



Uproszczony dostęp do zawodu lekarza i lekarza dentysty a zaufanie publiczne

STANOWISKO Nr 78/25/P-IX **PREZYDIUM NACZELNEJ RADY LEKARSKIEJ** **z dnia 10 września 2025 r.**

w sprawie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu weryfikacji prawa do świadczeń na rzecz rodziny dla cudzoziemców oraz o warunkach pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu weryfikacji prawa do świadczeń na rzecz rodziny dla cudzoziemców oraz o warunkach pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, który został skierowany do Sejmu w dniu 9 września 2025 r. (druk sejmowy nr 1685) wnosi o uchylenie art. 3 i art. 12 projektu tej ustawy.

I. Brak uzasadnienia dla pominięcia konsultacji publicznych i stosowania przyspieszonego trybu ustawodawczego dla zmiany ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty

Samorząd lekarski rozumie oczywiście argumentację wskazaną w piśmie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do Przewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów (znak: DP-WLM.0231.21.2025) a następnie w piśmie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 września 2025 r. do Marszałka Sejmu wskazującą, że konieczność pilnego procedowania projektu ustawy wynika w szczególności z potrzeby przedłużenia okresu obowiązywania tymczasowej ochrony obejmującej obywateli Ukrainy uciekających przed wojną, a w rezultacie obowiązywania rozwiązań przewidzianych w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337, z późn. zm.), która obowiązuje do dnia 30 września 2025 r. Argumentacja ta sprawia, że projekt ustawy na etapie prac rządowych nie był poddawany konsultacjom publicznym, a na etapie prac sejmowych najprawdopodobniej będzie rozpatrywany w pierwszym czytaniu bez zachowania 7-dniowego terminu przewidzianego w art. 37 Regulaminu Sejmu, będzie kierowany do drugiego i trzeciego czytania bez kierowania go do komisji, także ze skróconym terminem drugiego i trzeciego czytania. Taki nadzwyczajny tryb uchwalania ustawy (przyspieszony tryb ustawodawczy) może być stosowany tylko wobec przepisów, które takiej ekstraordynaryjnej ścieżki wymagają. Jak wskazuje art. 51 ust. 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej - tryb ten może być zastosowany tylko „w szczególnie uzasadnionych wypadkach”.

Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej kategorycznie stwierdza jednak, że podawany przez Prezesa Rady Ministrów i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji argument dotyczący potrzeby przedłużenia okresu obowiązywania tymczasowej ochrony obejmującej obywateli Ukrainy nie odnosi się do konieczności dokonywania zmian w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty (art. 3 i art. 12 projektu). Dołączenie do projektu ustawy, który rzeczywiście ma pilny charakter, przepisów o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty jest niczym nieuzasadnionym nadużyciem skróconej ścieżki legislacyjnej. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej przypomina, że z dniem 30 września 2025 r. nie wygasają obywatelom Ukrainy żadne uprawnienia przewidziane w

ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Również w samym uzasadnieniu dołączonym do projektu ustawy Rząd wskazuje, że zmiany w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty mają na celu jedynie „*uszczelnienie tzw. systemu uproszczonego umożliwiającego wykonywanie zawodu lekarza i lekarza dentysty przez obywateli Ukrainy oraz inne osoby, które uzyskały kwalifikacje lekarza lub lekarza dentysty poza Unią Europejską*”. Już z tej przyczyny - braku pilności wprowadzenia projektowanych przepisów - zasadne byłoby odstąpienie przez Sejm od uchwalania nowelizacji ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty (art. 3 i art. 12 projektu).

II. Negatywna ocena kierunku proponowanych zmian w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty

Po drugie, Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej wskazuje, że przedstawione w projekcie zmiany ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty są niezgodne z postulatem samorządu lekarskiego dotyczącym zniesienia obu tzw. uproszczonych trybów nabywania uprawnień do wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentysty. Przepisy przewidujące uproszczone tryby nabywania uprawnień zawodowych przez lekarzy zostały wprowadzone do systemu prawnego pomimo sprzeciwu samorządu lekarskiego. Uproszczony dostęp do zawodu lekarza i lekarza dentysty zwalnia z wymogu nostryfikacji dyplomu lekarskiego uzyskanego za granicą poza obszarem Unii Europejskiej, zwalnia także z konieczności odbycia stażu podyplomowego czy złożenia egzaminu z języka polskiego w zakresie znajomości języka potrzebnego do komunikacji z pacjentem i udzielania świadczeń zdrowotnych. Kwestionowane przepisy stworzyły również niebezpieczne zjawisko polegające na tym, że pewna grupa osób udziela w Polsce świadczeń lekarskich tylko na podstawie decyzji administracyjnej wydanej przez Ministra Zdrowia bez uzyskania prawa wykonywania zawodu lekarza, co oznacza, że – mimo że zawód lekarza jest zawodem zaufania publicznego - osoby te pozostają poza lekarskim samorządem zawodowym, nie obowiązują ich Kodeks Etyki Lekarskiej, a za swoje czyny nie ponoszą odpowiedzialności przed sądem lekarskim. Ze wskazanych powyżej powodów Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej zwraca się o uchylenie art. 3 i art. 12 projektu ustawy w całości.

III. Szczegółowe uwagi do projektu ustawy

Niezależnie od uwag dotyczących wadliwego trybu prac nad nowelizacją ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty i negatywnej oceny samego kierunku zaproponowanych zmian w art. 3 i art. 12 projektu ustawy, Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej zgłasza także uwagi szczegółowe: Uwagi samorządu lekarskiego do nowelizacji art. 7 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty (art. 3 projektu ustawy) oraz zaproponowanych w art. 12 projektu przepisów przejściowych przedstawiają się następująco:

1. W dodawanym art. 7 ust. 2da ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty przewiduje się, że wniosek o przyznanie prawa wykonywania zawodu lekarz składa w terminie 6 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ustępie 2b, czyli decyzji Ministra Zdrowia. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej negatywnie opiniuje przewidziany w przepisie 6-miesięczny termin.
2. W dodawanym art. 7 ust. 2db ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty przewiduje się, że właściwa okręgowa izba lekarska wydaje lekarzowi potwierdzenie złożenia wniosku o przyznanie prawa wykonywania zawodu na określony zakres czynności zawodowych wraz ze wskazaniem daty złożenia tego wniosku. Po pierwsze, Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej uważa, że nakładanie na organ

samorządu dodatkowych wymogów związanych z odrębnym potwierdzeniem złożenia wniosku jest nieuzasadnione. Nie jest jasne czemu taki obowiązek miałby służyć, zwłaszcza, że takiego potwierdzenia nie wydaje się osobom, które ubiegają się o wydanie prawa wykonywania zawodu lekarza w zwykłym trybie (np. absolwenci polskich uczelni medycznych). Po drugie, błędnie wskazano organ, który takie potwierdzenie powinien wydać – skoro wnioski składa się do okręgowej rady lekarskiej, to także okręgowa rada lekarska (a nie okręgowa izba lekarska) powinna wydawać potwierdzenie.

3. W nowelizowanym art. 7 ust. 2e zdanie czwarte ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty ustawodawca planuje nałożyć na okręgową radę lekarską dodatkowe obowiązki dotyczące informowania Ministra Zdrowia o przyznaniu prawa wykonywania zawodu, odmowie przyznania prawa wykonywania zawodu albo innym rozstrzygnięciu skutkującym nieprzyznaniem prawa wykonywania zawodu ze wskazaniem przyczyny takiego rozstrzygnięcia. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej sprzeciwia się nakładaniu kolejnych obowiązków na organy samorządu lekarskiego w związku z rozpatrywaniem wniosków o uprawnienia zawodowe w uproszczonym trybie. Tryb ten został stworzony wbrew woli samorządu lekarskiego, stąd oczekiwanie kolejnych działań po stronie organów samorządu lekarskiego nie znajduje uzasadnienia. Po drugie, niezrozumiałe jest, dlaczego nakłada się na okręgową radę lekarską obowiązek wskazania Ministrowi Zdrowia przyczyny rozstrzygnięcia także wtedy, gdy podjęto decyzję o przyznaniu prawa wykonywania zawodu - przyczyną takiego pozytywnego dla strony rozstrzygnięcia jest przecież zawsze to, że kandydat spełnia przesłanki przyznania prawa wykonywania zawodu lekarza.
4. W dodawanym art. 7 ust. 12c ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty przewiduje się, że wniosek o przyznanie prawa wykonywania zawodu lekarz składa w terminie 6 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ustępie 12, czyli decyzji Ministra Zdrowia. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej negatywnie opiniuje przewidziany w przepisie 6-miesięczny termin.
5. W dodawanym art. 7 ust. 12d ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty przewiduje się, że właściwa okręgowa izba lekarska wydaje lekarzowi potwierdzenie złożenia wniosku o przyznanie warunkowego prawa wykonywania zawodu wraz ze wskazaniem daty

złożenia tego wniosku. Po pierwsze, Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej uważa, że nakładanie na organ samorządu dodatkowych wymogów związanych z odrębnym potwierdzaniem złożenia wniosku jest nieuzasadnione. Nie jest jasne czemu taki obowiązek miałby służyć, zwłaszcza, że takiego potwierdzenia nie wydaje się osobom, które ubiegają się o wydanie prawa wykonywania zawodu lekarza w zwykłym trybie (np. absolwenci polskich uczelni medycznych). Po drugie, błędnie wskazano organ, który takie potwierdzenie powinien wydać – skoro wniosek składa się do okręgowej rady lekarskiej, to także okręgowa rada lekarska (a nie okręgowa izba lekarska) powinna wydawać potwierdzenie.

6. W nowelizowanym art. 7 ust. 13 zdanie czwarte ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty ustawodawca planuje nałożyć na okręgową radę lekarską dodatkowe obowiązki dotyczące informowania Ministra Zdrowia o przyznaniu warunkowego prawa wykonywania zawodu, odmowie przyznania warunkowego prawa wykonywania zawodu albo innym rozstrzygnięciu lub działaniu skutkującym nieprzyznaniem warunkowego prawa wykonywania zawodu ze wskazaniem przyczyny takiego rozstrzygnięcia. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej sprzeciwia się nakładaniu kolejnych obowiązków na organy samorządu lekarskiego w związku z rozpatrywaniem wniosków o uprawnienia zawodowe w uproszczonym trybie. Tryb ten został stworzony wbrew woli samorządu lekarskiego, stąd oczekiwanie kolejnych działań po stronie organów samorządu lekarskiego nie znajduje uzasadnienia. Po drugie, niezrozumiałe jest, dlaczego nakłada się na okręgową radę lekarską obowiązek wskazania Ministrowi Zdrowia przyczyny rozstrzygnięcia także wtedy, gdy podjęto decyzję o przyznaniu warunkowego prawa wykonywania zawodu - przyczyną takiego pozytywnego dla strony rozstrzygnięcia jest przecież zawsze to, że kandydat spełnia przesłanki przyznania warunkowego prawa wykonywania zawodu lekarza.
7. Zastrzeżenia Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej budzi także dodawany art. 7 ust. 21a ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Przepis ten nakłada na okręgowe rady lekarskie i Naczelną Radę Lekarską obowiązek informowania Ministra Zdrowia o wszelkich rozstrzygnięciach, w tym rozstrzygnięciach sądów administracyjnych, wydanych w ramach postępowania w sprawie przyznania prawa wykonywania zawodu lekarza oraz przekazania

kopii tych rozstrzygnięć. Jest to zdublowanie przepisu art. 7 ust. 2e zdanie czwarte oraz art. 7 ust. 13 zdanie czwarte ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, które także nakładają na samorząd lekarski obowiązki informacyjne w tym zakresie. Ponadto samorząd lekarski sprzeciwia się nakładaniu na jego organy dodatkowych obowiązków związanych z procedowaniem wniosków o przyznanie prawa wykonywania zawodu lekarza w uproszczonych trybach, zwłaszcza w sytuacji, gdy takich dodatkowych obowiązków ustawa nie nakłada na osoby, które w tym trybie uzyskują dostęp do wykonywania zawodu lekarza.

8. Zdecydowany sprzeciw budzi także przepis przejściowy zamieszczony w art. 12 ust. 2 projektu ustawy, który należy odczytywać jako próbę reaktywowania na kolejne 6 miesięcy możliwości uzyskania warunkowego prawa wykonywania zawodu lekarza obywatelom Ukrainy. Obywatele Ukrainy mieli możliwość ubiegania się - na specjalnych zasadach - o warunkowe prawo wykonywania zawodu lekarza - uprawnienie to było przyznane na okres 32 miesięcy od dnia wybuchu wojny w Ukrainie i wygasło dnia 24 października 2024 r. Przepis przejściowy art. 12 ust. 2 ustawy, który nakazuje liczyć 6-miesięczny termin na złożenie wniosku do okręgowej rady lekarskiej dopiero od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, może stanowić niedopuszczalne obejście wcześniej uchwalonego prawa, które wygasło już możliwość uzyskiwania przez obywateli Ukrainy warunkowego prawa wykonywania zawodu lekarza.

Wobec zniesienia w Polsce stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego oraz wobec upływu 32 miesięcy od daty wybuchu wojny na Ukrainie warunkowe prawa wykonywania zawodu nie powinny być aktualnie przyznawane.

Niezwyczajnie krótki, praktycznie jednodniowy termin, w jakim samorząd lekarski zgłasza uwagi do projektu ustawy, nie pozwala na szczegółową jej analizę. Należy jednak zaznaczyć, że przedmiotem szczególnej oceny parlamentarzystów w trakcie prac legislacyjnych powinny stać się projektowane zmiany dotyczące ograniczenia uprawnień obywateli Ukrainy do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Środowisko lekarskie nie mogłoby zaakceptować sytuacji, w której przyjęte zostałyby rozwiązania prawne ograniczające dostęp do opieki zdrowotnej, w tym farmakoterapii osobom, które znajdują się w stanie zagrożenia życia czy zdrowia.

