



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO-578571-I/08/MK

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

Warszawa, 22/12/2008

Pan
Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

Kielce Ławony Janie Premier

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 listopada 2008 r. (ozn.: RCL 1603-7/08), które otrzymałem w odpowiedzi na moje wystąpienie z dnia 23 września 2008 r., dotyczące opóźnień w procesie wykonania zaleceń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu zawartych w wyroku w sprawie *Alicja Tysiąc przeciwko Polsce* (skarga nr 5410/03), oraz wyrażającego uwagi dotyczące ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. *o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* (Dz. U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78 z późn. zm.; dalej: Ustawa), przedstawiam uprzejmie, co następuje.

Jak podkreśliłem w wystąpieniach skierowanych do Ministra Zdrowia oraz Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 stycznia br. Rzecznik Praw Obywatelskich, jako organ stojący na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych, jest zobowiązany do sygnalizowania właściwym organom władzy państwowej obszarów, w których występują zagrożenia dla wolności i praw człowieka i obywatela, w szczególności wynikające z niewłaściwej regulacji prawnej lub jej braku w określonym zakresie. Obowiązek ten winien być realizowany niezależnie od stopnia skomplikowania danego zagadnienia, tym bardziej, jeśli dotyczy on kwestii o znaczeniu fundamentalnym. Trzeba zauważyć, że - pomimo podzielania mojej oceny zawartej w powyższych wystąpieniach - obecnie obowiązujące przepisy nie zapewniają efektywnej ochrony praw człowieka we wskazanym zakresie. Owa ocena nie znajduje także dotąd odzwierciedlenia w adekwatnej zmianie stanu prawnego. Nadal zatem w pełni aktualne pozostaje moje stanowisko wyrażone w wyżej wymienionych wystąpieniach oraz kolejnych - do Ministra Zdrowia (z dnia 10 sierpnia 2008 r.) oraz do Prezesa Rady Ministrów (z dnia 23 września 2008 r.).

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku w sprawie *Alicja Tysiąc przeciwko Polsce* wytknął polskiemu systemowi lukę prawną polegającą na braku gwarancji proceduralnych, tj. braku skutecznego mechanizmu umożliwiającego ustalenie (zweryfikowanie), czy w danej sprawie zostały spełnione warunki do dokonania zgodnego z prawem przerwania ciąży.

Zmiany w tym zakresie miałyby wprowadzić ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. *o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, której art. 31 i art. 32 reguluje instytucję sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Doceniając intencje ustawodawcy należy jednak podnieść, iż na gruncie tych przepisów powstają wątpliwości co do prawidłowości ukształtowania przewidzianego trybu, w jakim decydowano by w konsekwencji o prawach lub obowiązkach obywatela (pacjenta) wynikających z przepisów prawa. Przede wszystkim należałoby się zastanowić, czy nie zachodzi tutaj niezgodność z wymogami, jakie wynikają z konstytucyjnego prawa do sądu (według ustawy orzeczenie Komisji Lekarskiej jest ostateczne - por. art. 31 ust. 7). Trzeba postawić pytanie, czy zaproponowany mechanizm - wyłączony spod zewnętrznej kontroli - nie jest jedynie iluzją skutecznego dla obywatela środka prawnego. Obawy te dodatkowo wzmacnia następująca kwestia. Ustawa nakłada na pacjenta, który wnosi sprzeciw do Komisji Lekarskiej, obowiązek sporządzenia uzasadnienia, w tym wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki, na których wpływ ma skarżona opinia albo orzeczenie. Niespełnienie tych wymagań będzie skutkować zwrotem wniosku. Jak należy rozumieć, zadanie formalnego badania sprzeciwu będzie spoczywało na Rzeczniku Praw Pacjenta (zob. art. 31 ust. 2-4), gdyż sprzeciw ma być wnoszony za jego pośrednictwem, a Komisja Lekarska - jako złożona wyłącznie z lekarzy - ma orzekać wyłącznie na podstawie dokumentacji medycznej. Rodzi się zatem pytanie, czy należy uznać, że Rzecznik Praw Pacjenta ma realizować zadania swoistego „przedsądu”, dodatkowo bez prawa do ewentualnego uzupełnienia sprzeciwu w interesie pacjenta. Takie rozwiązanie nie tylko wydaje się nie wspierać realizacji praw pacjentów, ale raczej w niepotrzebny sposób je ograniczać.

Ustawa wprawdzie została podpisana przez Prezydenta RP w dniu 26 listopada 2008 r., to jednak nieuchwalenie ponowne przez Sejm w dniu 19 bm., w związku ze zgłoszonym veto Prezydenta RP, ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. - *Przepisy wprowadzające ustawy z zakresu ochrony zdrowia*, uniemożliwia rychłe jej wejście w życie. Przedłużający się stan braku regulacji, postulowanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, musi być oceniany negatywnie. Moim zdaniem środki prawne przysługujące obecnie, ale także postulowane rozwiązania, nie spełniają wymogów „dostatecznej ochrony” podstawowych dóbr każdego człowieka, tj. życia i zdrowia.

Podobne zastrzeżenia aktualizują się w odniesieniu do drugiej kwestii, która była przedmiotem dotychczasowej korespondencji. Na kanwie sprawy *Alicja Tysiąc przeciwko Polsce* dokonałem także analizy sposobu ukształtowania przesłanek niekaralności dokonania przerwania ciąży (art. 4a ust. 1 Ustawy), wyznaczających formułę rozstrzygnięcia ewentualnych kolizji pomiędzy podstawowym prawem do życia a innymi dobrami prawnie chronionymi, w szczególności zdrowiem.

Wyniki tej analizy zaprezentowałem wyczerpująco w przesłanych wystąpieniach (z dnia 25 stycznia 2008 r., 10 sierpnia 2008 r. oraz 23 września 2008 r.). Przyjmuję do wiadomości stanowisko Rady Ministrów, wyrażone w pismach Ministra Zdrowia (z dnia 29 lutego 2008 r. oraz z dnia 4 września 2008 r.), a także Ministra Sprawiedliwości (z dnia 4 lipca 2008 r.). Jednocześnie jednak uprzejmie informuję, że w pełni podtrzymuję zakomunikowaną uprzednio ocenę aktualnego stanu prawnego w tym zakresie.

Wątpliwości moje dotyczą zwłaszcza przesłanki „zagrożenie (...) dla zdrowia kobiety ciężarnej” (art. 4a ust. 1 pkt 1 Ustawy). Jako Rzecznik Praw Obywatelskich zobowiązany jestem do ponownego zwrócenia uwagi, iż w Ustawie w sposób dowolny (arbitralny) określono tę przesłankę materialną, 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 jej wystąpienia.

Przede wszystkim nie zostało wyraźnie określone, czy chodzi o jakiegokolwiek zagrożenie zdrowia, czy też o zagrożenie istotne. Dodam, że odmiennie niż miało to miejsce w pierwotnej regulacji z 1993 roku. Pragnę uprzejmie przypomnieć, że ustawodawca dokonując w 1996 r. nowelizacji m. in. Ustawy (ustawą z dnia 30 sierpnia 1996 r., Dz. U. nr 139, poz. 646) pominął istniejącą wcześniej przesłankę „poważnego zagrożenia dla zdrowia”, jako dookreślając warunki niekaralności przerwania ciąży ze względu na zdrowie matki (uchylenie art. 149a poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. - Kodeks karny). Wówczas też nastąpiło złamanie przyjętego kompromisu, wyrażającego się w uchwalonych w 1993 r. regulacjach.

Jednocześnie chciałbym zauważyć, że wyrażone w tej samej jednostce redakcyjnej tekstu Ustawy inne przesłanki (art. 4a ust. 1 pkt 2 i 3) zawierają określenia je precyzujące, takie jak „duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu”, „nieuleczalnej choroby zagrażającej życiu”, „uzasadnione podejrzenie”. Jest to istotny argument interpretacyjny, w szczególności ze względu na prawnokarny charakter tego przepisu.

Uwzględniając przytoczone argumenty należy stwierdzić, że doprecyzowanie wskazanej przesłanki - okoliczności, które w świetle wiedzy medycznej stanowią wypełnienie dyspozycji normy Ustawy wyłączające karalność przerwania ciąży (por. art. 152 Kodeksu karnego) - jest niezbędne i w pełni uzasadnione. Obecne brzmienie niektórych przepisów Ustawy może bowiem być uznane za naruszenie norm i zasad konstytucyjnych, w szczególności: zasady określoności przepisów prawa, wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji); wymogu ustawowego określenia przesłanek dopuszczających ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji); obowiązku zapewnienia prawnej ochrony życia płodu ludzkiego, a tym samym godności człowieka w tym aspekcie (art. 38 w zw. z art. 30 Konstytucji).

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 z późn. zm.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o ponowne rozważenie przedstawionej sprawy oraz podjęcie stosownych działań mających na celu usunięcie występujących luk prawnych oraz doprecyzowanie budzących wątpliwości przepisów. Będę wdzięczny za poinformowanie o zajęтым stanowisku.

Łukasz Jędrzejewski
Przewodniczący