

## Obserwacja procesu legislacyjnego projektu ustawy o leczeniu niepłodności

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

Projekt został umieszczony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (zwanego dalej „wykazem prac RM”) w dniu 14 lutego 2014 r. i oznaczony numerem UC115. Organem odpowiedzialnym za opracowanie projektu oraz przedłożenie projektu Radzie Ministrów jest Minister Zdrowia (MZ). Jako osobę odpowiedzialną wskazano Podsekretarza Stanu w MZ Pana Igora Radziewicza – Winnickiego. Zgodnie z informacjami podanymi we wspomnianym wykazie, projektowana ustawa ma dostosowywać polskie prawo do postanowień dyrektyw unijnych. Do projektu nie przygotowano założeń, nie przeprowadzono lub nie udostępniono dokumentacji z konsultacji poprzedzających przygotowanie projektu. W rejestrze zmian na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji (dalej zwanym „BIP RCL”, dostępnym pod adresem [legislacja.gov.pl](http://legislacja.gov.pl)) określono atrybut o treści „projekt zwolniony z obowiązku opracowywania założeń, wynikający z Planu Prac Rządu”.

Projekt ustawy nosi datę 16 lipca 2014r. Ocenę skutków regulacji (OSR), zgodnie z datą na dokumencie, sporządzono 7 lutego 2014, a więc przed wpisaniem projektu do wykazu prac RM. W treści OSR został podany numer nr UC115 (z wykazu prac RM), z czego wynika, że jednolita treść dokumentu została sporządzona po 14 lutego 2014r. Z danych przytoczonych w OSR, projektowana ustawa ma regulować kwestie związane z niepłodnością, która dotyka ok. 10-15% par w wieku prokreacyjnym, czyli w Polsce ok. 1,2-1,3 mln par, z czego ok. 20 000 par podejmuje leczenie. Medycznym wspomaganie prokreacji zajmuje się obecnie 40 podmiotów leczniczych. Łączne wydatki z budżetu państwa w okresie 10 lat od wprowadzenia zmian przewidywane są na ok. 9 mln zł.

16 lipca 2014r. udostępniono w BIP RCL plik zawierający projekt wraz z uzasadnieniem i OSR oraz w odrębnych plikach trzy tabele zgodności z prawem Unii Europejskiej. Pismo informujące o konsultacjach publicznych z datą 16 lipca 2014r. (z załączonym projektem, uzasadnieniem i OSR) zostało skierowane do 33 podmiotów, w tym do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, samorządów zawodowych lekarzy, pielęgniarek i położnych, konsultantów krajowych, organizacji pozarządowych i instytucji zajmujących się statutowo kwestiami niepłodności, planowania rodziny, prawami pacjentów itp., do związków zawodowych oraz związków pracodawców i przedsiębiorców. Jako termin zgłaszania uwag wskazano 18 sierpnia 2014r. W treści zaproszenia znalazła się informacja, że „niezgłoszenie uwag w powyższym terminie zostanie potraktowane jako akceptacja projektu” (zapis niezgodny z §40 pkt 4 Regulaminu prac

Rady Ministrów) oraz wskazanie, że uwagi powinny zostać również przesłane w formie edytowalnej pod podany adres poczty elektronicznej. Do dnia 19 listopada 2014 w katalogu „konsultacje” na stronie BIP RCL nie zostały umieszczone uwagi zgłoszone w trybie konsultacji publicznych. Takie uwagi zostały udostępnione na stronach internetowych organizacji wskazanych jako adresaci zaproszenia do wyrażenia opinii, m.in. Polskiego Towarzystwa Ginekologicznego<sup>1</sup>, Naczelnej Rady Lekarskiej<sup>2</sup> Stowarzyszenia na rzecz leczenia niepłodności i wspierania adopcji „Nasz Bocian”<sup>3</sup>. 18 sierpnia 2014r. rzecznik prasowy Ministerstwa Zdrowia pan Krzysztof Bąk informował, że wszystkie opinie do projektu ustawy zostaną udostępnione w ciągu kilku dni, podając jako powód fakt, że niektóre organizacje wysyłają swoje uwagi pocztą, więc na wszystkie trzeba poczekać jeszcze kilka dni.<sup>4</sup>

Pismo informujące o uzgodnieniach z datą 16 lipca 2014r. zostało skierowane do dwudziestu trzech podmiotów: członków Rady Ministrów, Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, Rzecznika Praw Pacjenta, Rzecznika Praw Obywatelskich, Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta. Jako termin zgłaszania uwag wskazano 18 sierpnia 2014r. W treści zaproszenia znalazła się informacja, że „niezgłoszenie uwag w powyższym terminie zostanie potraktowane jako akceptacja projektu” oraz wskazanie, że uwagi powinny zostać również przesłane w formie edytowalnej pod podany adres poczty elektronicznej. Pisma z uwagami zostały umieszczone w przedmiotowym katalogu w dniu 3 października 2014r. Spośród dwunastu udostępnionych pism osiem zawiera uwagi do projektu, a cztery informują o tym, że organ uczestniczący w uzgodnieniach nie zgłasza uwag do projektu. Spośród tych dwunastu pism tylko cztery zostały złożone w wyznaczonym terminie, tj. przed 18 sierpnia, w tym trzy informujące o niezgłoszeniu uwag i jedno z uwagami. Pozostałe osiem pism zostało złożone po terminie.

Wszystkie dokumenty zostały udostępnione w formie czytelnych, ale niekopiowalnych skanów, mimo że projekt i załączniki zostały przygotowane za pomocą edytora tekstu, a uwagi w trybie konsultacji oraz uzgodnień miały być, zgodnie z pismem zapraszającym, przesyłane także w wersji edytowalnej.

Projekt nie został udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Zdrowia. Odnośnik w sekcji „Legislacja” → „Projekty” przekierowuje na stronę BIP RCL, jednak ustawiony

---

1 <http://spin.org.pl/wp-content/uploads/Stanowisko-SPiN-dot-ustawy-o-leczeniu-niep%C5%82odnos%CC%81ci.pdf>

2 <http://www.nil.org.pl/aktualnosci/stanowiska-przydium-nrl-podjete-w-dniu-8-sierpnia-2014-r>

3 <http://www.nasz-bocian.pl/node/47053>

4 <http://wiadomosci.onet.pl/mz-wszystkie-opinie-do-projektu-ustawy-o-in-vitro-za-kilka-dni/1sfrk>

filtr wyszukiwań pokazuje jedynie aktualne projekty rozporządzeń MZ. Aby odnaleźć aktualne projekty ustaw, których wnioskodawcą jest MZ, konieczna jest własnoręczna zmiana filtrów wyszukiwania.

### **Podsumowanie i rekomendacje:**

W wyniku obserwacji projektu ustawy o leczeniu niepłodności nasuwa się kilka pytań pod adresem organu prowadzącego konsultacje publiczne.

Po pierwsze, dlaczego umieszczenie na stronie internetowej uwag przesłanych w trybie konsultacji publicznych zajmuje ponad 3 miesiące? Udostępnienie tych plików tekstowych to prosta czynność techniczna, niewymagająca dużego nakładu czasu.

Po drugie, czy terminy wyznaczone w pismach zapraszających do wyrażenia opinii (zarówno w trybie konsultacji jak i uzgodnień) można uznać za wystarczające, skoro ze zgłoszeniem uwag w terminie miały problem nawet zaproszone do uzgodnień centralne urzędy państwowe, a dokładnie 3/4 spośród nich?

Po trzecie, w jaki sposób dobierane są podmioty znajdujące się w tzw. rozdzielniku zaproszenia do konsultacji? Dlaczego w przypadku ustawy o leczeniu niepłodności znalazły się w ww. rozdzielniku związki pracodawców i przedsiębiorców, takie jak Konfederacja Lewiatan i Business Centre Club, które nie zajmują się statutowo tą tematyką? Dlaczego w tym samym zaproszeniu do konsultacji pominięto tzw. ruchy pro-life, które opowiadają się przeciwko zapłodnieniu in-vitro? Federacja Ruchów Obrony Życia zrzeszająca 86 organizacji i ruchów pro-life wystosowała oświadczenie<sup>5</sup>, w którym znajdują się zarzuty pod adresem Ministerstwa Zdrowia, że z grona adresatów konsultacji wykluczono organizacje pro-life, a projekt skierowano do instytucji i organizacji popierających zapłodnienie in vitro. Ruchy pro-life popierają metodę leczenia niepłodności zwaną naprotechnologią oraz podkreślają, że in-vitro nie leczy niepłodności, ponieważ nie zmierza do usunięcia przyczyn<sup>6</sup>. Pominięcie tych interesariuszy oznacza niepełne rozpoznanie podmiotów działających w tym obszarze, wywołuje protesty społeczne<sup>7</sup> spowodowane wykluczeniem z publicznego dyskursu i sugeruje „preferencje” ministerstwa lub niechęć do prowadzenia dyskusji z podmiotami prezentującymi antagonistyczne stanowiska. Szczególnie rażące jest pominięcie etapu pre-konsultacji oraz opracowania założeń do projektu ustawy w materii prawnej budzącej tak duże kontrowersje także na podłożu etyczno-światopoglądowym.

*27 listopada 2014*

*Kinga Polubicka*

---

<sup>5</sup> <http://www.naszdziennik.pl/mysl/87365,eugeniczna-ustawa-na-zamowienie.html>

<sup>6</sup> <http://www.naszdziennik.pl/mysl/92593,projekt-najgorszy-z-mozliwych.html>

<sup>7</sup> <http://citizengo.org/pl/10988-tak-dla-leczenia-nieplodnosci-nie-dla-vitro>