



Warszawa, 1 sierpnia 2016 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 250)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem nowelizacji jest wprowadzenie uregulowań zapewniających przejrzysty proces wydawania opinii o celowości inwestycji¹, które będą miały kluczowe znaczenie dla rozwoju ochrony zdrowia. Ustawodawca zmierza do tego, aby opinie te były wydawane na podstawie racjonalnych przesłanek, a przez to w sposób rzeczywisty odpowiadały na istniejące potrzeby zdrowotne. W rezultacie proponowane przepisy mają zapewnić uniknięcie lokalnej nadpodaży na rynku usług zdrowotnych, powstającej przez tworzenie zasobów nieadekwatnych w stosunku do potrzeb świadczeniobiorców na danym obszarze (por. uzasadnienie do projektu ustawy, druk sejmowy nr 711).

Podstawowe zmiany w stanie prawnym przyjęte przez Sejm w dniu 21 lipca 2016 r. są zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 581, z późn. zm.). Są one objęte działem IVa „Ocena potrzeb zdrowotnych”. Tak więc wolą ustawodawcy jest, aby opinie o celowości inwestycji w województwie uwzględniały mapy potrzeb zdrowotnych (mapy regionalnej albo ogólnopolskiej), priorytety dla regionalnej polityki zdrowotnej oraz dane z rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą. Dla wydania opinii o celowości inwestycji przez wojewodę ustawa przyjmuje ponadto konieczność zasięgnięcia opinii dyrektora wojewódzkiego oddziału NFZ, natomiast gdy wydanie opinii o celowości inwestycji należy do ministra właściwego do spraw zdrowia, należy zasięgnąć opinii Prezesa

¹ wydawane przez wojewodę albo (dla określonych podmiotów) przez ministra właściwego do spraw zdrowia.

NFZ. Wprowadzono też do ustawy termin ustalania priorytetów dla regionalnej polityki zdrowotnej.

Dotychczas ustawa stanowiła, że opinia jest wydawana w formie decyzji administracyjnej. Obecna nowelizacja wprowadza zmiany do sposobu wydawania opinii o celowości inwestycji, zarówno w części dotyczącej procedury, jak i przesłanek do wydania opinii. Jednocześnie ustawa wyłącza obowiązek wydawania opinii o celowości dla niektórych jednostek, jak np. dla szpitalnego oddziału ratunkowego czy centrum urazowego. W nowelizacji wprowadza się ściśle uregulowania dotyczące wniosku o wydanie opinii – jednym z określonych w ustawie wymogów staje się wypełnienie formularza Instrumentu Oceny Wniosków Inwestycyjnych w Sektorze Zdrowia, który stanowi istotne narzędzie w tym postępowaniu. Warto zwrócić uwagę, że przy dokonywaniu oceny celowości inwestycji w formularzu Instrumentu Oceny Wniosków Inwestycyjnych w Sektorze Zdrowia wykorzystuje się system punktacji, każdy podmiot uczestniczący w postępowaniu, w zakresie swojej właściwości, wypełnia w/w formularz, przyznając punkty za spełnienie poszczególnych kryteriów. Wnioski mają być rozpatrywane według kolejności wpływu. Opinia o celowości inwestycji będzie wydawana w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku.

Zmiany wprowadzone do ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia (Dz. U. z 2015 r. poz. 636, z późn. zm.) stanowią konsekwencję przepisów przyjętych w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych – wprowadzenia Instrumentu Oceny Wniosków Inwestycyjnych w Sektorze Zdrowia jako dziedzinowego systemu teleinformatycznego.

Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt stanowił przedłożenie rządowe, które wpłynęło do Sejmu 12 lipca 2016 r. (druk sejmowy nr 711). Pierwsze czytanie projektu odbyło się w Komisji Zdrowia. Sprawozdanie Komisji zawiera druk sejmowy nr 736. Wprowadzone w projekcie zmiany nie mają merytorycznego charakteru, podczas prac dokonano kilku porządkujących korekt w redakcji przepisów. Drugie czytanie projektu odbyło się podczas 23. posiedzenia Sejmu. Ponieważ nie zostały zgłoszone poprawki, Sejm niezwłocznie przystąpił do trzeciego czytania.

Ustawa została przyjęta większością 261 głosów za, przeciwnych było 18 posłów, wstrzymało się 154 posłów.

III. Uwagi

1. Przyjęte w nowelizacji rozwiązania są zredagowane w sposób bardzo rozbudowany, co zapewne w założeniu autorów miało służyć zrozumiałości i eliminowaniu wątpliwości interpretacyjnych, jednak zastosowana technika niekiedy wprowadza do ustawy kwestie oczywiste i powoduje nadmierną kazuistyczność (np. wyliczanie, co zawiera wniosek o wydanie opinii czy też co zawiera opinia, jak oznaczanie wydającego opinię, wnioskodawcy, datę i in.). Przy tym przepisy tracą na wyrazistości np.

– art. 95e ust. 1: „Wniosek o wydanie opinii, o której mowa w art. 95d ust. 1, składa się do organu wydającego opinię w postaci papierowej lub elektronicznej opatrzony podpisem (...)”, czy opinia ma mieć *postać* papierową lub elektroniczną, czy też wniosek?

– w art. 95f ust. 8 określa minimalną liczbę punktów dla uznania opinii za pozytywną, tzn. że w opinii pozytywnej przyznana liczba punktów nie może być wyższa niż 50% maksymalnej liczby punktów, redakcja przepisu może sugerować, że sens uregulowania przekracza dosłowność przepisu, wydaje się nadregulacją. Wystarczyłoby wskazanie w sposób *typowy*, co trzeba rozumieć przez opinię pozytywną, stosując system punktacyjny. Zgodnie z §5 ZTP: „Przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą”.

2. Odpowiedzialność, o której mowa w **art. 95e w ust. 4** jest odpowiedzialnością za składanie *falszywych oświadczeń*, a nie *falszywych zeznań*², co potwierdza brzmienie zdania drugiego, który już w prawidłowy sposób odwołuje się od odpowiedzialności za składanie *falszywych oświadczeń*. Wobec powyższego należałoby w art. 1 w pkt 4, w art. 95e w ust. 4 w zdaniu pierwszym i trzecim wyraz „zeznań” zastąpić wyrazem „oświadczeń”, podobnie – w art. 1 w pkt 4, w **art. 95i w ust. 4** w zdaniu pierwszym i trzecim.

Ponieważ jednak ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w art. 31s w ust. 9 oraz w ust. 12, w art. 31sa w ust. 9 i w ust. 10, w art. 31sb w ust. 1 oraz w art. 139 w ust. 6 zawiera analogiczną konstrukcję, mieszając przy tym stosowane w wymienionych przepisach pojęcie oświadczenia (chodzi o *oświadczenia o braku konfliktu interesów*) z pojęciem zeznania, wprowadzenie poprawnej terminologii byłoby

² zgodnie z art. 233§ 1 i 6 Kodeksu karnego.

niespójne z ustawą w jej dotychczasowym brzmieniu. Wskazane byłoby jednak, aby ta uwaga została potraktowana i uwzględniona jako postulat de lege ferenda.

3. W świetle nowelizacji art. 95d oraz rezygnacji z dotychczasowego brzmienia ust. 13 (jego brzmienie:

Pozytywna opinia, o której mowa w ust. 1 albo 2, jest ważna pod warunkiem dochowania terminów, o których mowa w ust. 12. W razie niedochowania tych terminów wojewoda stwierdza wygaśnięcie decyzji.), nietrafne jest uregulowanie zawarte w **art. 148 ust. 2 pkt 2**: „ważna pozytywna opinia”.

Propozycja:

W art. 1 w pkt 5, w art. 148 w pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) pozytywną opinię, o której mowa w art. 95d ust. 1, albo pozytywną opinię w sprawie protestu.”.

4. Art. 95e ust. 2, art. 95g ust. 2 pkt 9 oraz art. 95i ust. 3 zdanie pierwsze oraz ust. 8 pkt 8 – pojęcie *kwalifikowanego podpisu elektronicznego* oraz *podpisu elektronicznego potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP*

Trzeba zauważyć, że są prowadzone prace legislacyjne (por. druk sejmowy nr 713, projekt ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, art. 3 pkt 6), które obejmują swym zakresem m. im. pojęcie *kwalifikowanego podpisu elektronicznego*, ale w obecnym stanie prawnym takie pojęcie w nim nie występuje, choć jest zrozumiałe przy zastosowaniu przepisów ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 262, z późn. zm., wskazując choćby art. 3 pkt 1, pkt 2 i pkt 10).

Wspomniany projekt ustawy określa *kwalifikowany podpis elektroniczny* jako *zaawansowany podpis elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 253 z 28.08.2014, str. 73).*

Pojęcie *podpisu potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP*, wprowadzicie jest zawarte w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. 2014 r. poz. 1114, z późn. zm.), która w art. 3 pkt 15 lit. a – e zawiera jego definicję („podpis potwierdzony profilem zaufanym ePUAP – podpis złożony

przez użytkownika konta ePUAP, do którego zostały dołączone informacje identyfikujące zawarte w profilu zaufanym ePUAP, a także: jednoznacznie wskazujący profil zaufany ePUAP osoby, która wykonała podpis, zawierający czas wykonania podpisu, jednoznacznie identyfikujący konto ePUAP osoby, która wykonała podpis, autoryzowany przez użytkownika konta ePUAP, potwierdzony i chroniony podpisem systemowym ePUAP”), ale trzeba zwrócić uwagę, że niniejsza nowelizacja we wszystkich powyżej wskazanych artykułach niezasadnie dodaje wyraz „elektroniczny” – *podpis elektroniczny potwierdzony profilem zaufanym ePUAP*. Zmierzając do wprowadzenia poprawnej terminologii, w obecnym stanie prawnym i z uwzględnieniem etapu prac legislacyjnych związanych z procedowaniem projektu zawartego w druku nr 713, można zaproponować poprawki:

– w zakresie *kwalifikowanego podpisu elektronicznego*, odsyłając do definicji w rozporządzenia 910/2014, która zostanie w przyszłości włączona do ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, jak stanowi druk nr 713 (wówczas odesłanie będzie dotyczyło tej ustawy) oraz

– *podpisu potwierzonego profilem zaufanym ePUAP*, wprowadzając jego prawidłową nazwę (bez wyrazu *elektroniczny*) oraz odesłanie.

Propozycje:

- 1) w art. 1 w pkt 3, w art. 95e w ust. 2 wyrazy „kwalifikowanym podpisem elektronicznym lub podpisem elektronicznym potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP w rozumieniu przepisów o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne” zastępuje się wyrazami „kwalifikowanym podpisem elektronicznym rozumianym jako zaawansowany podpis elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 253 z 28.08.2014, str. 73), zwanego dalej „rozporządzeniem 910/2014” lub podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP zgodnie z art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. 2014 r. poz. 1114, z późn. zm.)”;
- 2) w art. 1 w pkt 4, w art. 95g w ust. 2 w pkt 9 wyrazy „kwalifikowany podpis elektroniczny lub podpis elektroniczny potwierdzony profilem zaufanym ePUAP w rozumieniu przepisów o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”

zastępuje się wyrazami „kwalifikowany podpis elektroniczny rozumiany jako zaawansowany podpis elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 12 rozporządzenia 910/2014 lub podpis potwierdzony profilem zaufanym ePUAP zgodnie z art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”;

3) w art. 1 w pkt 4, w art. 95i:

- a) w ust. 3 wyrazy „kwalifikowanym podpisem elektronicznym lub podpisem elektronicznym potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP w rozumieniu przepisów o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne” zastępuje się wyrazami „kwalifikowanym podpisem elektronicznym rozumianym jako zaawansowany podpis elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 12 rozporządzenia 910/2014 lub podpis potwierdzony profilem zaufanym ePUAP zgodnie z art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”;
- b) w ust. 8 w pkt 8 wyrazy „kwalifikowany podpis elektroniczny lub podpis elektroniczny potwierdzony profilem zaufanym ePUAP w rozumieniu przepisów o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne” zastępuje się wyrazami „kwalifikowany podpis elektroniczny rozumiany jako zaawansowany podpis elektroniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 12 rozporządzenia nr 910/2014 lub podpis potwierdzony profilem zaufanym ePUAP zgodnie z art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne”.

Bożena Langner

Główny legislator