



Opinia

do ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej oraz ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry (druk senacki nr 40)

W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej oraz ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. Nr 175, poz. 1461) Sejm ograniczył wykonywanie praktyk pielęgniarek i położnych, zarówno co do formy, jak i wykonywanego miejsca, zakazując wykonywania wszystkich form praktyk na podstawie umowy cywilnoprawnej, a więc na innej podstawie prawnej niż stosunek pracy, w każdym zakładzie opieki zdrowotnej (nie tylko publicznym). W tej części ustawa miała wejść w życie z dniem 1 stycznia 2006 r.

Przyjęta przez Sejm w dniu 16 grudnia br. nowelizacja ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. zachowuje stan prawny istniejący przed uchwaleniem ustawy z lipca 2005 r. w zakresie dopuszczalności form i miejsca wykonywania praktyk pielęgniarek i położnych, przez rok 2006. Zakaz będzie obejmował wykonywanie praktyki w jednej z form, w publicznym zakładzie opieki zdrowotnej (wykonywanie grupowej praktyki pielęgniarek, położnych na podstawie umowy cywilnoprawnej w publicznym zakładzie opieki zdrowotnej). Od dnia 1 stycznia 2007 r. nowelizacja wprowadza zakaz wykonywania wszystkich form praktyki przewidzianych ustawą z dnia 5 lipca 1996 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 57 poz. 602 z późn. zm.) w każdym zakładzie opieki zdrowotnej.

Uwagi.

- 1) Uregulowanie przyjęte 16 grudnia br. wydaje się zaskakujące zarówno od strony legislacyjnej, jak i funkcjonalnej, gdyż w opiece zdrowotnej jednostkami niejako podstawowymi są właśnie zakłady opieki zdrowotnej, zgodnie z ustawą z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91 poz. 408), tworzone i utrzymywane w celu udzielania świadczeń zdrowotnych, a zawody pielęgniarek i położnych są nieodłącznie związane z udzielaniem właśnie świadczeń zdrowotnych (por. art. 4 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej).

- 2) Należy zauważyć, że zmiana jest dokonywana w przededniu wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ustawy z dnia 29 lipca br. w zakresie objętym nowelizacją. Przyjęte brzmienie uregulowań ustawy powoduje, że nadal są aktualne wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją. Dla zoz-ów – gdyż są stronami umów dotyczących wykonywania w nich praktyk pielęgniarek, położnych, a także jako podmiotu mającego prawo swobody doboru pracowników i formy ich zatrudniania. Dla pielęgniarek i położnych – gdyż ich swoboda zawierania umów oraz wolność wykonywania zawodu, co do formy, zostaje naruszona (art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; świadczenie zdrowotne niezależnie od formy prawnej w jakiej jest udzielane przez pielęgniarkę, nie zmienia swego charakteru).
- 3) Przyjęcie niniejszej zmiany pozostawia w roku 2006 różnicowanie uregulowań obejmujących pielęgniarki i położne, w stosunku do lekarzy i lekarzy dentyków, wykonujących grupową praktykę na podstawie umowy cywilnoprawnej – będą oni podlegali zakazowi jej wykonywania w każdym zoz-ie, nie zaś jak w dotychczasowym stanie prawnym, jedynie w zoz-ie publicznym. W roku 2007 różnicowanie sytuacji prawnej tych podmiotów pogłębi się.
- 4) Dokonywaną nowelizację trzeba ocenić z punktu widzenia Zasad techniki prawodawczej (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) jako niezgodną z ich § 91 (nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę – ust. 1 oraz ust. 2 – dopuszcza się nowelizację przepisów zmieniających ogłoszonej ustawy w okresie ich *vacatio legis*, wyjątkowo (i jedynie), jeżeli to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu), a niniejsza nowelizacja nie stanowi sprostowania rażącego błędu, lecz wynika ze zmiany koncepcji uregulowania form wykonywania praktyk pielęgniarek i położnych. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. weszła w życie z dniem 27 września 2005 r., a w zakresie art. 1 pkt 20, jej wejście w życie przewidziano na 1 stycznia 2006 r. Wejście w życie niniejszej nowelizacji nastąpi z dniem 31 grudnia 2005 r. Zakłada się więc dokonanie zmian przed wejściem w życie ustawy z dnia 29 lipca br., a więc wyeliminowanie jej z systemu prawnego (oczywiście w zakresie art. 1 pkt 20, dotyczącym art. 27a ustawy o zawodach pielęgniarek i położnych) przed dniem 1 stycznia 2006 r. Zważywszy jednak na datę uchwalania ustawy oraz tok procesu legislacyjnego, którego niezbędnym ogniwem jest jeszcze Prezydent, dysponujący konstytucyjnym terminem na podpisanie ustawy oraz kwestie promulgacji, trzeba zwrócić uwagę, że okres *vacatio legis* niniejszej nowelizacji (a raczej jego brak) z punktu widzenia legislacyjnego budzi zastrzeżenia. Odnośnie okresu *vacatio legis* ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o

ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 190, poz. 1606) w art. 4 stanowi, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie *czternastu dni od dnia ich ogłoszenia*, chyba że dany akt normatywny określi termin *dłuższy* (ust. 1), dopuszcza wejście w życie aktu normatywnego wcześniej tj. z dniem ogłoszenia, jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Nie wydaje się, żeby te przesłanki zostały spełnione. Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego wywodzi się zasadę starannej legislacji oraz zasadę pewności prawa. Nie wydaje się że w przypadku niniejszej nowelizacji można było mówić o ich należyтым respektowaniu. Bowiem w przeciągu kilku miesięcy (lipiec – grudzień tego samego roku kalendarzowego) następuje zmiana uregulowań w zakresie tej samej materii, co powoduje niestabilność prawną w stosunku do określonych podmiotów i wprowadza niejasność zakresu przysługujących im uprawnień i ochrony prawnej. Z zasady demokratycznego państwa wynika także zasada zaufania do państwa i stanowionego prawa, której właściwe realizowanie w niniejszej nowelizacji może budzić poważne wątpliwości.

Bożena Langner