



ODPIS

DR MAŁGORZATA ŻURAWIK-SZYCHOWSKA
KANCELARIA RADCY PRAWNEGO
UL. GDAŃSKA 112 B, 90-508 ŁÓDŹ
TEL. 695 883 818
MALGORZATA.SZYCHOWSKA@MSRADCY.PL

Łódź, dnia 20 lutego 2020 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Al. Szucha 12a

00-918 Warszawa

Skarżący:

M

Spółka komandytowa

podmiot leczniczy prowadzący zakład leczniczy:

M

NIP:

REGON:

ul.

Ł

reprezentowana przez:

r. pr. Małgorzatę Żurawik-Szychowską

nr wpisu KL- K678

Kancelaria Radcy Prawnego

ul. Gdańska 112 B

90-508 Łódź

Uczestnicy:

1. Sejm RP

2. Prokurator Generalny

Organ, który wydał kwestionowany akt normatywny:

SEJM RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**UZUPEŁNIENIE BRAKÓW FORMALNYCH SKARGI KONSTYTUCYJNEJ
Z DNIA 21 STYCZNIA 2020 R. ZAWIERAJĄCEJ WNIOSEK O ZBADANIE ZGODNOŚCI
Z KONSTYTUCJĄ PRZEPISÓW USTAWY Z DNIA 6 LISTOPADA 2008 ROKU
O PRAWACH PACJENTA I RZECZNIKU PRAW PACJENTA
(t.j. Dz.U.2019. poz. 1127)**

Działając w imieniu spółki M

spółka komandytowa

z siedzibą w Ł , prowadzącej zakład leczniczy pod nazwą: M

(dalej zwanego również Szpitalem), na podstawie pełnomocnictwa, którego odpis znajduje się w aktach sprawy w odpowiedzi na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lutego 2020 r., doręczone w dniu 13 lutego 2020 r., wzywające do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 21 stycznia 2020 r.:

- 1) wskazuję, że od orzeczenia Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Ł z października 2019 r. () nie wniesiono środka zaskarżenia, gdyż żaden z przepisów z Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (t.j. Dz.U.2019. poz. 1127 – dalej jako Ustawa o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta lub u.p.p.) nie dopuszcza wniesienia środka zaskarżenia od orzeczenia o Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych oddalającego skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia Wojewódzkiej Komisji z dnia kwietnia 2019 r., która została wywiedziona w oparciu o przepis art. 67m ust. 1 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta;
- 2) wskazuję, iż ostatecznym orzeczeniem o konstytucyjnych wolnościach i prawach Skarżącej jest **orzeczenie Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych z dnia października 2019 r. oddalające skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia Wojewódzkiej Komisji z dnia kwietnia 2019 r.**, wywiedzioną w oparciu o przepis art. 67m ust. 1 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Orzeczenie to zostało Skarżącej doręczone w dniu 21 października 2019 r. Potwierdzeniem czego, jest przedłożona do niniejszego pisma, potwierdzona za zgodność z oryginałem kserokopia koperty, opatrzona numerem przesyłki zawierającej orzeczenie **Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych z dnia października 2019 r.**, wydruk ze strony internetowej: <https://emonitoring.poczta-polska.pl/> z informacją o dacie doręczenia wskazanej przesyłki oraz potwierdzona za zgodność z oryginałem kserokopia potwierdzenia odbioru wskazanej przesyłki. Od orzeczenia Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Ł z października 2019 r. () nie wniesiono środka zaskarżenia, gdyż żaden z przepisów z Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta nie przewiduje środków zaskarżenia od orzeczenia o oddaleniu przez Wojewódzką Komisję do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia Wojewódzkiej Komisji, wywiedzionej w oparciu o przepis art. 67m ust. 1 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta.
- 3) wyjaśniam, iż wzorcem kontroli konstytucjonalności kwestionowanego art. 67k ust. 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, jest **art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U.1997 nr 78 poz. 483 , dalej jako: Konstytucja RP).

UZASADNIENIE

Skarżący w wywiedzionej w dniu 21 stycznia 2020 r. Skardze konstytucyjnej, wniósł o zbadanie zgodności z Konstytucją RP przepisów Ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, tj. art. 67j ust. 7 oraz art. 67k ust. 4.

Skarżący podtrzymuje stanowisko, zawarte w Skardze konstytucyjnej z dnia 21 stycznia 2020 r., iż poprzez wydanie, na podstawie art. 67 k ust 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, ostatecznego orzeczenia Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych z dnia października 2019 r., doszło do naruszenia **prawa Skarżącego do sprawiedliwego procesu, naruszenia zasady równości wobec prawa oraz naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa**. Na uzasadnienie czego, Skarżący przedstawia poniżej uzupełniającą argumentację.

I. Zarzut niezgodności art. 67 k ust. 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z art. 45 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 67 k ust. 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, zaświadczenie Wojewódzkiej Komisji Do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych stanowi tytuł wykonawczy bez nadawania mu klauzuli wykonalności.

Zgodnie z art. 45 ust 1 Konstytucji RP *„Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.”*

Przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP ustanawia prawo do sądu, a ściślej prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Według Konstytucji RP takie prawo ma każdy, tj. zarówno osoba fizyczna (bez względu na obywatelstwo), jak też osoba prawna. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego¹, jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwienia im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. Wobec utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego² (na konstytucyjne prawo do sądu składają się cztery elementy: „1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy

¹ wyrok TK Z dnia 12 marca 2002 r. sygn. akt P 9/01, OTK-A 2002, Nr 2, poz. 14;

² wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU 2001, Nr 3, poz. 52.

przez sąd, oraz 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organu rozpoznającego sprawę.”

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym powyżej orzeczeniu z dnia 2 kwietnia 2001 r. wyraźnie wskazuje, że dla ustalenia znaczenia pojęcia „sprawa” na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP konieczne jest uwzględnienie szerszego kontekstu normatywnego. Pojęcie sprawy jest autonomiczne, nie można go objaśniać wyłącznie przez odniesienie do pojęcia sprawy funkcjonującego w prawie karnym, cywilnym czy administracyjnym. Wąskie ujęcie funkcji wymiaru sprawiedliwości — przez pryzmat przepisów rangi ustawowej — determinowałoby bowiem zakres gwarancji konstytucyjnych i mogłoby skutecznie zablokować urzeczywistnienie prawa do sądu. Skierowanie sprawy do sądu musi przy tym prowadzić do wymierzenia sprawiedliwości, a więc do rozstrzygnięcia o prawach lub obowiązkach danego podmiotu.

Treść art. 45 ust. 1 Konstytucji RP pozwala skonstatować, iż wolą ustrojodawcy było objęcie prawem do sądu możliwie najszerszego zakresu spraw. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zarazem dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni tego prawa. Konstytucja RP wprowadza więc domniemanie drogi sądowej.

Zdaniem Wnioskodawcy, w niniejszym przypadku mimo, iż przedmiotem kontroli objęte są przepisy kształtujące procedurę postępowania przed instytucją pozasądową, jaką jest Wojewódzka Komisja do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, mamy do czynienia ze sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Orzeczenie wojewódzkiej komisji kończy postępowanie w sprawie. Jest rozstrzygnięciem co do istoty sprawy. Wydane przez wojewódzką komisję orzeczenie rozstrzyga o zdarzeniu medycznym. Stwierdzenie zdarzenia medycznego jest jednoznaczne ze stwierdzeniem popełnienia błędu lekarskiego, a tym samym takie orzeczenie wpływa na opinię i dobre imię placówki medycznej oraz rodzi odpowiedzialność finansową po stronie podmiotu leczniczego oraz stanowi tytuł wykonawczy bez nadawania mu klauzuli wykonalności.

Ponadto zgodnie z kwestionowanym art. 67k ust. 4 Ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta zaświadczenie Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych stanowi tytuł wykonawczy bez nadawania mu klauzuli wykonalności. Oznacza to brak sądowej kontroli nad poprawnością orzeczenia pod względem formalnym.

Powyższy fakt w ocenie Wnioskodawcy, podkreśla potrzebę zapewnienia weryfikacji orzeczeń wojewódzkiej komisji przez organ sądowy lub co najmniej organ nadzorujący prawidłowość funkcjonowania komisji oraz możliwość weryfikacji Zaświadczenia stanowiącego tytuł wykonawczy.

Strona skarżąca kwestionuje kompetencję przyznaną Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, gdyż nie posiada ona cech organu zgodnie z art. 177 Konstytucji RP oraz art. 2 Kodeksu postępowania cywilnego. O tym, czy dana instytucja może być uznana za organ decydującego o cechach charakterystycznych, a w szczególności odrębność i niezależność od innych władz, uprawnienie do wydawania orzeczeń w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej przy zachowaniu szczególnej formy procesowej, a więc w sposób jawny i w specjalnej procedurze gwarantującej stronom możliwość obrony ich praw, a także niezawisłość organu oraz jego specjalne zorganizowanie do sprawowania wymiaru sprawiedliwości³

Nadto, sposób powoływania członków komisji określony w art. 67e ust. 3, 5 i 6 u.p.p. prowadzi do wniosku, że komisja nie jest instytucją niezawisłą, lecz przejawia cechy instytucji quasi-sądowej. Część członków komisji jest powoływana spośród kandydatów zgłoszonych przez podmioty reprezentujące interesy stron postępowania, tj. 4 członków spośród kandydatów zgłoszonych przez samorządy zawodowe lekarzy, lekarzy dentyków, pielęgniarek i położnych oraz diagnostów laboratoryjnych, mających siedzibę na terenie województwa; 6 członków spośród kandydatów zgłoszonych przez organizacje społeczne działające na terenie województwa na rzecz praw pacjenta (por. art. 67e ust. 5 u.p.p.). W konsekwencji ich status zawodowy bądź społeczny może wpływać na decyzje w zakresie orzekania. Członkowie komisji mogą mianowicie kierować się przy orzekaniu interesem reprezentowanych grup zawodowych bądź społecznych, co w szczególności dotyczy tzw. solidarności środowiska lekarskiego w przypadku zaistnienia szeroko rozumianego błędu medycznego. Niezawisłość sędziowska wyrażona w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP oznacza zaś brak możliwości jakiegokolwiek wpływania na decyzję sędziego w zakresie orzekania⁴. Ponieważ niezawisłość członków organu orzekającego jest rozumiana jako niezależność m.in. od stron postępowania, przyjęta w przepisach u.p.p. konstrukcja sposobu powoływania członków komisji oznacza zgodę na potencjalne częściowe ograniczenie niezawisłości⁵. Na uwagę zasługuje także dopuszczalność odwołania członka wojewódzkiej komisji przed upływem kadencji przez organ, który go powołał, tj. wojewoda. Przyczyny odwołania członka komisji przed upływem kadencji zostały enumeratywnie wymienione w art. 67e ust. 9 u.p.p. Należy jednak zauważyć, że ustawa nie określa, kto ma oceniać pracę członka komisji, co jest niezmiernie istotne w przypadku wskazanym w art. 67e ust. 9 pkt 6 u.p.p. (tj. uchylania się od wykonywania obowiązków członka wojewódzkiej komisji albo ich nieprawidłowego

³ J. Waszczyński, Ustrój organów ochrony prawnej (W zarysie), Łódź 1971, s. 38; B. Szmulik, [w:] S. Serafin, B. Szmulik, Organy ochrony prawnej RP, Warszawa 2010, s. 7;

⁴ L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2012, s. 349–352; W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2013, s. 235–237

⁵ J. Mucha, Charakter prawny postępowania przed wojewódzką komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych, [w:] M. Gwoździčka-Piotrowska (red.), J. Wiśniewski (red.), P. Ziobrowski (red.), Obszary akademickiej wiedzy naukowej, Poznań 2012, s. 58-59

wykonywania)⁶. Należy przyjąć, że jakość pracy danego członka komisji będzie oceniał wojewoda - organ, który go powołał. W tym przypadku uwidacznia się dominująca pozycja wojewody, powołuje on bowiem 14 spośród 16 członków komisji (por. art. 67e ust. 5 u.p.p.). Przedstawiciele nauki wskazują ponadto, że kryteria, którymi posłużył się ustawodawca określając przyczyny odwołania członka komisji przed upływem kadencji są zbyt ogólnikowe i ocenne, co może prowadzić do naruszenia niezawisłości członka komisji⁷ i niezależności tej instytucji. Wojewódzka Komisja do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych nie jest także instytucją odrębną i niezależną od innych władz. Już *prima facie* można dostrzec pewną jej zależność od organu administracji rządowej, jakim jest wojewoda. Wskazuje na to sposób powoływania członków wojewódzkiej komisji. Jak zaznaczono powyżej, wojewoda powołuje 14 spośród 16 członków wchodzących w skład komisji, a zatem może także ich odwołać.⁸ Zachodzi przy tym niebezpieczeństwo, że działania wojewody w zakresie kształtowania składu komisji będą motywowane względami politycznymi. Również sposób finansowania działalności komisji wskazuje na pewną jej zależność od wojewody. Działalność wojewódzkiej komisji jest bowiem finansowana z budżetu państwa, z części pozostającej w dyspozycji właściwego wojewody (por. art. 67h ust. 3 u.p.p.).

Powyższe uwagi pozwalają przyjąć, że komisja nie jest organem sądowym, ani administracyjnym. W szczególności bowiem jej struktura, organizacja oraz funkcjonowanie nie odpowiadają konstytucyjnym cechom sądów.

Istota zaistniałego na gruncie zaskarżonych przepisów problemu konstytucyjnego polega na naruszeniu przysługującego podmiotowi leczniczemu prawa do sądu i zamknięciu drogi sądowej w zakresie weryfikacji orzeczenia wojewódzkiej komisji do spraw zdarzeń lekarskich zarówno na etapie postępowania sądowego jak i na etapie postępowania egzekucyjnego. W tym miejscu należy przywołać stanowisko zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., zgodnie z którym: *Prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej*⁹.

Ukształtowanie procedury odwoławczej, w której odwołanie od decyzji Komisji rozpoznawane jest przez tą samą instytucję (choć w innym składzie) nie gwarantuje podmiotowi leczniczemu prawa do sprawiedliwego procesu, a tym samym nie daje możliwości weryfikacji tytułu wykonawczego.

⁶ D. Karkowska, Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Komentarz, Warszawa 2012, s. 495.

⁷ A. Przybycień, P. Szewczyk, Terra incognita, czyli o alternatywnym sposobie kompensacji szkód medycznych, dodatek specjalny do „Edukacji Prawniczej”, nr 1, Warszawa 2012, s. X.

⁹ wyrok TK z dnia 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 108; zob. także TK z dnia 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01, OTK-A 2002, Nr 2, poz. 14.

Prawo do sądu nie powinno być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej¹⁰.

II. Zarzut niezgodności art. 67 k ust. 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z art. 32 Konstytucji RP.

Treść art. 67 k ust. 4 zd. 2 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta przyznaje Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych bardzo dużą kompetencję. Zdaniem Skarżącego, niezrozumiałym i naruszającym zasadę równości wobec prawa, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP jest tak duże uprzywilejowanie tego szczególnego rodzaju postępowania.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 kwietnia 2015 r. w sprawie o sygnaturze akt: SK 12/99, odebrał uprawnienie do wystawiania bankowego tytułu wykonawczego Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu.¹¹ Zdaniem Wnioskodawcy niezrozumiałym jest odbieranie prerogatyw nadanych Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, stanowiącemu podmiot prawa publicznego wykonującego zadania publiczne i wyposażonemu w zdolność prawną, nadzorowanemu przez ministra właściwego do spraw finansów, a więc instytucji zaufania publicznego, a pozostawienie tak szerokiego uprawnienia Komisji Do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, odpowiadającej przed wojewodą. Wnioskodawca wskazuje, iż przyznanie tak potężnego uprawnienia Komisji prowadzi do naruszenia szeregu zagwarantowanych Wnioskodawcy konstytucyjnych praw takich jak naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu, naruszenie zasady równości wobec prawa oraz naruszenie zasady demokratycznego państwa prawa.

Kwestionowane rozwiązanie jest sprzeczne ze wskazanymi powyżej, konstytucyjnymi wartościami w postaci prawa do sprawiedliwego procesu, zasady równości wobec prawa oraz zasadami demokratycznego państwa prawa. Jako niekonstytucyjne należy uznać kompetencje Komisji do wystawienia Zaświadczenia o Zdarzeniu Medycznym jak i brak merytorycznej oraz formalnej kontroli nad zaświadczeniem, przy jednoczesnym wskazaniu na całkowitą uznaniowość orzeczeń wydawanych przez wskazaną instytucję.

Wyłączenie sądowej kontroli wyłącza prawo strony do sprawiedliwego procesu i weryfikacji orzeczenia. Sądy są bowiem między innymi zobowiązane do wysłuchania stron i odpowiedniego uzasadnienia swoich rozstrzygnięć, z przedstawieniem argumentów przemawiających za podjętą

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. SK 12/99 Opublikowano: OTK 2000/5/143.

¹¹ Wyrok TK z dnia 14 kwietnia 2015 o sygn. akt P 45/12 - Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Opublikowano: OTK-A 2015/4/46.

decyzją, dzięki czemu strona może odwołać się i doprowadzić do kontroli zaskarżonego rozstrzygnięcia w drugiej instancji w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy odpowiednio procedury cywilnej, karnej czy administracyjnej. W postępowaniu przed Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych występuje szereg ograniczeń w postępowaniu dowodowym nie ma możliwości powoływania świadków, czy dowodów gwarantujących prawo do sprawiedliwego procesu, z czego wynika brak możliwości weryfikacji zaświadczenia Wojewódzkiej Komisji stanowiącego tytuł wykonawczy.

W każdym postępowaniu, zarówno karnym jak i cywilnym, musi istnieć możliwość przedstawienia sądowi sprawy w warunkach niestawiających jednej strony w sytuacji wyraźnie mniej korzystnej od sytuacji strony przeciwnej. W powyższym stanie faktycznym taka sytuacja nie ma miejsca, gdyż podmiot leczniczy nie ma możliwości kwestionowania wystąpienia zdarzenia medycznego co do zasady, tj. zgodnie z art. 67 k ust. 2 pkt. 2 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta musi przedstawić propozycję w przeciwnym razie niezaproponowania odpowiedniej kwoty stosownego zadośćuczynienia bądź odszkodowania w innym wypadku Komisja Do Spraw Orzekania O Zdarzeniach Medycznych wystawi Zaświadczenie o Wystąpieniu Zdarzenia Medycznego. W wypadku postępowania przed Komisją nie jest także zagwarantowana zasada równości stron, bowiem to pacjent znajduje się na uprzywilejowanej pozycji. Na podstawie niepodlegającego kontroli sądowej (zarówno pod względem merytorycznym jak i formalnym) tytułu wykonawczego wydanego przez Komisję może wszcząć postępowanie egzekucyjne wobec podmiotu leczniczego.

Kwestionowany art. 67 k ust. 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta narusza zasadę równości obywateli wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Zasada równości obywateli wobec prawa oznacza także równe traktowanie stron procesowych przez ustawodawcę w regulacjach normatywnych ich dotyczących. W tym przypadku ową cechę relewantną należy odnieść do stron postępowania przed wojewódzką komisją. Stroną jest pacjent, który występuje do komisji o stwierdzenie, że doszło w jego sprawie do zdarzenia medycznego, będącego następstwem udzielonych świadczeń zdrowotnych. Za zdarzenie medyczne bezpośrednio odpowiedzialnym w znaczeniu ustawy jest podmiot leczniczy w którym udzielano pomocy oraz sprawowano opiekę medyczną nad pacjentem. Ustawodawca nadał Komisji uprawnienie do wydawania Zaświadczeń mających moc tytułu wykonawczego bez nadawania im klauzuli wykonalności.

Zdaniem Wnioskodawcy, narusza to zasady konstytucyjne takie jak **prawo do sprawiedliwego procesu, zasada równości wobec prawa oraz zasada demokratycznego państwa prawa.**

Podmiot leczniczy powinien mieć możliwość weryfikacji powyższego zaświadczenia, zarówno pod względem proceduralnym jak i formalnej kontroli wniosku przez niezależny i niezawisły Sąd.

Zaskarżona regulacja stwarza nierówność wobec prawa, gdyż pacjent i podmiot leczniczy w postępowaniu przed wojewódzką komisją powinni być traktowani jako równoprawne strony tego sporu prawnego, mające równe prawa i równe obowiązki. Nierówność wobec prawa należy rozpatrywać, w tym przypadku, jako nierówność stron procesowych, ukształtowaną przez przepisy zaskarżonej ustawy oraz nierówność występującą na etapie wszczęcia postępowania egzekucyjnego przez pacjenta. Podmiot leczniczy ze względu na ukształtowanie procedury nie może wzruszyć przed niezależnym niezawisłym sądem powszechnym wystawionego przez Komisję tytułu wykonawczego.

Wnioskodawca jednocześnie ma świadomość że zasada równości nie ma charakteru bezwzględnego i zróżnicowanie podmiotów podobnych jest dopuszczalne. Niemniej muszą zostać spełnione, jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, określone warunki. Po pierwsze, wprowadzone przez prawodawcę różnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione. Muszą one mieć związek z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma. Po drugie, waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych. Po trzecie, zróżnicowanie podmiotów podobnych musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych, w szczególności w zasadzie sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). W tym kontekście przywołana jako wzorzec kontroli konstytucyjnej zasada równości powinna być rozpatrywana w ścisłym związku z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. W wyroku z dnia 11 lutego 1992 roku, o sygn. K 14/91, Trybunał dostrzegł, że w pewnych przypadkach należy liczyć się z koniecznością dostosowania rozwiązań prawnych do zmieniających się stosunków społecznych i ekonomicznych. Nigdy nie powinno to jednak prowadzić do naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej.¹²

Należy podkreślić, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że swoboda ustawodawcy w zakresie powierzania możliwości rozstrzygania sporów o prawo innym niż sądy organom władzy publicznej jest ograniczona. Powierzenie pozasądowym organom rozstrzygania sporu o prawo musi odpowiadać standardom, jakie konstytucyjna zasada sprawiedliwości proceduralnej, nakłada na organy sądowe, co w kwestionowanym przepisie ustawy nie ma miejsca¹³.

¹² orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 1995 r. sygn. K 14/91 poz. 6, s. 73

¹³ orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z: 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101, s. 1027-1028; 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2, s. 37-38; 2 października 2006 r., sygn. SK 34/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 118, s. 1255

III. Zarzut niezgodności art. 67 k ust. 4 Ustawy o Prawach Pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z art. 2 Konstytucji RP.

Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika „ogólny wymóg, aby wszelkie postępowania prowadzone przez organy władzy publicznej w celu rozstrzygnięcia spraw indywidualnych odpowiadały standardom sprawiedliwości proceduralnej. W szczególności regulacje prawne tych postępowań muszą zapewnić wszechstronne i staranne zbadanie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, gwarantować wszystkim stronom i uczestnikom postępowania prawo do wysłuchania, tj. prawo przedstawiania i obrony swoich racji, a jednocześnie umożliwiać sprawne rozpatrzenie sprawy w rozsądnym terminie. Istotnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest także, m.in. obowiązek uzasadniania swoich rozstrzygnięć przez organy władzy publicznej oraz prawo do zaskarżania przez strony i uczestników postępowania rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji, zagwarantowane w art. 78 Konstytucji RP¹⁴.

Powyższe naruszenia stanowią również o niezgodności analizowanej regulacji z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawa wynikającymi także z art. 2 Konstytucji RP, jak zasada zaufania obywateli do państwa i prawa oraz zasada sprawiedliwości społecznej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądami doktryny nieodzownym elementem zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) są reguły stanowienia prawa, określane mianem zasad przyzwoitej legislacji. Jako kluczową wskazuje się zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przezeń prawa. Zasada ta nakłada na organy państwowe, a więc także na ustawodawcę obowiązek traktowania obywateli z zachowaniem minimalnych reguł uczciwości¹⁵. Jak podkreśla się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego „Zasada ochrony zaufania obywatela do państwa opiera się na pewności prawa, a więc na takim zespole cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne umożliwiając jej decydowanie o własnym postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych poszczególnych zachowań i zdarzeń”¹⁶.

Mając powyższe na uwadze, Skarżący wobec przedstawionych w Skardze konstytucyjnej z dnia 21 stycznia 2020 r. wątpliwości związanych z ukształtowaniem procedury postępowania przed wojewódzkimi komisjami wprowadzonej Ustawą z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o

¹⁴ wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08, OTK ZU 2011 r., Nr 4/A, poz.33

¹⁵ tak L. Garlicki: Prawo konstytucyjne, Zarys Wykładu, Warszawa, 2011, s. 60

¹⁶ wyrok z dnia 25 czerwca 2002 r., sygn. K 45/01, OTK ZU 2002/4A, poz.46

prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 113, poz. 660), uzupełnionych argumentacją wskazaną w niniejszym piśmie, w ocenie Wnioskodawcy, uzasadnione jest złożenie wniosku do Trybunału we wskazanym w Skargi konstytucyjnej z dnia 21 stycznia 2020 r. petitum zakresie.



Regionalna Komisja do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Łodzi

Załączniki:

1. trzy odpisy pisma;
2. cztery egzemplarze potwierdzonej za zgodność z oryginałem kserokopii koperty opatrzonej numerem przesyłki zawierającej orzeczenie Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych z dnia października 2019 r. ();
3. cztery egzemplarze wydruku ze strony internetowej: <https://emonitoring.poczta-polska.pl/> z informacją o dacie doręczenia przesyłki zawierającej orzeczenie Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych z dnia października 2019 r. ();
4. cztery egzemplarze potwierdzonej za zgodność z oryginałem kserokopii potwierdzenia odbioru przesyłki zawierającej orzeczenie Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Ł z października 2019 r. ().