



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPL.140.157.2017.ML

Warszawa, 25 maja 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o cmentarzach
i chowaniu zmarłych oraz ustawy -
Prawo o aktach stanu cywilnego (druk
nr 2041).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Zdrowia do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem,
(-) Mateusz Morawiecki

Stanowisko Rządu

wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 2041).

Projekt ustawy stanowi realizację, uznanej za zasadną przez Komisję do Spraw Petycji Sejmu RP, petycji Pana Pawła Baczyńskiego, wskazującej na trudności rodziców w dokonaniu pochówku martwo urodzonych dzieci, a także w uzyskaniu świadczeń z tytułu urodzenia martwego dziecka, zarówno w przypadku gdy jest możliwe określenie płci, jak i w przypadku gdy płci nie można określić bez wykonania badań genetycznych.

W petycji wskazano również, iż aktualnie obowiązujące przepisy powodują nierówne traktowanie rodziców, którym urodziło się martwe dziecko. W przypadku gdy jest możliwe ustalenie płci dziecka, rodzice mają prawo do świadczeń (m.in. urlopu macierzyńskiego i zasiłku macierzyńskiego), w przeciwnym razie – takie uprawnienia rodzicom nie przysługują, ponieważ – zgodnie z ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 2064, z 2017 r. poz. 1524 oraz z 2018 r. poz. 696), jeżeli nie jest możliwe ustalenie płci dziecka, karty martwego urodzenia nie przekazuje się do urzędu stanu cywilnego.

Na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, w przypadku martwego urodzenia, podmiot wykonujący działalność leczniczą sporządza kartę martwego urodzenia i przekazuje ją kierownikowi urzędu stanu cywilnego. Na tej podstawie zostaje sporządzony akt urodzenia z adnotacją, że dziecko urodziło się martwe. Nie sporządza się aktu zgonu. Rodzice otrzymują skrócony odpis aktu urodzenia, który jest podstawą do uzyskania świadczeń rodzicielskich, oraz kartę zgonu ze szpitala umożliwiającą dokonanie pochówku.

W sytuacji, kiedy nie jest możliwe ustalenie płci martwo urodzonego dziecka, nie jest sporządzana karta martwego urodzenia. Nie rejestruje się wówczas martwego urodzenia w urzędzie stanu cywilnego. Ustalenie płci jest niezbędne do rejestracji urodzenia, ponieważ płeć należy do określenia stanu cywilnego i wiąże się z nadaniem imienia oraz ustaleniem formy gramatycznej nazwiska.

Rodzice mogą w takim przypadku uzyskać ze szpitala kartę zgonu w celu dokonania pochówku. Brak natomiast dokumentu uprawniającego do uzyskania świadczeń socjalnych z tytułu martwego urodzenia dziecka.

W związku z powyższym, Komisja do Spraw Petycji uznała konieczność wprowadzenia regulacji o charakterze systemowym w zakresie ujednolicenia rodzajów dokumentów

wymaganych do dokonania pochówku dziecka martwo urodzonego oraz do uzyskania należnych rodzicom świadczeń z tytułu martwego urodzenia.

Przedmiot projektowanych zmian

Proponowane zmiany dotyczą przede wszystkim ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2017 r. poz. 912) – w szczególności w zakresie określenia dokumentów niezbędnych do dokonania pochówku (a nie rejestracji martwego urodzenia). Projekt ma na celu uproszczenie procedur dla osób, które chcą pochować dziecko martwo urodzone i uzyskać z tego tytułu świadczenia.

- w art. 8 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych wprowadza się następujące regulacje:
 - w przypadku dziecka martwo urodzonego, dla którego jest możliwe określenie płci i sporządzenie aktu urodzenia – pochówek następuje na podstawie odpisu skróconego aktu urodzenia dziecka, które urodziło się martwe,
 - w sytuacji martwego urodzenia bez możliwości określenia płci – pochówek następuje na podstawie karty martwego urodzenia bez ustalonej płci.
- w art. 11 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych, wprowadza się regulację, na podstawie której, w przypadku dziecka martwo urodzonego gdy nie jest możliwe określenie płci, wydawana jest karta martwego urodzenia bez ustalonej płci (nowy rodzaj dokumentu), na wniosek osób uprawnionych do pochówku.

Projektowane przepisy zapewnią wszystkim rodzicom martwo urodzonych dzieci możliwość uzyskania ustawowo umocowanego dokumentu, stanowiącego poświadczenie martwego urodzenia, także w przypadku braku możliwości określenia płci (bez wykonywania badań genetycznych). Proponowana ustawa wypełni lukę prawną w tym zakresie.

Ponadto, zwolnienie rodziców z dodatkowego obowiązku uzyskania karty zgonu do dokonania pochówku w przypadku martwego urodzenia zarejestrowanego w urzędzie stanu cywilnego – uprości procedurę dokonania pochówku.

Jednocześnie w projekcie proponuje się zmianę przepisu art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, zgodnie z którym w przypadku braku możliwości ustalenia płci dziecka nie sporządza się karty martwego urodzenia. Zmiana nie ma charakteru merytorycznego i ogranicza się do zastąpienia w art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego wyrażenia „nie przekazuje się”, wyrażeniem „nie sporządza się” – co budzi wątpliwości co do zasadności tej zmiany przy utrwalonym dotychczasowym brzmieniu tego przepisu.

Projekt ustawy nakłada na Ministra Zdrowia obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, wzoru nowego dokumentu, tj. karty martwego urodzenia dziecka bez ustalonej płci.

W konsekwencji proponowanych rozwiązań ustawowych projektodawca, w uzasadnieniu, wskazuje zasadność dokonania zmiany dwóch rozporządzeń ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w celu umożliwienia wypłaty świadczeń z tytułu martwego urodzenia dziecka (zasiłku macierzyńskiego, zasiłku pogrzebowego) także w przypadku, gdy nie jest możliwe ustalenie płci dziecka. Podstawą wypłaty świadczeń byłaby w takim przypadku karta martwego urodzenia dziecka bez ustalonej płci. W treści projektowanej ustawy brak jednak przepisu wskazującego na ten dokument jako podstawę do uzyskania świadczeń przez osoby upoważnione – w sytuacji martwego urodzenia bez możliwości określenia płci. Wynika to tylko z uzasadnienia do projektu. Proponowane w projekcie regulacje dotyczą tylko pochówku (który w dotychczasowym stanie prawnym jest możliwy na podstawie karty zgonu wypełnionej w części przeznaczonej dla administracji cmentarza przez podmiot leczniczy).

Proponowane zmiany nie są wystarczające do uznania, że pracownica posiadająca kartę martwego urodzenia dziecka bez ustalonej płci będzie uprawniona do urlopu macierzyńskiego udzielanego, zgodnie z art. 180¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 108, 138, 305 i 357), w przypadku urodzenia martwego dziecka.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 180 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, pracownicy przysługuje urlop macierzyński w przypadku urodzenia dziecka. Natomiast dokumentem potwierdzającym fakt urodzenia dziecka jest wydawany przez urząd stanu cywilnego akt urodzenia dziecka (art. 52 i art. 53 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego).

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie wniosków dotyczących uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem oraz dokumentów dołączanych do takich wniosków (Dz. U. poz. 2243) warunkiem koniecznym do udzielenia części urlopu macierzyńskiego jest dołączenie do wniosku skróconego odpisu aktu urodzenia dziecka (§ 8 ust. 2 pkt 1, § 9 ust. 2 pkt 3, § 10 ust. 2 pkt 3, § 11 ust. 2, § 12 ust. 2, § 13 ust. 2, § 14 ust. 2, § 15 ust. 2 pkt 1 i § 16 ust. 2 pkt 1).

Rada Ministrów pozytywnie ocenia intencję wnioskodawców komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (druk nr 2041) do wypracowania rozwiązań legislacyjnych w celu wypełnienia luki prawnej w omawianym zakresie. Proponowane rozwiązania wymagają jednak dopracowania pod względem systemowym, w szczególności w zakresie wprowadzenia w stosownych aktach prawnych regulujących kwestię uzyskiwania świadczeń, dodatkowego dokumentu, tj. karty martwego urodzenia dziecka bez ustalonej płci, stanowiącego podstawę nabycia

tych uprawnień. Wydaje się, że rozwiązanie to powinno być wprowadzone w przepisach ustawowych. Projekt wymaga ponadto dopracowania pod względem legislacyjnym i redakcyjnym.

W odniesieniu do określonej w uzasadnieniu projektu intencji zrównania uprawnień rodziców dzieci martwo urodzonych w zakresie korzystania ze świadczeń z tego tytułu, nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, iż ustawa nie wywoła istotnych skutków gospodarczych ani skutków dla finansów publicznych. Należy bowiem mieć na względzie nowe koszty związane z wypłatą zasiłków pogrzebowych, zasiłków macierzyńskich, urlopów macierzyńskich, itp. dla rodziców dzieci martwo urodzonych bez ustalonej płci, które dotąd nie były ponoszone. Proponowane zmiany będą generować koszty po stronie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), który jest dotowany z budżetu państwa.

W razie urodzenia martwego dziecka lub zgonu dziecka przed upływem 8 tygodni życia, pracownicy przysługuje urlop macierzyński w wymiarze 8 tygodni po porodzie, nie krócej jednak niż przez okres 7 dni od dnia zgonu dziecka. Miesięczny zasiłek macierzyński za okres ustalony przepisami ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, jako okres urlopu macierzyńskiego, okres urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz okres urlopu ojcowskiego wynosi 100% podstawy wymiaru zasiłku. Oznacza to, że w przypadku urodzenia martwego dziecka, matce dziecka przysługuje zasiłek macierzyński przez okres 8 tygodni w wysokości 100% podstawy wymiaru zasiłku oraz zasiłek pogrzebowy.

Przyjmując, że:

- 42 500 – to średnioroczna liczba poronień,
- 4 000 zł – to kwota zasiłku pogrzebowego,
- 76,11 zł – to przeciętna dzienna wysokość zasiłku macierzyńskiego z FUS (wg danych za listopad 2017 r.)

z uwagi na brak danych dotyczących liczby poronień bez ustalenia płci maksymalny skutek finansowy wprowadzenia tego rozwiązania może spowodować wzrost wydatków w skali roku o:

- ok. 170 mln zł – z tytułu zasiłków pogrzebowych,
- ok. 181 mln zł – z tytułu zasiłków macierzyńskich (wypłata przez 8 tygodni – 56 dni).

Szacowane ewentualne koszty badań genetycznych umożliwiających rejestrację martwych urodzeń, w których nie można było określić płci w badaniu standardowym, stanowią około 17,3 mln zł. W związku z powyższym, Rada Ministrów uznaje za konieczne uwzględnienie w projekcie skutków proponowanych regulacji dla budżetu państwa oraz wskazanie źródeł sfinansowania projektowanych zmian. Należy również podkreślić, że dodatkowe skutki dla FUS, w świetle art. 112aa ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2017 r. poz. 2077 oraz z 2018 r. poz. 62) będą wiązały się z koniecznością poszukiwania

oszczędności w ramach nieprzekraczalnego limitu wydatków i wymagały ograniczenia wydatków innych podmiotów objętych regułą wydatkową. Niezależnie od powyższego, projektowana ustawa w pozostałym zakresie nie powinna stanowić podstawy do ubiegania się o dodatkowe środki budżetowe, a wszelkie nowe zadania z niej wynikające powinny zostać sfinansowane w ramach dysponowanych środków własnych.

Jednocześnie, z uwagi na fakt, iż do Sejmu RP wpłynął senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 1250), który dotyczy wypłaty zasiłku pogrzebowego w sytuacji, gdy nie można ustalić płci dziecka martwo urodzonego, zasadnym wydaje się prowadzenie wspólnych prac nad tymi projektami. Materia obu projektów ustaw częściowo się pokrywa, zatem wspólne procedowanie zapewni jednolitość i spójność tworzonego prawa.