

Warszawa, 3 czerwca 2020 r.

/2020/MPL-14

**Szanowna Pani
Beata Małecka-Libera
Przewodnicząca Senackiej Komisji Zdrowia**

Szanowna Pani Przewodnicząca,

Poniżej przesyłam uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do ustawy o zmianie ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry (druk senacki nr 133).

Ustawa ta nowelizuje m.in. art. 39 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry¹. Zgodnie z jego obowiązującym brzmieniem lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30, z tym że ma obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym oraz uzasadnić i odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej. Lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego o skorzystaniu przez siebie z klauzuli sumienia.

Przepis ten w 2015 r. stał się przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 7 października 2015 r.² uznał go za niezgodny z Konstytucją w części określonej słowami „z tym że ma obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym”. W ocenie Trybunału nakładał on na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem ciężar zagwarantowania uzyskania tych świadczeń u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym, co czyniło iluzorycznym wolność sumienia.

W uzasadnieniu swego stanowiska Trybunał przywołał liczne głosy krytyki podnoszone przez doktrynę pod adresem treści art. 39 zd. 1 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry. Zdaniem E. Zielińskiej wymagania stawiane przez omawianą regulację często miały charakter nierealistyczny³. Z kolei M. Nesterowicz i N. Karczewska-Kamińska, wskazywali, że „[r]edakcja [tego] przepisu jest wadliwa, obowiązek ten powinien obciążać zakład, a nie lekarza”⁴.

¹ Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 514 z późn. zm.).

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r., sygn. K 12/14, OTK ZU 9A/2015, poz. 143,

³ E. Zielińska, Klauzula sumienia, „Prawo i Medycyna” nr 13/2003, s. 30, [za:] wyrok TK, sygn. K 12/14.

⁴ M. Nesterowicz, N. Karczewska-Kamińska, Prawa pacjenta w kontekście odmowy udzielenia świadczeń medycznych przez lekarza lub szpital (w związku z klauzulą sumienia), [w:] Sprzeciw sumienia w praktyce medycznej – aspekty etyczne i prawne, red. P. Stanisławski, J. Pawlikowski, M. Ordon, Lublin 2014, [za:] wyrok TK, sygn. K 12/14.

Konieczność zagwarantowania pacjentom realnego dostępu do informacji podnosiła również ówczesna Rzecznik Praw Obywatelskich. W wystąpieniu adresowanym do Ministra Zdrowia⁵ zwracała ona uwagę na potrzebę niezwłocznej nowelizacji ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry i przeniesienie obowiązku informacyjnego z indywidualnego lekarza na publicznoprawne podmioty instytucjonalne wykonujące działalność leczniczą na zlecenie państwa finansowaną ze środków publicznych⁶. Pogląd ten podzielił również obecny Rzecznik Praw Obywatelskich wskazując w korespondencji z Komitetem Ministrów Rady Europy na konieczność pilnej nowelizacji ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry i zagwarantowania pełnego poszanowania praw pacjentów do informacji i zgodnego z prawem przerywania ciąży⁷.

Krytykę pod adresem art. 39 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry podzielił Trybunał Konstytucyjny uznając, że ustawodawca powinien zastosować alternatywne, bardziej efektywne sposoby informowania pacjenta o realnej możliwości uzyskania świadczeń zdrowotnych. W jego ocenie „zdecydowanie bardziej skuteczne na drodze do zapewnienia pacjentom równego i szybkiego dostępu do świadczeń zdrowotnych byłoby nałożenie obowiązku informacyjnego na <<publicznoprawne podmioty instytucjonalne>> wykonujące działalność leczniczą na zlecenie państwa”.

W tym duchu odczytywać należało również przedmiotową ustawę w zaproponowanym przez Radę Ministrów brzmieniu. Ustanawiała ona po stronie podmiotu instytucjonalnego, w ramach którego lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia zdrowotnego, obowiązek wskazania pacjentowi lekarza lub podmiotu wykonującego działalność leczniczą, która zapewni możliwość wykonania danego świadczenia. Rozwiązanie to zostało jednak zmienione w trakcie pierwszego czytania projektu ustawy i nie znalazło się w finalnej wersji ustawy.

W rezultacie, w razie uchwalenia ustawy w zaproponowanym kształcie, w obowiązującym stanie prawnym brak będzie rozwiązań gwarantujących pacjentom dostęp do informacji o możliwości wykonania świadczenia medycznego przez innego lekarza lub inny podmiot.

W największym stopniu regulacja ta uderzy w prawa reprodukcyjne kobiet, a w szczególności możliwość uzyskania przez nie świadczeń antykoncepcji, jak również możliwość przeprowadzenia legalnego zabiegu przerywania ciąży w dopuszczalnym przez prawo terminie. Szansa ta ulegnie znacznemu osłabieniu zwłaszcza w tych województwach, w których lekarze powszechnie powołują się na klauzulę sumienia i odmawiają przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży. Taki stan rzeczy może znacząco utrudnić jednostce możliwość uzyskania świadczeń medycznych gwarantowanych jej przez prawo, a przez to narazić w przyszłości

⁵ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 21 lipca 2014 r. skierowane do Ministra Zdrowia, nr I.812.8.2014.AM, dostęp: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MZ_ws_ustawy_o_zawodach_lekarza_i_lekarza_dentysty.pdf (1 czerwca 2020 r.).

⁶ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 21 lipca 2014 r. skierowane do Ministra Zdrowia, nr I.812.8.2014.AM, dostęp: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MZ_ws_ustawy_o_zawodach_lekarza_i_lekarza_dentysty.pdf (1 czerwca 2020 r.).

⁷ Komunikacja Rzecznika Praw Obywatelskich do Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach R.R., Tysiąc, oraz P. i S. przeciwko Polsce, wraz z odpowiedzią Polski, dokument DH-DD(2020)136 dostęp pod adresem: <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016809c5932> (1 czerwca 2020).

Rzeczpospolitą Polską na kolejne zarzuty naruszenia art. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁸.

W przeszłości kwestia ta była przedmiotem aż trzech orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁹. W każdym z nich ETPC uznawał Polskę winną naruszenia art. 3 i 8 Konwencji¹⁰. Dodatkowo analogiczny zarzut podniesiony został względem Polski w jednej z niedawno zakomunikowanych spraw¹¹.

Elementem wspólnym każdej z przywołanych wyżej spraw są zarzuty pod adresem polskich rozwiązań dotyczących procedury przerwania ciąży. Kwestia należytego, rzetelnego poinformowania jednostki o przysługujących jej uprawnieniach została najmocniej poruszona w wyroku P. i S. przeciwko Polsce. Trybunał zwrócił w nim uwagę, że skarżące w omawianej sprawie otrzymywały informacje sprzeczne lub wprowadzające w błąd.

Podnosiły one, że przekazano im sprzeczne i niedokładne informacje na temat warunków prawnych (tj. czas oczekiwania, niezbędna dokumentacja oraz związane z nią wymogi formalne, konieczność zgody rodziców przez oboje rodziców), które musiały zostać spełnione, aby jedna z nich mogła uzyskać legalną terminację ciąży. W ich ocenie w ten sposób utrudniono im podjęcie swobodnej decyzji w sprawie aborcji¹².

W tym kontekście ETPC zwrócił uwagę, że dostęp do wiarygodnych informacji na temat warunków legalnej aborcji oraz odpowiednich procedur, których należy przestrzegać, ma bezpośrednie znaczenie dla wykonywania autonomii osobistej¹³. Przypomniał, że czynnik czasu ma decydujące znaczenia przy podejmowaniu decyzji o terminacji ciąży. W jego ocenie „[i]stniejące procedury winny zatem zapewniać podjęcie tego rodzaju decyzji w odpowiednim czasie”¹⁴.

Tymczasem proponowany kształt art. 39 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty znacząco utrudni kobietom legitymowanym do dokonania legalnego przerwania ciąży dostęp do tej możliwości.

W tym kontekście HFPC pragnie zwrócić uwagę, że omawiane rozwiązanie odbiega od deklaracji Ministerstwa Spraw Zagranicznych składanych w imieniu Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej Komitetowi Ministrów Rady Europy w zakresie wykonania wyroków ETPC w przywołanych powyżej sprawach.

⁸ Konwencja O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.), dalej Konwencja.

⁹ Dalej ETPC.

¹⁰ Wyrok ETPC z 20 marca 2007 r. w sprawie Tysiąc p. Polsce, skarga nr 5410/03; wyrok ETPC z 26 maja 2011 r. w sprawie R.R. p. Polsce, skarga nr 27617/04; wyrok ETPC z 30 października 2012 r. w sprawie P. i S. p. Polsce, skarga nr 57375/08.

¹¹ Sprawa B.B. przeciwko Polsce, skarga nr 67171/17.

¹² Wyrok ETPC z 30 października 2012 r. w sprawie P. i S. p. Polsce, skarga nr 57375/08, § 93.

¹³ *Ibidem*, § 111.

¹⁴ *Ibidem*.

W komunikacji dotyczącej wykonania orzeczenia P. i S. MSZ wyraźnie wskazywało, że prawo do przerwania ciąży stanowi gwarantowane świadczenie medyczne¹⁵. Dodatkowo w dokumencie tym wyraźnie wybrzmiało, że prawo do skorzystania z klauzuli sumienia dotyczy wyłącznie lekarzy, a nie placówek medycznych¹⁶.

W ocenie Rady Ministrów w wypadku, w którym lekarz odmawia wykonania zabiegu przerwania ciąży powołując się na klauzulę sumienia, obowiązek zapewnienia informacji na temat możliwości wykonania tego świadczenia przez innego lekarza lub inną placówkę obciąża danego świadczeniodawcę medycznego¹⁷.

Z całą pewnością jednak podstawą do takiego twierdzenia nie mogą być przepisy ustawy o działalności leczniczej¹⁸. Choć nakłada ona na podmioty służby zdrowia obowiązek publicznie dostępnej informacji na temat zakresu udzielanych przez dany podmiot świadczeń medycznych, to obowiązku tego nie sposób utożsamiać z obowiązkiem przedłożenia informacji w wypadku skorzystania przez lekarza z klauzuli sumienia.

Powoduje to, że wskutek przywołanego powyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Polsce nie ma obecnie wyraźnej podstawy prawnej odnoszącej się do tego, na kim ciąży obowiązek informacyjny w stosunku do pacjenta, któremu odmówiono wykonania świadczenia medycznego zasłaniając się klauzulą sumienia.

W rezultacie Polska nie gwarantuje obecnie realnej i efektywnej drogi uzyskania informacji na temat placówek, w których możliwe jest legalne przerwanie ciąży, bez narażenia się na ryzyko skorzystania przez lekarza z klauzuli sumienia. Co więcej, taki stan rzeczy w istocie przerzuca na kobietę ciężar uzyskania informacji na ten temat. Niekiedy musi ona zderzyć się z wielką ilością wewnętrznych procedur przyjętych przez poszczególne szpitale¹⁹. Znacznie ogranicza to ramy czasowe do podjęcia ostatecznej decyzji o przerwaniu ciąży, co bezpośrednio zagraża prawom pacjentek wymienionym w art. 3 i art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Deklarowanym lekarstwem na ten problem miała być, zdaniem Rady Ministrów, omawiana nowelizacja ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry. W komunikacji z Komitetem Ministrów Rady Europy Rada Ministrów deklarowała wprowadzenie do przedmiotowej ustawy mechanizmu obciążającego placówkę medyczną, w wypadku skorzystania przez lekarza z klauzuli sumienia, obowiązkiem wskazania możliwości wykonania danych świadczeń przez innego lekarza lub inną placówkę medyczną²⁰. Tego samego mechanizmu, który został wykreślony z przedmiotowej ustawy w trakcie prac legislacyjnych przy akceptacji przedstawiciela Rady Ministrów.

¹⁵ Komunikacja Polski na temat wykonania wyroku ETPC w sprawie P. i S. p. Polsce, str. 4-5 dostęp: <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016809963c8> (1 czerwca 2020).

¹⁶ *Ibidem*, str. 2.

¹⁷ *Ibidem*, str. 3.

¹⁸ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 295 z późn. zm.).

¹⁹ A. Chełstowska, M. Dziewanowska, K. Więckiewicz, Dzień dobry, chcę przerwać ciążę. O procedurach dostępu do legalnej aborcji w polskich szpitalach. Raport z monitoringu, str. 6, dostęp: https://rownosc.info/media/uploads/biblioteka/badania/dzien_dobry_tekst.pdf (1 czerwca 2020).

²⁰ Komunikacja Polski na temat wykonania wyroku ETPC w sprawie P. i S. p. Polsce, str. 3 dostęp: <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016809963c8> (1 czerwca 2020).

Popierając generalnie kształt omawianego rozwiązania w jego pierwotnym brzmieniu HFPC pragnie zwrócić uwagę, że również on zawierał mankamenty, które powinny być usunięte w trakcie procesu legislacyjnego.


Do najważniejszych z nich należało zagwarantowanie, że kobieta, w stosunku do której lekarz zasłonił się klauzulą sumienia, każdorazowo otrzyma niezbędne wskazówki na temat tego, gdzie może uzyskać pełną informację o innych placówkach lub lekarzach gotowych do wykonania danego świadczenia medycznego. Żaden z proponowanych przepisów nie obligował bowiem lekarza do odesłania pacjentki po stosowną informację do administracji danej placówki medycznej, ani wyposażenia jej w stosowną informację za pośrednictwem chociażby pisemnego pouczenia.

Dodatkowo rozwiązanie to nie gwarantowało, że władze danej placówki zdrowotnej każdorazowo będą informowane o skorzystaniu przez lekarza z klauzuli sumienia. Ustawa zakładała bowiem, że obowiązek taki dotyczył będzie jedynie lekarzy zatrudnionych na umowie o pracę albo w pracujących w ramach służby. W szczególności obowiązkiem poinformowania przełożonego nie byli zaś obciążeni lekarze pracujący na podstawie innych stosunków prawnych.

Dlatego też, opowiadając się zasadniczo za przywróceniem rzeczonoego rozwiązania do treści ustawy, należy zaapelować o wprowadzenie jego modyfikacji, gwarantującej każdorazowo pacjentom pełen dostęp do niezbędnej informacji na temat możliwości uzyskania świadczeń medycznych i określającej precyzyjnie, jak tego rodzaju informacja powinna wyglądać. Tylko taki sposób regulacji przedmiotowego zagadnienia pozwoli zagwarantować pacjentom dostęp do opieki medycznej na jednakowych zasadach, a więc urzeczywistnić treść art. 68 ust. 2 Konstytucji RP.

Do działań takich zachęca Polskę Komitet Ministrów Rady Europy.

Z wyrazami szacunku



Danuta Przywara
Prezes Zarządu