

W dniu 30 września 2005 r. została opublikowana dyrektywa 2005/36/WE (zwana dalej „dyrektywą”) w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Dyrektywa jest efektem prac organów WE zmierzających do częściowego ujednoczenia, w ramach WE, zasad dotyczących wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych, do tej pory regulowanych w odrębnych dla poszczególnych zawodów tzw. dyrektywach sektorowych.

Szczególne znaczenie mają postanowienia art. 23 oraz art. 33, kreujące zasady uznawania kwalifikacji pielęgniarek opieki ogólnej, uzyskanych przed 1 maja 2004 r., na zasadach tzw. praw nabytych. Zasady te zostały określone w sposób odmienny w odniesieniu do obywateli RP - pielęgniarek opieki ogólnej w porównaniu z regulacjami stosowanymi wobec przedstawicieli tej grupy zawodowej z pozostałych państw członkowskich. Uzasadnieniem takiego rozwiązania legislacyjnego jest rzekomo „poważne niedostosowanie” stosowanych w Polsce przed dniem przystąpienia do UE, programów kształcenia pielęgniarek, do wymogów UE (określonych dyrektywą 1977/453/EWG, włączonych także do dyrektywy 2005/36/WE).

Ustalenia odnośnie niedostosowania polskich programów kształcenia pielęgniarek zostały dokonane przez organy wspólnotowe na podstawie tzw. raportów *The Peer Review*, przygotowanych przez jednostkę TAIEX, należącą do Dyrektoriatu Generalnego ds. Rozszerzenia. Co dziwne, pomimo znacznej niekompletności, fragmentaryczności i ogólności raportów dotyczących innych państw wstępujących, tylko polskie programy zostały uznane za „niedostosowane”. Jest to tym bardziej zaskakujące, iż system polski kształcenia pielęgniarek do roku 1989 był zbliżony do systemu obowiązującego w innych krajach kandydackich Europy Środkowej i krajach nadbałtyckich. Ustalenia te zostały dokonane w ramach prac przygotowawczych w toku przygotowań treści traktatu akcesyjnego.

Wnioski wynikające z ustaleń TAIEX, spotkały się ze stanowczym protestem polskiego środowiska pielęgniarstwa, jako niezgodne ze stanem faktycznym - obiektywnie sprawdzalnymi okolicznościami (w postaci programów szkolenia pielęgniarek

obowiązujących do 2004 r.), całkowicie nieuzasadnione i, ostatecznie, krzywdzące dla polskich pielęgniarek. Ekspertyzy przeprowadzone w tym zakresie, konkurencyjne wobec ustaleń TAIEX, potwierdziły zasadność zastrzeżeń strony polskiej.

Nie zmieniło to sytuacji, i przy bezczynności, lub zbyt małej stanowczości działań, ze strony rządu RP, traktat akcesyjny wprowadził do dyrektywy sektorowej 1977/452/EWG, zmiany będące efektem błędnych ustaleń raportów *The Peer Review*. W konsekwencji wobec polskich pielęgniarek zastosowano zastrzone wymagania w zakresie uznawania ich kwalifikacji na podstawie praw nabytych.

Różnice są znaczne. Zasada generalna, stosowana wobec pozostałych państw członkowskich, zawarta w art. 23 dyrektywy, wskazuje, iż w przypadku, w którym dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji, uprawniający do podjęcia działalności zawodowej jako pielęgniarka opieki ogólnej, uzyskany przez obywatela Państwa Członkowskiego, nie spełnia wszystkich wymogów w zakresie wykształcenia określonych dyrektywą, każde Państwo Członkowskie uznaje ten dokument za wystarczający, o ile dokument ten poświadcza ukończenie kształcenia, które rozpoczęło się przed określonymi w dyrektywie datami, oraz załączone jest do niego zaświadczenie, stwierdzające, że posiadacz danego dokumentu faktycznie i zgodnie z prawem wykonywał przedmiotowe rodzaje działalności nieprzerwanie przez co najmniej trzy lata w okresie pięciu lat poprzedzających wydanie zaświadczenia.

W odniesieniu do polskich pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną, wprowadzono jak wspomniano zasady znacznie obostrzone, określone w art. 33 ust. 2. Stwierdza on, iż w przypadku obywateli Państw Członkowskich, których dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną został wydany w Polsce, przed 1 maja 2004 r. i którzy nie spełniają minimalnych wymogów w zakresie kształcenia określonych w art. 31, Państwa Członkowskie uznają go jako potwierdzający posiadanie kwalifikacji pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną, pod warunkiem dołączenia do niego zaświadczenia potwierdzającego, że dani obywatele Państw Członkowskich faktycznie i w sposób zgodny z prawem wykonywali działalność pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną w Polsce przez okres wyszczególniony poniżej:

a) w przypadku osób posiadających dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji pielęgniarki w stopniu licencjata (dyplom licencjata pielęgniarstwa): przez co najmniej trzy kolejne lata w okresie pięciu lat poprzedzających wydanie zaświadczenia;

b) w przypadku osób posiadających dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji

pielęgniarki potwierdzający ukończenie kształcenia pomaturalnego w medycznych szkołach zawodowych (dyplom pielęgniarki albo pielęgniarki dyplomowanej): przez co najmniej pięć kolejnych lat w okresie siedmiu lat poprzedzających wydanie świadectwa.

Dodatkowo, dyrektywa wprowadza, w odniesieniu wyłącznie do polskich pielęgniarek opieki ogólnej, rozwiązanie niespotykane do tej pory w prawodawstwie wspólnotowym. Chodzi o postanowienia art. 33 ust. 3, które w sposób wiążący określają sposób przeprowadzenia i ukończenia szkoleń pomostowych (umożliwiających uzyskanie uznania kwalifikacji), odnosząc się wprost do konkretnych rozwiązań ustawowych państwa członkowskiego – Rzeczypospolitej Polskiej. W praktyce oznacza to konieczność zmian prawa wspólnotowego w przypadku zmian w prawie krajowym, a pośrednio więc akceptację Wspólnoty dla jakichkolwiek działań państwa polskiego w zakresie ustalenia zakresu i trybu szkoleń pomostowych. Szkolenia pomostowe, które były do tej pory stosowane w państwach wspólnoty, charakteryzowały się swobodą uznania państwa członkowskiego w zakresie ich przedmiotu i trybu przeprowadzenia, umożliwiając ich dostosowanie do potrzeb lokalnych i zmieniającego się poziomu wiedzy fachowej. Wprowadzenie zapisu art. 33 ust. 3 dyrektywy, w praktyce pozbawia Państwo Polskie takich możliwości

Należy również podkreślić, iż w chwili obecnej, zgodnie z postanowieniami kwestionowanej dyrektywy, ok. 80% polskich pielęgniarek (absolwentek średnich szkół medycznych) zmuszonych byłoby do odbycia wspomnianych szkoleń, co pomijając kwestie organizacyjne, doprowadzić mogłoby do kolejnego paraliżu polskiej służby zdrowia. Nie bez znaczenia jest również kwestia finansowania tych szkoleń.

Należy stwierdzić, iż przyjęte wobec polskich pielęgniarek opieki ogólnej rozwiązania, są oparte na nieprawdziwych przesłankach, dotyczących poziomu szkolenia pielęgniarskiego w państwie polskim i mają charakter dyskryminujący ze względu na narodowość. Takie uregulowanie jest jawną dyskryminacją, co stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami traktatu (dalej TWE), zakłócając równocześnie zasady konkurencji i wolności świadczenia usług na rynku wspólnotowym, stanowiąc także ograniczenie zasady swobody przedsiębiorczości. Należy podkreślić, iż opisane powyżej zasady uznania kwalifikacji na podstawie praw nabytych znajdują bowiem zastosowanie zarówno w zakresie zatrudnienia polskich pielęgniarek opieki ogólnej na podstawie umów o pracę, jak i w zakresie samodzielnego prowadzenia przez nie praktyki zawodowej na wspólnym rynku.

Należy podkreślić, że dorobek prawny Wspólnoty (*aquis communautaire*) nie tylko

zabrania jawnej dyskryminacji, z jaką niewątpliwie mamy do czynienia w opisanym stanie prawnym i faktycznym, ale także wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które przez stosowanie zróżnicowanych kryteriów rozróżniających prowadzą faktycznie do tego samego rezultatu.

Konieczne wydaje się wskazanie, iż obecny stan prawny został zawiniony przez niestaranie i pobieżne działania organów Wspólnoty (wspomniana jednostka TAIEEX), jak również brak właściwej współpracy, nadzoru i inicjatywy w toku prac dotyczących raportów *The Peer Review* ze strony odpowiedzialnych organów i władz RP. Błędy i zaniedbania oraz rażące niekonsekwencje, w zakresie oceny systemów kształcenia, zawartej w raportach *The Peer Review* były wskazywane przez polskie organy samorządu zawodowego pielęgniarzek (vide: analiza raportów sporządzona przez eksperta Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych w Katowicach, pana Normana Snow, opinia prawna prof. dr hab. Eugeniusza Piontka).

Petycje do właściwych organów Wspólnoty w tym zakresie nie zostały jednak w żaden sposób wzięte pod uwagę w toku prac nad dyrektywą. Powielono więc poprzednie błędy i ustalenia, opierając się na nieprawdziwych i niezgodnych z obiektywnie weryfikowalnymi danymi ustaleniami TAIEEX.

Nieprawidłowe postępowanie organów i instytucji Wspólnot, w zakresie ustaleń i wniosków raportów *The Peer Review* stało się przedmiotem skargi Marii Joanny Brzezińskiej, Przewodniczącej Okręgowej Rady Pielęgniarek i Położnych w Katowicach do Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej.

Konkludując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, iż jest niedopuszczalnym aby jedynie wobec polskich pielęgniarzek stosowano „wyjątkowe” kryteria, które nie mają żadnego uzasadnienia w stanie faktycznym. Oburzająca jest także ocena polskiego systemu kształcenia pielęgniarzek opieki ogólnej jako poważnie niedostosowanego do wymogów UE.

Obecne rozwiązanie prawne jest przejawem jawnej dyskryminacji obywateli Unii ze względu na narodowość, co stanowi rażące naruszenie podstawowych praw jednostki gwarantowanych prawem wspólnotowym. Nie znajduje ono bowiem żadnego uzasadnienia faktycznego, jako oparte na błędnych ustaleniach i analizach.

W związku z powyższym, mając na uwadze fakt, iż to polski rząd w pogoni za sukcesem, chcąc jak najszybciej zakończyć wszelkie procedury i negocjacje związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, pokpił już na etapie przygotowawczym sprawę polskich pielęgniarzek doprowadzając do sytuacji, w której 80% osób wykonujących ten zawód, wykształconych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, nie może podejmować pracy

zgodnej ze swoimi kwalifikacjami w innych Państwach Członkowskich na równych prawach z obywatelami innych państw Wspólnoty, należy w chwili obecnej podjąć wszelkie dostępne środki celem doprowadzenia do pełnego równouprawnienia obywateli polskich w zakresie wykonywania zawodu pielęgniarstwa opieki ogólnej na obszarze Wspólnoty.

**W związku z tym niewątpliwie zasadne będzie wystąpienie przez rząd Rzeczypospolitej Polskiej ze skargą do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w trybie art. 230 TWE, z żądaniem uznania za nieważne postanowień dyrektywy sprzecznych z TWE w zakresie regulacji dyskryminujących ze względu na narodowość. Należy przy tym bezwzględnie mieć na uwadze dwumiesięczny termin do złożenia skargi, liczonym od dnia opublikowania dyrektywy (zgodnie z art. 230 ust. 5 TWE), co nastąpiło w dniu 30 września 2005 r.**