

## **KORONAWIRUS (COVID-19) – INFORMACJA PRAWNA**

### **Skierowanie do pracy przy zwalczaniu epidemii – poradnik dla lekarza**

Na skutek dalszego rozwoju sytuacji epidemiologicznej w dniu 20.03.2020 r. Rozporządzeniem Ministra Zdrowia na terenie Polski ogłoszono stan epidemii (Dz. U., poz. 491).

Ogłoszenie stanu epidemii pozwoli administracji rządowej centralnej i terenowej dysponować kadrą medyczną oddelegowując ją do pracy przy zwalczaniu epidemii.

Regulacja prawna skierowania do pracy pracowników ochrony zdrowia niebędących przedsiębiorcami i zatrudnionych na umowę o pracę znajduje się w specustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczanie zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2019, poz. 1239 t.j.), dalej jako: „specustawa, bądź specustawa o zwalczaniu zakażeń”.

Zgodnie z art. 47 ust. 1 specustawy pracownicy podmiotów leczniczych, osoby wykonujące zawody medyczne oraz osoby, z którymi podpisano umowy na wykonywanie świadczeń zdrowotnych, mogą być skierowani do pracy przy zwalczaniu epidemii. Do pracy przy zwalczaniu epidemii mogą być skierowane także inne osoby, jeżeli ich skierowanie jest uzasadnione aktualnymi potrzebami podmiotów kierujących zwalczaniem epidemii.

Skierowaniu do pracy niosącej ryzyko zakażenia przy zwalczaniu epidemii nie podlegają:

- 1) osoby, które nie ukończyły 18 lat bądź ukończyły 60 lat;
- 2) kobiety w ciąży lub osoby wychowujące dzieci w wieku do 18 lat, w tym osoby wychowujące samotnie dzieci do lat 18;
- 3) osoby, u których orzeczono częściową lub całkowitą niezdolność do pracy;
- 4) inwalidzi i osoby z orzeczonymi chorobami przewlekłymi;
- 5) osoby, o których mowa w [art. 2](#) ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 152), oraz posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej.

**W praktyce oznacza to, że każdy pracownik ochrony zdrowia, niezależnie od formy zatrudnienia, może zostać zobowiązany do pracy w przypadku zagrożenia epidemią COVID-19. Dotyczy to zarówno lekarzy pracujących w systemie publicznym na podstawie umowy o pracę, umowy cywilno-prawnej, jak i tych, którzy pracują poza systemem.**

Zwrócić należy uwagę, że pojawiają się w systemach informacji prawniczych jednak różnej jakości opinie, także wskazujące, że „kierowanie lekarzy innych specjalności na oddziały zakaźne będzie możliwe tylko w przypadku określenia w kontrakcie przez strony takiej możliwości (tak błędnie: A. Jacek, Kierowanie na oddziały zakaźne lekarzy innych specjalności lub lekarzy z prywatnych gabinetów w razie pogorszenia sytuacji w związku z szerzeniem się koronawirusa SARS-CoV/LEGALIS 16.03.2020.). Tego rodzaju teza dotyczyć mogą delegowania przez pracodawcę analogicznie do art. 42 Kodeksu pracy stanowiącego o delegacji pracownika, a nie regulacji z art. 47 ust. 1 specustawy o zwalczaniu zakażeń. Ten tryb jest zupełnie niezależny od treści umowy cywilnoprawnej.

### **1. W jakim trybie następuje skierowanie do pracy w przypadku zagrożenia epidemią**

Zgodnie z art. 47 ust. 2 i ust. 4 specustawy o zwalczaniu zakażeń decyzję o skierowaniu do pracy przy zwalczaniu epidemii na terenie województwa, w którym osoba skierowana posiada miejsce pobytu lub jest zatrudniona, wydaje właściwy wojewoda, a w razie skierowania do pracy na obszarze innego województwa - minister właściwy do spraw zdrowia.

**Jest to tryb administracyjnoprawny, a nie cywilnoprawny, ponieważ brak dowolności w zawarciu tego stosunku, jest on narzucony jednostronnie, co jest charakterystyczne dla stosunków administracyjnoprawnych. Zatem w konsekwencji brak równorzędności stron tego stosunku. Wojewoda, bądź Minister ds. Zdrowia w decyzji administracyjnej natychmiast wykonalnej konkretyzuje przepisy ustawy.**

Należy, regulację z art. 47 specustawy o zwalczaniu zakażeń rozróżnić od sytuacji delegacji lekarza do pracy na podstawie art. 42 § 4 ustawy z 26.6.1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz 1040 ze zm.; dalej: KP). Ten przepis określa przesłanki dotyczące czasowego powierzenia pracy pracownikowi przez pracodawcę i ma charakter ogólny. Tym niemniej dyrektor placówki może na podstawie art. 42 § 4 KP także swoim pracownikom czasowo powierzyć pracę pod warunkiem spełnienia łącznie trzech przesłanek:

- wystąpienia uzasadnionych potrzeb pracodawcy,
- przeniesienie nie obniży wynagrodzenia pracownika oraz
- powierzenia pracy odpowiadającej kwalifikacjom pracownika.

na oddziale zakaźnym.

### **2. Co wiąże się z wydaniem decyzji dla pracownika ochrony zdrowia**

Decyzja o skierowaniu do pracy przy zwalczaniu zakażeń jest natychmiastowo wykonalna, co wynika z art. 47 ust. 6 specustawy o zwalczaniu zakażeń, który stanowi, że: „Wniesienie środka odwoławczego nie wstrzymuje wykonania decyzji”. W praktyce oznacza to, że lekarz, bądź inny pracownik ochrony zdrowia powinien przystąpić do wykonywania czynności zgodnie z treścią decyzji niezwłocznie.

Nadto, zgodnie z art. 47 ust. 7 specustawy o zwalczaniu zakażeń decyzja o skierowaniu do pracy przy zwalczaniu epidemii stwarza obowiązek **pracy przez okres do 3 miesięcy w podmiocie leczniczym lub w innej jednostce organizacyjnej wskazanych w decyzji. Decyzja bowiem określa osobę skierowaną, placówkę do której jest kierowana oraz termin realizacji obowiązku.**

Osobie skierowanej do pracy przy zwalczaniu epidemii dotychczasowy pracodawca jest obowiązany udzielić **urlopu bezpłatnego na czas określony w decyzji. Okres urlopu bezpłatnego zalicza się do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze u tego pracodawcy.**

### **3. Czy sposób takiej pracy w nowym miejscu przy zwalczaniu epidemii jest regulowany kodeksem pracy**

Tak, zgodnie z art. 47 ust. 9 specustawy o zwalczaniu zakażeń, podmiot leczniczy lub jednostka organizacyjna do której lekarz lub inny pracownik jest kierowany, nawiązując z osobą skierowaną do pracy stosunek pracy na czas wykonywania określonej pracy, na okres nie dłuższy niż wskazany w decyzji. Jest to stosunek pracy regulowany kodeksem pracy jednak z modyfikacjami, np. lekarz ze względu na wykładnię celowościową przepisu art. 47 ust. 1 specustawy o zwalczaniu zakażeń nie może rozwiązać stosunku pracy. Nowy pracodawca chcąc rozwiązać stosunek pracy z datą wcześniejszą aniżeli wskazana w decyzji powinien zwrócić się do Ministra ds. zdrowia o zmianę decyzji zgodnie z art. 161 §1 k.p.a.

Decyzja administracyjna wskazuje strony umowy, a sposób określenia wynagrodzenia reguluje ustawa, a konkretyzuje umowa o pracę.

### **4. Kto będzie płacił wynagrodzenie?**

Wynagrodzenie zostało określone w specustawie o zwalczaniu zakażeń w art. 47 ust. 10, stanowiącym, że osobie skierowanej do pracy na podstawie decyzji przysługuje wyłącznie wynagrodzenie zasadnicze w wysokości nie niższej niż 150% przeciętnego wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego na danym stanowisku pracy w zakładzie wskazanym w tej decyzji lub w innym podobnym zakładzie, jeżeli w zakładzie wskazanym nie ma takiego stanowiska.

**Wynagrodzenie nie może być niższe niż wynagrodzenie, które osoba skierowana do pracy przy zwalczaniu epidemii otrzymała w miesiącu poprzedzającym miesiąc, w którym wydana została decyzja o skierowaniu jej do pracy przy zwalczaniu epidemii.**

Osobie, skierowanej do pracy przysługuje zwrot kosztów przejazdu, zakwaterowania i wyżywienia, na zasadach określonych w przepisach o ustalaniu oraz wysokości należności przysługującej pracownikom państwowych jednostek z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju zwartych w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2013, poz. 167).

Koszty świadczeń zdrowotnych udzielanych w związku ze zwalczaniem epidemii oraz pozostałe koszty są finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest wojewoda właściwy ze względu na miejsce udzielania świadczeń.

### 5. Czy można się odwołać od takiej decyzji

Tak, przysługuje odwołanie od decyzji wojewody do ministra właściwego do spraw zdrowia (art. 47 ust. 5 specustawy o zwalczaniu zakażeń). W przypadku gdy decyzja jest wydana przez Ministra ustawa pozostawia lukę prawną, jednak przyjęć należy, że wówczas ze względu na zasadę równego traktowania oraz art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do instancji poziomej, czyli do tegoż Ministra. Terminu ustawa nie precyzuje, wobec tego należy stosować odpowiednio przepisy k.p.a. a zatem termin wynosi 14 dni od daty doręczenia decyzji- wynika to z art. 129 § 1 i 2 KPA.

Natomiast, co najważniejsze, wniesienie środka odwoławczego nie wstrzymuje wykonania decyzji zgodnie z art. 47 ust. 6 ustawy o zwalczaniu zakażeń.

Wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji można złożyć dopiero na etapie skarżenia rozstrzygnięcia Ministra jako organu II instancji, bądź jako instancji poziomej do Sądu Administracyjnego. Natomiast w zakresie doręczeń przyjęć należy tryb z KPA, albowiem ustawa o Koronawirusie nie znowelizowała specustawy o zwalczaniu zakażeń poprzez dodanie szybszych form doręczeń takich jak chociażby z art. 11 ustawy o Koronawirusie (doręczeń elektronicznych, czy poprzez obwieszczenia).

### 6. Co grozi za niezastosowanie się do nakazu pracy?

Art. 53 specustawy o zwalczaniu zakażeń stanowi, że kto nie wykonuje decyzji o skierowaniu do pracy przy zapobieganiu oraz zwalczaniu epidemii, wydanej na podstawie art. 47, podlega karze grzywny. Kara ta jest wymierza w trybie wykroczeniowym, zgodnie z art. 24 § 1 Kodeksu wykroczeń grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5000 złotych, chyba że ustawa stanowi inaczej.

### 7. Na jaki czas wprowadza się nakaz pracy?

Zgodnie z art. 47 ust. 7 specustawy o zwalczaniu zakażeń decyzja o skierowaniu do pracy przy zwalczaniu epidemii stwarza obowiązek **pracy przez okres do 3 miesięcy w podmiocie leczniczym lub w innej jednostce organizacyjnej wskazanej w decyzji. Czas konkretny wskazuje decyzja o skierowaniu do pracy.**

### 8. Co z dotychczasowym miejscem pracy i grafikiem w tym miejscu pracy?

W sytuacji, gdy dany pracownik ochrony zdrowia, lekarz jest zatrudniony na umowę o pracę z dotychczasowym pracodawcą jest pracownikiem podlegającym szczególnej ochronie prawnej. Zgodnie z ust. 13 art. 47 specustawy o zwalczaniu zakażeń, przez czas trwania obowiązku pracy do której kieruje wojewoda/ Minister ds. zdrowia z osobą skierowaną do pracy przy zwalczaniu epidemii nie może być rozwiązany dotychczasowy stosunek pracy ani nie może być dokonane wypowiedzenie umowy o pracę, chyba że istnieje podstawa do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika albo w przypadku zmiany lub uchylecia decyzji. Przepisy [art. 63-67](#) ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040) stosuje się odpowiednio.

**Natomiast w przypadku, gdy np. lekarz zawarł umowę cywilnoprawną z placówką medyczną i na jej podstawie świadczy usługi medyczne, wówczas ustawodawca nie daje odpowiedzi co do jego ochrony prawnej. Biorąc jednakże pod uwagę stan wyższej konieczności przyjmując należy niezawinioną niemożność świadczenia przez lekarza na rzecz dotychczasowego zleceniodawcy, która nie może stać się przyczyną rozwiązania kontraktu. Zgodnie z art. 475 par. 1 KC jeśli świadczenie stało się niemożliwe skutkiem okoliczności za które dłużnik (lekarz) odpowiedzialności nie ponosi to zobowiązanie wygasa. Co należy odpowiednio rozumieć, że zobowiązanie z kontraktu zawieszają się czasowo na okres wskazany w decyzji. Kontrakt nie może zostać rozwiązany, albowiem ze względu na realizację obowiązku ustawowego nikt nie może ponosić negatywnych konsekwencji prawnych bowiem naruszałoby to zasadę demokratycznego państwa prawnego.**

W zakresie organizacji pracy w dotychczasowym miejscu pracy, ustawodawca kwestii tej nie reguluje, na tę ewentualność muszą być przygotowani Dyrektorzy Szpitali i Kadra Zarządzająca.

### **9. Czy to nie wpłynie na dezorganizację pracy – czy dyrektor z dotychczasowego miejsca pracy może zgłosić sprzeciw?**

Niewątpliwie wpłynie to na dezorganizację pracy, niestety Dyrektor z dotychczasowego miejsca pracy nie ma możliwości wniesienia sprzeciwu.

Pytanie jednak można zadać, kto powinien zorganizować zastępcę na miejsce lekarza objętego nakazem pracy. W przypadku umowy o pracę z takim lekarzem sprawa jest prosta jest to pracodawca. Jednakże problemowe może być to w sytuacji, jeśli lekarz świadczy usługi na umowie cywilnoprawnej, wówczas należy przeanalizować zapisy umowy, bowiem taki obowiązek zorganizowania zastępcy na określony czas w przypadku niemożności świadczenia może ciążyć na zleceniobiorcy.

## **10. Jakimi prawami w takim przypadku dysponuje lekarz w nowej sytuacji, zarówno tej osobistej, jak i we wskazanym miejscu pracy**

Sama specustawa o zwalczaniu zakażeń w art. 47 ust. 11 i 12 wskazuje na takie uprawnienia w nowym miejscu pracy jak:

1. zwrot kosztów przejazdu, zakwaterowania i wyżywienia, na zasadach określonych w przepisach o ustalaniu oraz wysokości należności przysługującej pracownikom państwowych jednostek z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju.
2. zwrot kosztów z tytułu zakwaterowania lub wyżywienia nie przysługuje w przypadku zapewnienia w miejscu wykonywania pracy bezpłatnego zakwaterowania lub wyżywienia.

Co do pozostałych praw pracownika wynikających z KP należy wskazać, że można stosować je odpowiednio a nie wprost do pracownika skierowanego nakazem w postaci decyzji administracyjnej i tak:

Ponadto rozważyć należy prawa wynikające z głównych zasad prawa pracy :

- prawo do swobodnie wybranej pracy – nie obowiązuje
- swoboda nawiązywania stosunków pracy (co oznacza, że każdy stosunek pracy wymaga złożenia zgodnych oświadczeń woli) – nie obowiązuje
- prawo do poszanowania godności (pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika) - obowiązuje
- zasada równości praw pracowniczych (każdy pracownik bez względu na płeć ma równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków) - obowiązuje
- prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości (prawo to jest modyfikowane regulacjami specustawy, jednakże wchodzi w grę dyskrecjonalność, czyli uznanie nowego pracodawcy, który jest związany dolnymi widełkami wynagrodzenia, bowiem ustawodawca wskazuje by wynagrodzenie w nowym miejscu nie było niższe niż dotychczasowe wynagrodzenie, jednak milczy na temat wyliczenia tego wynagrodzenia jeśli lekarz bądź inny pracownik ochrony zdrowia świadczył usługi na podstawie umowy cywilnoprawnej – wydaje się konieczne stosowanie regulacji per analogia)
- zakaz dyskryminacji (nie wolno dyskryminować pracowników ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nie określony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy) – zasada ta nie w pełni obowiązuje bowiem każdy pracownik na analogicznym stanowisku może mieć w danej placówce medycznej różne wynagrodzenie
- prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę – obowiązuje

- prawo do wypoczynku, (który zapewniają przepisy o czasie pracy, dniach wolnych od pracy oraz o urlopowach wypoczynkowych) – należy rozważyć w oparciu o ustawę o *z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej* oraz Kodeks Pracy, specustawa ani konkretyzacja jej zapisów w decyzji organów administracji nie wprowadzają w tym zakresie modyfikacji zatem Ustawa o działalności leczniczej określa sytuację, w której czas pracy zawodowej pracowników medycznych może być nieco odmiennie traktowany niż rozwiązania ujęte w *Kodeksie pracy*. Głównie chodzi tu o rozwiązania związane ze specyfiką dyżuru medycznego i przekroczeniem norm czasu pracy, czyli podpisywaną przez lekarzy klauzulą opt-out.

- prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy – musi być realizowane, natomiast wiemy jaka jest sytuacja, brak sprzętu medycznego, odzieży ochronnej, maseczek uaktualnia prawo powstrzymania się od wykonywania pracy (w razie gdy warunki pracy nie odpowiadają przepisom bezpieczeństwa i higieny pracy, i stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia pracownika albo gdy wykonywana praca grozi takim niebezpieczeństwem innym osobom).

Natomiast do poprzedniego stosunku pracy, osobie skierowanej do pracy przy zwalczaniu epidemii dotychczasowy pracodawca jest obowiązany udzielić urlopu bezpłatnego na czas określony w decyzji (maksymalnie do 3 miesięcy). Mamy zatem do czynienia z obligatoryjnym urlopem bezpłatnym udzielanym na podstawie decyzji - nie jest potrzebny wniosek pracownika. Okres urlopu bezpłatnego udzielonego w tym trybie zalicza się do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze u tego pracodawcy.

### **11. Nakaz pracy a specustawa o Koronawirusie**

Należy zwrócić uwagę, iż istnieje także regulacja odnosząca się do przedsiębiorców w art. 11 ust. 2 Ustawa o Koronawirusie. W przepisie tym ustawodawca określił, że Prezes Rady Ministrów, na wniosek wojewody może, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, **wydawać polecenia obowiązujące osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców. Polecenia są wydawane w drodze decyzji administracyjnej, podlegają one natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia.**

Wątpliwości jak na razie budzi to, czy ten szeroki zakres normowania przepisu może być wykorzystywany do przedsiębiorców, np. producentów maseczek, w taki sposób jak do indywidualnej praktyki lekarskiej. Podczas prac legislacyjnych oraz w uzasadnieniu do ustawy wątek lekarzy funkcjonujących jako przedsiębiorca nie wybrzmiał. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano w zakresie art. 11 wyłącznie to, że: „W celu sprawnej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 przewidziano, iż wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące organy administracji ale analogicznie Prezes Rady Ministrów może na wniosek wojewody może rozszerzyć zakres podmiotowy takich podmiotów zobowiązanych do realizacji poleceń wojewody m.in. o przedsiębiorców”.

**Szeroki katalog podmiotów nie wyklucza jednak, że Premier może skorzystać z możliwości wydawania poleceń w tym trybie a jednym z rodzajów polecenia może być skierowanie lekarzy, pielęgniarek i innego personelu medycznego, którzy udzielają świadczeń zdrowotnych jako podmioty prowadzące działalność gospodarczą (indywidualne i grupowe praktyki lekarskie) oraz przedsiębiorcy prowadzący działalność leczniczą na oddziały zakaźne, w razie pogorszenia sytuacji w związku z szerzeniem się koronawirusa SARS-CoV-2.**

Dalsze ustępy art. 11, tj. 4-6 ustawy o Koronawirusie stanowią, że wykonywanie zadań, następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez właściwego wojewodę i jest finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest wojewoda. **W przypadku odmowy zawarcia przez przedsiębiorcę umowy, zadania wykonywane są na podstawie decyzji. W takim przypadku decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.**

Co ważne polecenia, mogą być wydawane także ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344) lub za pomocą innych środków łączności. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia sprawy powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

**Wskazać należy, że przepisy wobec przedsiębiorców pozostawiają duże pole do uznaniowości organów administracji publicznej, oraz pozostawiają możliwość narzucania ich woli przedsiębiorcy, także w postaci niekorzystnych warunków realizacji zadań. Przepisy ustawy o Koronawirusie nie stanowią o sankcji za naruszenie art. 11 ani nie reguluje szczegółowo procedury związanej z wydaniem decyzji administracyjnej, jednakże ust. 2 art. 1 tej ustawy stanowi, że w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się ustawę z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284 i 322). Taki zapis odsyła do przepisów art. 46-49 dalej omawianej ustawy o zwalczaniu zakażeń.**



**ZAPEWNIAMY POMOC**

Na wszelkie Państwa pytania dotyczące obowiązków lekarzy w związku z epidemią COVID -19 odpowiedzą prawnicy FILIPIAK BABICZ LEGAL Spółka komandytowa z siedzibą w Poznaniu



**Adw. dr Lucyna Staniszevska**  
**adwokat | starszy prawnik**  
**[l.staniszevska @filipiakbabicz.com](mailto:l.staniszevska@filipiakbabicz.com)**  
**tel. +48 721 267 486**