



Warszawa, 14 października 2004 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

36622

RPO-485907-XII/04/AA

Pan
dr MAREK BALICKI
MINISTER ZDROWIA

Szanowny Panie Ministrze,

Uprzejmie informuję Pana Ministra, że Zarząd Związku Zawodowego „Powszechne Ubezpieczenie” zwrócił się o kontrolę przepisu art. 112 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (Dz.U. Nr 210, poz. 2135). Przepis ten zakłada, iż pracownicy Narodowego Funduszu Zdrowia, niezależnie od ograniczeń przewidzianych w ust. 1, nie mogą podejmować zatrudnienia u innego pracodawcy bez zgody Prezesa Funduszu oraz wykonywać działalności gospodarczej.

Zdaniem Zarządu Związku, powołany przepis wprowadza zbyt restrykcyjne ograniczenia, nieprzewidziane dla pracowników innych funduszy o podobnym znaczeniu, a także będące w konflikcie z innymi przepisami ustawowymi. W ocenie Związku, kwestionowany przepis narusza zasady konstytucyjne.

Zarzuty Związku wymagają szczegółowego zbadania, albowiem powstaje w tej sprawie wątpliwość, co do zachowania zasady proporcjonalności między dobrem chronionym (interese publicznym) a dobrem podlegającym ograniczeniu (prawami jednostki).

W związku z powyższym, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (jt. Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w podnoszonej sprawie oraz odnośnie szczegółowych zarzutów sformułowanych w liście Zarządu Związku (kopia listu w załączeniu).

Z wyrazami szacunku

/-/

ZWIĄZEK ZAWODOWY
POWSZECHNE UBEZPIECZENIOWE

Warszawa, dnia 27 września 2004 roku

ZZ-28/2004

Szanowny Pan
Prof. dr hab. Andrzej Zoll
Rzecznik Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Szanowny Panie Rzeczniku,

Zarząd Związku Zawodowego „Powszechne Ubezpieczenie” z siedzibą przy Mazowieckim Oddziale Wojewódzkim w Warszawie przy ul. Sienkiewicza 12/14 zwraca się z uprzejmą prośbą do Pana Rzecznika o interwencję w związku z przepisem art. 112 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, obowiązującą od dnia 1.10.2004 r.

Przepis art. 112 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przewiduje, iż pracownicy Funduszu mogą podjąć zatrudnienie u innego pracodawcy wyłącznie za zgodą Prezesa Funduszu oraz nie mogą prowadzić działalności gospodarczej, żadnej nawet niezwiązanej ze statutową działalnością Narodowego Funduszu Zdrowia.

Przepis ten narusza art. 20, 22, 32 i 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sprzeczny jest, bowiem z wyrażonymi w tych artykułach zasadami konstytucyjnymi, przede wszystkim wolności działalności gospodarczej zgodnie, z którą ograniczanie prowadzenia działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko ze względu na ważny interes publiczny. Ważność, o której mowa w art. 22 Konstytucji winna być merytorycznie uzasadniona tak, aby w konflikcie z zasadą gospodarowania warunkiem aksjologicznym przeważał na korzyść ograniczenia. Brak jest wykazania cechy faktycznej uzasadniającej szczególną regulację sytuacji prawnej pracowników NFZ. Trybunał Konstytucyjny w utrwalonym orzecznictwie podkreślał, że o naruszeniu zasady równości wobec prawa może zdecydować wybór takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów. Powinno one być dobrane z zachowaniem innych zasad konstytucyjnych,

zwłaszcza zasady sprawiedliwości. W art. 112 ust. 2 nastąpiło niedopuszczalne ograniczenie indywidualnie oznaczonych osób fizycznych, bowiem osoby te - pracownicy Narodowego Funduszu Zdrowia - nie pełnią żadnych funkcji publicznych, nie zajmują stanowisk państwowych, a zatem nie zachodzi niebezpieczeństwo korupcji i konieczność zapobiegania wykorzystywaniu przez nich funkcji publicznych dla potrzeb prywatnej działalności gospodarczej. Ograniczenia swobody działalności muszą być niezbędne dla ochrony interesu, z którymi są powiązane, a interes publiczny w tym przypadku jest w zakresie jego ochrony i antykorupcyjnym wystarczająco zabezpieczony poprzez art. 112 ust. 1 ustawy.

Art. 112 ust. 2 narusza również konstytucyjną zasadę zapewniającą każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Trudno, bowiem przyjąć, z powodów wskazanych wyżej, że ograniczenie wolności w tym zakresie jest podyktowane ważnym interesem publicznym. Cel ustawy w tym zakresie gwarantuje jej art. 112 ust. 1.

Wprowadzając w/w zakaz jedynie w stosunku do pracowników Funduszu nie będących urzędnikami państwowymi i nie pełniących funkcji publicznych - ustawodawca narusza zasadę, iż wszyscy są równi wobec prawa, a także zasadę zakazującą dyskryminowania w życiu gospodarczym z przyczyny. Należy podnieść, że pracownicy innych funduszy o podobnym znaczeniu w gospodarce, ZUS - u, czy też instytucji sektora ubezpieczeń nie podlegają takim zakazom i ograniczeniom.

W szczególności sposób zapisy art. 112 naruszają prawa i dyskryminują pracowników medycznych, tj. lekarzy, pielęgniarki i położne, które to grupy zawodowe stanowią znaczną część pracowników Funduszu i bez których Fundusz nie może w pełni realizować swoich statutowych zadań. Wymienione grupy, aby wykonywać swój wyuczony zawód muszą posiadać aktualne prawo wykonywania zawodu. Jednak praca w Funduszu nie jest traktowana jako wykonywanie zawodu lekarza, pielęgniarki czy położnej, a więc po 5 latach pracy tylko w tej jednej instytucji takie prawo się traci. Wobec powyższego nasze koleżanki i koledzy podejmowali dodatkową pracę w podmiotach nieposiadających umowy z Funduszem lub zakładali działalność gospodarczą w postaci indywidualnych praktyk, aby przedłużyć prawo wykonywania zawodu. Zapisami ustawy zostali pozbawieni takiej możliwości, a więc mają do wyboru albo utrata prawa wykonywania zawodu albo praca w Narodowym Funduszu Zdrowia.

Przytoczony na wstępie przepis ustawy jest również sprzeczny z przepisami art. 8 i 17 ustawy z dnia 6 lutego 1982 r. o radcach prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059 z późn. zm.). Wykonywanie zawodu radcy prawnego uwarunkowane jest spełnieniem szeregu szczególnych wymogów, wynikających z ustawy o radcach prawnych, Zasad etyki zawodu w szczególności odnoszących się do tajemnicy zawodowej i kolizji interesów (art. 3 i 15 ustawy), w pełni chroniących tak interes publiczny, jak i społeczny. Z tego względu radca prawny wykonujący zawód ma ustawowo

zagwarantowaną możliwość jednoczesnego wykonywania zawodu w różnych formach wskazanych w art. 8 ustawy oraz pozostawania w stosunku pracy u więcej niż jednego pracodawcy bez uzyskiwania ich zgody i w wymiarze przekraczającym jeden etat. Ponadto w myśl przywołanego art. 8 ust. 1 tejże ustawy - wykonywanie zawodu w spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej lub komandytowej możliwe jest jedynie wówczas, gdy współnikami w spółkach są wyłącznie radcowie prawni lub radcowie prawni i adwokaci, a także prawnicy zagraniczni wykonujący stałą praktykę na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 126, poz. 1069), a wyłącznym przedmiotem działalności takich spółek jest świadczenie pomocy prawnej.

Jedynym ograniczeniem w wykonywaniu zawodu radcy prawnego przewidzianym przez ustawodawcę jest przepis zgodnie, z którym radca prawny może świadczyć pomoc prawną osobom fizycznym tylko w ramach wykonywania zawodu w kancelarii radcy prawnego lub w w/w spółkach, bez jednoczesnego pozostawania w stosunku pracy (art. 8 ust. 2 ustawy o radcach prawnych).

Wobec powyższego należy uznać, iż narusza on konstytucyjną zasadę wolności działalności gospodarczej wyrażonej w art. 22 Konstytucji.

Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 83 a ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. Nr 28, poz. 153 z późn. zm.) oraz obecnie obowiązujący przepis art. 43 ust. 9 ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz. U. Nr 45, poz. 391 z późn. zm.), przewidujące pewne ograniczenia wobec pracowników Funduszu, jednak nie tak bezwzględnie restrykcyjne i naruszające konstytucyjne zasady, przede wszystkim swobody działalności gospodarczej, w pełni zapewniały ochronę tak interesu publicznego, jak i społecznego, nie naruszając w sposób nieuzasadniony praw pracowników tej instytucji.

W sytuacji, gdy pracownicy obecnego Narodowego Funduszu Zdrowia stają się z mocy prawa pracownikami Narodowego Funduszu Zdrowia utworzonego na mocy nowej ustawy (art. 238 ustawy), poprzez tak radykalną zmianę przepisów w tym zakresie została pogwałcona wobec nich zasada ochrony praw nabytych.

Z poważaniem
Przewodniczący Zarządu
Związku Zawodowego „Powszechne Ubezpieczenie”
/-/ Jolanta Stefanowska