



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 20 lipca 2016 r.

Pozycja 451

POSTANOWIENIE

z dnia 8 lipca 2016 r.

Sygn. akt Ts 343/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący i sprawozdawca
Stanisław Rymar
Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Długoterminowej w A. w sprawie zgodności:

§ 5 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 30 sierpnia 2009 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej (Dz. U. Nr 140, poz. 1147, ze zm.) oraz § 14 ust. 8 zarządzenia Nr 84/2009/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 11 grudnia 2009 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze w ramach opieki długoterminowej (niepubl.) z:

- a) art. 68 ust. 2 w związku z art. 30 i art. 38 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 68 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji,
- c) art. 68 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji,
- d) art. 68 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, która została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego 23 października 2015 r. (data nadania), Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Długoterminowej w A. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność § 5 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 30 sierpnia 2009 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej (Dz.U.140.1147, ze zm.; dalej: rozporządzenie MZ) oraz § 14 ust. 8 zarządzenia Nr 84/2009/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 11 grudnia 2009 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze w ramach opieki długoterminowej (niepubl.; dalej: zarządzenie Prezesa NFZ) z: art. 68 ust. 2 w związku z art. 30 i art. 38 Konstytucji; art. 68

ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji; art. 68 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji; art. 68 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

Wyrokiem z grudnia 2014 r. Sąd Okręgowy w B., w sprawie z powództwa skarżącego przeciwko Narodowemu Funduszowi Zdrowia – Podlaskiemu Oddziałowi Wojewódzkiemu w B. o zapłatę, zasądził na rzecz skarżącego 126 720,00 zł wraz ustawowymi odsetkami w wysokości 13% w stosunku rocznym od 25 września 2012 r. do 22 grudnia 2014 r. i 8% w stosunku rocznym od 23 grudnia 2014 r. do dnia zapłaty, tytułem wynagrodzenia za wykonanie umowy o świadczenie opieki zdrowotnej.

Wskutek apelacji strony pozwanej Sąd Apelacyjny w B. wyrokiem z lipca 2015 r. zmienił zaskarżony wyrok z grudnia 2014 r. w ten sposób, że oddalił powództwo skarżącego.

3. Zdaniem skarżącego § 5 ust. 1 i 3 rozporządzenia MZ („w zakresie, w jakim przy dokonywaniu oceny zapotrzebowania świadczeniobiorcy na opiekę osób trzecich nakazują posługiwanie się skalą opartą na skali Barthel przewidującą przy kategorii »Spożywanie posiłków« ocenę wynoszącą »0« punktów dla pozycji »nie jest w stanie przełykać, karmiony przez zgłębnik lub gastrostomię lub jelitostomię« oraz ocenę »5« punktów dla pozycji »potrzebuje pomocy w krojeniu, smarowaniu, karmieniu doustnym«”) oraz § 14 ust. 8 zarządzenia Prezesa NFZ („w zakresie, w jakim prawo do zastosowania przez świadczeniodawcę współczynnika korygującego 2,8 do każdego osobodnia przy rozliczaniu pobytu świadczeniobiorcy uzależnia od uzyskania przez świadczeniobiorcę w dniu przyjęcia do zakładu oraz w trakcie dalszego pobytu »0« punktów w ocenie skalą opartą na skali Barthel”) są niezgodne z konstytucyjnym prawem do ochrony zdrowia w powiązaniu z zasadami godności, ochrony życia, równości i demokratycznego państwa prawnego oraz prawem ochrony własności i innych praw majątkowych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 77 ust. 1 w związku z art. 81 ust. 1 *in fine* ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.2016.293; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy spełnia ona wymagania warunkujące nadanie jej dalszego biegu.

2. Stosownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę konstytucyjną co do zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. W świetle powyższego unormowania nie ulega wątpliwości, że ustrojodawca szeroko określił zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Wyznaczony jest on przede wszystkim pojęciem „każdy”, w zakresie którego mieszczą się zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne. Stanowisko to znalazło również pełne potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. postanowienie TK z 6 kwietnia 1998 r. w sprawie Ts 9/98, OTK ZU SUP/1999, poz. 27). Ustrojodawca, wprowadzając w Konstytucji katalog praw i wolności oraz środki ich ochrony, kierował się jednak założeniem, w myśl którego podstawową funkcją tych praw ma być funkcja ochronna. Z funkcji tej wynika przede wszystkim, że wolności i prawa konstytucyjne chronią jednostkę przed nadmierną ingerencją organów władzy

publicznej oraz zobowiązują te organy do podjęcia działań gwarantujących ich realizację. Z powyższego należy wnioskować, że podmioty realizujące funkcje władzy publicznej nie mogą składać skarg konstytucyjnych, gdyż nie są one adresatami uprawnień wynikających z poszczególnych praw konstytucyjnych, lecz adresatami obowiązków związanych z realizacją praw innych podmiotów.

3. Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie konsekwentnie odmawiał zdolności skargowej podmiotom, które wykonują władztwo publiczne, np.: komornikom (zob. m.in. postanowienie z 1 lipca 2008 r. w sprawie Ts 93/08, OTK ZU nr 4/B/2009, poz. 278), gminom jako publicznym osobom prawnym sprawującym władzę publiczną w zakresie powierzonych im zadań (zob. m.in. postanowienie z 23 lutego 2005 r. w sprawie Ts 35/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 26), a także jednoosobowym spółkom Skarbu Państwa, co wiąże się z publicznoprawnym aspektem istnienia i funkcjonowania jednoosobowej spółki Skarbu Państwa (zob. m.in. postanowienie z 10 maja 2005 r. w sprawie Ts 204/04, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 238).

W odniesieniu do zagadnienia zdolności skargowej samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Trybunał Konstytucyjny stwierdza aktualność przytoczonej argumentacji w sprawie Ts 148/00 rozstrzygniętej postanowieniami z 6 lutego 2001 r. (OTK ZU nr 3/2001, poz. 72) i 3 kwietnia 2001 r. (OTK ZU nr 3/2001, poz. 73) oraz w sprawie Ts 175/10 rozstrzygniętej postanowieniami z 20 września 2010 r. (OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 115) i 16 lutego 2011 r. (OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 116). W orzeczeniach tych stwierdzono, że samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej jest osobą prawną prawa publicznego, za czym przemawiają przede wszystkim: sposób jego tworzenia, zasady prowadzenia działalności oraz sposób jego likwidacji, określone w ustawie z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U.2007.14.89, ze zm.; obecnie: ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U.2015.618, ze zm.). Zakłady takie są powołane przede wszystkim do realizacji celu, którym jest ochrona zdrowia, a ich działalność może być finansowana z wielu źródeł (por. wyrok TK z 27 czerwca 2000 r. w sprawie K 20/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 140). Ponadto Trybunał Konstytucyjny uznał, że samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej uczestniczy w wykonywaniu funkcji władzy publicznej. Jednocześnie podkreślono, że rozszerzenie zakresu podmiotowego praw konstytucyjnych na tego typu podmiot może prowadzić do utożsamienia podmiotów ingerujących w te prawa z ich nosicielami.

Z powyższych względów nie można uznać, że samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, którego podstawowa działalność polega na wykonywaniu zadań publicznych może jednocześnie poszukiwać ochrony przed organami wykonującymi władztwo publiczne. Takie rozszerzenie zakresu skargi konstytucyjnej mogłoby doprowadzić do utożsamienia podmiotów ingerujących w prawa jednostek z ich nosicielami (zob. przywołane postanowienie TK z 20 września 2010 r. w sprawie Ts 175/10).

Za nieadekwatny w niniejszej sprawie należy uznać kontekst tak faktyczny, jak i prawny skargi konstytucyjnej rozpoznanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 kwietnia 2005 r. w sprawie SK 7/03 (OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 34). W orzeczeniu tym rozważane były bowiem kwestie ochrony praw majątkowych szpitala w kontekście realizacji zobowiązań pracowniczych. Inaczej rzecz przedstawia się natomiast w niniejszej sprawie, która dotyczy zasad finansowania placówek opieki zdrowotnej ze środków pochodzących z budżetu państwa (zob. przywołane postanowienie TK z 16 lutego 2011 r. w sprawie Ts 175/10).

Uzupełniając powyższe, należy stwierdzić, że osoby prawne tylko wtedy mogą występować ze skargami konstytucyjnymi, gdy zarzucają naruszenie praw lub wolności, z których istoty wynika, że są również do nich adresowane. Innymi słowy, zakres

podmiotowy skargi konstytucyjnej jest wyznaczony przede wszystkim przez zakres podmiotowy poszczególnych praw i wolności wyrażonych w Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że postępowanie sądowe toczące się między skarżącym (samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej) a pozwanym (Narodowym Funduszem Zdrowia – Podlaskim Oddziałem Wojewódzkim w B.) dotyczyło reguł finansowania świadczeń leczniczych. Przedmiotem postępowania sądowego były więc kwestie związane z sytuacją placówek służby zdrowia, a także – szerzej – z założeniami polityki systemu finansowania przez państwo zakładów opieki zdrowotnej. Przyjęty w polskim prawie model skargi konstytucyjnej w sposób niewątpliwy wiąże jej dopuszczalność ze zindywidualizowanymi – bo istniejącymi w konkretnej sprawie konkretnego skarżącego – przesłankami i właśnie z tego powodu wynika niedopuszczalność rozpatrywanej skargi konstytucyjnej.

W związku z powyższym – na podstawie art. 77 ust. 3 pkt 4 *in fine* ustawy o TK – Trybunał postanowił jak w sentencji.