybór**. Należy przyjąć, że pierwszy przypadek odnosi się do organów kolegialnych, w tym KZF. Według Internetowego słownika języka polskiego PWN „ukonstytuować” to *uformować, utworzyć coś, zwłaszcza kolegialny organ władzy*<sup>1</sup>. Sam wybór organu kolegiального w przypadku organów KIF nie jest podstawą do podejmowania czynności i wykonywania kompetencji przewidzianych przepisami prawa. Taki organ musi się ukonstytuować przez rozpoczęcie obrad i podjęcie uchwał dotyczących procedowania, wyboru przewodniczącego i innych. W tej sytuacji ze względów związanych z ochroną przed skutkami epidemii Krajowa Rada Fizjoterapeutów może nie zwołać wybranych na II KZF delegatów pod warunkiem, że wybór i ich ukonstytuowanie nastąpi w ciągu 60 po odwołaniu stanu epidemii.

Za powyższą argumentacją przemawia także brzmienie art. 64 ust. 3 ustawy o zawodzie fizjoterapeuty: *Kadencja organów samorządu trwa 4 lata, jednak organy są obowiązane działać do czasu ukonstytuowania się nowo wybranych organów* i art. 154 ust. 2 ustawy o zawodzie fizjoterapeuty: *Z dniem ukonstytuowania się pierwszego Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów organy samorządu przejmują wszystkie swoje kompetencje, o których mowa w niniejszej ustawie*. Niewątpliwie przesądza to, że sam wybór wszystkich delegatów nie stanowi o tym, że ukonstytuował się KZF i że w tym przypadku wybór wymusza zwołanie KZF niezależnie od sytuacji pandemicznej. Decyzja w tym zakresie zależy cały czas od KRF.

Wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 ustawy o zawodzie fizjoterapeuty interes publiczny i jego ochrona determinuje działanie samorządu zawodowego fizjoterapeutów. Interes publiczny i jego ochronę należy rozpatrywać w kontekście skutków określonych działań podejmowanych w warunkach stanu epidemii.

Reasumując, w opinii Działu Prawnego, Krajowa Rada Fizjoterapeutów, działając na podstawie art. 74 ust. 6 w zw. z art. 74a ustawy o zawodzie fizjoterapeuty, **jest uprawniona do podjęcia decyzji w zakresie zwołania II Krajowego Zjazdu Fizjoterapeutów tak, by zapewnić działanie nowych organów maksymalnie w okresie do 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii**. Kompetencja ta nie została ograniczona, czy zniesiona w

<sup>1</sup> <https://sjp.pwn.pl/sjp/ukonstytuowac;2532415.html>

związku z przeprowadzeniem wyborów delegatów. Nie zostały bowiem przeprowadzone wybory na kolejną kadencję do wszystkich organów KIF, a zatem nadal występują okoliczności wskazane w tym przepisie, stanowiące podstawę działania dotychczasowych organów samorządu oraz osób pełniących funkcje w tych organach do czasu wyboru oraz ukonstytuowania się nowych organów samorządu lub do czasu wyboru osób do pełnienia funkcji w tych organach, nie dłużej jednak niż do 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

*K powołaniem,*

Katarzyna Blicharczyk-Oźga



Radca Prawny  
Koordynator Działu Prawnego

Do wiadomości:

Pan Jakub Bydłoń

Dyrektor Departamentu Dialogu Społecznego

Ministerstwa Zdrowia