

Wyrok z dnia 18 grudnia 2002 r.

I PKN 668/01

1. Skarb Państwa na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) ponosi odpowiedzialność za powstałe przed 31 grudnia 1998 r. zobowiązania samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej wymienionych w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2001 r. w sprawie wykazu samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, które zostały przejęte przez gminy, powiaty i samorządy województw (Dz.U. Nr 85, poz. 659).

2. Do czasu wejścia w życie art. 32j ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.), to jest do 21 stycznia 2000 r., podstawę prawną oceny sytuacji pracowników zakładów opieki zdrowotnej pełniących dyżury zakładowe stanowił art. 144 k.p.

Przewodniczący SSN Barbara Wagner (sprawozdawca), Sędziowie SN:  
Krystyna Bednarczyk, Herbert Szurgacz.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 grudnia 2002 r. sprawy z powództwa Tadeusza W. przeciwko 1) Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w P., 2) Skarbowi Państwa - Wojewodzie O. o wynagrodzenie, na skutek kasacji obu stron pozwanych od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 23 maja 2001 r. [...]

o d d a l i ł obydwie kasacje.

### **U z a s a d n i e**

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem wstępnym z dnia 23 maja 2001 r. [...] oddalił apelacje Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w P. oraz Skarbu Państwa - Wojewody O. od wyroku Sądu Okręgowego w Opolu z dnia 8 września 2000 r. [...], uznającego roszczenie Tadeusza W. o wypłatę wynagrodzenia

za pracę w godzinach nadliczbowych (dyżury lekarskie) za uzasadnione co do zasady.

Powód domagał się zasądzenia od strony pozwanej na jego rzecz wynagrodzenia za pracę wykonywaną w czasie dyżurów zakładowych za okres od lipca 1996 r. W ocenie Sądu drugiej instancji, wyrok Sądu pierwszej instancji uznający roszczenie powoda za usprawiedliwione co do zasady jest prawidłowy. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 stycznia 2001 r., III ZP 30/00 (OSNAPiUS 2001 nr 23, poz. 685) przyjął pogląd, że przepisy §§ 11 i 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1974 r. w sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia (Dz.U. Nr 51, poz. 326 ze zm.) uznane wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 1999 r., P. 6/98 (Dz.U. 45, poz. 458) za niezgodne z art. 66 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 298 i art. 128 k.p., nie mają zastosowania przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia za czas pełnienia dyżurów zakładowych przed dniem wejścia tego wyroku w życie. Taki sam pogląd wyraził Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 7 grudnia 2000 r., III ZP 27/00 (OSNAPiUS 2001 nr 10, poz. 331). Trzy są, zdaniem Sądu, możliwości oceny mocy wiążącej przepisów, co do których orzeczono niekonstytucyjność. Pierwsza jest taka, że skoro orzeczenie Trybunału wywołuje skutki w zakresie obowiązywania aktu normatywnego na przyszłość, to do momentu ogłoszenia orzeczenia akt ten ma pełną moc obowiązującą i powinien być stosowany do stanów faktycznych powstałych przed ogłoszeniem orzeczenia. Jego przyjęcie prowadziłoby do przekreślenia sensu instytucji wznowienia postępowania na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. Skoro bowiem po wznowieniu postępowania sądy miałyby stosować przepisy, które stanowiły podstawę prawną prawomocnego rozstrzygnięcia, to wyrok wydany wskutek wznowienia musiałby być identyczny z wydanym uprzednio. Stanowisko drugie wyraża się w przyjęciu, że orzeczenie Trybunału stwierdza istnienie sprzeczności aktu normatywnego z Konstytucją, lecz na pewien czas (do ogłoszenia orzeczenia) „legalizuje” go. Pozostaje ono w oczywistej sprzeczności z art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji. Trzecia możliwość jest taka, że „niekonstytucyjny” akt prawny musi być uznany przed opublikowaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego za obowiązujący, ale ze względu na jego sprzeczność z Konstytucją, która istnieje od początku jego uchwalenia, nie powinien być stosowany. Ten właśnie pogląd Sąd uznał za prawidłowy. Data publikacji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie mogła przeto decydować o zasadności roszczenia powoda. Sąd nie może bowiem stosować przepisów,

które są niezgodne z Konstytucją. W konsekwencji do roszczeń Tadeusza W. sprzed opublikowania w Dzienniku Ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 17 maja 1999 r. powinny być stosowane przepisy Kodeksu pracy o dyżurach i zasadach wynagradzania za nie. Według art. 144 k.p. czasu dyżuru pełnionego przez pracownika poza normalnymi godzinami pracy w zakładzie pracy lub innym miejscu wyznaczonym przez pracodawcę nie wlicza się do czasu pracy, jeżeli podczas dyżuru pracownik nie wykonywał pracy (§ 1); pracownikowi przysługuje czas wolny od pracy w wymiarze odpowiadającym długości dyżuru, a w razie braku możliwości udzielenia czasu wolnego - wynagrodzenie wynikające z osobistego zaszeregowania (§ 2). Jeżeli natomiast w czasie dyżuru pracownik wykonywał pracę, czas ten wlicza się do czasu pracy ze wszystkimi tego konsekwencjami w zakresie ekwiwalentu za pracę w godzinach nadliczbowych.

Trafne jest stanowisko Sądu pierwszej instancji, że Skarb Państwa - Wojewoda O. posiada legitymację bierną do występowania w sprawie w charakterze strony pozwanej. Zakład Opieki Zdrowotnej w P. do dnia 31 grudnia 1998 r. był jednostką budżetową. Zarządzeniem Wojewody O. z dnia 18 sierpnia 1998 r. został przekształcony w Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, a postanowieniem Sądu Rejonowego w Opolu z dnia 31 grudnia 1998 r. wpisano go do rejestru publicznych zakładów opieki zdrowotnej pod nazwą Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej - Zakład Opieki Zdrowotnej w P. Sytuację prawną pracowników przejętych przez nowego pracodawcę należy oceniać w świetle art. 23<sup>1</sup> k.p. Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za zobowiązania tego Zakładu na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.). Zobowiązaniami Skarbu Państwa powstałymi do dnia 31 grudnia 1998 r. są bowiem zobowiązania finansowe państwowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych przejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Przepis ten odnosi się do wszelkich zobowiązań tych jednostek, także wynikających ze stosunku pracy. W tym sensie odpowiedzialność Skarbu Państwa należy traktować jako swego rodzaju „gwarancyjne” następstwo prawne.

Wyrok ten zaskarżyły kasacjami obydwie strony pozwane. Pełnomocnik Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w P., wskazując jako podstawę kasacji naruszenie prawa materialnego, a to art. 3 k.c. w związku z art. 300 k.p. i w związku z art. 144 k.p. oraz art. 190 ust. 3 Konstytucji, wniosła o „zmianę zaskaržo-

nego orzeczenia w części dotyczącej roszczeń powoda o wypłatę wynagrodzenia za dyżury zakładowe z dodatkiem jak za godziny nadliczbowe za okres od lipca 1996 do 19 maja 1999 r. i oddalenie powództwa w tym zakresie”. W uzasadnieniu zarzutów wywodziła, że wyrok narusza sformułowaną w art. 3 k.c. zasadę niedziałania ustawy wstecz. Strona ma bowiem prawo oczekiwać rozstrzygnięcia sprawy na podstawie aktu prawnego w brzmieniu ogłoszonym we właściwym organie promulgacyjnym. Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Nie działa więc wstecz, gdyż „ma charakter prawotwórczy, ostateczny i powszechnie obowiązujący”. Pogląd prawny przyjęty przez Sąd pozostaje w sprzeczności nie tylko z zasadą niedziałania prawa wstecz, ale także i z zasadami ochrony praw nabytych, zaufania obywateli do państwa oraz stanowionego przez nie prawa, a w konsekwencji bezpieczeństwa prawnego obywateli (stron stosunków prawnych). Pozycja pracodawcy nie może być kształtowana w sposób mniej uprzywilejowany niż pozycja pracownika, „skoro działając przez okres 25 lat w granicach prawa, opierając stosunki pracy o obowiązujące przepisy, nagle - z dnia na dzień - dowiaduje się, że działa i działał zawsze - stosując te przepisy - niezgodnie z Konstytucją i Kodeksem pracy”. Zastosowanie wstecz art. 144 k.p. powoduje konsekwencje finansowe realnie zagrażające dalszemu istnieniu strony skarżącej. Nadto, powód nigdy nie dochodził wynagrodzenia za dyżury lekarskie, nie kwestionował otrzymywanego wynagrodzenia, wobec czego powołanie się na art. 401<sup>1</sup> § 1 k.p.c. nie może mieć do niego zastosowania.

Pełnomocnik Skarbu Państwa - Wojewody O., wskazując jako podstawę kasacji naruszenie prawa materialnego, a to: art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji „poprzez przyjęcie, iż wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 1999 r. Sygn. akt. P 6/98 ogłoszony w (Dz.U. Nr 45, poz. 458) w zakresie eliminacji z systemu prawnego przepisu niezgodnego z Konstytucją obowiązuje od chwili jego ogłoszenia, a w zakresie materialnoprawnej oceny zgodności przepisu z Konstytucją moc orzeczenia rozciąga się wstecz i powód może dochodzić wynagrodzenia za dyżury zakładowe liczone jak za godziny nadliczbowe zgodnie z art. 134 k.p. za okres poprzedzający datę ogłoszenia wyroku T.K. tj. za 3 lata wstecz”, art. 80 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną poprzez przyjęcie, iż strona skarżąca „posiada legitymację bierną do występowania w sprawie i ponosi pełną odpowiedzialność za zobowiązania ze stosunku pracy powstałe do 31.12.1998 r. na mocy tego przepisu”, art. 144 k.p., art. 133 k.p. i art. 134

k.p. „poprzez przyjęcie, iż Sąd rozstrzygając o żądaniu pozwu winien zastosować przepisy Kodeksu pracy regulujące materię dyżurów oraz zasad wynagradzania”, wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz uchylenie w całości poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji i orzeczenie co do istoty sprawy. Na uzasadnienie zarzutu powołała uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2000 r., III ZP 16/00 (OSNAPiUS 2000 nr 23, poz. 847), wedle której samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, który powstał w wyniku przekształceń zakładu prowadzonego w formie jednostki budżetowej ponosi odpowiedzialność za zobowiązania wynikające ze stosunku pracy powstałe przed dokonaniem przekształcenia. W sprawie o zobowiązania samodzielnego publicznego zakładu opieki społecznej powstałe przed 31 grudnia 1998 r. nie można mówić o odpowiedzialności solidarnej, bo poprzednika prawnego nie ma, ani o odpowiedzialności *in solidum* pracodawcy i Skarbu Państwa. Pomimo, że z dniem 1 stycznia 1999 r. jednostki samorządu terytorialnego przejęły, zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, uprawnienia organu administracji rządowej, który utworzył samodzielny zakład, to z punktu widzenia art. 80 tej ustawy okoliczność ta nie ma znaczenia. Art. 80 ustawy z 13 października 1998 r. dotyczy bowiem przejęcia jednostek, a nie przejęcia „uprawnień organu”. Poza tym „idzie w nim o jednostki budżetowe i zakłady budżetowe przejmowane przez samorząd terytorialny, a więc inne jednostki niż samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej”. Jej zdaniem, art. 144 k.p. nie może mieć w sprawie zastosowania. Dyżur zakładowy należy do kategorii szczególnych, unormowanych odrębnie w §§ 10, 13 i 14 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 1974 r. „Stanowisko Sądu narusza równość stron, ustalony limit godzin nadliczbowych i prawa pracodawcy, który nigdy nie zlecał pracy w rozumieniu art. 144, 133, 134 k.p. Obowiązek dyżuru wynikał z przepisów szczególnych i stanowił jeden z elementów zawartej umowy o pracę.” Nadto, wywołuje „skutki finansowe nie przewidziane w ustawie budżetowej oraz narusza zasady określone w art. 5 i art. 8 Kodeksu pracy”. W zakresie uzasadnienia zarzutu naruszenia art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji kasacja nie zawiera nowych argumentów w porównaniu z kasacją Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. Pogląd prawny, zgodnie z którym przepisów § 11 i § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1974 r. w sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia nie stosuje się do stanów faktycznych sprzed 20 maja 1999 r., tj. sprzed daty opublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 1999 r. uznającego te przepisy za sprzeczne z art. 66 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 128 i art. 298 k.p. (Dz.U. Nr 45, poz. 458), można uznać za jednolity i utrwalony w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. zwłaszcza postanowienie z dnia 7 grudnia 2000 r., III ZP 27/00 oraz uchwałę z dnia 23 stycznia 2001 r., III ZP 30/00). Jego przyjęcie nie narusza art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji. Zgodnie z art. 188 pkt 3 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawie zgodności przepisów prawa, wydanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 1999 r. dotyczył zgodności z Konstytucją i ustawą - Kodeks pracy, rozporządzenia Rady Ministrów - aktu pochodzącego od centralnego organu władzy wykonawczej (art. 10 ust. 2 Konstytucji). Według art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Stosownie do art. 190 ust. 3, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem jego ogłoszenia, jednak Trybunał może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego (lub jego części). Sądy orzekające w rozpoznawanej sprawie, podobnie jak Sąd Najwyższy, w pełni respektują to unormowanie nie stosując § 11 i § 12 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 1974 r. - przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za sprzeczne z Konstytucją oraz Kodeksem pracy i za nieobowiązujące od 20 maja 1999 r. - do stanów faktycznych zaistniałych po tej dacie. Konsekwencją ogłoszenia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jest utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego (w całości lub w części) ze skutkami na przyszłość. Utrata mocy obowiązującej przepisu powoduje wyeliminowanie go z systemu prawnego. Jest to równoznaczne z „zakazem” jego stosowania. Do tej daty akt normatywny (w całości lub w części) należał do porządku prawnego, a więc był obowiązujący. Kwestii stosowania przepisów aktu normatywnego, o których Trybunał Konstytucyjny orzekł, że są sprzeczne z Konstytucją i ustawą, do stanów faktycznych sprzed opublikowania wyroku (lub innej daty wskazanej przez Trybunał), Konstytucja nie rozstrzyga wprost. Można jednak o tym wnosić pośrednio z jej art. 190 ust. 4. Zgodnie z tym przepisem orzeczenie „na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja admi-

nistracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania”. Jeżeli zatem orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji albo innego rozstrzygnięcia, to przecież nie po to, by wydać orzeczenie lub decyzję albo rozstrzygnięcie o takiej samej treści z powołaniem się na te same przepisy. Byłby to prawny cynizm ustrojodawcy.

Odmowa zastosowania przepisów obowiązujących w pewnym czasie (do dnia orzeczenia o utracie przez nie mocy obowiązującej) do stanów faktycznych powstałych lub istniejących pod ich rządem nie ma nic wspólnego z działaniem prawa wstecz. Trybunał Konstytucyjny, ze względu na treść zwłaszcza art. 10 ust. 2, art. 87 i art. 188 Konstytucji, nie jest organem wyposażonym w kompetencje prawotwórcze. Można przyjąć, że jego orzeczenie tworzy wprawdzie nowy stan prawny, ale nie poprzez wydawanie przepisów prawa (ich stanowienie, wprowadzanie nowych przepisów do systemu prawa), lecz poprzez niejako działalność negatywną (eliminowanie określonych przepisów z systemu prawa). Po orzeczeniu utraty mocy obowiązującej przepisu może, rzecz jasna, powstać luka w prawie (w zakresie unormowanym dotychczas tym przepisem). Ale jej wypełnienie nie pozostaje w związku z problemem wstecznego działania prawa. W miejsce przepisów, które utraciły moc obowiązującą nie stosuje się wszak przepisów, których w ówczesnym systemie prawa nie było i które zostały do niego „dodane” (wprowadzone) po ogłoszeniu wyroku Trybunału.

II. Rację ma pełnomocnik Skarbu Państwa - Wojewody O., że dyżury medyczne stanowią swoistą kategorię dyżurów pracowniczych. Pogląd ten był wyrażany wielokrotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Nie ma ona jednak racji, gdy twierdzi, że art. 144 k.p. nie może mieć do nich zastosowania w sytuacji utraty mocy obowiązującej przepisów szczególnych o dyżurach zakładowych. Kodeks pracy jest podstawowym źródłem prawa pracy o charakterze powszechnym i ogólnym. Art. 5 k.p., zgodnie z którym „jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nie uregulowanym tymi przepisami”, jasno o tym stanowi. W sytuacji więc, gdy przepisy szczególne nie istnieją, bo albo nigdy nie zostały wydane albo utraciły moc obowiązującą lub nie znajdują zastosowania z powodu ich sprzeczności z Konstytucją, powstałą lukę w prawie należy wypełnić obowiązującymi w danym zakresie przepisami ogólnymi (Kodeksu pracy). Skoro zatem § 11 i § 12 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 1974 r. w

sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia jako sprzeczne z Konstytucją i ustawą - Kodeks pracy nie mogły być przed orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego stosowane, to jedynym przepisem, który mógł je zastąpić był art. 144 k.p. Z przepisu tego nie wynika, że do czasu pracy wlicza się cały czas pełnienia dyżuru zakładowego. Wlicza się jednak do czasu pracy czas jej wykonywania podczas dyżuru. To, że lekarzowi nie wydawano polecenia pracy w godzinach nadliczbowych jest bez znaczenia. Miał on bowiem, wynikający z § 10 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 1974 r., obowiązek pełnienia dyżuru „poza normalnymi godzinami pracy”. Praca wykonywana „poza normalnymi godzinami pracy” jest pracą w godzinach nadliczbowych w rozumieniu art. 133 k.p. Należy przy tym podnieść, że § 13 rozporządzenia (w odniesieniu do którego Trybunał Konstytucyjny nie dopatrył się sprzeczności z Konstytucją i przepisami Kodeksu pracy o czasie pracy) regulował zasady udzielania czasu wolnego za pełnienie dyżuru zakładowego (i w tym zakresie wyłączał zastosowanie art. 144 k.p.). Natomiast § 12 określał konsekwencje „pełnienia dyżuru”, „pozostawania w gotowości do pracy” i „dodatkowej pracy” w zakresie rozliczania czasu pracy i dodatkowego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Wedle tego przepisu czas pełnienia dyżuru nie był wliczany do czasu pracy, a pracownikowi nie przysługiwał dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych. Przy tym § 11 definiował dyżur zakładowy jako „wykonywanie pracy i pozostawanie w gotowości do jej wykonywania przez lekarza przebywającego stale w zakładzie poza godzinami normalnej ordynacji danego zakładu lub jego oddziału”.

Nie jest także trafny argument, jakoby przeciwko stosowaniu art. 144 k.p. do dyżurów zakładowych przemawiała okoliczność, że źródłem obowiązku ich pełnienia na warunkach określonych w § 11 i § 12 rozporządzenia z 27 grudnia 1974 r. była umowa o pracę. Skoro powołane przepisy naruszały art. 128 k.p., to tej treści postanowienia umowy o pracę jako mniej korzystne dla pracownika byłyby nieważne (art. 18 k.p.). Ich miejsce i tak zajęłyby, jako korzystniejsze dla pracownika, przepisy Kodeksu pracy o czasie pracy. Warto w tym miejscu podnieść, że rozporządzenie z 27 grudnia 1974 r. w sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia utraciło moc obowiązującą 30 września 1999 r. Ustawą z dnia 22 grudnia 1999 r. znowelizowano po raz kolejny ustawę z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, między innymi, przez dodanie rozdziału 4 zatytułowanego „Czas pracy pracowników zakładu opieki zdrowotnej” (art. 1 pkt 2), w



tym art. 32j regulującego dyżury medyczne. Ustawa ta została opublikowana w Dzienniku Ustaw z 21 stycznia 2000 r. (Nr 3, poz. 28), zaś art. 2 nadawał jej moc obowiązującą od 1 października 1999 r. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 24 października 2000 r. (Dz.U. Nr 92, poz. 1025) uznał art. 2 „w zakresie, w jakim nadaje art. 32j moc obowiązującą” przed dniem ogłoszenia ustawy za sprzeczny z art. 2 Konstytucji - z zasadą niedziałania prawa wstecz. Tak więc w okresie od 1 października 1999 r. do 21 stycznia 2000 r. art. 144 k.p. był jedyną podstawą prawną dla dyżurów zakładowych (medycznych).

Żądanie przez pracownika wynagrodzenia za pracę, którego został on pozbawiony na podstawie niekonstytucyjnego i sprzecznego z ustawą przepisu wykonawczego nie może być oceniane jako sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Tak rozumując, każdą skargę o wznowienie postępowania na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. należałoby traktować (kwalifikować) jako nadużycie prawa. W żadnym zaś przypadku nie można podzielić sugestii iżby zachodziła różnica między sytuacją pracowników, których pozwy o wynagrodzenie za dyżury zakładowe zostały prawomocnie oddalone na podstawie przepisów, które utraciły moc obowiązującą, i tych, którzy z roszczeniami nie występowali w przekonaniu (uzasadnionym wyrokami oddalającymi powództwa ich kolegów), że nie zostaną one uwzględnione.

III. Odpowiedzialność na podstawie art. 23<sup>1</sup> k.p. samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej za zobowiązania ze stosunków pracy poprzednika prawnego - „przekształconego” (zlikwidowanego) publicznego zakładu opieki zdrowotnej prowadzonego w formie jednostki budżetowej lub zakładu budżetowego nie jest kwestionowana. Orzecznictwo Sądu Najwyższego w tej sprawie wydaje się utrwalone (por. uchwały: z 7 lipca 2000 r., III ZP 16/00; z 1 lutego 2000 r., III ZP 20/99, OSNAPiUS 2000 nr 13, poz. 501). Fakt, że obciążenia finansowe wynikające z zasądzenia nieprzedawnionych roszczeń pracowników za dyżury zakładowe mogą zagrozić tym zakładom upadłością nie stanowią dostatecznie istotnego argumentu za zwolnieniem ich z odpowiedzialności. Stosunki pracy są stosunkami dwustronnymi, wzajemnie zobowiązującymi, a prawo pracownika do wynagrodzenia za pracę wykonaną ma charakter bezwzględny. Nie tylko pracodawca nie może odmówić wypłaty należnego pracownikowi wynagrodzenia, ale i pracownik, pod rygorem nieważności, nie może się go zrzec. Ewentualna niewypłacalność pracodawcy nie może mieć znaczenia dla bytu roszczeń „płacowych” pracowników. Podobnie należy ocenić argu-

ment o braku w budżecie środków przeznaczonych na pokrycie zobowiązań wynikających ze stosunków pracy.

Nie jest też kwestionowana odpowiedzialność Skarbu Państwa, na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, za powstałe do 31 grudnia 1998 r. zobowiązania państwowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych przejętych z dniem 1 stycznia 1999 r. przez jednostki samorządu terytorialnego (por. uchwały SN z 1 lutego 2000 r., III ZP 20/99 oraz z 7 lipca 2000 r., III ZP 16/00). Gdyby więc jednostka samorządu terytorialnego przejęła w dniu 1 stycznia 1999 r. publiczny zakład opieki zdrowotnej prowadzony w formie jednostki budżetowej lub zakładu budżetowego, odpowiedzialność Skarbu Państwa za jego zobowiązania powstałe do 31 grudnia 1998 r. na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. byłaby oczywista.

Problem dotyczy odpowiedzialności Skarbu Państwa za zobowiązania przejętych przez jednostki samorządu terytorialnego tych publicznych zakładów opieki zdrowotnej utworzonych przez organy administracji rządowej, które przed ich przejęciem (przed 1 stycznia 1999 r.) zostały „przekształcone” w zakłady samodzielne. Twierdzenie pełnomocnika Skarbu Państwa - Wojewody Opolskiego, jakoby Sąd Najwyższy w powołanej w uzasadnieniu kasacji uchwale III PZP 16/00 z dnia 7 lipca 2000 r. opowiedział się jednoznacznie za wyłączną odpowiedzialnością w takich razach samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej za wszelkie zobowiązania ze stosunków pracy poprzednika prawnego i zarazem zdecydowanie przeciwko odpowiedzialności za nie Skarbu Państwa, nie jest w pełni prawdziwe. Z motywów uchwały wynika, że zasadniczą wątpliwość Sądu Najwyższego co do możliwości kreowania odpowiedzialności Skarbu Państwa za zobowiązania samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną wzbudziły dwie kwestie: czy „przejęcie” z art. 80 (przejęcie jednostki) jest tym samym „przejęciem”, o którym stanowi art. 47 ust. 1 tej ustawy (przejęcie funkcji organu) oraz czy przejmowany przez jednostkę samorządu terytorialnego samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej może być traktowany na równi z zakładem opieki zdrowotnej będącym w dniu 31 grudnia 1998 r. jednostką budżetową lub zakładem budżetowym.

Wykładając art. 80 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną w odniesieniu do zakładów opieki zdrowotnej należy uwzględnić nie tylko dosłowne jego brzmienie, ale szerszy, systemowy kontekst. Z

dniem 1 stycznia 1999 r. weszła w życie ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153). Jej art. 166 zobowiązywał organy, które tworzą i utrzymują publiczne zakłady opieki zdrowotnej do przekształcenia ich „do dnia wejścia w życie ustawy, w samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej”. Ustawą z dnia 20 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 661) została istotnie znowelizowana ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.). Wówczas to dodano do niej rozdział 1a zatytułowany „Formy prowadzenia publicznych zakładów opieki zdrowotnej”. Publiczne zakłady opieki zdrowotnej (te, które, zgodnie z art. 8 ust. 2 tej ustawy, zostały utworzone przez ministra lub centralny organ administracji rządowej, przedsiębiorstwo państwowe PKP, wojewodę - w przypadkach określonych w ustawie o Inspekcji Sanitarnej - albo jednostkę samorządu terytorialnego) mogą funkcjonować w formie jednostki budżetowej lub zakładu budżetowego (prowadzących gospodarkę finansową na zasadach określonych w Prawie budżetowym - art. 35c) lub samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (podmiotów posiadających osobowość prawną i pokrywających koszty działalności oraz zobowiązań „z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów” - art. 35b). Przepisy te weszły w życie 5 grudnia 1997 r. Od tej daty do 31 grudnia 1998 r. wszystkie publiczne zakłady opieki zdrowotnej powinny były być przekształcone w zakłady samodzielne. Tak więc „przekształcenie” publicznych zakładów opieki zdrowotnej (zmiana formy ich prowadzenia) nie wiązało się z reformowaniem administracji, lecz było podporządkowane potrzebom reformy systemu opieki zdrowotnej. Reformowanie administracji publicznej było procesem niezależnym od wprowadzenia nowego systemu opieki zdrowotnej. Zbieżność dat 31 grudnia 1998 r. i 1 stycznia 1999 r. w ustawach o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym oraz Przepisach wprowadzających ustawy reformujące administrację publiczną wydaje się merytorycznie przypadkowa. Ani wejście w życie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego nie było uwarunkowane reformą administracji publicznej, ani reforma administracji publicznej nie zależała od nowego systemu opieki zdrowotnej. Zakładając, że zobowiązanie z art. 166 ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym zostało przez podmioty prowadzące publiczne zakłady opieki zdrowotnej wykonane, art. 80 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną nie mógłby mieć w ogóle, ze względu na brak przedmiotu, zastosowania do publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Zatem Skarb

Państwa nie ponosiłby nigdy odpowiedzialności za powstałe do 31 grudnia 1998 r. zobowiązania publicznych zakładów opieki społecznej

Jak się wydaje art. 47 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną dotyczy wprawdzie przejęcia przez jednostki samorządu terytorialnego uprawnień organu administracji rządowej (funkcji organu), ale nie tylko. Ustęp 2a art. 47 (dodany z dniem 15 maja 2001 r. ustawą z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 45, poz. 497, w miejsce skreślonego ust. 2 uznanego przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 27 czerwca 2000 r., K 20/99, OTK 2000 nr 5, poz. 140, za sprzeczny z art. 92 ust. 2 Konstytucji „przez to, że nie określał wytycznych dotyczących treści rozporządzenia”), zawiera upoważnienie dla Prezesa Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia „wykazu samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, które zostały przejęte przez gminy, powiaty i samorządy wojewódzkie”. Stanowi on (podobnie jak ust. 3) nie o „przejęciu uprawnień” (jak ust. 1 i 1a), ale o „przejęciu zakładów”. Trudno przyjmować, że sformułowania „przejęcie uprawnień organu” i „przejęcie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej” są tożsame znaczeniowo, a jeżeli tak by było, że zastosowano przez zaniechanie różnorodną terminologię dla nazwania tych samych sytuacji (zjawisk). Tym bardziej, że ta odmienność sformułowań tyczy nie tylko art. 47 ustawy z 13 października 1998 r. A zatem każde z nich znaczy coś innego. Art. 47 ust. 1 i 1a dotyczy w istocie „przejęcia przez jednostkę samorządu terytorialnego uprawnień organu administracji rządowej, który utworzył samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej”, ust. 2a i 3 - „przejęcia przez jednostkę samorządu terytorialnego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej”. W wykonaniu tego upoważnienia Prezes Rady Ministrów wydał w dniu 22 czerwca 2001 r. rozporządzenie w sprawie wykazu samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, które zostały przejęte przez gminy, powiaty i samorządy województw (Dz.U. Nr 65, poz. 659). Przy tym owe samodzielne zakłady tworzone były w różnych terminach - od 5 grudnia 1997 r. (data wejścia w życie ustawy z 20 czerwca 1997 r. nowelizującej ustawę z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej) do 1 stycznia 1999 r. (wejście w życie ustawy z 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym). Można stąd wnosić, że samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej wymienione w załączniku do rozporządzenia „Wykaz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowot-

nej, które zostały z dniem 1 stycznia 1999 r. przejęte przez gminy, powiaty i samorządy województw”, trzeba uznać za przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 80 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. W tabeli VIII pod pozycją 17 tego wykazu wymieniony został Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w P. jako przejęty przez Powiat p.

W konkluzji należy stwierdzić, że Skarb Państwa ponosi, na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r., odpowiedzialność za powstałe do dnia 31 grudnia 1998 r. zobowiązania tych samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej przejętych przez jednostki samorządu terytorialnego, które zostały objęte wykazem - załącznikiem do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2001 r.

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy, stosownie do art. 393<sup>12</sup> k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====