

Obserwacja procesu legislacyjnego projektu ustawy o leczeniu niepłodności

<http://legislacja.gov.pl/lista/2/projekt/230033>

Projekt ustawy o zmianie ustawy o leczeniu niepłodności (dalej „projekt”) podlegał dwóm etapom obserwacji. Pierwszy trwał od dnia upublicznienia projektu do 14 lutego 2015, a drugi od 15 lutego 2015 do 6 maja 2015. Poprzedni raport został udostępniony na stronie Obywatelskiego Forum Legislacji¹.

Obserwacje poczynione w okresie od 15 lutego 2015 do 6 maja 2015:

Etap konsultacji publicznych oraz uzgodnień projektu rozpoczął się 16 lipca 2014, a termin wyznaczony na zgłaszanie uwag określono do 18 sierpnia 2014. Do 6 maja 2015 w serwisie Rządowego Procesu Legislacyjnego (dalej „RPL”²) w zakładce „konsultacje” **nie zostały zamieszczone uwagi zgłoszone do projektu w trybie konsultacji społecznych ani odniesienie się wnioskodawcy do uwag.**

W zakładce z pismami kierowanymi do Stałego Komitetu Rady Ministrów 30 stycznia umieszczono **raport z konsultacji publicznych i opiniowania** projektu, zawierający zestawienie uwag w formie tabelarycznej wraz z odniesieniem się do uwag. 16 lutego 2015 pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów został przekazany **nowy projekt ustawy**. Z pisma przewodniego wynika, że dokonano w nim 18 zmian. Tego samego dnia przekazano dokument pod nazwą „raport z konsultacji publicznych i opiniowania do nowego tekstu projektu ustawy o leczeniu niepłodności”, mimo że nie ponowiono konsultacji publicznych, a „nowy” raport był kopią raportu do poprzedniej wersji projektu. 25 lutego 2015 udostępniono kolejną, a więc **trzecią wersję projektu**, obejmującą 6 zmian, ponownie załączając raport z konsultacji z 30 stycznia 2015.

Projekt został **skierowany do Sejmu 13 marca 2015**. Przekierowanie z serwisu RPL na stronę Sejmu RP³, które powinno ułatwiać użytkownikowi RPL śledzenie dalszego toku procesu legislacyjnego danego projektu, prowadzi do strony⁴ z komunikatem „Brak projektu do wyświetlenia.”

Do projektu skierowanego do Sejmu, któremu nadano numer druku 3245, załączono 9 projektów aktów wykonawczych do ustawy. Do każdego z rozporządzeń dodano uzasadnienie oraz Ocenę Skutków Regulacji (dalej „OSR”). W punkcie 5. wszystkich OSR-ów rozporządzeń wpisano, że równoległe z uzgodnieniami z członkami Rady Ministrów, projekt zostanie przesłany do opinii i konsultacji publicznych 33 podmiotom. Podana lista składa się z podmiotów, do których 16 lipca 2014 skierowano projekt ustawy. Żadne z rzeczonych 9 projektów rozporządzeń nie zostało załączone do projektu ustawy z 16 lipca 2014. Zostały one opublikowane w serwisie RPL dopiero 30 stycznia 2015, na podstronie związanej z procesem legislacyjnym projektu ustawy, w zakładce „Stały Komitet Rady Ministrów”. Obserwacja dokumentów udostępnionych w RPL pozwala stwierdzić, że **rozporządzenia nie zostały skierowane do żadnego podmiotu w trybie konsultacji publicznych**. Nie zostały załączone do projektu ustawy skierowanego do konsultacji. Nie zostały także udostępnione i skierowane do konsultacji jako odrębne akty prawne. W serwisie RPL nie ma procesów legislacyjnych dotyczących aktów prawnych o takich tytułach, tj. (1) rozporządzenia w sprawie rejestru dawców komórek rozrodczych i zarodków, (2) rozporządzenia w sprawie wymagań dla dawców komórek rozrodczych w celu dawstwa partnerskiego i dawstwa innego niż partnerskie, (3) rozporządzenia w sprawie niepowtarzalnego oznakowania i monitorowania komórek rozrodczych i zarodków, (4) rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinna odpowiadać dokumentacja dotycząca komórek rozrodczych i zarodków, (5) rozporządzenia w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia ośrodka medycznie wspomaganej prokreacji, (6) rozporządzenia w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia banków komórek rozrodczych i zarodków, (7) rozporządzenia w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać system zapewnienia jakości w ośrodku medycznie wspomaganej prokreacji oraz w banku komórek rozrodczych i zarodków, (8) rozporządzenia w sprawie wywozu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i przywozu na to terytorium komórek rozrodczych i zarodków, (9) rozporządzenia w sprawie szkoleń w zakresie pobierania, przetwarzania, przechowywania, testowania i dystrybucji komórek rozrodczych i zarodków przeznaczonych do zastosowania w procedurze medycznie wspomaganej prokreacji osób, których czynności bezpośrednio wpływają na jakość komórek rozrodczych i zarodków, a także bezpieczeństwo dawców i biorczyń.

Podsumowanie i rekomendacje:

- Uwagi zgłoszone w trybie konsultacji publicznych nie zostały umieszczone w dedykowanej zakładce i **nigdzie w serwisie RPL nie jest dostępna oryginalna treść i forma uwag.**
- **Odniesienie się do tych uwag w formie zestawienia zostało upublicznione 30 stycznia 2015, aż 5,5 miesiąca po upływie terminu wyznaczonego na zgłaszanie uwag.**

1_ http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/przeciw_korupcji/przejrzystosc_w_procesie_stanowienia_prawa_1/obserwacje_rzadowego_proc_esu_tworzenia_prawa
2_ <http://legislacja.rcl.gov.pl/>
3_ <http://www.sejm.gov.pl/>
4_ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-21-15>

- **Zestawienie uwag nie spełnia wymogów raportu z konsultacji publicznych, określonych w Regulaminie pracy Rady Ministrów⁵**, który w §51 ust.1 stwierdza, iż raport z konsultacji obejmuje: „1) omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania, 2) przedstawienie wyników zaciągnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu.... 3) wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.....” Ust.2 mówi o tym co powinno zawierać omówienie wyników: „2. Omówienie wyników konsultacji publicznych i opiniowania wskazuje podmioty, które przedstawiły stanowisko lub opinię, oraz zawiera omówienie tych stanowisk lub opinii i odniesienie się do nich przez organ wnioskujący.”
- Projekt ustawy podlegał dwukrotnym zmianom, jednak **nie ponowiono konsultacji publicznych**. Mimo to, **jako załącznik do kolejnych wersji projektu, załączano raport z konsultacji pierwszej wersji projektu, z nazwami sugerującymi, że przeprowadzono odrębne konsultacje nowych projektów**.
- Projekty 9 aktów wykonawczych do ustawy nie zostały załączone do projektu ustawy, który podlegał konsultacjom publicznym. Nie zostały również poddane odrębnym konsultacjom publicznym. **Informacje o liście podmiotów konsultujących projekty rozporządzeń, zawarte w pkt 5. OSR-ów tych rozporządzeń są niezgodne z dokumentami widniejącymi w serwisie RPL**. Żadne z rozporządzeń do ustawy nie zostało oficjalnie poddane konsultacjom publicznym ani tym bardziej skierowane do 33 wymienionych podmiotów. Jeżeli te podmioty rzeczywiście otrzymały zaproszenie do konsultacji projektów rozporządzeń, to takiej informacji nie ujawniono w serwisie RPL.
- **Projekt ustawy powinien zostać poprzedzony etapem przygotowania założeń**. Projekt po raz pierwszy w polskim prawodawstwie kompleksowo reguluje kwestie leczenia niepłodności, w tym używania metody in-vitro. To zagadnienie jest złożone pod względem medycznym, ale także generuje znaczne napięcia społeczne. Dwukrotna zmiana zapisów ustawy dodatkowo podkreśla fakt, że jest to materia skomplikowana. W takiej sytuacji przygotowanie założeń umożliwiłoby szerszy udział partnerów społecznych w etapie planowania kierunków nowej ustawy oraz podniesienie jakości samej ustawy.

6 maja 2015
Kinga Polubicka

⁵ Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r.