



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
IX KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 23 listopada 2018 r.

**Druk nr 1034**

---

**KOMISJA  
PRAW CZŁOWIEKA,  
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan  
Stanisław KARCZEWSKI  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 90d ust. 1 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, ustawy o diagnostyce laboratoryjnej oraz ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Zbigniew Cichoń.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Robert Mamątow

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry, ustawy o diagnostyce laboratoryjnej oraz ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2018 r. poz. 617, 650, 697, 1515, 1532, 1544, 1629 i 1669) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 30 otrzymuje brzmienie:

„Art. 30. Lekarz ma obowiązek udzielać pomocy lekarskiej:

- 1) w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia;
- 2) w innych przypadkach niecierpiących zwłoki.”;

2) art. 39 otrzymuje brzmienie:

„Art. 39. 1. Lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z wyjątkiem przypadku, o którym mowa w art. 30 pkt 1, z tym że ma obowiązek niezwłocznego uprzedzenia pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego bądź opiekuna faktycznego o takiej odmowie 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, a w przypadku indywidualnej praktyki lekarskiej w zakładzie leczniczym na podstawie umowy z podmiotem leczniczym prowadzącym ten zakład – podmiot leczniczy prowadzący ten zakład.

2. W przypadku powstrzymania się przez lekarza od wykonania świadczenia zdrowotnego, podmiot leczniczy, o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej jest obowiązany wskazać lekarza lub podmiot wykonujący działalność leczniczą, który zapewni realną możliwość wykonania świadczenia.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 2245, z 2017 r. poz. 1524 oraz z 2018 r. poz. 650, 1544 i 1669) po art. 28 dodaje się art. 28a w brzmieniu:

„Art. 28a. 1. Diagnosta laboratoryjny, odmawiając wykonania zlecenia niezgodnego z jego sumieniem, niezwłocznie powiadamia na piśmie o tym fakcie swojego bezpośredniego przełożonego.

2. Podmiot leczniczy, w którym diagnosta laboratoryjny odmówił wykonania zlecenia, o którym mowa w ust. 1, zapewnia wykonanie zlecenia.”.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 123, 650, 1000, 1515, 1544, 1629 i 1669) w art. 12:

1) ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2. Pielęgniarka i położna mogą odmówić wykonania zlecenia lekarskiego oraz wykonania innego świadczenia zdrowotnego niezgodnego z ich sumieniem lub z zakresem posiadanych kwalifikacji, podając niezwłocznie przyczynę odmowy na piśmie przełożonemu, a w przypadku indywidualnej praktyki pielęgniarki w zakładzie leczniczym na podstawie umowy z podmiotem leczniczym prowadzącym ten zakład – podmiotowi leczniczemu prowadzącemu ten zakład lub osobie zlecającej, chyba że zachodzą okoliczności, o których mowa w ust. 1.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, pielęgniarka i położna mają obowiązek niezwłocznego uprzedzenia pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego bądź opiekuna faktycznego o takiej odmowie.”;

2) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. W przypadku odmowy przez pielęgniarkę lub położną wykonania zlecenia lekarskiego oraz wykonania innego świadczenia zdrowotnego, podmiot leczniczy, o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej jest obowiązany wskazać pielęgniarkę, położną lub podmiot wykonujący działalność leczniczą, który zapewni realną możliwość wykonania świadczenia.”.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

1. **Celem ustawy** jest uregulowanie niektórych procedur związanych z korzystaniem przez jednostkę z konstytucyjnej gwarancji wolności sumienia i wyznania w przypadku osób najbardziej eksponowanych na konflikt sumienia. W ustawie nowelizuje się trzy ustawy o zawodach medycznych (lekarze, pielęgniarki i położne, diagnosty laboratoryjni). Projekt ustawy jest konsekwencją petycji złożonej w Senacie przez Fundację SPES (P9-38/17).

2. Pierwszym dokumentem urzędowym statującym **wolność sumienia w Polsce** była wydana dnia 7 listopada **1918** r. odezwa (manifest, program) kierowanego przez Ignacego Daszyńskiego Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej „Do Ludu Polskiego”. W pkt 5 Tymczasowy Rząd oświadczał: „Z dniem dzisiejszym ogłaszamy w Polsce całkowite, polityczne i obywatelskie równouprawnienie wszystkich obywateli bez różnicy pochodzenia, wiary i narodowości, wolność sumienia, druku, słowa, zgromadzeń, pochodów, zrzeszeń, związków zawodowych i strajków”. Wolność sumienia została też potwierdzona w ustawie z dnia 17 marca **1921** roku – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w jej art. 111: „Wszystkim obywatelom poręcza się wolność sumienia i wyznania. Żaden obywatel nie może być z powodu swego wyznania i przekonań religijnych ograniczony w prawach, przysługujących innym obywatelom. Wszyscy mieszkańcy Państwa Polskiego mają prawo wolnego wyznawania zarówno publicznie jak prywatnie swej wiary i wykonywania przepisów swej religii lub obrządku, o ile to nie sprzeciwia się porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej”. Zarazem na wniosek stronnictw konserwatywnych (S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977) dodano przepis art. 112 zdanie pierwsze stwierdzający, że „Wolności wyznania nie wolno używać w sposób, przeciwny ustawom. Nikt nie może uchylać się od spełnienia obowiązków publicznych z powodu swoich wierzeń religijnych”. Gwarancja wolności sumienia znalazła się też w Ustawie Konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia **1935** r. (art. 5), w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca **1952** r. (art. 70) oraz w obecnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia **1997** r. (art. 53 ust. 1).

Wolność sumienia sformułowana jest też w wiążących Polskę **umowach międzynarodowych**. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z **1950** r. w art. 9 stanowi, że „1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne.

2. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”. W Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. art. 18 stanowi, że „1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub przyjmowania wyznania lub przekonań według własnego wyboru oraz do uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań przez uprawianie kultu, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. 2. Nikt nie może podlegać przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania lub przyjmowania wyznania albo przekonań według własnego wyboru. 3. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób”.

W związku ze zmianami w Polsce w 1989 r. do porządku prawnego weszła **ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania**. W jej art. 3 sformułowano normy przewidujące, że „uzewnętrznianie indywidualnie lub zbiorowo swojej religii lub przekonań może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym do ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób”, jednakże „korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania obowiązków publicznych nałożonych przez ustawy”.

3. Zgodnie z **definicją** słownikową sumienie to: „właściwość psychiczna, zdolność pozwalająca odpowiednio oceniać własne postępowanie jako zgodne lub niezgodne z przyjętymi normami etycznymi” (*Słownika języka polskiego*, red. M. Szymczak, Warszawa 1995). Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wolność sumienia, „nie oznacza jedynie prawa do reprezentowania określonego światopoglądu, ale przede wszystkim prawo do postępowania zgodnie z własnym sumieniem, do wolności od przymusu postępowania wbrew własnemu sumieniu” (wyrok TK U 8/90). Wolność sumienia jest zatem jednym z aspektów ogólnie rozumianej wolności jednostki, o której mowa m.in. w art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji: „1. Wolność człowieka podlega ochronie prawnej. (...) 3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko

wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego ♦ bezpieczeństwa lub ♦ porządku publicznego, bądź dla ♦ ochrony środowiska, ♦ zdrowia i ♦ moralności publicznej, albo ♦ wolności i ♦ praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

Konstytucja RP nie czyni zatem z wolności sumienia, jak i z wolności w ogóle, wolności absolutnej, nie podlegającej żadnym ograniczeniom. Ograniczeniem wolności człowieka jest przede wszystkim wolność innych jednostek, a w szczególności te wolności i prawa jednostek, które są określone w Konstytucji lub ustawach realizujących normy, zasady lub wartości konstytucyjne.

4. **Projektowana ustawa** nie reguluje (nie przyznaje nikomu) wolności sumienia, ponieważ wolność ta jest statuowana w samej Konstytucji, którą, o ile Konstytucja nie stanowi inaczej, stosuje się bezpośrednio. W projekcie uregulowano tryb postępowania w przypadku, gdy lekarz, pielęgniarka, położna, diagnosta laboratoryjny odmawia wykonania świadczenia (zlecenia) ze względu na sprzeczność świadczenia z jego (jej) sumieniem (klauzula sumienia). Projekt realizuje jednocześnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r., w którym Trybunał stwierdził, że wolność sumienia podlega w Polsce ochronie z mocy Konstytucji, w czego konsekwencji nie jest niezbędne (ani nawet możliwe), regulowanie wolności sumienia w ustawach (K 12/14). Jediną rolą ustawodawstwa w tym zakresie jest – zdaniem TK – regulacja postępowania w przypadku, gdy skorzystanie przez jednostkę z wolności sumienia pozostaje w konflikcie w gwarantowanymi w przepisach wolnościami lub prawami innych jednostek. Nie można jednak obarczać obowiązkami w tym zakresie jednostki korzystającej z wolności sumienia, tak jak było to dotychczas w ustawie o zawodzie lekarza i lekarza dentysty, która obligowała lekarza odmawiającego wykonania czynności medycznej, obowiązkiem wskazania innego lekarza, który tą czynność wykona. W ustawie proponuje się przenieść ten obowiązek z lekarza (pielęgniarki, położnej) na podmiot, w którym osoba odmawiająca realizacji zadania jest zatrudniona.

Proponowana nowelizacja inaczej wygląda w przypadku lekarzy i pielęgniarek, niż w przypadku diagnostów, z dwóch powodów. Po pierwsze, starano się w tylko minimalnym stopniu ingerować w treść ustaw. Ustawa o diagnostach laboratoryjnych procedury związanej z realizacją wolności sumienia dotychczas nie zawierała, stąd można było w nieco odmienny sposób ją uregulować, niż w przypadku ustaw o lekarzach i o pielęgniarkach, które zawierają już takie przepisy i towarzyszy im już pewna praktyka. Głębsza nowelizacja w zbędny sposób mogłaby wymuszać zmianę tych praktyk. Po drugie, diagnosta laboratoryjny,

w przeciwieństwie do lekarza (pielęgniarki, położnej) na ogół nie ma kontaktu z pacjentem (czy inną osobą pragnącą skorzystać z usługi medycznej), a jedynie z lekarzem zlecającym czynności laboratoryjne lub osobą kierującą laboratorium.

Regulacja „procedury” korzystania z klauzuli sumienia w przypadku tych eksponowanych na konflikt sumienia zawodów jest niezbędna ponieważ, zdaniem TK „[j]eśli przyjmujemy, że – w wypadku konfliktu – klauzula sumienia pozwala powstrzymać się od zachowania oczekiwanego przez porządek prawny, może to prowadzić do naruszeń prawa i chaosu”. Zarazem, dodał Trybunał, „«(...) oceny i płynące z nich działania oparte o głos sumienia nie mogą aspirować do miana powszechnych prawd moralnych»; nie każde odwołanie się do sumienia jest moralnie uzasadnione i nie każde działanie dyktowane głosem sumienia może być prawnie akceptowalne” (K 12/14).

5. Nie zdecydowano się zatem na nowelizację ustawy – Prawo farmaceutyczne. Z kilku powodów. Po pierwsze wśród czynności zawodowych farmaceuty, nie pojawia się jakaś szczególna czynność, która w praktyce mogłaby w nieproporcjonalny sposób naruszać wolność sumienia. Przyjmowanie od dostawców wyrobów medycznych i ich sprzedaż klientom apteki nie kojarzy się powszechnie z wartościami, które mogłyby być objęte wolnością sumienia. Farmaceuta nie uczestniczy w zabiegach lub czynnościach, które (np. w przypadku zabiegu aborcji czy zażycia środka antykoncepcyjnego) mogłyby być sprzeczne z jego sumieniem. Ponadto, farmaceuta nie ma możliwości dowiedzenia się, w jakim celu lekarz przepisuje albo klient nabywa wyrób medyczny. Po drugie, ustawa – Prawo farmaceutyczne (art. 99 ust. 3a) ogranicza liczbę aptek w ten sposób, że w części gmin uniemożliwia prowadzenie aptek, a w części ogranicza do jednej apteki. W konsekwencji odmowa przez farmaceutę sprzedaży wyrobu medycznego uniemożliwiłaby klientowi realizację dopuszczalnego przez prawo celu, dla którego chce z wyrobu skorzystać (np. morfina lub inne środki przeciwbólowe, środki antykoncepcyjne, itd.). Jak wskazano wyżej, wolność jednostki (w tym wolność sumienia) znajduje swoją granicę w wolności i gwarantowanych przepisami prawach innych jednostek. Ponadto, należy też zwrócić uwagę na to, że wyrób medyczny nie zaczyna i kończy swojego procesu produkcyjno-dystrybucyjnego w aptece. Wprowadzanie szczególnej regulacji w odniesieniu do farmaceuty sprzedającego klientowi wyrób medyczny byłoby niezgodne prakseologicznie z faktem przyjmowania od dystrybutora i posiadania tych wyrobów przez aptekę. Niezależnie od tego, należy zaznaczyć, że farmaceuta, jak i każda osoba ma prawo korzystać ze swej wolności sumienia w granicach nienaruszających gwarantowanych przez ustawę praw i wolności

innych osób. Zatem farmaceuta nie jest pozbawiony możliwości ochrony swego sumienia, podejmując pracę w aptekach lub w miejscowościach, w których klient może skorzystać z czynności innych farmaceutów lub aptek, nie pozbawiając w ten sposób klientów prawa dostępu do wyrobów medycznych. Jednakże odmowa przez farmaceutę sprzedaży dopuszczonego prawem do obrotu wyrobu medycznego w jedynej aptece dostępnej np. w czasie weekendowego lub nocnego dyżuru w odległości wielu kilometrów w sposób nieproporcjonalny godziłoby w prawa i wolności innych osób. W końcu, należy zwrócić uwagę, że farmaceuta nie wykonuje jakichkolwiek świadczeń medycznych, które w jego odczuciu mogą uchodzić za wysoce drastyczne, ani przy nich nie asystuje (tak jak ma to miejsce np. w przypadku lekarza, pielęgniarki czy położnej przy zabiegu aborcji).

6. Nie zdecydowano się na nowelizację ustawy – Kodeks wykroczeń. Przepisy art. 135 i 138 Kodeksu przewidują, że „Kto, zajmując się sprzedażą towarów w przedsiębiorstwie handlu detalicznego lub w przedsiębiorstwie gastronomicznym, ukrywa przed nabywcą towar przeznaczony do sprzedaży lub umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia sprzedaży takiego towaru, podlega karze grzywny”, oraz „Kto, zajmując się zawodowo świadczeniem usług, żąda i pobiera za świadczenie zapłatę wyższą od obowiązującej albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany, podlega karze grzywny”. Przepisy te nie są sprzeczne za wolnością sumienia. Wręcz przeciwnie, Sąd Najwyższy stwierdził, że przepisy te sprzyjają ochronie wolności sumienia. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 14 czerwca 2018 r. stwierdził, że „w **pojęciu «uzasadnionej przyczyny» użytym w art. 138 k.w. mieszczą się również przekonania religijne, co oznacza, że gdy pozostają one w oczywistej sprzeczności z cechami i charakterem usługi, wolno odmówić wykonania takiego świadczenia**, nawet jeżeli pozostają one w konflikcie z innymi wartościami, w tym także konstytucyjnymi, takimi jak zakaz dyskryminacji” (II KK 333/17). Przy ocenie tego przepisu i rozważaniu zasadności jego uchylecia, trzeba pominąć przyczyny jego wprowadzenia do systemu prawnego. „[P]rzepis art. 138 k.w. wszedł w życie w 1972 r., a zatem wtedy, gdy występował w Polsce deficyt towarów i usług. Wskazany przepis miał zwalczać patologie związane z tym deficytem. Jednak patologie tego rodzaju zanikły w życiu gospodarczym z uwagi na wprowadzenie gospodarki wolnorynkowej z dominującą zasadą swobody zawierania umów”. Jednakże „ustawodawca od daty wejścia w życie art. 138 k.w. nie zdecydował się na jego modyfikację. Dlatego też, przy interpretacji tego przepisu należy stosować wykładnię celowościową i analizować znamiona art. 138 k.w. pod kątem współczesnych tendencji cywilizacyjnych i potrzeb społecznych, także w zakresie



ochrony interesu konsumentów usług i praw usługodawców (wykładnia dynamiczna)”. W opinii Sądu Najwyższego (i innych cytowanych przez SN sądów) „art. 138 k.w. zyskał walor przepisu antydyskryminacyjnego i w ochronie tej wolności, która ma również wymiar konstytucyjny (art. 32 ust. 2 Konstytucji RP), [sądy te] upatrywały ograniczenie prawa usługodawcy do powołania się na przekonania religijne jako podstawy sprzeciwu sumienia”. Zakaz dyskryminacji wyrażony jest też w wielu wiążących Polskę umowach międzynarodowych (Traktat o Unii Europejskiej, art. 3 ust. 3, oraz wspomniane wyżej Konwencja i Pakt). Zatem, sprzedawca lub usługodawca mogą korzystać z klauzuli sumienia o której mowa w Kodeksie wykroczeń („uzasadniona przyczyna”), jednakże nie mogą tego robić w celu dyskryminacji. Niesłusznie w tym kontekście podnosi się, stanowiącą kanwę orzeczenia Sądu Najwyższego, sprawę drukarza z Łodzi. Drukarz z Łodzi nie wykonywał bowiem żadnego świadczenia czy zabiegu, który byłby spreczny z jego sumieniem, lecz miał wydrukować na odpowiedniej maszynie rozwijany plakat (roll-up), a plakat ten promował fundację, której celem działania było „wprowadzenie zasady równego traktowania osób LGBT w miejscu pracy”. Drukarz powoływał się na fakt „negatywnego stosunku nauczania Kościoła katolickiego do popierania praktyk homoseksualnych oraz promowania ruchów osób o innej orientacji seksualnej”, co miałyby być w jego mniemaniu objęte klauzulą sumienia („uzasadniona przyczyna”). Tymczasem, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy, Katechizm Kościoła Katolickiego z 1992 r. (pkt 2358) stwierdza, że „Znaczna liczba mężczyzn i kobiet przejawia głęboko osadzone skłonności homoseksualne. Osoby takie nie wybierają swej kondycji homoseksualnej; dla większości z nich stanowi ona trudne doświadczenie. Powinno się traktować je z szacunkiem, współczuciem i delikatnością. Powinno się unikać wobec nich jakichkolwiek oznak niesłusznej dyskryminacji. Osoby te są wezwane do wypełniania woli Bożej w swoim życiu i – jeśli są chrześcijanami – do złączenia z ofiarą krzyża Pana trudności, jakie mogą napotykać z powodu swojej kondycji” (*Katechizm Kościoła Katolickiego*, [www.archidiecezja.pl/include/user\\_file/kkk.pdf](http://www.archidiecezja.pl/include/user_file/kkk.pdf)). Z inną sytuacją mielibyśmy do czynienia w przypadku, gdyby wykonawca usługi musiał albo wykonywać świadczenie samo w sobie sprzeczne z jego sumieniem, albo musiał angażować swoje emocje lub wrażliwość w wykonanie usługi (jak w przypadku np. cukiernika-artysty lub fotografa). W tych ostatnich przypadkach, bez potrzeby ingerencji ustawodawczej, można korzystać z wolności sumienia.

7. Nie zaproponowano też usunięcia z ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przepisu art. 3 ust. 2 stwierdzającego, że „korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonywania

obowiązków publicznych nałożonych przez ustawy”. Przepis ten nie może być rozumiany, jako ograniczający wolność sumienia i wyznania w szerszym zakresie, niż wynika to z przepisów Konstytucji RP z 1997 r. Przepis art. 83 Konstytucji stanowi, że „każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej”. Ani ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, ani Konstytucja nie zawierają regulacji przewidującej hierarchię poszczególnych wolności lub praw (np. pierwszeństwa wolności sumienia i wyznania przed wolnością prasy lub odwrotnie). Jeżeli ustawodawca reguluje te zagadnienia, powinien tego dokonywać z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności, konieczności (art. 31 ust. 3), tak jak to uczynił np. w przepisach dotyczących lekarza, który nie może powstrzymać się od świadczeń sprzecznych z jego sumieniem, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia. Przepis art. 3 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania ma obecnie charakter informacyjny. Prawdopodobnie w nowej ustawie przepis taki nie powinien się znaleźć, ale jego usunięcie w obecnym kontekście normatywnym mogłoby prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych oraz do błędnego rozpoznania skutków prawnych usunięcia tego przepisu przez adresatów niezaznajomionych z regułami systemu prawa. Usunięcie przepisu sugerowałoby bowiem, że można uchylić się od wykonania obowiązku publicznego sprzecznego z sumieniem (np. odmówić płacenia składki zdrowotnej do czasu, gdy lekarze nie przestaną wykonywać świadczeń sprzecznych z sumieniem osoby odmawiającej płacenia składki). Skutki usunięcia tego przepisu byłyby trudne do przewidzenia.

8. Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

<p><b>Tytuł projektu:</b>  <i>Ustawa o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, ustawy o diagnostyce laboratoryjnej oraz ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej</i></p> <p><b>Przedstawiciel wnioskodawcy:</b>  senator Zbigniew Cichoń</p> <p><b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b>  Marek Jarentowski, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 9338  Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9097</p>	<p><b>Data sporządzenia:</b> 23 listopada 2018 r.</p> <p><b>Źródło:</b> petycja</p> <p><b>Nr druku:</b> 1034</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W Polsce wolność sumienia została zagwarantowana wprost w art. 53 ust. 1 Konstytucji. Prawo do wolności sumienia obywateli, a także przebywających na terytorium Polski cudzoziemców i bezpaństwowców, reguluje także *ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*.

Do Senatu wniesiono petycję (P9-38/17), w której zaproponowano uchylenie w *ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* przepisu art. 3 ust. 2, gdyż zdaniem autora petycji zapis, że „Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od wykonania obowiązków publicznych nałożonych przez ustawy” „narusza konstytucyjnie gwarantowaną wolność sumienia w zakresie, w jakim zmusza obywateli do wykonywania obowiązków sprzecznych z ich sumieniem”, dlatego jego zdaniem zachodzi konieczność nowelizacji ustawy.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

W celu rozwiązania problemu związanego z prawem obywatelskim do wolności sumienia rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, ustawy o diagnostyce laboratoryjnej oraz ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej*, w którym proponuje się następujące narzędzia interwencji:

- wprowadzenie możliwości powstrzymania się przez lekarza od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z wyjątkiem przypadku, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia.  
W przypadku odmowy:
  - lekarz ma obowiązek niezwłocznie uprzedzić pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego bądź opiekuna faktycznego o takiej odmowie oraz uzasadnić i odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej. Ponadto lekarz ma obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego bądź podmiot leczniczy,
  - podmiot leczniczy obowiązany jest wskazać lekarza lub podmiot wykonujący działalność leczniczą, który zapewni realną możliwość wykonania świadczenia,
- wprowadzenie możliwości odmówienia przez diagnostę laboratoryjnego wykonania zlecenia niezgodnego z jego sumieniem.  
W przypadku odmowy:
  - diagnosta laboratoryjny niezwłocznie powiadamia na piśmie o tym fakcie swojego bezpośredniego przełożonego,
  - podmiot leczniczy, w którym diagnosta laboratoryjny odmówił wykonania zlecenia zapewnia wykonanie zlecenia,
- wprowadzenie możliwości odmówienia wykonania przez pielęgniarkę i położną zlecenia lekarskiego oraz wykonania innego świadczenia zdrowotnego niezgodnego z ich sumieniem lub z zakresem posiadanych kwalifikacji, chyba że zwłoka mogłaby spowodować stan nagłego zagrożenia zdrowotnego.  
W przypadku odmowy:
  - pielęgniarka i położna niezwłocznie podaje przyczynę odmowy na piśmie przełożonemu, podmiotowi leczniczemu lub osobie zlecającej,
  - niezwłocznie uprzedza pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego bądź opiekuna faktycznego,
  - podmiot leczniczy jest obowiązany wskazać pielęgniarkę, położną lub podmiot wykonujący działalność leczniczą, który zapewni realną możliwość wykonania świadczenia.

Oczekuje się, że efektem projektowanej ustawy będzie stworzenie warunków prawnych umożliwiających wykonywanie obowiązków zawodowych przez lekarzy, diagnostów laboratoryjnych, pielęgniarki i położne zgodnie z ich sumieniem.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W celu zagwarantowania obywatelom prawa do wolności sumienia przyjęto szereg umów międzynarodowych, w tym przede wszystkim:

- Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzoną w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.),
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Nowy Jork, 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 zał.).

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
lekarzy	145 tys.	GUS „Zdrowie i Ochrona zdrowia w 2016 r.”	możliwość powstrzymania się od wykonania świadczeń niezgodnych z sumieniem, chyba że zwłoka mogłaby spowodować niebezpieczeństwo zagrożenia utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia
lekarzy dentyków	41 tys.		
pielęgniarki	288 tys.		
położne	37 tys.		
diagnostów laboratoryjnych	15 tys.		
podmioty lecznicze			podmiot obowiązany jest zapewnić realną możliwość wykonania świadczenia poprzez wskazanie lekarza, pielęgniarki, położnej lub podmiot leczniczy; w przypadku, gdy diagnosta laboratoryjny odmówił wykonania zlecenia, podmiot leczniczy zapewnia wykonanie zlecenia

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Przedmiotowa ustawa <u>nie będzie wpływać</u> na dochody i wydatki sektora finansów publicznych.											

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodziny, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0	
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Przedmiotowa ustawa <u>nie będzie oddziaływać</u> na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych zarówno dużych jak i klasyfikowanych do sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Przedmiotowa ustawa wprowadza przepisy na podstawie których osoba wykonująca zawód lekarza, lekarza denty, diagnosty laboratoryjnego, pielęgniarki lub położnej będzie mogła powstrzymać się od wykonania zadania, z wyłączeniem przypadku zagrożenia utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia, jeżeli wykonanie świadczenia byłoby niezgodne z sumieniem.							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Zgodnie z wynikiem badań Institutu Gallupa z 2014 roku Polska należy do najbardziej religijnych krajów w Europie. Według sondażu Eurobarometru z 2010 roku odpowiedzi mieszkańców Polski na pytania w sprawie wiary były następujące:

- 79% – „Wierzę w istnienie Boga”,
- 14% – „Wierzę w istnienie pewnego rodzaju ducha lub siły życiowej”,
- 5% – „Nie wierzę w żaden rodzaj ducha, Boga lub siły życiowej”,
- 2% – „Nie wiem”.

Statystyka religii w Polsce, wg danych GUS, stan na koniec 2011 roku:

- katolicyzm – 86,9% (gł. Kościół rzymskokatolicki – 86,7%, Kościół greckokatolicki – 0,14%, starokatolicyzm – 0,12%),
- prawosławie – 1,31% (gł. Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny – 1,31%),
- protestantyzm – 0,38% (gł. luteranie i ewangelicy reformowani – 0,18%, zielonoświątkowcy – 0,09%, pozostali ewangelikalni chrześcijanie – 0,07%, adwentyści i inne grupy – 0,04%),
- Świadkowie Jehowy – 0,34%,
- buddyzm – ok. 0,04%,
- islam – 0,013%,
- rodzimowierstwo – ok. 0,01%
- judaizm – 0,004%.

Z danych GUS wynika, że dominującym wyznaniem w Polsce jest katolicyzm. Jednakże ocena konkretnej sytuacji życiowej i pogląd jaką postawę należy zająć w danej sytuacji może być odmienny. Rozbieżności poglądów odnośnie do wyboru postawy moralnej w konkretnej sytuacji ilustrują dane przedstawione w poniższej tabeli.

Tabela: Wyniki sondażu: „Czy w Pana (i) przekonaniu, lekarz, który ma określone kompetencje, kierując się własnym sumieniem, może:”

Pytanie	zdecydowanie tak	raczej tak	raczej nie	zdecydowanie nie	trudno powiedzieć
	%				
odmówić wykonania zabiegu przerywania ciąży, w sytuacji gdy prawo na to zezwala	10	22	23	29	16
odmówić przepisania środków antykoncepcyjnych, jeśli nie ma ku temu przeciwwskazań zdrowotnych	9	20	24	31	16
odmówić wykonania zabiegu in vitro, w sytuacji gdy para kwalifikuje się do takiego zabiegu	7	17	26	33	17
odmówić wykonania skierowania na zabieg przerywania ciąży, w sytuacji gdy kobietę, zgodnie z prawem, do takiego zabiegu można zakwalifikować	8	15	25	37	15
odmówić skierowania na badania prenatalne, w sytuacji gdy istnieje podwyższone ryzyko wady genetycznej lub rozwojowej płodu	4	8	27	46	15

Źródło: Raport CBOS: „Klauzula sumienia lekarza i farmaceuty”, 2014.

## 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

nie dotyczy

## 9. Wpływ na rynek pracy.

Brak skutków.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary.

Omówienie wpływu	Brak wpływu
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.</b>	
Przepisy projektu będą miały zastosowanie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.	
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>	
Zasadne jest dokonanie oceny <i>ex – post</i> po upływie 3 lat obowiązywania regulacji.	
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).</b>	
Brak	

.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

.....