



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

Warszawa, 2. VII. 2015

VII.534.18.2015.MO

Pan
Władysław Kosiniak – Kamysz

Minister Pracy i Polityki
Społecznej

Szanowny Panie Ministrze

Uprzejmie dziękuję Panu Ministrowi za odpowiedź na moje wystąpienie z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie świadczeń dla kobiet, które urodziły martwe dziecko, którego płci nie da się ustalić, udzieloną w dniu 9 kwietnia 2015 r. Mając na względzie jej treść, która nie przynosi oczekiwanego rozwiązania problemu, Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie przedstawić, co następuje.

We wskazanym wyżej piśmie Podsekretarza Stanu Pana Marka Buciora ograniczono się przede wszystkim do przytoczenia podstaw prawnych, o których wspominałam w swoim wystąpieniu wraz z treścią poszczególnych przepisów. Co więcej jednak, większość z tych wywodów nie odnosi się do opisanego przeze mnie kwestii. Wskazano na przykład, że problem nie istnieje w sytuacji, „w której kobieta po porodzie nie opiekuje się dzieckiem, bo urodziło się ono martwe (lub nastąpił jego późniejszy zgon), ma zapewniony odpowiedni okres na regenerację sił”. Natomiast w opisanym w sytuacji, jak dalej wskazano, „z punktu widzenia pracodawcy podstawowym dokumentem, poświadczającym fakt urodzenia dziecka i w konsekwencji zobowiązującym go do udzielenia urlopu macierzyńskiego jest akt urodzenia”. Powyższe stwierdzenie wraz z przedstawioną dalej analizą prawną budzi poważne wątpliwości. Mylnie identyfikuje bowiem problem wymogów opisanych w przepisach podstawowych, od których zależy otrzymanie świadczeń z ubezpieczenia społecznego,

z warunkami koniecznymi do sporządzenia określonego aktu stanu cywilnego zawartymi w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1741 ze zm.; dalej jako: p.a.s.c.). W konsekwencji, pismo odwołuje się do przepisów p.a.s.c. jako wyznaczających warunki otrzymania zasiłku macierzyńskiego, pogrzebowego czy skróconego urlopu macierzyńskiego. Tymczasem są to dwie odrębne od siebie płaszczyzny prawne. Fakt, że w poszczególnych rozporządzeniach, tj. rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. z 2011 r., Nr 237, poz. 1412), rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1594) występuje odwołanie do przepisów p.a.s.c. nie oznacza, że ten ostatni akt prawny determinuje warunki, na jakich można otrzymać świadczenia. W rzeczywistości jest bowiem tak, że Minister Zdrowia uznał z powodu, którego Rzecznikowi nie ujawnił, że w sytuacji, gdy kobieta urodzi martwe dziecko, bez względu na czas trwania ciąży, dla otrzymania świadczeń z ubezpieczenia społecznego konieczne jest przedstawienie aktu urodzenia z adnotacją, że dziecko urodziło się martwe. Tymczasem w moim wystąpieniu kilkakrotnie akcentowałam, że **w przypadkach, o których informowali zgłaszający się do mnie Skarżący, nie można sporządzić aktu urodzenia z uwagi na niemożliwość określenia płci dziecka, a więc elementu obligatoryjnego przy sporządzaniu tego aktu stanu cywilnego. Niemożność określenia płci, uniemożliwia zatem uzyskanie dokumentu, który warunkuje możliwość ubiegania się o skrócony urlop macierzyński, zasiłek macierzyński, czy też zasiłek pogrzebowy.**

Nie oznacza to jednak, moim zdaniem, konieczności zmiany przepisów ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, co sugeruje w powołanym wyżej piśmie Podsekretarz Stanu. Ustawa ta nie zajmuje się bowiem kwestiami uprawnień przysługujących ubezpieczonym, a określa warunki, których spełnienie powoduje możliwość wydania określonego aktu stanu cywilnego. To zatem w kwestii decyzji Ministra Zdrowia jest wskazanie w rozporządzeniu, jakie formalne wymagania stawiane są kobietom, które urodziły martwe dziecko, by mogły korzystać ze świadczeń z ubezpieczenia

społecznego. W swoim wystąpieniu podkreślałam, że warunek polegający na obowiązku przedstawienia aktu urodzenia z adnotacją, że dziecko urodziło się martwe, nie jest w tego typu przypadkach konieczny, a nawet brak jest uzasadnienia dla jego utrzymania. Jako przykład powołałam przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (t.j. Dz. U. z 2011 r., nr 118, poz. 687 ze zm.), które w art. 11 ust. 5a przewidywały, że dla celów pochowania zwłok, a także do celów statystycznych nie była wymagana adnotacja urzędu stanu cywilnego o zarejestrowaniu zgonu. Po zmianie przepisów, tj. od dnia wejścia w życie p.a.s.c. przepis ten stanowi, że w przypadku dziecka martwo urodzonego, bez względu na czas trwania ciąży, dla którego, na wniosek osoby uprawnionej do pochowania, o której mowa w art. 10 ust. 1, sporządzono kartę zgonu, w celu pochowania zwłok nie jest wymagana adnotacja urzędu stanu cywilnego o zarejestrowaniu zgonu. **Zatem nadal można, bez określenia płci dziecka martwo urodzonego, pochować je, ale już nie można otrzymać zasiłku pogrzebowego. Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, w tak ukształtowanym stanie prawnym dostrzegam nie tylko przypadkowość przyjętych rozwiązań prawnych, ale także zgodę organów państwa na utrzymywanie krzywdzącego traktowania rodziców dzieci martwo urodzonych, których płci nie da się ustalić.** Na pewno nie może tej krzywdy wyrównać, ani w żaden sposób wyeliminować, przewidziane dla innych sytuacji uprawnienie dla kobiet, które stały się niezdolne do pracy w związku z poronieniem. Te uprawnienia, o których wspomniano w piśmie Ministerstwa, przysługują, na podstawie ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, każdej ubezpieczonej osobie. Nie jest to zatem rozwiązanie, z którego mogą skorzystać kobiety powracające do pracy po tym dramatycznym przeżyciu, jakim jest urodzenie martwego dziecka, którego płci, z różnych przyczyn nie udało się ustalić.

Odnosząc się zaś do uwag informujących mnie o wprowadzeniu do porządku prawnego nowych rozporządzeń Ministra Zdrowia w sprawie wzoru karty urodzenia i karty martwego urodzenia, a także przekazania Rzecznikowi informacji, którą, podobnie jak te dotyczące aktualnego stanu prawnego, posiada on z urzędu, że „zamiast dotychczas obowiązującego jednego dokumentu <Pisemne zgłoszenie urodzenia dziecka> będą obowiązywały dwa nowe dokumenty, przy czym kartę martwego

urodzenia należy wypełniać wyłącznie wtedy, jeżeli była możliwa do określenia płci dziecka”, pragnę uprzejmie zwrócić uwagę Pana Ministra na jeszcze jeden aspekt tej sprawy.

Powołane wyżej rozporządzenia zawierają wzory karty urodzenia i karty martwego urodzenia. W treści tych rozporządzeń, jak też rozporządzenia określającego kartę zgonu, znajdują się tylko trzy przepisy: przedmiot rozporządzenia, kiedy rozporządzenie traci moc oraz kiedy wchodzi w życie. W każdym z tych trzech aktów prawnych jako podstawa prawna dla ich wydania wskazana jest ustawa p.a.s.c. Są to odpowiednio: art. 144 ust. 7 p.a.s.c. w przypadku rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wzoru karty zgonu (Dz. U. poz. 231), a także art. 144 ust. 6 p.a.s.c. w przypadku rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 stycznia 2015 r. w sprawie wzorów karty urodzenia i karty martwego urodzenia (Dz. U. poz. 171). Warto jednak wskazać, że rozporządzenie regulujące wzór karty martwego urodzenia służy temu, by w konsekwencji można było w oparciu o art. 52 i 53 p.a.s.c. sporządzić akt urodzenia. W treści karty martwego urodzenia, co logiczne, skoro wymaga się jej do sporządzenia aktu urodzenia, w punkcie 5 trzeba wskazać płeć. Jeżeli natomiast poddać analizie treść rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wzoru karty zgonu, to dla dziecka, które zmarło przed upływem roku, w tym też, jak można wnioskować, dziecka, które urodziło się martwe i którego płci nie da się ustalić, przeznaczono do wypełnienia w pierwszej części karty, „Część przeznaczona do zarejestrowania zgonu” jedynie rubryki 7 (godziny i minuty) oraz 10 – 15 (z jakiego porodu pochodziło dziecko; którym dzieckiem jest z kolei urodzonym przez matkę; jego ciężar; długość oraz punkty w skali Apgar). Oznaczenie płci znajduje się w pkt. 8. Natomiast w części drugiej przeznaczonej dla administracji cmentarza w przypadku dziecka martwo urodzonego wypełnia się jedynie rubryki 6-8, a więc datę urodzenia osoby zmarłej, miejsce urodzenia oraz imiona i nazwiska rodziców. Wydaje się wobec tego, że nadal utrzymano inne wymagania dla celów pochowku dziecka martwo urodzonego, bowiem nie wymagane w karcie zgonu jest w tym celu nadal oznaczenie płci. Takie zróżnicowanie jest zasadne skoro wzory karty zgonu i karty martwego urodzenia służą innym celom. Skoro dopuszczają w pewnych sytuacjach odstępianie od wymogu oznaczenia płci dziecka martwo urodzonego, to argument o konieczności

zmiany p.a.s.c. w tym celu, by umożliwić pobieranie matkom dzieci martwo urodzonych, których płci nie da się ustalić świadczeń z ubezpieczenia społecznego, jest chybiony. **Zmiana warunków, od których spełnienia uzależnia się przyznanie w tej sytuacji świadczeń z ubezpieczenia społecznego, może nastąpić w drodze rozporządzenia.**

Dlatego też, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1648), ponownie uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie zmiany wskazanych przepisów rozporządzeń w tym kierunku, by świadczenia w nich opisane możliwe były do udzielenia w razie przedstawienia karty zgonu dziecka, analogicznie do rozwiązania przyjętego w przepisach ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Z poważaniem

Anna J. J. J.