



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX KADENCJA**

Warszawa, dnia 27 września 2016 r.

Druk nr 288

**KOMISJA PRAW CZŁOWIEKA,
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan
Stanisław KARCZEWSKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest senator Lidia Staroń.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Michał Seweryński

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Art. 1. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 887) w art. 78 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Zasiłek pogrzebowy przysługuje również pracodawcy, domowi pomocy społecznej, gminie, powiatowi, osobie prawnej kościoła lub związku wyznaniowego, a także osobie, o której mowa w art. 11 ust. 5a ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2126 oraz z 2016 r. poz. 749 i 1250), jeżeli pokryły koszty pogrzebu.”.

Art. 2. W sprawach o zasiłek pogrzebowy wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt inicjatywy ustawodawczej powstał w związku z pismem z dnia 1 czerwca 2016 r., skierowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich do przewodniczącego senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji zdecydowała o podjęciu prac, wychodząc częściowo naprzeciw postulatowi zawartemu w tym piśmie, przedstawianemu przez rodziców dzieci martwo urodzonych.

Proponowana zmiana ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwanej dalej ustawą o emeryturach i rentach, dotyczy zasiłku pogrzebowego, który jest jednorazowym świadczeniem przysługującym w razie śmierci osoby należącej do enumeratywnie określonego przez ustawę kręgu podmiotów. Art. 77 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach określa go, wskazując w pkt 1–4: ubezpieczonego, osobę pobierającą emeryturę lub rentę, lub członka ich rodziny, a także osobę, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania. Ustawa w art. 77 ust. 2 wskazuje kogo rozumie pod wyżej wymienionym pojęciem „członka rodziny osoby uprawnionej” – są to: małżonek, rodzice, ojczym, macocha oraz osoby przysposabiające, a także dzieci: własne, drugiego małżonka, przysposobione i umieszczone w rodzinie zastępczej, również przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności inne dzieci niż wymienione, a ponadto rodzeństwo, dziadkowie, wnuki oraz osoby, nad którymi została ustanowiona opieka prawna. W razie śmierci osoby, która nie została wymieniona w art. 77 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach¹, zasiłek pogrzebowy nie przysługuje.

Do zasiłku pogrzebowego uprawnia spełnienie przesłanki pokrycia kosztów pogrzebu, oraz przynależność do kręgu podmiotów określonego, w sposób zamknięty, w art. 78 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach, zgodnie z którym są to osoby fizyczne oraz pracodawcy, domy pomocy społecznej, gmina, powiat, osoba prawna kościoła lub związku wyznaniowego.

¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2012 r. (I UZP 8/11) stanowi, że prawo do zasiłku pogrzebowego przysługuje na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 4 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych także w razie śmierci małżonka pozostającego w separacji w rozumieniu art. 61⁴ K. r. o. Argumentem przemawiającym za takim stanowiskiem jest przede wszystkim dalsze istnienie małżeństwa pomimo orzeczenia separacji – osoby pozostające w separacji orzeczonej przez sąd nadal są małżeństwem, które nie ustało.

Inna osoba niż wymieniona w art. 77 ust. 1 pkt 4 (członek rodziny ubezpieczonego lub osoby pobierającej emeryturę/rentę), która pokryła koszty pogrzebu, może zwrócić się o ich zwrot do gminy (wyrok SA w Warszawie z dnia 13 lutego 2003 r., III AUa 1552/01).

W obrębie osób fizycznych (art. 78 ust. 1) nie zachodzi żadne pierwszeństwo krewnych lub innych osób bliskich.

Projekt nie zamierza ingerować ani w dotychczasowe zasady dotyczące uprawnienia do zasiłku pogrzebowego (braku pierwszeństwa) ani w zasadę zamkniętego katalogu uprawnionych i przesłankę pokrycia kosztów pogrzebu, celem proponowanej nowelizacji jest jedynie uwzględnienie w kręgu podmiotów uprawnionych do zasiłku pogrzebowego jeszcze jednej kategorii osób. Proponuje się dodanie jej do wskazanej w art. 78 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach grupy podmiotów, którym przysługuje zasiłek pogrzebowy, o ile pokryły koszty pogrzebu. Osoby, które projekt objął szczególną uwagą w kontekście prawa do zasiłku pogrzebowego zostały określone w art. 11 ust. 5a ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Przyjęta w ustawie z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2011 r. poz. 853) zmiana umożliwi rodzicom pochowanie dziecka urodzonego przedwcześnie – także na wczesnym etapie ciąży, kiedy z przyczyn obiektywnych utrudnione lub wręcz niemożliwe jest ustalenie jego płci, ciężaru ciała lub długości płodu (por. uzasadnienie, druk sejmowy nr 3941, VI kadencja Sejmu). Nowelizacja stanowiła wyjście naprzeciw problemowi niemożliwości pochowania dzieci martwo urodzonych, wprowadzając wyjątek prawny polegający na tym, że dla celów pochówku nie wymaga się w karcie zgonu adnotacji urzędu stanu cywilnego o zarejestrowaniu zgonu. Z dniem 14 października 2011 r. powyższa regulacja weszła w życie, przy zachowaniu zasad obowiązujących w systemie rejestracji urodzeń i zgonów, zawartym w ustawie z dnia 28 listopada 2014 – Prawo o aktach stanu cywilnego. Uproszczenie wymagań ustawowych wprowadzono jedynie w sytuacji śmierci dziecka przedwcześnie urodzonego – ustawodawca uznał, że należy przestać na wymogu sporządzenia karty zgonu w celu przedstawienia jej administracji cmentarza. Przyjęcie ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych spowodowało możliwość sporządzenia karty zgonu, wydania rodzicom aktu urodzenia martwego dziecka i dokonania jego pochówku. Ustawodawca odpowiedział w ten sposób na istotną potrzebę społeczną, czyniąc zadość postulatом rodzin oraz prawu do godnego

pożegnania dziecka przedwcześnie urodzonego, bez względu na jego wiek i kondycję fizyczną w jakiej przyszło na świat.

Proponowany projekt zmiany ustawy emeryturach i rentach koresponduje z powyższym uregulowaniem. Trzeba wyraźnie wskazać, że zasiłek może być przyznany w sytuacji, w której zaistniała możliwość pochowania dziecka, tj. dla którego sporządzono kartę zgonu, bez wymagania adnotacji urzędu stanu cywilnego o zarejestrowaniu zgonu. Jeżeli bowiem system prawny uznał możliwość pochowania martwo urodzonego dziecka, dla którego sporządzono kartę zgonu, osobom, które poniosły koszty jego pogrzebu należy stworzyć możliwość otrzymania zasiłku pogrzebowego. Zasiłek pogrzebowy, będący świadczeniem jednorazowym, ma charakter przede wszystkim kompensacyjny i częściowo socjalny (por. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 15 maja 2009 r., III CZP 140/08). Przyznanie tego zasiłku osobom, które znalazły się w tej emocjonalnie trudnej sytuacji, spełni tym samym w sposób właściwy jego funkcję.

Zmiana legislacyjna spowoduje konieczność zmiany rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. poz. 1412).

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Lidia Staroń Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Bożena Langner, legislator, tel. 22 694 9401 Katarzyna Majewska, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9259	Data sporządzenia: 21 września 2016 r. Źródło: RPO Nr druku: 288
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi rodziców, którzy nie mają prawa m.in. do zasiłku pogrzebowego w przypadku urodzenia martwego dziecka, dla którego nie było możliwości określenia płci, gdyż w celu otrzymania tego zasiłku niezbędny jest odpis aktu urodzenia dziecka.

W obowiązującym stanie prawnym jeżeli dziecko urodziło się martwe, nie sporządza się aktu zgonu a akt urodzenia z adnotacją, że dziecko urodziło się martwe. Przy czym przepisy ustawy – *Prawo o aktach stanu cywilnego* wymagają określenia w akcie urodzenia płci dziecka. Co oznacza, że **dla dzieci martwo urodzonych, dla których nie było możliwości ustalenia płci, nie sporządza się aktu urodzenia.**

W celu pochowania zwłok dziecka martwo urodzonego (również na wczesnym etapie ciąży, kiedy nie było możliwości określenia jego płci) na wniosek osoby uprawnionej do pochówku **sporządza się kartę zgonu.** Nie uprawnia ona jednak do otrzymania zasiłku pogrzebowego.

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

Przyznanie prawa do zasiłku pogrzebowego osobie uprawnionej do pochowania dziecka martwo urodzonego (bez względu na czas trwania ciąży), dla którego nie sporządzono aktu urodzenia.

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

Ze względu na specyfikę zagadnienia porównanie z rozwiązaniami przyjętymi w innych krajach jest niecelowe.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Rodzice martwo urodzonych dzieci, dla których określenie płci nie było możliwe	Liczba poronień samoistnych (na wczesnych etapach ciąży) w Polsce wynosi: 2012 r. – 42 032, 2013 r. – 42 311, 2014 r. – 43 047.	MZ	Możliwość uzyskania zasiłku pogrzebowego w wysokości 4 000 zł

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

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 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	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170	1 700
FUS	0	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170	1 700
Saldo ogółem	0	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-1 700
FUS	0	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-170	-1 700

Źródła finansowania: Brak informacji.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja – poprzez rozszerzenie kręgu uprawnionych do zasiłków pogrzebowych – spowoduje wzrost wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu wypłaty zasiłków pogrzebowych. Wzrost wydatków FUS z tego tytułu można oszacować – na podstawie danych Ministerstwa Zdrowia z CSIOZ – na kwotę około 170 mln zł rocznie.</p> <p>Oznaczałoby to wzrost wydatków FUS z tytułu wypłaty zasiłków pogrzebowych (wynoszących obecnie prawie 1,3 mld zł) o 13% w skali roku.</p> <p>Skutki finansowe projektu zostały oszacowane w oparciu o następujące założenia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Za liczbę dzieci martwo urodzonych na wczesnych etapach ciąży (tj. dla których nie było możliwości określenia płci) przyjęto średnią liczbę poronień samoistnych z lat 2012–2014 (około 42 500 rocznie). 2. Przyjęto, że wszyscy rodzice dzieci martwo urodzonych na wczesnych etapach ciąży wystąpią o sporządzenie karty zgonu i skorzystają z prawa do zasiłku pogrzebowego.
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, 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 2016 r.)	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	170	170	170	170	170	1 700

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Rodzice dzieci martwo urodzonych, dla których nie było możliwości ustalenia płci, uzyskują prawo do zasiłku pogrzebowego w wysokości 4 000 zł.
--	--

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

nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy

Nie dotyczy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

Omówienie wpływu | Nie dotyczy.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia jego wejścia w życie.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie dotyczy.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.

.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

.....