

*Ustawa 203 w świetle zapisów prawa
o restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej*



Lex 203

Agnieszka Sieńko

Fala protestów średniego personelu medycznego w roku 2000 stała się inspiracją do podjęcia inicjatywy ustawodawczej, która przerodziła się w proces legislacyjny. Jego owocem stała się ustawa z 22 grudnia 2000 r. *O zmianie ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw i ustawy o zakładach opieki zdrowotnej* (DzU 2001, nr 5, poz. 45 ze zm., dalej jako *ustawa nowelizująca*).

W art. 4a ustawy z 16 grudnia 1994 r. *O negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw* (DzU 1995 r., nr 1, poz. 2 ze zm., dalej jako: *lex 203*) ustawodawca zagwarantował pracownikom samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej wzrost wynagrodzeń. Ustawa doczekała się bogatego orzecznictwa, a nawet orzeczenia interpretującego Trybunału Konstytucyjnego. Sprawa nadal jednak budzi wiele emocji i wątpliwości. Sprawa *lex 203* odżyła zwłaszcza po wejściu w życie ustawy z 15 kwietnia 2005 r. *O pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej* (DzU 2005 r., nr 78, poz. 684 dalej jako *p.r.zoz*).

Ustawa jak legitymacja

Z technicznego punktu widzenia *lex 203* jest zespołem norm ujętych w art. 4a ustawy z 16 grudnia 1994 r. *O negocjacyjnym systemie kształto-*

ku, za który obliczano wzrost płacy zatrudniały co najmniej 51 pracowników. Definicja samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej zawarta jest w art. 8 ust. 2, art. 35 b ust. 1 ustawy z 30 sierpnia 1991 r. *O zakładach opieki zdrowotnej* (DzU 1991, nr 91, poz. 408 ze zmianami – dalej jako *u. o zoz*). Kto jest pracownikiem, rozstrzyga natomiast art. 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy* (DzU 1998 r., nr 21, poz. 94 ze zm. – dalej jako *kp*). Na podstawie wszystkich przytoczonych przepisów można wskazać katalog przesłanek, które musi spełniać osoba będąca beneficjentem *lex 203*. Przesłankami tymi są:

1. świadczenie pracy w zakładzie opieki zdrowotnej:
 - utworzonym przez: ministra lub centralny organ administracji rządowej, wojewodę, jednostkę samorządu terytorialnego, państwową uczelnię medyczną lub państwową uczelnię prowadzącą działal-

” Dyrektor spzoz jest pracownikiem w rozumieniu art. 2 *kp* i także jest beneficjentem normy zapisanej w *lex 203* ”

wania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw. Rozpatrując *lex 203* pod kątem miejsca, jakie przyznano jej w systemie prawa, dochodzi się do zaskakujących wniosków. Budzącym najwięcej wątpliwości był ten, z którego wynikało, że realizacja postanowień *lex 203* zależy od wyników uzgodnień Komisji Trójstronnej, a sama *lex 203* stanowi tylko rodzaj legitymacji do podjęcia takich uzgodnień. W uchwale z 10 stycznia 2002 r. III ZP 32/01 (OSNAPiUS 2002, nr 10, poz. 229) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że *lex 203* stanowi podstawę indywidualnych roszczeń pracowników. Ten pogląd utrwalił się w orzecznictwie sądów powszechnych. Dopiero jednak praktyka musiała rozstrzygnąć, co jest przedmiotem *lex 203*. A jest nim indywidualne roszczenie każdego pracownika spzoz zatrudniającego co najmniej 51 pracowników o podwyższenie miesięcznego wynagrodzenia.

Beneficjenci ustawy

Lex 203 obejmuje swym działaniem pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, które w pierwszym dniu ro-

ność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych,

- prowadzonym w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej;
 - zatrudniającym co najmniej 51 pracowników;
2. świadczenie pracy w oparciu o:
 - umowę o pracę;
 - powołanie;
 - wybór;
 - mianowanie;
 - spółdzielczą umowę o pracę.

W praktyce tylko trzy pierwsze podstawy znajdują zastosowanie w spzoz-ach.

Częstym błędem popełnianym przy okazji rozstrzygnięcia zakresu podmiotowego *lex 203* jest pominięcie dyrektora spzoz. Otóż jednoznacznie należy stwierdzić, że dyrektor spzoz jest pracownikiem w rozumieniu art. 2 *kp* i także jest beneficjentem normy zapisanej w *lex 203*. Kwestia ta zyskała na wadze w dniu wejścia w życie ustawy z 15 kwietnia 2005 r. *O pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej* (DzU 2005 r., nr

78, poz. 684 – dalej jako *p.r. zoz*). Oto główną przesłanką art. 40 *p.r. zoz* dla starania się przez spzoz o dotację jest nieposiadanie żadnych zobowiązań znanych na 31 grudnia 2004 r. I, niestety, często niezaspokojenie zobowiązania wobec dyrektora spzoz-u z tytułu *lex 203* było jedyną przesłanką uniemożliwiającą staranie się o dotację.

Przesłanki podwyżek

Niebagatelną rolę w interpretacji *lex 203* ma także czas. *Lex 203* zagwarantowała pracownikom wzrost miesięcznego wynagrodzenia. Taki zapis sugerował, że podwyżki winny następować w każdym kolejnym miesiącu. Federacja Związków Pracodawców Zakładów Opieki Zdrowotnej Rzeczypospolitej Polskiej zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego m.in. o rozstrzygnięcie tej kwestii. W wyroku z 18 grudnia 2002 r., K 43/01 (OTK-A

1 stycznia 2002 r. zatrudniały powyżej 50 osób. A zatem wzrost płac w roku 2002 winien zostać dokonany w tych zakładach, które 1 stycznia 2002 r. spełniały identyczne przesłanki, jak dla podwyżki od 1 stycznia 2001 r.

Ochrona praw nabytych

Analogiczne badanie przesłanek należy zastosować przy ustalaniu kręgu beneficjentów *lex 203*. Podwyżki należały się tylko tym pracownikom, którzy byli zatrudnieni w zakładzie opieki zdrowotnej w dniu 1 stycznia 2001 r. i – odpowiednio – roku 2002. W tym miejscu warto wyjaśnić, jak należy traktować osobę zatrudnioną w zakładzie opieki zdrowotnej podlegającym regulacji *lex 203* po 1 stycznia 2001 r. Otóż wprowadzenie gwarantowanej kwoty wzrostu płac w istocie spowodowało określenie szczególnego minimum płacowego obowiązującego odpowiednio w roku 2001

” Interpretacja ustawy 203 sugeruje,
że podwyżki winny następować w każdym kolejnym miesiącu ”

2002/7/96) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *lex 203* nie może być rozumiana jako podstawa comiesięcznego wzrostu wynagrodzeń. A zatem *lex 203* stanowi podstawę jednorazowego wzrostu płacy z dniem 1 stycznia 2001 r. o kwotę nie mniejszą niż 203 zł. Stosownie do brzmienia art. 4a ust. 2 *lex 203* w następnym roku miał nastąpić wzrost płacy o kwotę obliczoną wg wzoru wskazanego w powołanym przepisie.

Warunki dokonania podwyżki płac w zakładzie opieki zdrowotnej od 1 stycznia 2001 r. musiały być spełnione 1 stycznia 2001 r. Czyli tylko ten samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, który 1 stycznia 2001 r. zatrudniał co najmniej 51 pracowników, był obowiązany do dokonania podwyżek płac na podstawie *lex 203*. *Lex 203* zawiera w sobie także gwarancję wzrostu płacy w roku 2002. Art. 4a ust. 2 *lex 203* dotknięty jest wadą legislacyjną także w tym zakresie. I w tym przypadku wątpliwości rozwiązać musiało orzecznictwo. W uchwale z 10 lutego 2005 r. II PZP 13/04 (Biul. SN 2005/2/25) Sąd Najwyższy stwierdził, że przepis art. 4a ust. 2 *lex 203* znajduje zastosowanie tylko do tych samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej, które

i 2002 w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej. Każdy pracownik przyjęty do pracy musiał zatem otrzymać wynagrodzenie w kwocie obliczonej wraz ze wszystkimi pochodnymi (np. wysługa lat) o przynajmniej 203 złote wyższym od minimum płacowego obowiązującego w dniu 1 stycznia 2001 r. i odpowiednio o 313,23 zł. dla osoby zatrudnionej po 1 stycznia 2002 r. Kwota 313,23 zł wynika z dodania minimalnej podwyżki za rok 2001 i kwoty ustalonej zgodnie z algorytmem ustalonym w art. 4a ust. 2 *lex 203* dla wyliczenia kwoty minimalnego wzrostu płacy w roku 2002.

Wątpliwości budzi także ustalenie okresu, w którym płace winny być wyższe. W tym zakresie także niedoskonałość *lex 203* wypełniła praktyka orzecznicza. W uzasadnieniu wyroku z 18 lutego 2002 r. K 43/01 (OTK-A 2002/7/96) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *lex 203* jest regulacją o charakterze przejściowym. Błędem jednakże byłoby uznanie, że kwoty 203 zł i odpowiednio w roku 2002 – dalsze 110,23 zł mogą być przyznane w formie terminowego dodatku. Wzrost płacy nastąpił w uznaniu konieczności dostosowania poziomu płacy do takiego, który ustawodawca uznał za godziwy.

W tym stanie 8 grudnia 2004 r. Sąd Najwyższy podjął uchwałę I PZP 8/2004 (OSNP 2005/8/105), w której stwierdził, że wynagrodzenie podwyższone stosownie do postanowień *lex 203* mogło zostać wypowiedziane w trybie art. 42 *kp* (wypowiedzenie warunków pracy i płacy) od 1 stycznia 2003 r. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy nawiązał do uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w którym stwierdzono, że *lex 203* włączyła spoz-y do negocjacyjnego systemu kształtowania wynagrodzeń w roku 2001 i 2002, stanowiąc jedynie mi-

„ Najpoważniejszą wadą ustawy jest brak wskazania źródła finansowania zagwarantowanych przez nią podwyżek „



graf. [2x] Natalia Gościńsk

nimalną wartość przyrostu wynagrodzenia. Po tym okresie zmiana warunków płacy miała już odbywać się na zasadach ogólnych. Jako zasady ogólne rozumiano nie tylko zasady ustawy z 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców, ale także podstawowe zasady *kp*. Dlatego Sąd Najwyższy stwierdził, że podwyżki mogły zostać wypowiedziane, i to już z dniem 1 stycznia 2003 r. Prawo wypowiedzenia jest aktualne, czyli można go dokonywać także obecnie, z zastrzeżeniem jednak, by wypowiedzenie nie dotyczyło okresu wstecznego. Sąd Najwyższy uznał takie stanowisko za zgodne z art. 18 *kpc*. Wydaje się jednak, że ostatnie orzeczenie Sądu Najwyższego w oczywisty sposób godzi w konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych oraz jest sprzeczne z *ratio legis lex 203*.

Statio fisci

Nowelizacja ustawy negocjacyjnej została przeprowadzona w sposób wadliwy, naruszający wymogi, którym powinno odpowiadać dobre prawo – tak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu cytowanego już orzeczenia. Najpoważniejszą wadą *lex 203* jest brak wskazania źródła finansowania zagwarantowanych nią podwyżek. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że odpowiedzialność tę ponoszą bliżej nieskonkretyzowane finanse publiczne. Początkowo obowiązek finansowania złożono na kasy chorych, później na NFZ. Jedno jest dzisiaj pewne – obowiązek finansowania *lex 203* obciąża Skarb Państwa. Do

dnia dzisiejszego jednak praktyka sądowa nie ustabilizowała poglądu co do tego, która agenda (*statio fisci*) Skarbu Państwa ponosi faktycznie odpowiedzialność majątkową. Niektórzy upatrują takiego wskazania w art. 67 §3 ustawy z 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* (DzU 1964 r., nr 43, poz. 296 ze zm. – dalej jako *kpc*), który stanowi, że czynności w procesie o naprawienie szkody wynikłej m.in. z wydania aktu prawnego za Skarb Państwa podejmuje minister właściwy do spraw Skarbu Państwa. Przepisu tego w żadnym wypadku nie można rozumieć jako wskazania organu ponoszącego odpowiedzialność majątkową. Przepis ten jest regulacją o charakterze proceduralnym i wskazuje wyłącznie swego rodzaju pełnomocnika, który w procesie reprezentuje interes Skarbu Państwa. W obecnym stanie zapadają wyroki zasądzające od Skarbu Państwa kwoty stanowiące wyrównanie spoz-om kwot wyłożonych na realizację obowiązku zapisanego w *lex 203*. Niemniej jednak wyroki te są różne w części dotyczącej wskazania podmiotu zobowiązanego do ich wykonania. I taki stan potrwa prawdopodobnie dopóty, dopóki znowu Sąd Najwyższy nie zapełni tej luki. Rozwiązaniem problemu mogłoby też być powołanie do życia Prokuraturii. Ale na to chyba przyjdzie jeszcze trochę poczekać. ■

Autorka jest starszym specjalistą
w Departamencie Polityki Zdrowotnej
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego.
Ukończyła aplikację sędziowską