

**PRZEDMIOT OPINII:** ocena legalności dofinansowania leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego (tzw. *in vitro*) przez m. st. Warszawa.

**1. DOFINANSOWANIE LECZENIA NIEPŁODNOŚCI METODĄ ZAPŁODNIENIA POZAUSTROJOWEGO - ZADANIA WŁASNE M. ST. WARSZAWA**

- 1.1 Finansowanie leczenia niepłodności, jako sprawa związana z ochroną zdrowia wspólnoty samorządowej, która nie została ustawowo zastrzeżona dla innego podmiotu, wchodzi w zakres zadań własnych gminy.
- 1.2 Po pierwsze, zaliczenie leczenia niepłodności w zakres zadań własnych gminy znajduje podstawę konstytucyjną. Art. 166 ust. 1 Konstytucji RP<sup>1</sup> stanowi, że zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne. Leczenie niepłodności, jako element ochrony zdrowia stanowiącej potrzebę wspólnoty samorządowej wchodzi więc w zakres szeroko pojmowanego w świetle Konstytucji katalogu zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.
- 1.3 Po drugie, ten wniosek znajduje potwierdzenie w ustawie o samorządzie gminnym<sup>2</sup>. W świetle art. 3 ust. 1 ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy<sup>3</sup> m. st. Warszawa jako jednostka samorządu terytorialnego wykonuje zadania gminy. W związku z tym zakres zadań wykonywanych przez m. st. Warszawa określony jest m. in. przez ustawę o samorządzie gminny. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Leczenie cierpiących z powodu niepłodności członków wspólnoty samorządowej, jako sprawa niezastrzeżona ustawowo dla innego podmiotu, stanowi więc zadanie gminy.
- 1.4 Po trzecie, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt. 5) ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, do których należy w szczególności ochrona zdrowia. Znajduje to potwierdzenie w art. 7 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>4</sup>. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tej ustawy do zadań własnych gminy w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy w szczególności opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów polityki zdrowotnej wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy. Oba powyższe przepisy ustanawiają otwarty katalog zadań

---

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

<sup>2</sup> Ustawa o samorządzie gminnym, tj. z dnia 17 marca 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 446).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 15 marca 2002 r.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 581).

własnych gminy, w zakres którego należy zakwalifikować leczenie niepłodności (także metodą zapłodnienia pozaustrojowego) ze względu na jego przynależność do zadań z zakresu ochrony zdrowia.

- 1.5 Ponadto, działania na rzecz łagodzenia dotyczącego Polskę kryzysu demograficznego, w których zakres wchodzi leczenie niepłodności, należy uznać za element polityki rozwoju w rozumieniu ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>5</sup>. W świetle tej ustawy polityka rozwoju to zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju. Leczenie niepłodności zwiększające dzietność należy uznać za jedno z takich działań. Ponieważ art. 3 ust. 3 tej ustawy stanowi, że politykę rozwoju prowadzi także samorząd gminny, m. st. Warszawa ma możliwość uznania programu leczenia niepłodności także za element polityki rozwoju.
- 1.6 W konsekwencji, m. st. Warszawa ma kompetencję do podjęcia działań w zakresie zadań własnych polegających na dofinansowaniu leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego. Jak słusznie wskazała Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu w uchwale 23/2003 z dnia 29 stycznia 2003 r., „Do gminy, jako samodzielnej i odrębnej od organów administracji rządowej jednostki samorządu terytorialnego wykonującej istotną część zadań publicznych, należy wybór form i środków realizacji tych zadań. Nie są przy tym uzasadnione próby różnicowania poszczególnych zadań i kompetencji gminy mających na celu "zaspokojenie potrzeb mieszkańców" na takie, które przyczyniają się do osiągnięcia tego celu, i na takie, które się nie przyczyniają, albo na takie, które przyczyniają się w mniejszym stopniu.” **Oznacza to, iż miasto, jako jednostka samorządu terytorialnego ma prawo realizować swoje zadania w sposób odmienny niż administracja rządowa i nie musi ona opierać się na programach ogólnopolskich.**

## 2. PRZEPISY Z ZAKRESU OCHRONY ZDROWIA

- 2.1 Przepisy szczególne dotyczące ochrony zdrowia, w szczególności leczenia niepłodności, dają jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie ich kompetencji możliwość podejmowania działań w celu leczenia bezpłodności.
- 2.2 Przede wszystkim, jednostki samorządu terytorialnego mogą podejmować dodatkowe działania mające na celu ochronę zdrowia mieszkańców. Art. 48 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą opracowywać, wdrażać, realizować i finansować programy polityki zdrowotnej.
- 2.3 Ponadto, ustawa o leczeniu niepłodności<sup>6</sup> daje podstawę do podjęcia przez jednostki samorządu terytorialnego działań w zakresie materii regulowanej ustawą. Art. 11 ust. 2 ustawy stanowi, że organy jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie swoich

---

<sup>5</sup> Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r., tj. z dnia 29 lutego 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 383)

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o leczeniu niepłodności (Dz.U. z 2015 r. poz. 1087).

kompetencji określonych w przepisach dotyczących tych jednostek, mogą podejmować działania na rzecz ochrony i promocji zdrowia reprodukcyjnego. Oznacza to, że Rada m. st. Warszawy jako organ jednostki samorządu terytorialnego ma prawo podejmować uchwały w zakresie ochrony i promocji zdrowia reprodukcyjnego, w tym poprzez finansowanie zapłodnienia pozaustrojowego, jako części działań mających na celu ochronę zdrowia.

- 2.4 W związku z powyższym, m. st. Warszawa, na podstawie przepisów dotyczących ochrony zdrowia również ma kompetencję do podejmowania działań w zakresie leczenia bezpłodności, w tym w szczególności dofinansowania zapłodnienia pozaustrojowego.

### **3. WNIOSKI**

- 3.1 Podsumowując, w świetle obecnie obowiązujących przepisów m. st. Warszawa może, w zakresie swoich kompetencji jako jednostka samorządu terytorialnego, uchwalić program dofinansowania leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego. Trafność tego wniosku potwierdzają działania innych jednostek samorządu terytorialnego: Łodzi<sup>7</sup> oraz Częstochowy<sup>8</sup>. Oba miasta uchwały programy dofinansowania leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego w oparciu o wyżej cytowane w opinii przepisy, które na dzień sporządzenia opinii nie zostały skutecznie zaskarżone.

Autorzy: mgr Marek Szolc, adw. Jarosław Kaczyński

Kontakt: jaroslaw.kaczynski@nowoczesna.org, marek.szolc@gmail.com

---

<sup>7</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Łodzi nr XXX/792/16 z dnia 15 czerwca 2016 roku w sprawie przyjęcia „Programu dofinansowania do leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego dla mieszkańców Łodzi na lata 2016-2020”.

<sup>8</sup> Uchwała Rady Miasta Częstochowy nr 201.XVII.2015 z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia programu polityki zdrowotnej „Leczenie niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego dla mieszkańców miasta Częstochowy na lata 2015 – 2017”.