

Wyrok z 28 listopada 2005 r., [K 22/05](#)  
**ROZPORZĄDZENIA W SPRAWACH DOKUMENTACJI MEDYCZNEJ**

|   |                                       |                             |
|---|---------------------------------------|-----------------------------|
| <b>Rodzaj postępowania:</b><br>kontrola abstrakcyjna<br><b>Inicjator:</b><br>Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego | <b>Skład orzekający:</b><br>5 sędziów | <b>Zdania odrębne:</b><br>0 |
|---|---------------------------------------|-----------------------------|

| Przedmiot kontroli   | Wzorzec kontroli   |
|--|--|
| <p>Upoważnienie do wydania przez niektórych ministrów rozporządzeń określających rodzaje dokumentacji medycznej oraz sposób jej prowadzenia i udostępniania</p> <p>[Ustawa z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej: art. 18 ust. 6 i 7]</p> <p>Przepisy rozporządzeń wydanych na podstawie ww. upoważnienia, określające opłaty za udostępnienie dokumentacji medycznej oraz podmioty zobowiązane do ich poniesienia</p> <p>[Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 10 sierpnia 2001 r. w sprawie rodzajów dokumentacji medycznej w zakładach opieki zdrowotnej, sposobu jej prowadzenia oraz szczegółowych warunków jej udostępniania: § 53 ust. 3 zdanie drugie, § 54 ust. 6, § 54a;<br/>Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 20 sierpnia 1999 r. w sprawie rodzajów dokumentacji medycznej oraz sposobu jej prowadzenia i udostępniania przez zakłady opieki zdrowotnej utworzone przez przedsiębiorstwo państwowe „Polskie Koleje Państwowe”: § 16 ust. 3 zdanie drugie;<br/>Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 29 maja 2002 r. w sprawie rodzajów dokumentacji medycznej oraz sposobu jej prowadzenia i udostępniania w zakładach opieki zdrowotnej dla osób pozbawionych wolności: § 23 ust. 4;<br/>Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 października 2002 r. w sprawie dokumentacji medycznej w zakładach opieki zdrowotnej utworzonych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych: § 22 ust. 4]</p> | <p>Warunki dopuszczalności wydawania rozporządzeń</p> <p>[Konstytucja: art. 92 ust. 1]</p> |

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie, zainicjowanej wnioskiem Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, były przepisy art. 18 ust. 6 i 7 ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (dalej: ustawa o ZOZ), upoważniające czterech ministrów do wydania rozporządzeń określających rodzaje dokumentacji medycznej oraz sposób jej prowadzenia i udostępniania. Zdaniem wnioskodawcy, ustawa nie zawiera wytycznych dotyczących treści rozporządzeń, do których wydania upoważnia, przez co jest w tym zakresie sprzeczna z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Kolejnym przedmiotem zaskarżenia były przepisy czterech rozporządzeń (jw.), wydanych na podstawie zaskarżonego upoważnienia ustawowego, określające opłaty za udostępnienie dokumentacji medycznej oraz podmioty zobowiązane do ponoszenia tych kosztów. Ponadto jeden z zaskarżonych przepisów określał górną granicę stawki za jedną stronę dokumentacji medycznej. Zdaniem wnioskodawcy, regulacja tych kwestii wykracza poza upoważnienie ustawowe, przez co narusza art. 92 ust. 1 Konstytucji.

## ROZSTRZYGNIĘCIE

## I

**1. Art. 18 ust. 6 i 7 ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.**

**2. Zaskarżone przepisy rozporządzeń są niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji.**

## II

**Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej ww. przepisów do 31 maja 2006 r.**

## GŁÓWNE TEZY UZASADNIENIA

1. W świetle art. 92 ust. 1 Konstytucji ustawowe upoważnienie do wydania rozporządzenia powinno mieć charakter szczegółowy pod względem podmiotowym (określać organ właściwy do wydania rozporządzenia), przedmiotowym (określać zakres spraw przekazanych do uregulowania) oraz treściowym (określać szczegółowe wytyczne dotyczące treści rozporządzenia).
2. Szczegółowe wytyczne mają na celu zapewnienie ścisłego związku rozporządzenia z treścią ustawy. Ich forma i treść są w zasadzie sprawą uznania ustawodawcy. Wytyczne mogą mieć charakter pozytywny, a więc wskazywać kryteria, którymi powinien kierować się organ wydający rozporządzenie, cele, które ma realizować rozporządzenie lub funkcje instytucji, której ukształtowanie ustawa powierzyła rozporządzeniu. Wytyczne mogą mieć również charakter negatywny, tzn. wykluczać określone unormowania. Wytyczne nie muszą być zamieszczone w przepisie formułującym upoważnienie do wydania rozporządzenia, lecz mogą być zawarte w innych przepisach ustawy. Przepisy te powinny umożliwiać precyzyjne zrekonstruowanie treści wytycznych.
3. Przepisy konstytucyjne obowiązujące przed wejściem w życie Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. ujmowały warunki, jakim powinno odpowiadać upoważnienie do wydania rozporządzenia, w sposób mniej restrykcyjny (por. art. 56 ust. 1 Ustawy Konstytucyjnej z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym – tzw. małej konstytucji). W szczególności nie było konieczności zamieszczania w przepisach upoważniających wytycznych dotyczących treści rozporządzenia. Konstytucja z 1997 r. nie przewiduje uchylecia przepisów upoważniających pozbawionych wytycznych ani nie określa terminu ich dostosowania do wymogów art. 92 ust. 1. Niemniej jednak dla oceny konstytucyjności aktu prawnego właściwy jest stan konstytucyjny z daty orzekania. Brak wytycznych w przepisie upoważniającym – bez względu na datę jego wydania – świadczy więc o jego niezgodności z art. 92 ust. 1.
4. Opłata za udostępnianie dokumentacji medycznej ma charakter ceny za usługę. W konsekwencji – w przeciwieństwie do świadczenia o charakterze daniny publicznej – wysokość opłaty powinna mieć związek z kosztem faktycznie świadczonej usługi. Uprawniony powinien zatem otrzymywać od zakładu opieki zdrowotnej świadczenie wzajemne o wartości niemniejszej niż jego świadczenie pieniężne. Skoro omawiana opłata nie ma charakteru daniny publicznej, nie odnoszą się do niej wymagania określone w art. 217 Konstytucji.
5. Wykonawczy w stosunku do ustawy charakter rozporządzenia, w świetle art. 92 ust. 1 Konstytucji, wymaga, aby w ustawie o ZOZ zostały określone kwestie zasadnicze dla

udostępniania dokumentacji medycznej, co oznacza ustalenie górnych granic opłat za stronę dokumentacji oraz odpowiednie zróżnicowanie w tym zakresie podmiotów uprawnionych według art. 18 ust. 3 i 4 ustawy.

6. Upoważnienia zawarte w art. 18 ust. 6 i 7 ustawy o ZOZ w zakresie obowiązku udostępniania dokumentacji medycznej i odpłatności za te czynności nie spełniają wymogu odpowiedniej szczegółowości ani nie określają wytycznych dotyczących treści rozporządzeń. Przepisy te są więc niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji.
7. W przypadku zaskarżonych przepisów rozporządzeń niezgodność z art. 92 ust. 1 Konstytucji spowodowana jest również przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego.
8. Gdyby niniejszy wyrok wszedł w życie z dniem ogłoszenia, od tej daty do momentu wydania rozporządzeń zgodnych z Konstytucją nie obowiązywałyby zasady dotyczące prowadzenia i udostępniania dokumentacji medycznej. W celu zminimalizowania tych negatywnych konsekwencji Trybunał, działając na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji, zdecydował się na **odroczenie utraty mocy obowiązującej** niekonstytucyjnych przepisów (por. część II sentencji).

#### Przepisy Konstytucji

**Art. 92.** 1. Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

**Art. 217.** Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.