



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 28 czerwca 2019 r.

Pozycja 27

POSTANOWIENIE

z dnia 29 maja 2019 r.

Sygn. akt U 1/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodniczący

Leon Kieres

Mariusz Muszyński – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 maja 2019 r., wniosku Naczelnej Rady Lekarskiej o zbadanie zgodności:

§ 1 i § 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 października 2017 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyków odbywających specjalizacje w ramach rezydentury (Dz. U. poz. 2017) wraz z załącznikami nr 1 i nr 2 do tego rozporządzenia w zakresie, w jakim różnicują wysokość zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyków odbywających specjalizacje w ramach rezydentury w zależności od postępowania kwalifikacyjnego, w którym lekarz został zakwalifikowany do odbycia specjalizacji, z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 18^{3c} § 1 i 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, ze zm.),

postanawia:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 oraz z 2019 r. poz. 125) umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. Pismem z 26 stycznia 2018 r. Naczelna Rada Lekarska (dalej: wnioskodawca, NRL) wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 października 2017 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyków odbywających specjalizacje w ramach rezydentury (Dz. U. poz. 2017; dalej: rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r.) wraz z załącznikiem nr 1 do tego rozporządzenia oraz § 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2017 r.

wraz załącznikiem nr 2 do tego rozporządzenia w zakresie, w jakim różnicują wysokość zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentystów odbywających specjalizacje w ramach rezydentury w zależności od postępowania kwalifikacyjnego, w którym lekarz został zakwalifikowany do odbycia specjalizacji, z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 18^{3c} § 1 i 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, ze zm.; dalej: kodeks pracy).

Wnioskodawca wyjaśnił, że kwestionowane przepisy dotyczą spraw objętych zakresem jego działania. W ocenie NRL, zaskarżone przepisy w sposób niedopuszczalny różnicowały wobec prawa, wybrane przez Ministra Zdrowia, grupy lekarzy i lekarzy dentystów – rezydentów. NRL zarzuciła zaskarżonym przepisom niezgodność z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 18^{3c} § 1 i § 3 kodeksu pracy ze względu na rażące różnicowanie wynagrodzeń lekarzy rezydentów mających te same kwalifikacje zawodowe, wykonujących pracę o jednakowej wartości, jak również kreowanie stanów faktycznych, w których lekarz rezydent będący na zaawansowanym etapie kształcenia specjalizacyjnego, z niewspółmiernie wyższym doświadczeniem zawodowym, jest wynagradzany znacznie niżej niż lekarz rozpoczynający szkolenie. W ocenie wnioskodawcy, zaskarżone przepisy w nieuzasadniony sposób różnicowały podmioty, które powinny być traktowane równo wobec prawa, czyli lekarzy i lekarzy dentystów – rezydentów. Podmiotom tym można było przypisać tę samą cechę istotną, jaką jest odbywanie specjalizacji w ramach rezydentury i jednocześnie wpływ określonego czasu trwania rezydentury.

Wnioskodawca zakwestionował przyznanie prawa do zróżnicowanego kwotowo wynagrodzenia lekarzom rezydentom odbywającym specjalizację z tej samej dziedziny medycyny, z tym samym stażem tej rezydentury, czyli podmiotom równym w świetle art. 32 ust. 1 Konstytucji i wykonującym pracę jednakowej wartości w rozumieniu kodeksu pracy.

W kwestionowanych przepisach podzielono lekarzy i lekarzy dentystów – rezydentów w obrębie danej specjalizacji z uwzględnieniem określonego stażu rezydentury: na grupy lepiej potraktowane (którym przyznano wyższe wynagrodzenie) oraz gorzej potraktowane (którym przyznano niższe wynagrodzenie). Lepiej zostali potraktowani rezydenci, którzy zostali zakwalifikowani w drugim postępowaniu w 2017 r. i później, a gorzej ci, którzy zostali zakwalifikowani wcześniej (w tym również w 2017 r., lecz w postępowaniu pierwszym).

Zdaniem wnioskodawcy, wprowadzone różnicowanie nie zostało uzasadnione przekonującymi argumentami i wartościami konstytucyjnymi.

2. Pismem z 30 października 2018 r. stanowisko w sprawie zajął Minister Zdrowia, który wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej; u.o.t.p.TK), a w wypadku nieuwzględnienia wniosku o stwierdzenie, że § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2017 r. wraz z załącznikiem nr 1 do tego rozporządzenia i § 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2017 r. wraz z załącznikiem nr 2 do tego rozporządzenia w zakresie, w jakim różnicują wysokość zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentystów odbywających specjalizacje w ramach rezydentury w zależności od postępowania, w którym lekarz został zakwalifikowany do odbywania specjalizacji – są zgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 18^{3c} § 1 i 3 kodeksu pracy, ewentualnie o stwierdzenie, że zaskarżone przepisy nie są niezgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 18^{3c} § 1 i 3 kodeksu pracy.

Minister Zdrowia wniósł też o dopuszczenie dowodu z dokumentu: porozumienia zawartego 8 lutego 2018 r. pomiędzy Ministrem Zdrowia a Porozumieniem Rezydentów Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy.

Minister Zdrowia stwierdził, że wniosek NRL dotyczy przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2017 r., które utraciło moc 1 lipca 2018 r., na podstawie § 3 w związku z § 4

rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 września 2018 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizację w ramach rezydentury (Dz. U. poz. 1737; dalej: rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2018 r.). Z tego względu postępowanie w niniejszej sprawie powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK.

Minister Zdrowia podkreślił, że przepisy w kwestionowanym zakresie zmieniły się zasadniczo od 1 lipca 2018 r. na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2018 r. Wskutek podpisanego przez Ministra Zdrowia porozumienia 8 lutego 2018 r. z Porozumieniem Rezydentów Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy, Minister zwiększył wysokość wynagrodzeń lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizację w ramach rezydentury.

Na wypadek nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania, Minister Zdrowia wskazał, że przyznanie lekarzom rezydentom, którzy rozpoczęli szkolenie specjalizacyjne po postępowaniu kwalifikacyjnym w okresie 1-31 października 2017 r., wynagrodzenia wyższego o 1200 zł było ściśle związane z obowiązkiem zapewnienia przez władze publiczne równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Skoro w określonych dziedzinach występują ograniczenia dostępu do lekarzy danej specjalności, to wyżej wskazany dostęp do świadczeń jest także ograniczony. Władze publiczne są zatem obowiązane reagować i tak kształtować wynagrodzenie lekarzy rezydentów, by zapewnić odpowiedni dostęp. W ten sposób władze publiczne realizują inną normę konstytucyjną wynikającą z art. 68 Konstytucji, co uzasadniało dokonanie różnicowania wynagrodzeń lekarzy.

3. Pismem z 23 listopada 2018 r. stanowisko zajął Prokurator Generalny, który wniósł o umorzenie postępowania ze względu na utratę mocy obowiązującej kwestionowanych przepisów. 8 lutego 2018 r., czyli po złożeniu przez NRL wniosku w niniejszej sprawie, zostało podpisane porozumienie Ministra Zdrowia z Porozumieniem Rezydentów Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy. W związku z jego postanowieniami, Minister Zdrowia wydał nowe rozporządzenie.

Prokurator Generalny stwierdził, że rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r. zostało uchylone i nie wywołuje obecnie skutków dla podmiotowych praw, których naruszenie zostało wskazane we wniosku NRL.

4. Pismem z 17 października 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgłosił udziału w postępowaniu. Wskazał, że w związku z wejściem w życie 1 lipca 2018 r. rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2018 r., rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r. utraciło moc obowiązującą, a postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym należy umorzyć.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiotem wniosku Naczelnej Rady Lekarskiej (dalej: wnioskodawca albo NRL) była niezgodność § 1 i § 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 października 2017 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizację w ramach rezydentury (Dz. U. poz. 2017; dalej: rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r.) wraz z załącznikami nr 1 i nr 2 do tego rozporządzenia w zakresie, w jakim różnicowały wysokość zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizację w ramach rezydentury w zależności od postępowania kwalifikacyjnego, w którym lekarz został zakwalifikowany do odbywania specjalizacji, z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 18^{3c} § 1 i 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, ze zm.).

2. Wniosek NRL został skierowany do Trybunału Konstytucyjnego 26 stycznia 2018 r. Tymczasem 8 lutego 2018 r. Minister Zdrowia zawarł porozumienie z Porozumieniem Rezydentów Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy. Jedną z konsekwencji tego porozumienia było wydanie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 września 2018 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizacje w ramach rezydentury (Dz. U. poz. 1737; dalej: rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2018 r.). Na podstawie § 4 tego aktu rozporządzenie weszło w życie 8 września 2018 r. z mocą od 1 lipca 2018 r.

§ 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2018 r. stanowi: „Traci moc rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 października 2017 r. w sprawie wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizacje w ramach rezydentury (Dz. U. poz. 2017)”. To znaczy, że kwestionowane przez wnioskodawcę rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r. zostało w całości (a zatem także z jego załącznikami) uchylone.

3. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r. zostało formalnie derogowane. Akt ten nie wyznacza już swoim dotychczasowym adresatom żadnych nakazów ani zakazów określonego zachowania. Wynagrodzenie wskazanej w rozporządzeniu grupy zawodowej jest kształtowane na podstawie innych przepisów. Sytuację prawną lekarzy i lekarzy dentyistów odbywających specjalizacje w ramach rezydentury objętych rozporządzeniem Ministra Zdrowia z 2017 r. w zakresie dotyczącym wysokości zasadniczego wynagrodzenia miesięcznego uregulowało bowiem rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2018 r. W akcie tym nie zamieszczono przepisów przejściowych lub dostosowujących, które przesądzałyby o tym, że uchylone rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r. może jeszcze kształtować status prawny podmiotów nim objętych. To znaczy, że kwestionowane rozporządzenie nie może być stosowane i nie wywiera skutków dla swoich adresatów. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2017 r. zostało skutecznie wyłączone z systemu prawa, a więc utraciło moc obowiązującą w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p.TK). Spełnienie tej przesłanki powoduje konieczność umorzenia postępowania.

4. W związku z brzmieniem art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK, zgodnie z którym „Trybunał nie umarza postępowania z przyczyny, o której mowa w ust. 1 pkt 4 [utruty mocy obowiązującej aktu normatywnego w zakwestionowanym zakresie przed wydaniem orzeczenia przez TK], jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw”, Trybunał stwierdził, że przepis ten nie będzie miał zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż została ona zainicjowana wnioskiem uprawnionego podmiotu, a nie skargą konstytucyjną. Dlatego też postępowanie w niniejszej sprawie należało umorzyć.

Z powyżej wskazanych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.