



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*dr Janusz KOCHANOWSKI*

**RPO-556383-II/05/PS**

00-090 Warszawa    Tel. centr. 0-22 551 77 00  
Al. Solidarności 77    Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, .....

**Trybunał Konstytucyjny**  
**Warszawa**

## **Wniosek**

### **Rzecznika Praw Obywatelskich**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147)

### **wnoszę o**

stwierdzenie, iż:

1. Art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. Nr 17, poz. 78, ze zmianami w: Dz.U. z 1995 r. Nr 66, poz. 334; Dz.U. z 1996 r. Nr 139, poz. 646; Dz.U. z 1997 r. Nr 141, poz. 943; Dz.U. z 1999 r. Nr 5, poz. 32 i Dz.U. z 2001 r., 154, poz. 1792) w zakresie w jakim używa niedookreślonego pojęcia „zagrożenia dla zdrowia kobiety ciężarnej” oraz przepis art. 4a ust. 2 tej ustawy w zakresie w

- jakim odnosi się do dopuszczalności przerywania ciąży ze względu na zagrożenie dla zdrowia kobiety ciężarnej (art. 4a ust. 1 pkt 1 ) oraz ze względów określonych w art. 4a ust. 1 pkt 2 tej ustawy są niezgodne z art. 2, art. 31 ust. 1 i art. 38 w zw. z art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2. Przepisy art. 4a ust 9 i 10 powołanej w punkcie 1 ustawy są niezgodne z art. 31 ust. 3 zd. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

### Uzasadnienie

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. daje wyraz obiektywnie obowiązującemu systemowi wartości, który służyć ma procesowi interpretacji i stosowania poszczególnych przepisów, tak samej ustawy zasadniczej, jak i tych zawartych we wszystkich innych aktach normatywnych. Dotyczy to przede wszystkim przepisów odnoszących się do wolności i praw jednostki (por. np. wyrok TK z dnia 23 marca 1999 r., K 2/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 38).

Konstytucja przyjęła personalistyczny model regulacji stosunków społecznych z wyeksponowaniem indywidualistycznej koncepcji sytuacji prawnej jednostki w państwie. Już w preambule ustrojodawca wskazał, że celem Konstytucji RP jest m.in. zagwarantowanie praw obywatelskich, a jej normatywna treść powinna być interpretowana z przyjęciem założenia obowiązku dbania „o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi”.

Wśród postanowień Konstytucji RP centralne miejsce, zajmuje zasada godności człowieka (art. 30 Konstytucji). Podstawową jednak przesłanką realizacji tej zasady jest poszanowanie i ochrona prawa do życia (por. np. wyrok K 2/98, jw.). Konstytucja gwarantuje prawną ochronę życia każdemu człowiekowi, zapewniając poszanowanie zasady równości (art. 32 Konstytucji). Nie przewiduje różnicowania wartości ludzkiego życia (wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 23) ani nie dopuszcza ograniczenia tego prawa nawet w stanie nadzwyczajnym (art. 233 ust. 1). Ochrona życia, rozumiana jako ochrona biologicznej egzystencji człowieka, wymaga w szczególności

stanowienia prawa w taki sposób, by chroniło życie każdego człowieka, niezależnie od tego, w jakiej sytuacji się znajduje. W tym stanie rzeczy ujawnia się nierozzerwalny związek między art. 30 i art. 38 Konstytucji. Polega on na tym, że nie można zapewnić ochrony godności człowieka, jeżeli nie zostaną stworzone wystarczające podstawy do ochrony życia. Artykuły 30 i 38 Konstytucji związane są także z art. 68 Konstytucji mówiącym o ochronie zdrowia. Ochrona zdrowia musi być bowiem widziana, przede wszystkim, jako prawo do zachowania życia i jego obrony (por. wyrok K 14/03, jw.).

Szczególne miejsce wśród przepisów Konstytucji RP określających szczegółowe wolności i prawa zajmuje art. 38 (ochrona życia). Znaczenie tego przepisu wynika z jego treści oraz z jego usytuowania w systematyce ustawy zasadniczej. Ochrona życia została bowiem ujęta w jednostce redakcyjnej Konstytucji w pierwszym przepisie jej podrozdziału, poświęconego wolnościom i prawom osobistym, zamieszczonym w rozdziale II ustawy zasadniczej dotyczącym wolności i praw człowieka. Przesądza to o nadrzędności tego dobra w hierarchii wartości chronionych przez prawo. Uzasadnia również przyjęcie dyrektywy interpretacyjnej, wedle której wszelkie możliwe wątpliwości co do ochrony życia ludzkiego powinny być rozstrzygane na rzecz tej ochrony (wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 23).

Podstawowym przedmiotem ochrony płynącej z art. 38 Konstytucji jest życie człowieka. Ustrojodawca potwierdził w sposób jednoznaczny, że uznaje życie człowieka za wartość konstytucyjną i dobro prawne chronione ustawą zasadniczą. Art. 38 Konstytucji RP stanowi, że „Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia”. Choć przepis ten, w swojej stylistyce, został ukształtowany jako zasada polityki państwa, jednakże w sposób niebudzący wątpliwości, choćby w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz art. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), przepis ten musi być, co najmniej, interpretowany również jako przepis gwarantujący prawo podmiotowe jednostek. Niezależnie od różnych implikacji wynikających z językowego ujęcia art. 38 Konstytucji RP, niewątpliwie przedmiotem ochrony płynącej z tego przepisu jest życie każdego człowieka.

Art. 38 Konstytucji RP został odniesiony do najszerszej klasy podmiotów tego prawa. Konstytucja posługuje się tu bowiem zarówno pojęciem „każdy”, jak i „człowiek”. Pierwszy z tych terminów w stylistyce przepisów ustawy zasadniczej odnosi się, co do zasady, do wszystkich podmiotów wolności i praw. Drugi natomiast, używany jest jako synonim pojęcia „każdy”, jako przeciwstawienie pojęcia „obywatel”, tak, by ukazać powszechność konkretnej wolności lub prawa, nie uzależniając objęcia płynącej z niego ochrony od spełnienia kryterium posiadania lub nie obywatelstwa.

Art. 38 Konstytucji RP z 1997 r. należy rozumieć - przede wszystkim - jako zakaz ustanawiania w sposób dowolny przesłanek dopuszczalności pozbawiania człowieka życia, jak i podejmowania działań faktycznych tego typu. Życie ludzkie, będące podstawowym prawem każdej jednostki nie ma jednak charakteru absolutnego. Prawo pozytywne musi ustanowić reguły postępowania w przypadku zajścia kolizji między różnymi dobrami w zderzeniu z życiem. Nie może tego jednak czynić w sposób dowolny ani arbitralny. Z dowolnością mamy do czynienia m.in. wówczas, gdy ustawodawca w taki sposób reguluje sposób rozstrzygnięcia tego typu konfliktu wartości, że prowadzi np. do ograniczenia ochrony wartości nadrzędnych w celu zapewnienia nieproporcjonalnej ochrony wartości będących w tej hierarchii wartościami niższymi. Natomiast z arbitralnością prawodawcy mamy do czynienia m.in. wówczas, gdy przyjmowane reguły kolizyjne nie znajdują uzasadnienia w normach, zasadach i wartościach konstytucyjnych lub mają one charakter przypadkowy czy wewnętrznie niespójny.

Równocześnie art. 38 Konstytucji RP przynosi obowiązki wobec organów państwa o charakterze pozytywnym. Zobowiązuje bowiem władze publiczne do podejmowania działań służących ochronie życia. Władze publiczne powinny starać się zapewnić należytą ochronę prawną, ekonomiczną czy socjalną rodzin, wspierać działania jednostek w podejmowaniu trudów rodzicielstwa i macierzyństwa. Konstytucja wprost wyznacza również obowiązek zapewnienia szczególnej pomocy dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzin wielodzietnych i niepełnych (art. 71 ust. 1), czy matkom przed i po urodzeniu dziecka (art. 71 ust. 2).

Jeszcze przed wejście w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, w orzeczeniu z dnia 28 maja 1997 r. o sygn. K 26/96 (OTK ZU nr 2/1997), że życie człowieka stanowi wartość chronioną konstytucyjnie. Wówczas, w

sytuacji braku szczegółowego przepisu rangi konstytucyjnej odnoszącego się do tych kwestii, Trybunał wskazał zasadę demokratycznego państwa prawnego jako podstawę do wyprowadzenia konstytucyjnej ochrony życia ludzkiego. Natomiast jako uzasadnienie dla objęcia tą ochroną również życia w fazie prenatalnej, wskazano równocześnie przepis wskazujący na obowiązek ochrony macierzyństwa i rodziny. Trybunał podkreślił przyrodzony charakter prawa do życia, niezależny od jego jurydycznego ujęcia w prawie pozytywnym. Do kompetencji ustawodawcy nie należy tym samym przyznawanie bądź znoszenie prawa do życia. Niezależnie od tego, czy ustawodawca wyrazi to prawo podmiotowe bezpośrednio w regulacjach ustawowych, takie rozwiązanie legislacyjne w niczym nie wpływa na przyrodzony charakter prawa do życia i jego wiążący charakter. Analogiczne rozważania uczynił Trybunał Konstytucyjny wówczas odnośnie do zdrowia, jako wolności konstytucyjnej.

Powyższe ustalenia Trybunału Konstytucyjnego należałoby uznać za w pełni aktualne na gruncie Konstytucji RP z 1997 r., zarówno w perspektywie treści jej art. 2, wyrażającego zasadę demokratycznego państwa prawnego, w takim samym znaczeniu, w jakim była ona ujęta w poprzednio obowiązujących przepisach konstytucyjnych, oraz art. 30, wskazującego na przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka, jako źródło wszelkich wolności i praw jednostki oraz art. 18 i art. 71, przyjmujących ochronę rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa.

W uzasadnieniu przywołanego orzeczenia o sygn. K 26/96 Trybunał stwierdził m.in., że w demokratycznym państwie prawa człowieka i dobra dla niego najcenniejsze, jakim jest niewątpliwie życie, stanowią naczelną wartość prawną. Życie musi pozostawać pod ochroną konstytucyjną w każdym stadium swojego rozwoju. Wartość konstytucyjnie chronionego dobra prawnego, jakim jest życie ludzkie, w tym życie rozwijające się w fazie prenatalnej, nie może być różnicowana. Brak jest bowiem dostatecznie precyzyjnych i uzasadnionych kryteriów pozwalających na dokonanie takiego zróżnicowania w zależności od fazy rozwojowej ludzkiego życia.

Trybunał wskazał, że koncepcja demokratycznego państwa prawa realizuje się „wyłącznie jako wspólnota ludzi, i tylko ludzie mogą być właściwymi podmiotami praw i obowiązków stanowionych w takim państwie. Podstawowym przymiotem człowieka jest jego życie. Pozbawienie życia unicestwia więc równocześnie człowieka, jako podmiot praw

i obowiązków. Jeżeli treścią zasady państwa prawa jest zespół podstawowych dyrektyw wyprowadzanych z istoty demokratycznie stanowionego prawa, a gwarantujących minimum jego sprawiedliwości, to pierwszą taką dyrektywą musi być respektowanie w państwie prawa wartości, bez której wykluczona jest wszelka podmiotowość prawna, tj. życia ludzkiego od początków jego powstania”.

Przepisy odnoszące się do ochrony rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa uznał Trybunał za wyznaczające konstytucyjnie określone uzasadnienie dla wyważenia ochrony prawnej dwóch podmiotów, w tak szczególnej relacji, jaka zachodzi między matką a dzieckiem rozwijającym się w fazie prenatalnej. Ochrona macierzyństwa nie może bowiem oznaczać wyłącznie ochrony interesów kobiety ciężarnej. Bez płodu relacja macierzyństwa zostałaby przerwana. Ochrona więc macierzyństwa nie może być rozumiana jako ochrona realizowana wyłącznie z punktu widzenia interesów matki przed urodzeniem dziecka. Trybunał stwierdził, także iż przepisy konstytucyjne gwarantują ochronę nie tylko życia, ale także zdrowia dziecka przed jego urodzeniem.

W przeważającej większości przepisy konstytucyjnie określające wolności i prawa jednostki, nie przynoszą w pełni uregulowanego zakresu, form i trybu realizacji ochrony poszczególnych wolności i praw. W tym sensie nie stanowią przepisów nadających się do bezpośredniego zastosowania. Wymagają zatem od ustawodawcy wypełnienia ciążącego na nim obowiązku pozytywnego aspektu realizacji Konstytucji RP. Wymóg ten nakłada na prawodawcę obowiązek ustanowienia przepisów, które pozostawałyby spójne z ustawą zasadniczą. Treść tych przepisów musi przyjmować rozwiązania możliwie w jak najpełniejszy sposób pozwalający na urzeczywistnienie postanowień konstytucyjnych.

Konieczność ustawowego dookreślenia wolności i praw jednostki nie oznacza, że ustawodawca ma pełną swobodę uregulowania tychże kwestii. Ustawa nie tylko musi „zauważyć” wolności i prawa określone w Konstytucji RP, ale także zagwarantować, aby nie były one jedynie teoretyczne, czy iluzoryczne. Rozwiązania ustawowe muszą gwarantować praktyczne i efektywne mechanizmy ochrony tych wolności i praw. Ponadto, obok wymogów dotyczących treści rozwiązań ustawowych i ich spójności z kształtem unormowań konstytucyjnych, ustawodawca - stanowiąc przepisy - musi stanowić je z uwzględnieniem odpowiednich wymogów, które wynikają z konstytucyjnych zasad

przyzwoitej legislacji wyprowadzonych, m.in. w drodze działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego, z zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, będącej częścią zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Im silniejszy jest związek danej wolności lub prawa z istotą godności człowieka (art. 30 Konstytucji), tym lepiej (skuteczniej) winno być ono chronione przez władze publiczne. Ochrona ta powinna być realizowana zarówno przez ustawodawcę w drodze skonstruowania systemu prawnych gwarancji, jak i przez podejmowanie doraźnych czynności interwencyjnych przez organy władzy wykonawczej i podległy im aparat administracji rządowej (por. np. wyrok TK z dnia 30 października 2006 r., P 10/06, OTK ZU nr 2006/A/9, poz. 128).

Z zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) wynika zakaz formułowania przepisów niejasnych i nieprecyzyjnych (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; z 12 września 2005 r., SK 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91; z 17 maja 2005 r., P 6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50; z 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 1; z 3 czerwca 2003 r., K 43/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 49; z 11 grudnia 2002 r., SK 27/01, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 93; z 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; z 17 października 2000 r., SK 5/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 254; z 4 października 2000 r., P 8/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 189; czy z 15 września 1999 r., K. 11/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 116). Zakaz ten nie wyklucza jednak dopuszczalności posługiwania się zwrotami niedookreślonymi ani sytuacji, w których to na sądy spada powinność doprecyzowania pojęć niedookreślonych przez ustawodawcę. Warunkiem jest jednak, aby przy zastosowaniu takiej techniki legislacyjnej możliwe było w sposób jednoznaczny określenie treści przepisów (zob. np. wyrok TK z 12 września 2005 r., SK 13/05, a także wyrok z 28 stycznia 2003 r., K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4). Znaczenie zwrotów niedookreślonych w konkretnej sytuacji nie może być jednak ustalane arbitralnie. Dlatego użycie zwrotu nieostrego wymaga istnienia szczególnych gwarancji proceduralnych, zapewniających przejrzystość i ocenność praktyki wypełniania przez dany organ nieostrego zwrotu konkretną treścią. Inaczej mówiąc, wykorzystanie przez ustawodawcę takiej techniki legislacyjnej z punktu widzenia oceny konstytucyjności będzie wymagało zaostrożnych

kryteriów dotyczących procedury posługiwania się zwrotami niedookreślonymi (np. wyrok SK 30/05, jw.).

Nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa. Zasady te mają szczególnie doniosłe znaczenie w sferze wolności i praw człowieka i obywatela (wyrok TK z 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/A/2001, poz. 217). Tym samym muszą być one w sposób szczególnie precyzyjnie przestrzegane w sytuacji, gdy ustawodawca normuje kwestie dotyczące takich centralnych wartości i dóbr będących prawami podmiotowymi jednostki, jak życie i zdrowie człowieka.

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane „tylko w ustawie”. Oznacza to konieczność wskazania wprost w ustawie zakresu, w jakim konstytucyjne wolności lub prawa doznają ograniczenia. Niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, które powoduje niepewność jego adresatów, co do ich praw i obowiązków powoduje stworzenie zbyt szerokich ram dla organów stosujących dany przepis. Organy te zastępują wówczas prawodawcę w określeniu tych zagadnień, które uregulował on w sposób niejasny i nieprecyzyjny. Ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki (zasada określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki). Przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności zarówno z przepisem konstytucyjnym wymagającym regulacji ustawowej określonej kwestii, jak i z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą państwa prawnego.

Dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są trzy założenia. Po pierwsze – każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie – przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie – przepis taki winien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie



zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw (np. wyrok K 33/00, jw.).

Przyrodzony charakter dóbr potwierdzonych przepisami konstytucyjnymi, takich jak m.in. życie i zdrowie człowieka, wymaga pozytywnego określenia w prawie adekwatnych i w praktyce działających efektywnie mechanizmów ochrony prawnej.

W pierwszym zatem rządzie wymóg powyższy kierowany jest do ustawodawcy. Podstawowym instrumentem gwarantującym tę ochronę życiu i zdrowiu człowieka jest ustanowienie zakazów lub nakazów mających na celu nienaruszalność danego dobra. Istnienie tych zakazów (lub nakazów) powoduje, iż określone zachowanie naruszające wartość konstytucyjną uznawane jest za zachowanie bezprawne.

Ustawodawca zobligowany jest do stanowienia norm merytorycznych odnoszących się do ochrony życia i zdrowia człowieka. W świetle tego, co zostało już przytoczone, w szczególności powinien on precyzyjnie rozstrzygać kolizje, jakie mogą powstawać w związku z praktyczną realizacją tych wartości konstytucyjnych. Ustawodawca powinien ponadto określić sposoby egzekwowania norm merytorycznych, konstruując zarówno konsekwencje prawne ich nieprzestrzegania, jak i procedury ich egzekwowania. W tym ostatnim zakresie ustawodawca ma pewną swobodę realizowania określonej polityki zapewniającej skuteczność stanowionych norm merytorycznych. Swoboda ta nie może jednak przekraczać ściśle określonych granic. W szczególności nie może całkowicie zrezygnować z prawnych gwarancji życia i zdrowia, lecz ma obowiązek zapewnienia im „dostatecznej ochrony”. Ustawodawca władny jest jedynie określić ewentualne wyjątki, przy zaistnieniu których – ze względu na kolizję równoważnych dóbr konstytucyjnych – konieczne jest poświęcenie jednego z kolidujących ze sobą dóbr. Równocześnie sam brak dostatecznych środków ochrony życia i zdrowia człowieka musi być uznany za naruszający wymagany, minimalny poziom gwarancji ochrony tych konstytucyjnych dóbr.

W świetle przepisów Konstytucji RP oraz dotychczasowych ustaleń Trybunału Konstytucyjnego odnoszących się do nich, za niewątpliwe należy uznać, że życie i zdrowie człowieka, w tym dziecka poczętego, mają walor wartości konstytucyjnie chronionych. Wszelkie zachowania nakierowane na naruszenie życia i zdrowia człowieka muszą być

zatem uznane, z tego punktu widzenia, za zachowania naruszające dobro prawne chronione konstytucyjnie.

Art. 4a ust. 1 ustawy o planowaniu rodziny wskazuje przesłanki, w przypadku których nie jest karane dokonanie przerwania ciąży. Są to rozwiązania o charakterze wyjątków od generalnej zasady zakazu dokonywania aborcji. Wspomniane przesłanki należy widzieć jako reguły kolizyjne, między różnymi wartościami konstytucyjnie chronionymi. Nie zawsze jednak wartości wskazane w ustawie można uznać za równoważne czy nawet podobne.

Powyższy przepis ustawy o planowaniu rodziny ma złożony charakter. Po pierwsze, w ust. 1 w punktach 1-3 określone zostały przesłanki materialne, dopuszczające przerwanie ciąży. Są nimi sytuacje, gdy: ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej (pkt 1), badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu (pkt 2 – przyczyny eugeniczne), zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego (pkt 3 - przyczyny prawne).

Po drugie, określono granice czasowe dopuszczalności przerywania ciąży, z powołaniem się na przesłanki określone w ust. 1 ustawy o planowaniu rodziny. W sytuacji zagrożenia zarówno życia, jak i zdrowia matki ustawa nie ustanawia żadnych barier czasowych w dopuszczalności przerywania ciąży. W przypadkach przyczyn eugenicznych, przerwanie ciąży jest dopuszczalne do chwili osiągnięcia przez płód zdolności do samodzielnego życia poza organizmem kobiety ciężarnej. Natomiast w przypadku przyczyn prawnych, dopuszczalność przerywania ciąży została ograniczona do czasu, gdy od początku ciąży nie upłynęło więcej niż 12 tygodni (art. 4a ust. 2 ustawy).

Po trzecie, ustawa określa niektóre elementy proceduralne, związane z dopuszczalnością przerywania ciąży. Przerwanie ciąży może dokonać wyłącznie lekarz (art. 4a ust. 1). W przypadkach przerywania ciąży ze względów zagrożenia życia i zdrowia kobiety i przyczyn eugenicznych ustawa wymaga, by przerwanie ciąży dokonywane były w szpitalu (art. 4a ust. 3). Do przeprowadzenia przerywania ciąży wymagana jest pisemna zgoda kobiety ciężarnej (art. 4a ust. 4 zd. 1). W przypadku małoletniej lub kobiety ubezwłasnowolnionej całkowicie wymagana jest pisemna zgoda jej przedstawiciela ustawowego z tym jednak, że w przypadku małoletniej powyżej 13 roku życia wymagana

jest również pisemna zgoda tej osoby (art. 4a ust. 4 zd. 2-3), podobnie jak i w przypadku kobiety ubezwłasnowolnionej całkowicie, chyba że na wyrażenie zgody nie pozwala stan jej zdrowia psychicznego (art. 4a ust. 4 zd. 5). W razie braku zgody przedstawiciela ustawowego i w przypadku małoletniej poniżej 13 roku życia wymagana jest zgoda sądu opiekuńczego, a małoletnia ma prawo do wyrażenia własnej opinii (art. 4a ust. 4 zd. 4 i 6). Ponadto, w ustawie określono sposób stwierdzenia przesłanek materialnych dopuszczalności przerywania ciąży. Wystąpienie okoliczności zagrożenia zdrowia i życia kobiety ciężarnej stwierdzić może jedynie inny lekarz niż dokonujący przerwania ciąży, chyba że ciąża zagraża bezpośrednio życiu kobiety, natomiast wystąpienie materialnej przesłanki prawnej stwierdzić musi prokurator (art. 4a ust. 5).

W zakresie określenia wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia gabinetu prywatnego, oraz w zakresie dotyczącym dokumentacji medycznej i sprawowania kontroli nad tymi gabinetami, art. 4a ust. 8 ustawy odsyła w sposób ogólny do innych przepisów. Natomiast ustalenia kwalifikacji zawodowych lekarzy, uprawniających do stwierdzenia zajścia przesłanek materialnych oraz dokonania przerwania ciąży ustawa o planowaniu rodziny odesłała do uregulowania w drodze rozporządzeń (ust. 9).

Nie budzi wątpliwości określenie w ustawie jako materialnej przesłanki dopuszczalności przerywania ciąży zagrożenia życia kobiety ciężarnej. Zupełnie inna ocena dotyczy jednak użycia jako przesłanki materialnej w art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu rodziny pojęcia „zdrowie kobiety”. Przepis ten - w mojej ocenie - należy uznać za niedostatecznie określony, a samą przesłankę za arbitralną.

Arbitralność takiego określenia przesłanki dopuszczalności przerywania ciąży wynika przede wszystkim z tego, że ustawodawca w sposób dowolny zrównał wartość, jakim jest życie płodu, z szeroko pojmowanym zdrowiem kobiety ciężarnej. Ogólne odniesienie się do ochrony zdrowia kobiety ciężarnej, w zderzeniu z życiem płodu niezależnie od stadium jego rozwoju, należy uznać za niedopuszczalne zwłaszcza wówczas, gdy na ich podstawie zezwala się na pozbawienie życia ludzkiego, a więc naruszenie, jak to precyzuje sam ustawodawca w preambule, „fundamentalnego dobra człowieka” (por. orzeczenie K 26/96, jw.).

Z arbitralnością pojęcia wiąże się także problem niedostatecznej określoności pojęcia „zdrowie kobiety”. Ustawodawca nie próbuje nawet wyważyć stopnia ani charakteru zagrożenia dla zdrowia matki wynikającego z donoszenia ciąży. W odróżnieniu od przesłanki eugenicznej, ustawodawca nie posługuje się tu takimi pojęciami jak np. „ciężkie i nieodwracalne”, czy „duże prawdopodobieństwo” zagrożenia dla życia kobiety. Zderzenie dwóch materialnych przesłanek dopuszczalności przerywania ciąży w tej samej jednostce redakcyjnej - jednej (pkt 1), w której ogólnie wskazuje się na dobro chronione oraz drugiej (pkt 2), wyraźnie zawężającej stopień zagrożenia dla danego dobra - wskazywać może na świadomą decyzję ustawodawcy. Niedookreśloność sformułowanej przez ustawodawcę w tym przypadku przesłanki materialnej powoduje, iż nie można ustalić charakteru konstytucyjnie chronionej wartości, ze względu na którą ustawodawca decyduje się legalizować naruszenia wartości konstytucyjnej, jaką jest życie człowieka przed narodzeniem (por. wyrok z 27 lutego 2007 r., P 22/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 12). W obecnej redakcji art. 4a ust. 1 pkt 1, w każdym przypadku, gdy ciąża stanowiłaby jakiegokolwiek zagrożenie dla życia matki, możliwe byłoby stwierdzenie zajścia przesłanki materialnej, określonej w art. 4a ust. 1 pkt 1 w postaci „zagrożenia dla (...) zdrowia kobiety ciężarnej”.

Arbitralność określenia przesłanki dopuszczalności przerywania ciąży w postaci „zagrożenia (...) zdrowia kobiety” widoczna jest szczególnie w świetle braku ograniczenia czasowego dopuszczalności skorzystania z niej ze względu na stopień rozwoju płodu oraz braku określenia trybu postępowania zmierzającego do stwierdzenia zajścia tej przesłanki.

Sama koncepcja zróżnicowania ochrony życia płodu ludzkiego ze względu na wystąpienie merytorycznej przesłanki warunkującej niekaralność dokonania przerwania ciąży, przyjęta w art. 4a ust. 2 ustawy o planowaniu rodziny, może budzić zastrzeżenia, choćby w świetle art. 32 ust. 1 Konstytucji. W świetle hierarchii wartości chronionych konstytucyjnie, trudno jest w sposób niebudzący wątpliwości zrekonstruować powód dokonania takiego zróżnicowania. Już to uzasadniać może zarzut arbitralnego ujęcia tego elementu konstrukcji całej ustawy. Ponadto ustawa nie wprowadza żadnych ograniczeń czasowych do dokonania przerwania ciąży w przypadku zagrożenia zdrowia kobiety. Jest to wyraźnie widoczne w świetle braku jakiegokolwiek odniesienia się art. 4a ust. 2 do

czasowych granic dopuszczalności przeprowadzenia przerwania ciąży. Nawet osiągnięcie przez płód zdolności do samodzielnego przeżycia nie stanowi ograniczenia dopuszczalności przerwania ciąży ze względu na jakikolwiek stopień zagrożenia dla zdrowia kobiety ciężarnej. Granica ta wydaje się być konstytucyjnie nieprzekraczalna, o ile w ogóle sama jest z nią zgodna, dla zróżnicowania wszelkich wartości w zderzeniu z życiem płodu ludzkiego. Konflikt dóbr w postaci usunięcia bliżej niesprecyzowanego zagrożenia dla zdrowia kobiety ciężarnej z ochroną życia płodu, w żadnym wypadku nie może się rozwiązywać poprzez unicestwienie życia w celu zapobieżenia uszczerbkowi zdrowia. Dochodzi tu bowiem wówczas do naruszenia istoty prawa do życia człowieka (art. 31 ust. 1 zd. 2 Konstytucji) na rzecz ochrony bliżej niesprecyzowanego w ustawie zakresu ochrony innego dobra, jakim jest zdrowie kobiety ciężarnej.

Ustawa o planowaniu rodziny nie wprowadziła żadnego trybu postępowania w sprawie stwierdzenia zajścia przesłanki w postaci „zagrożenia (...) dla zdrowia kobiety ciężarnej”. Za jedyny element trybu postępowania w tym zakresie można byłoby uznać art. 4a ust. 3, stanowiący że przerwanie ciąży w przypadku zajścia tej przesłanki, może być dokonane wyłączenie przez lekarza w szpitalu. W świetle art. 31 ust. 1 Konstytucji to ustawa powinna dookreślić sposób postępowania w przypadku stwierdzenia zajścia wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 4a ust. 1 ustawy o planowaniu rodziny. W szczególności dotyczy to sytuacji ewentualnego sporu między lekarzami - co do oceny stanu rzeczy, między kobietą ciężarną a lekarzem - co do stwierdzenia przesłanek dopuszczalności przerywania ciąży, lub możliwości uchylenia się lekarza od dokonania przerwania ciąży w przypadku konfliktu sumienia. Wszystkie te sprawy, w polskim systemie prawa nie znajdują efektywnego mechanizmu postępowania przed właściwymi organami publicznymi.

Obowiązujący stan prawny powoduje, że w zakresie tak centralnego dobra chronionego, jakim jest życie płodu ludzkiego (art. 38 w zw. z art. 30 Konstytucji), ustawodawca ustanowił niedookreśloną i arbitralną przesłankę dopuszczającą naruszenie istoty tego prawa, co samo w sobie budzić może zastrzeżenie z punktu widzenia art. 31 ust. 3 zd 2 Konstytucji. Nie ustanowił choćby w sposób minimalnie efektywny regulacji trybu postępowania w sprawie stwierdzenia zajścia przesłanki materialnej, o której mowa w art.

4a ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu rodziny oraz weryfikacji tychże okoliczności. Suma powyższych okoliczności, jak i utrzymujący się długotrwały stan regulacji prawnej w tym zakresie powoduje, że należy uznać, że mamy do czynienia ze świadomą decyzją ustawodawcy, a nie jedynie z zaniechaniem normatywnym. Ze względu na rangę dobra chronionego, należałoby zatem uznać, że mamy do czynienia z niekonstytucyjnością przesłanki ujętej w art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu rodziny w zakresie, w jakim odnosi się ona do dopuszczalności przerywania ciąży w przypadku „zagrożenia (...) zdrowia kobiety ciężarnej”. Stan niekonstytucyjności utrzymywać się będzie przynajmniej dopóty, dopóki ustawodawca nie spełni wymogów wynikających z zasady przyzwoitej legislacji oraz konstytucyjnego obowiązku ustawowego uregulowania precyzyjnych przesłanek oraz zasad postępowania w sprawie w zakresie tej przesłanki.

Na braki w polskim ustawodawstwie w omawianym zakresie zwrócił uwagę Europejski Trybunał praw Człowieka, który w wyroku z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie *Tysiiąc przeciwko Polsce* (wniosek nr 5410/03) stwierdził, iż w kontekście kontrowersji dotyczących istnienia przesłanek dopuszczalności przerwania ciąży ze względów medycznych, Państwo Polskie nie wypełniło obowiązku zagwarantowania skarżącej prawa poszanowania jej życia prywatnego. Powodem takiego stanu było właśnie nieuregulowanie w ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży ani w innych aktach normatywnych procedury rozwiązywania tego rodzaju kontrowersji, które mogą zaistnieć zarówno pomiędzy kobietą ciężarną a lekarzami jak i pomiędzy samymi lekarzami.

Wszystkie te okoliczności uzasadniają stwierdzenie, że ustawodawca w sposób dowolny określił przesłankę materialną w postaci „zagrożenia (...) zdrowia kobiety ciężarnej”, określonej w art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu rodziny, pozostawiając praktyce działania organów nadmierną swobodę w dookreśleniu znaczenia samego pojęcia „zdrowie kobiety”, równoważenia dóbr „zdrowie kobiety” oraz „życie płodu ludzkiego”, jak i trybu postępowania zmierzającego do stwierdzenia zajścia przesłanki określonej w art. 4a ust. 1 pkt 1. Naruszył tym samym zasadę określoności przepisów prawa wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego – art. 2 Konstytucji, wymóg ustawowego określenia przesłanek dopuszczających ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw – art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie uczynił zadość obowiązkowi

zapewnienia prawnej ochrony życia płodu ludzkiego, czym naruszył art. 30 w zw. z art. 38 Konstytucji.

Przechodząc do kwestii upoważnień do wydania rozporządzeń wykonawczych zawartych w art. 4a ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży stwierdzić należy, co następuje.

W stosunku do przewidzianych w art. 4a ust. 9 i 10 ustawy o planowaniu rodziny upoważnień ustawowych do wydania rozporządzenia należy podnieść co najmniej trzy zastrzeżenia natury konstytucyjnej.

Po pierwsze, co częściowo stało się już przedmiotem wcześniejszych rozważań, materia przekazana do regulacji w drodze rozporządzeń należy do zakresu spraw, które wymagają regulacji ustawowej. Po drugie, upoważnienia te nie spełniają wymogu dostatecznej szczegółowości, ponieważ nie zawierają wytycznych, co do treści tychże aktów. Po trzecie, w świetle wyroku K 26/96, upoważnienie ustawowe określone w art. 4a ust. 10 w całości jest bezprzedmiotowe i zbędne.

Wymagania, jakim muszą odpowiadać rozporządzenia, formułuje art. 92 ust. 1 Konstytucji, który dopuszcza stanowienie rozporządzeń tylko na podstawie „szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania”. Upoważnienie musi mieć charakter szczegółowy pod względem podmiotowym („określać organ właściwy do wydania rozporządzenia”), przedmiotowym (określać „zakres spraw przekazanych do uregulowania”) oraz treściowym (określać „wytyczne dotyczące treści aktu”). Zwłaszcza ten ostatni element stanowi nowość w systemie prawnym, w stosunku do przepisów konstytucyjnych obowiązujących w chwili uchwalenia ustawy o planowaniu rodziny.

Już pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów konstytucyjnych, zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie rysowało się jednak przekonanie, że ustawowe upoważnienie do wydania aktu wykonawczego (rozporządzenia) nie może mieć charakteru blankietowego i nie może pozostawiać prawodawcy rządowemu zbyt daleko idącej swobody w kształtowaniu merytorycznych treści rozporządzenia. W orzecznictwie utrwaliło się stanowisko, iż „upoważnienie ustawowe musi być sformułowane tak, aby odsyłało do regulacji kwestii, które służyć mają realizacji celów wyrażonych w ustawie. Upoważnienie

ustawowe powinno zatem, przynajmniej ogólnie, wyznaczać kierunek unormowań zawartych w akcie wykonawczym” (por. np. orzeczenie z 23 października 1995, K 4/95, OTK ZU nr 2/1995, poz. 11). Jeszcze zatem przed wejściem w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. można było mówić o obowiązku takiego zredagowania przepisu upoważnienia, aby wyznaczał pewne minimum kierunku unormowań, jakie mają być zawarte w akcie wykonawczym.

Art. 92 ust. 1 zd. 2 Konstytucji z 1997 r. wyraźnie nakazuje, by w upoważnieniu ustawowym zostały określone „wytyczne dotyczące treści aktu”. Wobec kategoryczności obecnego sformułowania konstytucyjnego za niewątpliwe należy uznać, że wszelkie upoważnienie ustawowe, w odniesieniu do którego nie da się wskazać żadnych treści, które pełniłyby rolę „wytycznych dotyczących treści aktu”, jest sprzeczne z Konstytucją. Brak owych wytycznych stanowi warunek wystarczający dla uznania niekonstytucyjności upoważnienia, nawet jeżeli pozostałe wymagania, o których mówi art. 92 Konstytucji, zostaną spełnione.

Wytyczne mają dotyczyć materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w rozporządzeniu. Wskazania dotyczące spraw proceduralnych (np. nakazujące, by ustanowienie rozporządzenia następowało „w porozumieniu” czy „po zasięgnięciu opinii”) nie mogą zastąpić wytycznych merytorycznych, o których mowa w art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Wytyczne dotyczące treści aktu mogą jednak przybierać różną postać redakcyjną. Mogą one mieć zarówno charakter „negatywny” (tzn. ze wszystkich wchodzących w rachubę rozstrzygnięć organu wydającego rozporządzenie mogą wykluczać te, których ustawodawca sobie nie życzy), jak i charakter „pozytywny” (np. wskazując kryteria, którymi powinien się kierować wydający rozporządzenie, normując przekazany mu zakres spraw, wskazując cele, jakie ma spełniać dane unormowanie czy funkcje, które ma spełniać instytucja, której ukształtowanie ustawa powierzyła rozporządzeniu). W każdym razie, ustawa musi zawierać pewne wskazania wyznaczające treści, jakie mają być zawarte w rozporządzeniu lub eliminujące pewne kierunki rozwiązań.

Sposób ujęcia wytycznych, zakres ich szczegółowości i - oczywiście - zawarte w nich treści są w zasadzie sprawą uznania ustawodawcy. Muszą spełnić co najmniej dwa wymagania. Po pierwsze, w ustawie muszą być w ogóle zawarte jakieś wytyczne. Jeżeli



ustawa upoważnia rozporządzenie do unormowania kilku materii o odrębnym przedmiotowo charakterze, to „wytyczne” muszą dotyczyć odrębnie każdej z tych materii. Po drugie, sposób zredagowania wytycznych musi pozostawać w zgodzie z ogólnymi zasadami wyłączności ustawy i nakazami, by pewne kwestie były regulowane w całości w ustawie. Wytyczne nigdy nie mogą mieć czysto blankietowego charakteru. Jednak minimum treściowe wytycznych nie ma charakteru stałego. Im silniej regulacja ustawowa dotyczy kwestii podstawowych dla pozycji jednostki, tym szersza musi być regulacja ustawowa i tym mniej miejsca pozostaje dla odesłań do aktów wykonawczych. W tych kwestiach jeżeli ustawodawca korzysta z owych odesłań, to musi znacznie szerzej wyznaczyć treść przyszłych rozporządzeń, m.in. przez bardziej szczegółowe - niż w innych materiach - ujęcie „wytycznych co do treści aktu”.

Wytyczne nie muszą być zawarte w przepisie formującym upoważnienie do wydania rozporządzenia - możliwe jest też ich umieszczenie w innych przepisach ustawy, o ile tylko pozwala to na precyzyjne zrekonstruowanie treści tych wytycznych. Jeżeli jednak rekonstrukcja taka okaże się niemożliwa, to przepis zawierający upoważnienie będzie musiał zostać uznany za wadliwy konstytucyjnie (por. np. wyrok z 26 października 1999 r., K 12/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 120).

Upoważnienie ustawowe określone w art. 4a ust. 9 zostało przewidziane dla Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, który po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Lekarskiej określić ma kwalifikacje zawodowe lekarzy, uprawniające do dokonania przerwania ciąży, oraz kwalifikacje lekarzy, uprawnionych do stwierdzenia zajścia przesłanki materialnej dopuszczającej przerywanie ciąży w postaci zagrożenia życia i zdrowia kobiety ciężarnej. Natomiast art. 4a ust. 10 ustawy o planowaniu rodziny stanowi, że Minister Zdrowia i Opieki Społecznej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego, określi kwalifikacje innych niż lekarze osób uprawnionych do przeprowadzania konsultacji, sposób tworzenia list osób konsultujących oraz sposób i tryb przeprowadzania konsultacji.

Przedmiotem upoważnienia ustawowego określonego w art. 4a ust. 9 ustawy o planowaniu rodziny jest określenie kwalifikacji zawodowych lekarzy. Przepis ten nie zawiera żadnych wytycznych. Takich wytycznych nie można również odnaleźć w innych przepisach ustawy o planowaniu rodziny. Już ta okoliczność samodzielnie stanowi

podstawę do stwierdzenia naruszenia przez art. 4a ust. 9 ustawy o planowaniu rodziny art. 92 ust. 1 zd. 2 Konstytucji. Ponadto można mieć zastrzeżenia, czy uregulowanie sposobu ustalenia kwalifikacji zawodowych lekarzy uprawnionych do stwierdzenia zajścia przesłanek dopuszczających przerwanie ciąży lub do samego przeprowadzenia przerywania ciąży ma wyłącznie charakter techniczny. Wskazuje bowiem krąg osób, które mają uprawnienia do realizacji możliwości, jaką daje ustawa, zarówno wobec ochrony życia i zdrowia płodu ludzkiego, jak i życia i zdrowia kobiety ciężarnej. Ponadto odnosi się do tak istotnej, konstytucyjnej wartości, jaką jest życie i zdrowie człowieka, a zatem najistotniejszego dobra chronionego konstytucyjnie. Okoliczności te mogą uzasadniać, że sprawy te należą do materii wymagającej regulacji ustawowej, z wyłączeniem możliwości odesłania uregulowania tychże spraw w drodze rozporządzenia. Tym samym przywołane tu upoważnienie ustawowe nie spełnia wymagań wynikających też z art. 31 ust. 3 zd. 1 Konstytucji RP.

Natomiast upoważnienie ustawowe określone w art. 4a ust. 10 ustawy o planowaniu rodziny przekazuje do uregulowania w drodze rozporządzenia sprawy, które – zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego K 26/96 – stało się bezprzedmiotowe. Upoważnia zatem do uregulowania w drodze rozporządzenia sprawy, które nie są przedmiotem unormowania ustawy o planowaniu rodziny. W tym sensie przepis upoważniający stoi w sprzeczności z art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Tak określony przedmiot rozporządzenia nie może być równocześnie uznany za wykonanie ustawy w rozumieniu powyższego przepisu Konstytucji.

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.