

Uzasadnienie

Projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie przepisów przejściowych dla projektowanej Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, a także uzupełnienie tegoż projektu o zmiany w innych ustawach.

Ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych miałyby więc uregulować:

- 1) termin wejścia w życie projektowanej Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych;
- 2) zmiany w przepisach:
 - a. ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych
 - b. ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej
 - c. ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji
 - d. ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej
 - e. ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa
 - f. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami
 - g. ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu
 - h. ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych
 - i. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
 - j. ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg
 - k. ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej
 - l. ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej
 - m. ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym
 - n. ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin
 - o. ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi

- p. ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu
- q. ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności
- r. ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej
- s. ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia
- t. ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach
- u. ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach
- v. ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach
- w. ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego
- x. ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne
- y. ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych
- z. ustawy z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych

3) Przepisy uchylające, przejściowe, dostosowujące i przepis końcowy

Konieczność wprowadzenia zmian we wskazanych aktach prawnych wynika z konieczności ich dostosowania do nowych przepisów, które miałyby się znaleźć w projektowanej Ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych – a także dokonanie dodatkowych zmian, które mają na celu rozwiązanie wielu, dziś występujących, problemów, dotyczących sfery związanej z ruchem naturalnym ludności.

W pierwszej kolejności należy wspomnieć o tym, że kwestie grobownictwa regulowane są obecnie nie tylko w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych, ale też, w pewnym, specyficznym zakresie, w ustawie z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2337). Ów akt prawny oraz sposób jego wykonywania został poddany ocenie Najwyższej Izby Kontroli, której wyniki przedstawiono w raporcie „Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej” z 2018 r., wskazując m.in. na:

- brak wystarczających środków finansowych w budżetach wojewodów, którzy zabezpieczali jedynie od 1/5 do niespełna 3/5 potrzeb zgłaszanych przez gminy;
- obowiązująca od ponad 85 lat ustawa o grobach i cmentarzach wojennych, mimo nowelizacji, nie odpowiada aktualnym potrzebom;

- brak odpowiednich definicji np. grobu wojennego;
- brak wytycznych dotyczących prowadzenia ewidencji grobów (ewidencje prowadzone w dowolny sposób, czasem nierzetelnie);
- brak rozwiązań proceduralnych odnoszących się do nabywania gruntów pod cmentarze wojenne;
- niejasne określenie udzielania zezwoleń na wykonywanie prac remontowych oraz sprawowania dozoru przez gminy;
- brak pełnej wiedzy o liczbie obiektów grobownictwa wojennego;
- utrudnienia w sprawowaniu opieki na terenach pozostających w rękach prywatnych;
- poza ochroną prawną pozostawały miejsca pamięci, niemające statusu grobu wojennego lub zabytku;
- często nieodpowiednie zabezpieczenie obiektów przed uszkodzeniem lub zniszczeniem;
- brak wymiany danych pomiędzy bazami wojewódzkich konserwatorów zabytków a bazami dot. obiektów grobownictwa wojennego;
- brak możliwości ustalenia własności gruntów na podstawie wojewódzkich ewidencji;
- pozostawanie gruntów z grobami wojennymi w rękach prywatnych lub o nieuregulowanym stanie prawnym może kumulować problemy z zapewnieniem właściwej opieki;
- nieprecyzyjne określenie, co należy rozumieć jako wykonywanie prac dotyczących grobów i cmentarzy wojennych (art. 5 ustawy) oraz, czy przy zawarciu porozumienia wojewody z gminą, konieczne jest również uzyskanie przez gminę zezwolenia na prowadzenie prac;
- wykonywane są upamiętnienia grobów wojennych bez zgody wojewody;
- częsty brak drogowskazów i tablic informacyjnych, a także oznaczeń obiektów zabytkowych;
- brak pełnej wiedzy o aktach wandalizmu lub uszkodzeniach grobów lub cmentarzy wojennych, mimo obowiązku zgłaszania takich przypadków;

- brak prowadzenia przez część gmin gminnej ewidencji zabytków;
- długotrwałość postępowań administracyjnych w sprawie dokonania wpisu do rejestru zabytków lub wydania pozwolenia na przeprowadzenie prac, sięgająca do 10 miesięcy;

Obok oceny NIK przedstawiła następujące wnioski:

- potrzeba zwiększenia nakładów na grobownictwo wojenne;
- potrzeba wypracowania koncepcji zaktualizowania – w sposób odpowiadający współczesnym wyzwaniom, potrzebom i realiom oraz mając na uwadze potrzebę kształtowania świadomości społecznej co do wartości historycznej tych obiektów – przepisów dotyczących grobów i cmentarzy wojennych, zawierających m.in. zakres kompetencji, opis mechanizmów finansowania, kwestie prowadzenia ewidencji takich miejsc. Ustawa powinna zawierać:
 - precyzyjną, aktualną i uwzględniającą złożoność problemów historycznych definicję grobu wojennego (opracowaną z wykorzystaniem dotychczasowych doświadczeń) oraz definicje pozostałych kluczowych pojęć grobownictwa wojennego;
 - tryb uznawania (lub weryfikacji) wojennego charakteru mogił lub innych miejsc, które mogą być takimi mogiłami;
 - określenie rodzajów ewidencji grobów i cmentarzy wojennych oraz podmiotów zobowiązanych do ich prowadzenia;
 - wskazania co do treści, zakresu i funkcji takich ewidencji oraz podstaw do dokonywania w nich wpisów lub wykreśleń – być może wraz z umocowaniem do wydania rozporządzenia, regulującego kwestie szczegółowe;
 - opis mechanizmów finansowania zadań, w tym ze środków budżetu państwa;
 - precyzyjne wskazanie zakresu prac na grobach i cmentarzach wojennych, wymagających uzyskania zezwolenia wojewody (o którym obecnie mowa jest w art. 5 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych), z określeniem trybu jego uzyskania oraz ewentualnych przypadków, w których nie jest to konieczne;
 - wytyczne co do zakresu (treści) porozumień zawieranych przez wojewodów w sprawie powierzenia zadań związanych z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi;

- powiązanie przepisów o opiece nad grobami i cmentarzami wojennymi z regulacjami dotyczącymi zagospodarowania przestrzennego;
 - określenie relacji przepisów o grobach i cmentarzach wojennych i dotyczących ochrony hitlerowskich obozów zagłady;
 - rozwiązania dotyczące nabywania przez Skarb Państwa gruntów zajętych pod groby i cmentarze wojenne, w przypadku gdy znajdują się w rękach prywatnych lub ich stan prawny nie jest ustalony, jak również urządzenia cmentarzy wojennych w miejscach pochówku na terenach leśnych;
 - uwzględnienie roli tzw. stałych opiekunów cmentarzy (miejsc pamięci) oraz upowszechniania wiedzy o ochronie obiektów grobownictwa wojennego;
 - ewentualnie także wytyczne co do jednolitego oznaczania cmentarzy i grobów wojennych, jako miejsc podlegających opiece.
- nowe przepisy w tym zakresie mogłyby być zawarte w jednym akcie prawnym wraz z przepisami dotyczącymi ochrony innych miejsc pamięci narodowej;
 - potrzeba zapewnienia aktualności, kompletności i wiarygodności prowadzonych ewidencji grobów i cmentarzy wojennych, w tym poprzez współpracę z organami administracji publicznej, innymi podmiotami dysponującymi wiedzą w tym zakresie oraz osobami fizycznymi. Źródłem wiedzy wojewodów w tym zakresie mogłyby być m.in. dane zbierane przez gminy, a także przez konserwatorów zabytków, IPN oraz Narodowy Instytut Dziedzictwa, a także prace porównawcze i analityczne lub terenowe, w tym archeologiczne;
 - potrzeba udostępniania danych z tych ewidencji na stronach internetowych w formie na bieżąco aktualizowanej, elektronicznej bazy danych
 - potrzeba systemu powiadamiania o zniszczeniach obiektów grobownictwa wojennego

Podsumowując krytyczną ocenę dokonaną przez Najwyższą Izbę Kontroli, wydaje się, że kluczowym problemem jest niedostosowanie tej ustawy do wymogów współczesnej legislacji, postępu technicznego w zakresie np. prowadzenia ewidencji, a także brak spójności z przepisami ustawy ogólnej.

Kolejną kwestią problematyczną, tym razem związaną z rejestracją urodzenia, jest wymaganie od podmiotów prowadzących działalność leczniczą sporządzania papierowych kart

urodzenia i dostarczania ich do Urzędów Stanu Cywilnego. Obsługa procesu w formie tradycyjnej sprawia, że informacje o urodzeniach trafiają do rejestrów państwowych z opóźnieniem, dostępne informacje o pacjentach nie są wykorzystywane optymalnie, a jednocześnie angażuje ona zarówno osoby sporządzające karty urodzenia, jak i urzędników. Ponadto dziś Urzędy Stanu Cywilnego przetwarzają duży zakres danych, w tym danych medycznych tylko i wyłącznie na potrzeby statystyki publicznej. Wydaje się, że do urzędu stanu cywilnego powinny trafiać jedynie te dane, które potrzebne są do rejestracji stanu cywilnego, zaś pozyskiwanie innych danych do celów statystycznych powinno mieć miejsce tylko w niezbędnym zakresie.

Ponadto dziś występującym, obowiązkiem biurokratycznym jest konieczność odrębnego zgłaszania przez lekarzy zgonów, wywołanych chorobą zakaźną, do Inspekcji Sanitarnej, w dodatku przy wykorzystaniu papierowego formularza ZLK-5, „Zgłoszenie zgonu lub podejrzenia zgonu z powodu zakażenia lub choroby zakaźnej”. Jednocześnie większość informacji zwartych w formularzu pokrywa się z danymi zawartymi w karcie zgonu. Także papierowa forma zgłoszenia spowalnia obieg informacji o chorobach zakaźnych. Stąd też wydaje się, że wobec projektowanego w Ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych wprowadzenia elektronicznej karty zgonu, istnienie odrębnego dokumentu jest zbędne i obowiązki statystyczno-sprawozdawcze można by realizować w pełni elektronicznie przy wykorzystaniu karty zgonu właśnie. Podczas epidemii Covid-19 wiele wątpliwości budziło to, w jaki sposób należy postępować ze zwłokami osób chorych na tę chorobę w chwili zgonu. Wątpliwości pogłębiał fakt uregulowania tych kwestii w dwóch odrębnych ustawach tj. w Ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz w Ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Istotnym problemem, który może być rozwiązany przy okazji nowelizacji ustawy o działalności leczniczej i ustanowienia nowych regulacji dotyczących wystawiania karty urodzenia, jest kwestia występującej obecnie luki prawnej w zakresie odpowiedzialności za wystawienie karty urodzenia, w przypadku gdy poród odbył się w domu, bez asysty osoby wykonującej zawód medyczny lub też w jednostce Państwowego Ratownictwa Medycznego. Sprawę tę podjął kilkakrotnie Rzecznik Praw Dziecka, który w wystąpieniach do Ministra Zdrowia w 2019 r. (ZSS.422.1.2019.KS i ZSS.420.44.2019.KS), a także w kolejnym piśmie z 27 kwietnia 2020 r. podniósł, iż w takich sytuacjach zdarza się, że podmiot leczniczy, do którego zgłasza się matka z dzieckiem, nie czuje się odpowiedzialny za wystawienie karty urodzenia. Z kolei bez karty urodzenia nie jest możliwe zarejestrowanie urodzenia w Urzędzie Stanu Cywilnego, a zatem rozpoznanie podmiotowości dziecka wobec prawa, nadanie numeru

PESEL, adresu zameldowania, czy też np. uzyskanie przez rodziców praw do świadczeń społecznych. Stąd też Rzecznik Praw Dziecka zawniósł o:

- doprecyzowanie wzoru karty urodzenia dziecka oraz wzoru karty martwego urodzenia, w zakresie dookreślenia w nich „podmiotu wykonującego działalność leczniczą” – adekwatnie do przewidzianego we wzorze karty urodzenia miejsca porodu (tj. w „szpitalu”, w „domu” i w „innym miejscu”);
- podjęcie działań na rzecz nowelizacji przepisów dotyczących wystawienia karty urodzenia oraz karty martwego urodzenia przez dysponentów ratownictwa medycznego zgodnie z postulatem Ministerstwa Zdrowia, jednak poprzedzonych analizą zasadności wprowadzenia takiego rozwiązania.

Zasadniczym problemem w obecnym stanie prawnym jest również brak spójności pomiędzy aktami prawnymi regulującymi tematykę cmentarzy i grobownictwa, tj. ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2337), ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1947) oraz ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski (Dz.U. poz. 2529). Dwa pierwsze ponadto wywodzą się jeszcze z okresu międzywojennego, co wobec archaiczności stosowanych konstrukcji prawnych, utrudnia ich stosowanie. Wiele problemów rozwiązano co prawda na poziomie judykatury, natomiast z perspektywy użytkowników prawa i pewności prawa, nie jest to korzystna sytuacja. Brak spójności z kolei przejawia się m.in. w braku odwołania do tych samych definicji, np. prawa do grobu, własności cmentarza, co zwiększa niepewność co do stosowania prawa. Problemy te są o tyle istotne, że na mocy umów międzynarodowych Rzeczpospolita Polska zobowiązana jest do otoczenia opieką i zapewnienia ochrony grobów i cmentarzy wojennych. Obecnie obowiązujące przepisy nie stwarzają również jednolitych reguł i mechanizmów dotyczących ochrony grobów szczególnej kategorii, tj. grobów wojennych, weteranów, innych osób zasłużonych czy grobów zabytkowych.

Niniejszy projekt ustawy ma więc na celu odpowiedzieć m.in. na przedstawione wyżej problemy. Do kluczowych rozwiązań, które znajdują się w projekcie należy:

- wprowadzenie spójnych z projektowaną ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych przepisów ustawy o grobach i cmentarzach wojennych;
- określenie zasad prowadzenia ewidencji grobów, kwater i cmentarzy wojennych – w kraju i za granicą;
- wprowadzenie elektronicznej karty urodzenia;

- jednoznaczne wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za sporządzenie karty urodzenia;
- uproszczenie i elektroniczacja procedur związanych z rejestracją urodzeń i zgonów;
- określenie procedur postępowania w przypadku zgonów osób w przebiegu lub podejrzeniu przebiegu choroby zakaźnej oraz uproszczenie sprawozdawczości na potrzeby Inspekcji Sanitarnej.
- uchylenie: ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1947) oraz ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski (Dz.U. poz. 2529) – zastępowanych przez jeden spójny i kompleksowy akt prawny w postaci Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Termin wejścia w życie projektowanej Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 1 lutego 2024 r., natomiast dla dużej części regulacji przewidziano długie okresy przejściowe, sięgające nawet 2029 r. Część zmian, związanych np. z wprowadzeniem elektronicznej karty zgonu i elektronicznej karty urodzenia oraz zmianami w ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, z uwagi na konieczność usprawnienia procesów pozyskiwania danych medycznych i epidemiologicznych, niezbędnego dla lepszego zarządzania kryzysowego w warunkach epidemii – ma charakter priorytetowy. Jednocześnie, tam gdzie jest to możliwe, wskazuje się dłuższy okres dostosowawczy.

Wskazany termin ma za zadanie stworzenie adresatom projektowanych regulacji, w tym przedsiębiorcom, możliwości przystosowania się do nowej sytuacji prawnej oraz uwzględnia konieczność wydania na czas aktów wykonawczych, które są niezbędne do realizacji obowiązków nałożonych projektowaną ustawą. Dla terminu wejścia w życie projektowanej ustawy istotne jest, że większość z rozporządzeń wykonawczych do projektowanej ustawy jest wydawanych w procedurze współuczestniczenia organów w ich wydaniu (nawet 3 organy), co znacznie wydłuża proces legislacyjny. Wymaga zauważenia, że niektóre z rozwiązań prawnych proponowanych w projektowanej ustawie są czasami stosowane w praktyce, nie mając bezpośredniego odzwierciedlenia w przepisach obowiązującej ustawy, jak np. regulaminy cmentarzy, powierzanie zarządzania cmentarzem innemu podmiotowi czy porozumienia między gminami dotyczące utrzymywania cmentarza znajdującego się na terenie innej gminy. Dla tego rodzaju przypadków przyjęta została zasada bezpośredniego działania nowej ustawy. Ustalony termin wejścia w życie projektowanej ustawy zapobiegnie sytuacjom zaskoczenia po stronie adresatów wprowadzanych regulacji

prawnych oraz zagwarantuje im czas na dostosowanie swoich działań do mających wejść w życie zmian.

Zmiany w ustawie z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych

W projektowanym akcie prawnym dokonano kompleksowej nowelizacji ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych.

Groby, kwatery i cmentarze wojenne stanowią szczególne kategorie grobów, kwater i cmentarzy. To nie tylko miejsca spoczynku żołnierzy polskich, ale także miejsca spoczynku setek tysięcy żołnierzy wszystkich stron toczących wojny na terytorium i w obecnych granicach Polski, chronione tak postanowieniami Konwencji genewskich i protokołów dodatkowych do nich, jak i dziewięcioma bilateralnymi umowami międzynarodowymi, w tym zawartymi przez RP z Węgrami, Rumunią, Włochami, RFN czy Federacją Rosyjską. Stąd też Państwo Polskie zobowiązane jest do sprawowania szczególnej pieczy na grobami, kwaterami i cmentarzami wojennymi.

Jednocześnie nie sposób zaprzeczyć, iż obiekty grobownictwa wojennego pod kątem materialnym nie różnią się od obiektów grobownictwa „cywilnego”. Stąd też przepisy ich dotyczące powinny się opierać na tych dotyczących grobownictwa ogółem i znajdować, zdaniem projektodawcy, bezpośrednie zastosowanie (z odpowiednimi wyjątkami).

Ustawa z 1933 r. jest przestarzałym aktem prawnym, który nie posługuje się uniwersalnymi pojęciami, takimi jak „prawo do grobu”, wiele zasadniczych kwestii pomija, co w efekcie rodzi wiele wątpliwości interpretacyjnych. Mankamenty ustawy z 1933 r., jako nieprzystającej do obecnych realiów i niespójnej z Ustawą o cmentarzach, były podnoszone m.in. w wynikach kontroli NIK z 2018 r.

Celem projektowanych regulacji jest więc po pierwsze zapewnienie spójności przepisów dotyczących szczególnych kategorii grobów, kwater i cmentarzy z przepisami ogólnymi, także w przyszłości. Co więcej projektowane przepisy pozwolą w lepszym stopniu wywiązywać się zarówno z zobowiązań międzynarodowych – dzięki wprowadzeniu jednoznacznych, nowoczesnych przepisów, m.in. obligujących właściwe podmioty do prowadzenia ewidencji w odpowiedniej formie, gwarantującej upowszechnienie informacji o lokalizacji obiektów grobownictwa wojennego. Projekt ustawy potwierdza i podkreśla dotychczasową właściwość ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, jeśli chodzi o grobownictwo wojenne. Doprecyzowano również właściwość ministra kultury i dziedzictwa narodowego w przypadkach ekshumacji szczątków osób obcej narodowości z

grobow wojennych na terytorium RP, a także przeniesienia szczątków osób narodowości polskiej z grobu wojennego na terytorium obcego państwa do innego grobu na terytorium obcego państwa lub do grobu na terytorium RP – poprzez wprowadzenie obowiązku uzyskania przez Prezesa IPN zgody ministra na te działania, które mają wymiar międzynarodowy.

Projektowane przepisy mają zapewnić stosowanie reguł wynikających z ustawy także do przypadków, w których przeniesienie szczątków osób narodowości polskiej odbywa się poza terytorium RP. Znajdą one zastosowanie w sytuacjach, w których udział polskich organów władzy publicznej w podejmowaniu decyzji o przeniesieniu szczątków osób narodowości polskiej wynika z umów międzynarodowych, ale także w przypadkach, w których prawo obowiązujące w obcym państwie dopuszcza dokonanie takiego przeniesienia.

Ze względu na konieczność zachowania elastyczności regulacji, która może być stosowana w bardzo wielu okolicznościach (w szczególności możliwe jest, że polski organ władzy publicznej nie będzie decydował samodzielnie o dokonaniu przeniesienia, a jedynie będzie on współuczestniczył w podejmowaniu decyzji), ust. 6 będzie stosowany. Oznacza to, że zgoda Prezesa IPN wydana za zgodą ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego będzie niezbędna także w przypadku, w którym współdziałanie polskiego organu władzy publicznej będzie ograniczone jedynie do wyrażenia zgody lub braku sprzeciwu wobec rozstrzygnięcia właściwego organu obcego państwa, działającego zgodnie z prawem obowiązującym w tym państwie, oraz w sytuacji, gdy jest finansowane ze środków publicznych.

Pod kątem wykonawczym natomiast opiekę nad obiektami grobownictwa wojennego sprawuje właściwy miejscowo wojewoda – będący właścicielem cmentarzy wojennych i uprawnionym do ich zakładania, rozszerzania, zarządzania, utrzymywania oraz przenoszenia, a także podmiotem, któremu przysługuje prawo do grobu w odniesieniu do grobów wojennych.

W odniesieniu do zakresu przedmiotowego ustawy – dokonano korekty pojęcia „grób wojenny”. Zawarty w dotychczasowych przepisach katalog jest archaiczny i nie przystaje do potrzeb, związanych z ochroną grobów ofiar z okresu po 1933 r. Proponuje się więc zastąpienie „uchodźców z 1915 r.” szerszym pojęciem cywilnych ofiar śmiertelnych działań wojennych. Jednocześnie uzupełniono kategorię „osoby, które straciły życie wskutek walki z narzuconym systemem totalitarnym lub wskutek represji totalitarnych lub czystek etnicznych od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r.” o ofiary ludobójstwa. Jednocześnie, aby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych – wprost określono, że w grobach wojennych mogą się znajdować wyłącznie szczątki lub popioły osób należących do określonych w ustawie grup.

Nowo wprowadzoną instytucją są z kolei kwatery wojenne, czyli wydzielone części cmentarza, nie będącego cmentarzem wojennym. Na takich terenach, zdaniem projektodawcy, wojewodzie powinny przysługiwać prawa analogiczne do cmentarza wojennego, tj. konieczność uzyskania zezwolenia wojewody na przeprowadzenie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń, a także sprawy dotyczące ogólnego zarządu, w szczególności związane z remontem i utrzymaniem grobów wojennych, cmentarzy wojennych i kwater wojennych oraz sprawy związane z uregulowaniem własności gruntów, zajętych pod cmentarze wojenne, należeć będą do zakresu działania wojewody.

Zgodnie z wnioskami z kontroli NIK z 2018 r. uregulowano kwestie prowadzenia ewidencji obiektów grobownictwa wojennego – dotychczas prowadzonych w inny sposób przez każdego z 16 wojewodów. W projekcie przewiduje się, że wojewoda zobowiązany był do prowadzenia dwóch ewidencji – ewidencji cmentarzy i kwater wojennych, a także oraz ewidencji grobów wojennych położonych poza terenem cmentarza wojennego i kwatery wojennej. W ramach każdej z ewidencji znalazłyby się księgi grobów i księgi pochowanych – analogiczne do występujących na innych cmentarzach, jednakże uzupełnione o informacje charakterystyczne dla obiektów grobownictwa wojennego.

Co więcej wprost wskazano, iż analogiczne ewidencje prowadzone są również w stosunku do zagranicy. Organem odpowiedzialnym byłby minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego. Istotną różnicą wobec ewidencji krajowych byłaby możliwość zastrzeżenia dostępu do treści ewidencji – z uwagi na konieczność ochrony dziedzictwa narodowego. Motywowane jest to występującym ryzykiem narażenia na zniszczenie polskich miejsc pamięci za granicą, znajdujących się w państwach prowadzących nieprzyjazne działania wobec Polski, Polaków za granicą i Polonii, a także obiektów polskiego dziedzictwa kulturowego – w przypadku uzyskania przez każdego łatwego dostępu do lokalizacji danego miejsca, a także kwestii związanych z opieką i finansowaniem.

Aby ułatwić ochronę obiektów grobownictwa wojennego zaproponowano, że minister kultury i dziedzictwa narodowego będzie mógł określić w rozporządzeniu sposób oznaczania obiektów w terenie. Jednocześnie proponuje się zagwarantowanie organom wojewody fizycznego dostępu do obiektów grobownictwa wojennego.

Co istotne obecnie, w ramach Projektu „Digitalizacja i udostępnianie cyfrowych dóbr kultury – zabytków oraz grobów i cmentarzy wojennych”, prowadzonego przez Narodowy Instytut Dziedzictwa, którego planowane zakończenie przewidywane jest na 2022 r., zakłada się digitalizację i udostępnienie istniejących ewidencji grobów wojennych. Jednakże, aby

wykorzystać w pełni efekty tego projektu, konieczne jest zagwarantowanie, że wojewodowie będą prowadzić ewidencje w spójny dla całego kraju sposób, a także, że informacje o lokalizacji grobów wojennych będą znane właścicielom cmentarzy. To pozwoli na lepszą ochronę grobów wojennych.

W projekcie ustawy uregulowano również kwestię wykreślenia grobu z ewidencji, jeżeli przestał spełniać przesłanki uznania go za grób wojenny (np. kiedy doszło do dochowania innej osoby do grobu wojennego lub doszło do przeniesienia szczątków ludzkich lub popiołów ludzkich z grobu wojennego do innego, niepustego grobu). Jednocześnie zagwarantowano możliwość objęcia takiego grobu ochroną z innego tytułu, tj. jako grobu weterana walk o wolność i niepodległość Polski albo grobu osoby zasłużonej dla RP.

W projekcie ustawy z uwagi na niestosowanie, zrezygnowano z trybu wnioskowego o środki ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, pozostawiając jako możliwy do stosowania tryb konkursowy w ramach programów finansowanych przez ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego oraz finansowanie z budżetu wojewodów.

Groby, cmentarze oraz kwatery wojenne, ze względu na historyczną politykę państwa oraz wartości istotne ze względu na budowę wspólnoty narodowej, a także zobowiązania międzynarodowe, wymagają dodatkowej ochrony przed likwidacją lub zniszczeniem. Karze pieniężnej podlegać będzie niezgodne z prawem przeniesienie obiektu grobownictwa wojennego, przeprowadzanie ekshumacji i przeniesienia zwłok bez uzyskania zezwolenia Prezesa IPN lub prowadzenie robót ziemnych, wznoszenie pomników i innych urządzeń na cmentarzach wojennych, kwaterach wojennych i grobach wojennych. Poprzez odpowiednią sankcję zagwarantowany miałby być również dostęp do obiektów grobownictwa wojennego.

Podniesienie górnej granicy wysokości kary do 500 tys. zł ze względu na dodanie likwidacji cmentarza jak czynu karalnego powinno być zagrożone karą wyższą niż te przewidziane w stosunku do obecnego katalogu czynów, gdyż dodatkowo ma pełnić funkcję odstrasżającą wobec czynu o wysokim stopniu szkodliwości społecznej, mogącego powodować nieodwracalne skutki materialne oraz moralne. Maksymalna wysokość kary jest paralelna do wysokości kary określonej w wysokości od 500 do 500 000 zł w Ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Art. 107d) za działanie bez pozwolenia, m.in. prowadzenie prac i badań oraz podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku.

Proponowane sankcje administracyjne zastąpić mają dotychczasowe przepisy karne, nieznajdujące zastosowania z uwagi na nieprzystające do wymogów współczesnego prawa brzmienie.

Zmiany w ustawie z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej

W projekcie doprecyzowuje się, że Państwowa Inspekcja Sanitarna jest właściwa co do kwestii wskazanych w projektowanej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych. W pozostałym zakresie proponowana zmiana ma charakter porządkujący i stanowi realizację Dezyderatu nr 122 Komisji do Spraw Petycji do Ministra Zdrowia w sprawie aktualizacji przepisów ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych z 30 czerwca 2021 r.

Zmiany w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji

Projektowana regulacja, która służyć ma uzupełnieniu obowiązujących przepisów art. 14 ust. 1 ustawy o Policji o kwestie dotyczące celu wykonywania czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe, jakim pozostaje identyfikacja osób o nieustalonej tożsamości, osób usiłujących ukryć swoją tożsamość oraz zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości, jest potwierdzeniem dotychczas realizowanych przez Policję zadań ustawowych, w tym obszarze.

Nadmienić należy, że w polskim systemie administracyjno-prawnym wiodącą instytucją powołaną do prowadzenia spraw identyfikacyjno-poszukiwawczych jest Policja. Dla realizacji tego zadania Policja posiada zabezpieczone przez ustawodawcę odpowiednie środki prawne i techniczne. Przykładem czego mogą być choćby uprawnienia przyznane tej formacji w art. 15 ustawy o Policji, w szczególności dotyczące możliwości pobierania od osób odcisków linii papilarnych lub wymazu ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób o nieustalonej tożsamości oraz osób usiłujących ukryć swoją tożsamość, jeżeli ustalenie tożsamości w inny sposób nie jest możliwe, czy też pobierania odcisków linii papilarnych lub materiału biologicznego ze zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości.

Zmiany w ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej

Wraki statków i ich pozostałości, znajdujące się na obszarach morskich RP są niejednokrotnie także miejscem spoczynku. Przykładem może być wrak SS „Bremerhaven”, jednostki, która zatонуła 30.10.1944 r. z 470 osobami na pokładzie, czy wrak MS „Wilhelm Gustloff” – zatopionej w styczniu 1945 r. z ponad 7 tys. osób na pokładzie, z których uratowano

ok. 900 os. Mogiły wojenne stanowią również wraki MS „Goya” (co najmniej 6 tys. os.) czy SS „Steuben” (10.02.1945; ponad 4 tys. os.).

Stąd też, w celu zachowania zasady poszanowania godności i czci należnej osobom zmarłym, konieczne jest ograniczenie dostępu do tego typu miejsc wraz z odpowiednimi sankcjami za nurkowanie bez właściwego zezwolenia. Proponuje się więc uzupełnienie dotychczasowych regulacji zawartych w ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej o zakaz nurkowania bez zgody dyrektora urzędu morskiego w miejscach katastrof morskich i lotniczych na obszarach morskich, w tym miejscach uznanych za mogiły zbiorowe, oraz wrakach statków i ich pozostałościach podlegających szczególnej ochronie, a także wrakach statków – jeżeli istnieje prawdopodobieństwo znajdowania się na nich zwłok lub szczątków ludzkich. Wykaz tego typu miejsc będzie określał odpowiednio minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, Ministrem Obrony Narodowej oraz ministrem właściwym do spraw transportu, w drodze rozporządzenia – oraz dyrektor urzędu morskiego określi, w drodze zarządzenia.

Zmiany w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa

Proponuje się umożliwić przekazywanie przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, na wniosek właściwego miejscowo wojewody, nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na cele związane z grobownictwem wojennym. Propozycja stanowi odpowiedź na postulaty umożliwienia zakładania i rozszerzania cmentarzy wojennych – wysuwane przez państwa obce. Dotychczasowe przepisy uniemożliwiały m.in. grupowanie grobów wojennych na już istniejących cmentarzach wojennych – mimo że, zgodnie z dotychczasową i projektowaną ustawą, takie działania powinny być podejmowane.

Zmiany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami

Proponowana zmiana polega na uzupełnieniu katalogu celów publicznych, na jakie mogą być przeznaczane nieruchomości o rozszerzanie cmentarzy oraz zakładanie, rozszerzanie i utrzymywanie cmentarzy wojennych. Ma to zapewnić spójność ustawy o gospodarce nieruchomościami z projektowaną ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych i ustawą o grobach i cmentarzach wojennych.

Zmiany w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu

Propozycja wprowadzenia definicji prac archeologiczno-ekshumacyjnych ma na celu wypełnienie luki prawnej i doprecyzowanie zakresu działań IPN w zakresie poszukiwań. Zdecydowano się wyodrębnić tę definicję z ogólnej definicji prac poszukiwawczych, którą zawiera aktualnie przepis art. 53b ustawy o IPN, i która ma szerszy zakres, tj. zawiera w sobie badania historyczne mające na celu ustalenie miejsca spoczynku ofiar.

Propozycja dodania w art. 35b ust. 3 ma na celu doprecyzowanie, iż prace archeologiczno-ekshumacyjne w ramach poszukiwania miejsc spoczynku osób, o których mowa w ust. 1 oraz identyfikacyjne, mogą być prowadzone wyłącznie na podstawie przepisów ustawy o IPN, a więc przez Biuro Poszukiwań i Identyfikacji lub pion śledczy IPN, nie pozbawiając możliwości prowadzenia badań historycznych podmiotom trzecim, których wsparcie i pomoc w tym zakresie często istotnie wspiera działania IPN. Taka konstrukcja przepisu pozwoli na większą kontrolę działań grup „poszukiwawczych”. Jednocześnie proponuje się ustanowienie sankcji administracyjnej za prowadzenie prac archeologiczno-ekshumacyjnych i identyfikacyjnych bez wymaganej zgody.

Zmiany w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych

Proponowana zmiana jest skutkiem opisanej wcześniej nowelizacji ustawy o Policji – zgodnie z właściwością Żandarmerii Wojskowej.

Zmiany w ustawie z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

W celu zapewnienia lepszej ochrony grobów, kwater i cmentarzy wojennych proponuje się włączenie wojewody do zakresu podmiotowego organów wydających opinię w przedmiocie rozwiązań przyjętych w projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – po jego uchwaleniu przez radę gminy – jeżeli dotyczą one sprawowania opieki nad grobami, kwaterami lub cmentarzami wojennymi.

Zmiany w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg

Proponowana zmiana jest efektem uwzględnienia w ramach projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych możliwości likwidacji cmentarza w oparciu nie o miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ale tzw. specustawę drogową. Jednocześnie przedmiotowe ułatwienie nie zwalnia z obowiązku uzyskania przez inwestora pozostałych zgód wymaganych przez ustawę materialną, tj. m.in. zgody związku wyznaniowego (o ile jest wymagana), czy sporządzenia sprawozdania o likwidowanym cmentarzu.

Zmiany w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Proponowana zmiana ma charakter dostosowawczy przez uwzględnienie w zmienianym przepisie odwołania do projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych w miejsce ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zmiany w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej

Proponowana zmiana wynika z przeniesienia regulacji określających sposób organizacji pochówku przez gminę do ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zmiany w ustawie z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin

Proponowana zmiana ma charakter dostosowawczy z uwagi na sprecyzowanie w projektowanej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych katalogu podmiotów uprawnionych do organizacji pochówku.

Zmiany w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym

Proponowane zmiany wynikają z uwzględnienia w projektowanej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych kierowników zespołów ratownictwa medycznego wśród podmiotów stwierdzających w określonych przypadkach zgon lub zobowiązanych do wezwania koronera. Jednocześnie proponuje się rozszerzenie zakresu tajemnicy zawodowej członków zespołów ratownictwa medycznego o kierowców i pilotów zawodowych – co ma zapobiec ujawnianiu często wrażliwych informacji o pacjencie lub osobie zmarłej osobom postronnym, w tym mogącym wyciągać z tych informacji materialne korzyści.

Oprócz tego proponuje się jednoznaczne wskazanie sposobu postępowania z matką i dzieckiem (zarówno żywym, jak i martwo urodzonym) w przypadku porodu poza szpitalem – w celu zapobieżenia w przyszłości problemom sygnalizowanym przez Rzecznika Praw Dziecka. Zespół ratownictwa medycznego miałby więc transportować matkę z dzieckiem (lub zwłokami dziecka) do najbliższego pod względem czasu dotarcia szpitala udzielającego świadczeń zdrowotnych w zakresie położnictwa albo do szpitala wskazanego przez dyspozytora medycznego, wojewódzkiego koordynatora ratownictwa medycznego albo krajowego koordynatora ratownictwa medycznego.

Zmiany w ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta

Z uwagi na wprowadzenie wyciągu z karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu w części przeznaczonej do pochówku, jako dokumentu służącego do pochówku, proponuje się, aby podobnie jak obecnie w odniesieniu do karty zgonu, nie pobierano z tego tytułu opłat.

Powodem wprowadzenia zmiany odnoszącej się do art. 26 ust. 3 pkt 4 w ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta jest przyjęte w projekcie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych założenie, że karta zgonu i karta urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu, będą stanowiły elektroniczną dokumentację medyczną, w rozumieniu art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia i do tych dokumentów w zakresie nieuregulowanym w projektowanej ustawie, będą miały zastosowanie odpowiednie przepisy ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Powyższe postanowienia będą miały również zastosowanie do karty urodzenia, w związku ze zmianami wprowadzanymi w ustawie o działalności leczniczej. Wskazać należy, że projektowane regulacje odnoszące się do karty zgonu, karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu, jak i karty urodzenia, w odniesieniu do zakresu jak i sposobu przekazywania ww. dokumentacji medycznej zawierają bardzo szczegółowe postanowienia i jednoznacznie wskazują podmioty uprawnione do jej pozyskiwania. Natomiast zasady udostępniania dokumentacji medycznej znajdują uregulowanie w ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, co uzasadnia odpowiednie odwołanie do stosowania do tych dokumentów określonego zakresu przepisów tej ustawy.

Mając na uwadze zmiany jakimi będzie skutkowało wejście w życie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych, istotne są regulacje zawarte w art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. W świetle tych regulacji podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych obecnie może udostępniać dokumentację medyczną wskazanym podmiotom i organom odpowiednio w zakresie niezbędnym do zapewnienia ciągłości świadczeń zdrowotnych, wykonywania przez te podmioty ich zadań, w tym określonych we wskazanych ustawach, w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia kontroli czy sprawowania nadzoru, czy w związku z prowadzonym przez nie postępowaniem.

Wskazany powyżej przepis uwzględnia również udostępnianie dokumentacji medycznej uprawnionym na mocy odrębnych ustaw organom i instytucjom, ale jeżeli badanie zostało przeprowadzone na ich wniosek. Brak jest zatem wskazania podmiotów oraz okoliczności, które uwzględniałyby udostępnianie dokumentacji medycznej wytworzonej na podstawie projektowanych ustaw i wskazanym w nich organom i instytucjom, zgodnie z określonym zakresem zadań.

Uwzględniając powyższe, w projekcie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o cmentarzach i chowaniu, zostanie wprowadzona zmiana w art. 26 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, polegająca na uzupełnieniu tego przepisu w zakresie koniecznym do skorelowania jego postanowień z rozwiązaniami przyjętymi w projektowanych ustawach.

Zmiany w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi

Proponuje się, aby kwestie związane z chorobami zakaźnymi, które stanowią szczególne zagrożenie dla zdrowia publicznego, a które są obecnie regulowane w art. 9 ust. 3a ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych, zostały przeniesione do ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Kwestie bezpieczeństwa epidemiologicznego - postępowania ze zwłokami osób zakażonych lub chorych na choroby stanowiące szczególne zagrożenie dla zdrowia publicznego, w tym choroby szczególnie niebezpieczne i wysoce zakaźne zostaną uregulowane kompleksowo w proponowanym art. 28a ust. 5.

Pozwoli to również na zachowanie spójności przepisów dotyczących chorób zakaźnych. Obecne rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu chorób zakaźnych, w przypadku których stwierdzenie zgonu wymaga szczególnego postępowania ze zwłokami osób zmarłych na te choroby (Dz.U. Nr 152, poz. 1742) wydane z delegacji zawartej w obecnej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych zostało wydane 20 lat temu, jeszcze w okresie obowiązywania poprzedniej ustawy z dnia 6 września 2001 r. o chorobach zakaźnych i zakażeniach.

Dotychczasowy art. 27 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi był skierowany do dwu odrębnych grup adresatów tzn.: lekarzy (felczerów) oraz do kierowników środków transportu oraz regulował dwie odrębne sytuacje i sposoby postępowania przez te 2 grupy adresatów:

- 1) rozpoznanie choroby zakaźnej realizowane przez osobę profesjonalnie do tego przygotowaną (lekarza lub ewentualnie felczera) – w ramach udzielania świadczenia zdrowotnego – gdy rozpoznanie jest dokonywane z wysokim stopniem pewności (uwzględniając ocenę kliniczną i wyniki badań laboratoryjnych) oraz możliwością dokonania zgłoszenia w ramach przeznaczonych do tego dedykowanych medycznych lub epidemiologicznych systemów elektronicznych lub drogi telefonicznej bezpośrednio do stacji sanitarno- epidemiologicznej;

- 2) powzięcia podejrzenia choroby zakaźnej – przez osobę bez profesjonalnej wiedzy medycznej – w czasie podróży międzynarodowej – w przypadku nagłego wystąpienia objawów chorobowych lub zgonu na pokładzie środka transportu, gdy zgłoszenie jest dokonywane do stacji sanitarno-epidemiologicznej ad hoc za pośrednictwem innych podmiotów.

W związku z powyższym, zasadnym jest uregulowanie ww. sytuacji w dwu odrębnych przepisach w sposób adekwatny do ww. różnic w zakresie stanów faktycznych i przyjętych sposobów powiadamiania.

Projektowany art. 28a w sposób kompleksowy reguluje kwestie postępowaniu ze zwłokami osób zakażonych lub chorych na choroby szczególnie niebezpieczne i wysoce zakaźne: począwszy od powzięcia podejrzenia takiej choroby przez lekarza lub zespołu ZRM, powiadomieniu o zdarzeniu zaangażowanych służb, opróżnieniu mieszkania, a na sposobie pochówku skończywszy. Kwestie rutynowego postępowania ze zwłokami pozostają natomiast nadal przedmiotem ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zakłada się, że sposób przygotowania zwłok oraz przeprowadzenia pochówku lub inny sposób zapobiegający szerzeniu się zakażenia na inne osoby oraz zapobiegający skażeniu środowiska zostanie określony poprzez uwzględnienie rodzaju zakażenia lub choroby zakaźnej oraz stopnia spowodowanego nią zagrożenie dla zdrowia publicznego.

W związku z planowaną elektronizacją karty zgonu zakłada się rezygnację z obowiązku sporządzania przez lekarzy i felczerów formularza ZLK-5, „Zgłoszenie zgonu lub podejrzenia zgonu z powodu zakażenia lub choroby zakaźnej”. Źródłem informacji o zgonach dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej będą natomiast dane pochodzące z elektronicznych kart zgonów udostępniane organom Państwowej Inspekcji Sanitarnej poprzez Elektroniczną Platformę Gromadzenia, Analizy i Udostępnienia Zasobów Cyfrowych o Zdarzeniach Medycznych (tzw. System P1), o której mowa w art. 5 ust. pkt. 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia. Państwowej Inspekcji Sanitarnej będą udostępniane jedynie dane tych zmarłych osób, w przypadku których jako przyczyna (poz. 18.1-3 obecnej karty zgonu) lub okoliczność zgonu (poz. 18.4 obecnej karty zgonu) zostały wskazane zakażenie lub choroba zakaźna określone na podstawie art. 27 ust. 9 tzn. te zakażenia i choroby zakaźne, które podlegają obowiązkowi zgłoszenia w przypadku rozpoznania lub powzięcia przez lekarza podejrzenia zakażenia lub zachorowania na chorobę zakaźną. Zakres udostępnianych danych osobowych nie będzie wykraczał poza zakres danych, który jest obecnie przewidziany w zgłoszeniach dotyczących osób zakażonych lub chorych.

Ponadto proponuje się wprowadzenie obligatoryjności anonimizacji danych osób zakażonych HIV/AIDS przekazywanych do nadzoru epidemiologicznego oraz dodanie upoważnienia ustawowego dla ministra właściwego ds. zdrowia do określenia w formie rozporządzenia wykazu chorób przenoszonych drogą płciową, których zgłaszanie do organów nadzoru epidemiologicznego będzie odbywać się anonimowo.

Uzasadnieniem dla powyższego rozwiązania jest fakt, iż zgodnie z art. 26 ust. 2 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w przypadku rozpoznania zakażenia, które może przenosić się drogą kontaktów seksualnych to na lekarzu spoczywa obowiązek poinformowania zakażonego o konieczności zgłoszenia się do lekarza partnera lub partnerów seksualnych zakażonego. Równocześnie realizacja tego obowiązku przez osobę zakażoną objęta jest sankcją zawartą w art. 52 pkt 2 tejże ustawy. Natomiast pracownicy Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie posiadają uprawnień do prowadzenia dochodzeń epidemiologicznych, które obejmowałyby ustalanie, a następnie informowanie partnerów seksualnych osób zakażonych o fakcie wystąpienia u nich narażenia na zakażenie przenoszone drogą płciową. W związku z powyższym Państwowa Inspekcja Sanitarna nie ustala partnerów seksualnych osób zakażonych, ponieważ z jednej strony – nadmiernie ingerowałoby to w prawo do prywatności, z drugiej zaś strony szansa uzyskania odpowiedzi zgodnych z prawdą (podanie organowi administracji danych osobowych swoich partnerów seksualnych) byłaby w takich sytuacjach minimalna.

W związku z powyższym brak jest uzasadnienia dla przekazywania danych osobowych osób chorych na choroby przenoszone drogą płciową do organów nadzoru epidemiologicznego. Należy przy tym wyrazić opinię, że anonimizacja zgłoszeń może przyczynić się do zwiększenia kompletności i jakości nadzoru poprzez lepszą wykrywalność i zgłaszalność przypadków zakażeń. Zgodnie z informacją Krajowego Centrum ds. AIDS - około 30% osób, które zrobiłyby test w kierunku kiły, gdy się dowiaduje, że będzie to imiennie zgłoszone do Państwowej Inspekcji Sanitarnej, rezygnuje z badania.

Wprowadzenie obligatoryjnej anonimizacji danych w zakresie wybranych chorób, w stosunku do których nie są prowadzone dochodzenia epidemiologiczne przez organy zdrowia publicznego, wypełnia więc wymogi wynikające z zasady minimalizacji danych osobowych wyrażonej w art. 5 ust. 1 lit. c RODO. Równocześnie przyjęty sposób anonimizacji ogranicza prawdopodobieństwo wielokrotnego wykazywania tych samych przypadków w statystyce chorób zakaźnych, co zaburzało by ogólną ocenę sytuacji epidemiologicznej.

Zmiany w ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu

Proponowana zmiana jest efektem uwzględnienia w ramach projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych możliwości likwidacji cmentarza w oparciu nie o miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ale tzw. specustawę terminalową. Jednocześnie przedmiotowe ułatwienie nie zwalnia z obowiązku uzyskania przez inwestora pozostałych zgód wymaganych przez ustawę materialną, tj. m.in. zgody związku wyznaniowego (o ile jest wymagana), czy sporządzenia sprawozdania o likwidowanym cmentarzu.

Zmiany w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności

Zmiana ta jest konsekwencją wprowadzenia elektronicznej karty zgonu, w wyniku czego zrezygnowano z konieczności dokonywania czynności zgłoszenia zgonu, z wyjątkiem sytuacji gdy karta zgonu nie zawiera numeru PESEL. Przepis art. 38 ustawy o ewidencji ludności stanowi, że „Zgłoszenie zgonu dokonane w urzędzie stanu cywilnego, zgodnie z przepisami prawa o aktach stanu cywilnego, zastępuje wymeldowanie osoby zmarłej z miejsca pobytu stałego i czasowego.”. Ze względu na ograniczony obowiązek dokonywania zgłaszania zgonu, proponuje się, aby fakt sporządzenia aktu zgonu w rejestrze stanu cywilnego zastępował wymeldowanie osoby zmarłej z miejsca pobytu stałego i czasowego.

Zmiany w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej

Główne zmiany w ustawie o działalności leczniczej są konsekwencją wprowadzenia elektronicznej postaci karty urodzenia.

Elektroniczna karta urodzenia spowoduje odciążenie podmiotów leczniczych z obowiązków biurokratycznych oraz konieczności przekazywania do Urzędów Stanu Cywilnego kart urodzenia. Przewiduje się bowiem, iż osoba wystawiająca kartę urodzenia będzie mogła korzystać z dostępnych już w systemie informacji osobowych i medycznych, natomiast karta urodzenia po wystawieniu trafi automatycznie do systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia (system P1). Pozwoli to z jednej strony na łatwy i zdelokalizowany dostęp do karty urodzenia, ale też łatwiejsze i szybsze (automatycznie, w czasie rzeczywistym) przekazywanie karty urodzenia do właściwego urzędu stanu cywilnego. Jednocześnie do urzędu stanu cywilnego będą trafiać jedynie te informacje, które są niezbędne do rejestracji stanu cywilnego; podobnie w odniesieniu do Głównego Urzędu Statystycznego i danych na potrzeby statystyki publicznej. W efekcie dojdzie do odciążenia również urzędników Urzędów Stanu Cywilnego. Aby ułatwić kierownikowi urzędu stanu cywilnego połączenie danych pozyskanych z karty urodzenia i zgłoszenia urodzenia, rodzicom dziecka podawany będzie unikalny numer identyfikujący kartę urodzenia. Jednocześnie dostosowano zakres danych w karcie urodzenia do potrzeb poszczególnych instytucji i organów, mając również na względzie to, by czas

spędzony na wystawiania karty urodzenia przez uprawnionych pracowników służby zdrowia był jak najkrótszy – oraz możliwość pozyskania określonych danych z innych źródeł.

Oprócz zagadnień związanych z elektronizacją karty urodzenia doprecyzowano przepisy określające podmioty odpowiedzialne za wystawienia karty urodzenia – co stanowi odpowiedź na wniosek Rzecznika Praw Dziecka. Proponuje się więc, aby do wystawienia karty urodzenia zobowiązany był podmiot leczniczy prowadzący szpital udzielający świadczeń zdrowotnych w zakresie położnictwa, w którym nastąpił poród albo do którego zgłosiła się matka z noworodkiem urodzonym w warunkach pozaszpitalnych, w przypadku gdy poród nie był prowadzony w warunkach pozaszpitalnych przez lekarza specjalistę w dziedzinie ginekologii i położnictwa albo położną, wykonujących zawód w formie praktyki zawodowej. W efekcie nie będzie sytuacji, w której podmiot leczniczy prowadzący szpital mógłby odmówić wystawienia karty urodzenia, a z drugiej strony zapewni się należyta opiekę medyczną dla matki po porożu i dziecka (konieczność zbadania obojga).

Zmiany w ustawie ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia

Propozycje zmian zawartych w ustawie stanowią konsekwencje rozwiązań przyjętych w projektowanej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych i obejmują:

- 1) uznanie karty zgonu, karty urodzenia oraz karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu za dokumentację medyczną; w konsekwencji o wskazane wyżej dokumenty została uzupełniona definicja elektronicznej dokumentacji medycznej;
- 2) wskazanie, że Elektroniczna Platforma Gromadzenia, Analizy i Udostępnienia Zasobów Cyfrowych o Zdarzeniach Medycznych jest systemem teleinformatycznym, który umożliwia między innymi przekazywanie danych statystycznych, o których mowa w ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego oraz w projektowanej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych;
- 3) uzupełnienie przepisu określającego, jakie dane są przetwarzane w Rejestrze Asystentów Medycznych, o czynności wskazane w projektowanej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych, a także wskazanie, od jakiego czasu obowiązuje upoważnienie do wystawienia karty zgonu;
- 4) umożliwienie wystawiania elektronicznej karty zgonu, elektronicznej karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu i karty urodzenia przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności udzielających świadczeń zdrowotnych na podstawie art. 102 pkt 1 i art. 115 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy, a

także podmioty lecznicze funkcjonujące w formie jednostki wojskowej w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

Zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 2011 r. o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach

Proponowana zmiana ma charakter dostosowawczy przez uwzględnienie w zmienianym przepisie odwołania do projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych w miejsce ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zmiany w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach

Proponowana zmiana ma charakter dostosowawczy przez uwzględnienie w zmienianym przepisie odwołania do projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych w miejsce ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych – z uwagi na uregulowanie zabiegów balsamacji i konserwowania zwłok.

Zmiany w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach

Proponowana zmiana ma charakter dostosowawczy przez uwzględnienie w zmienianym przepisie odwołania do projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych w miejsce ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zmiany w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego

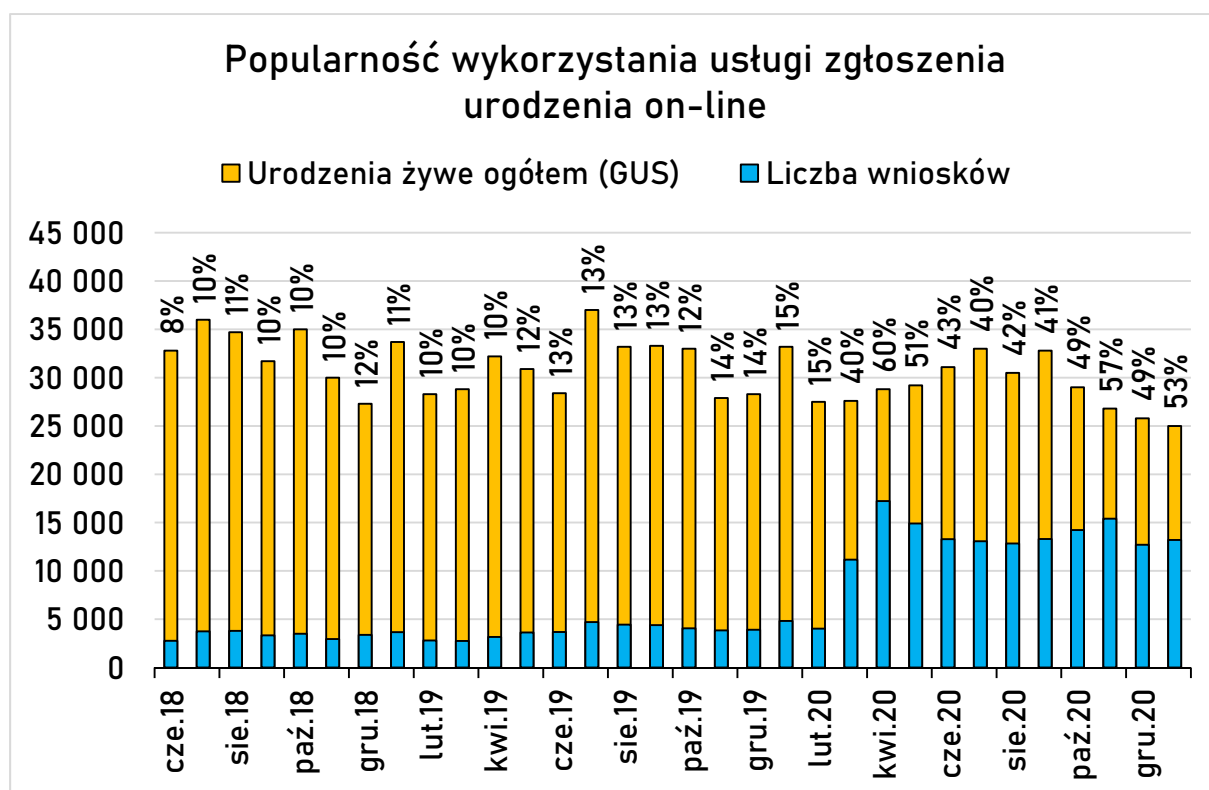
Konsekwencją wprowadzenia elektronicznej karty urodzenia i karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu, a także, w zdecydowanie dalej idącym stopniu, elektronicznej karty zgonu – są daleko idące zmiany w ustawie Prawo o aktach stanu cywilnego.

Kluczową zmianą względem obecnie obowiązujących przepisów jest zastąpienie papierowej karty zgonu jej elektronicznym odpowiednikiem. Pierwszym i pierwszorzędym z celów jest zwiększenie szybkości obiegu informacji o zgonach, ze względu na brak konieczności czekania na zarejestrowanie zgonu w Urzędzie Stanu Cywilnego. Dane z karty zgonu i karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu będą gromadzone i przetwarzane w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia („system P1”) – w czasie rzeczywistym.

Bezpośrednie przekazywanie danych z kart zgonu do Urzędów Stanu Cywilnego pozwoli również na skrócenie czasu rejestracji zgonu, a co za tym idzie odnotowanie faktu zgonu konkretnej osoby w systemach państwowych. Zmniejszy to ryzyko nieuprawnionego posługiwania się danymi osób zmarłych, a także ograniczy zjawisko wypłacania świadczeń

osobom zmarłym. Co więcej oprócz zmniejszenia obciążenia Urzędów Stanu Cywilnego obsługą papierowej dokumentacji i obywateli, w okresie epidemii istotnym argumentem za elektroniczną procesów i wyłączenia osobistej obsługi (co do zasady) jest zmniejszenie ryzyka zakażenia w samych urzędach stanu cywilnego, co sprzyja zachowaniu ciągłości funkcjonowania rejestracji stanu cywilnego, kluczowej pewności obrotu prawnego.

Elektronizacja karty zgonu to również odciążenie obywateli z konieczności dokonywania czynności zgłoszenia zgonu. W kontakcie z przedsiębiorcami pogrzebowymi czy cmentarzem docelowo wystarczający będzie numer identyfikujący kartę zgonu; podmioty te będą pozyskiwać potrzebne dane samodzielnie poprzez usługi sieciowe. W efekcie nie będzie już konieczności podawania wielokrotnie różnym podmiotom tych samych danych dotyczących osoby zmarłej, czy w końcu udawania się do wielu instytucji osobiście. O tym, jak istotna jest możliwość zdalnej obsługi obywateli, świadczyć może np. popularność usługi zgłaszania urodzenia on-line – od marca 2020 r. nie mniej niż 40% zgłoszeń urodzenia dokonywanych jest tą drogą, a w niektórych miesiącach nawet ponad 50%.



W przypadku, jeżeli karta zgonu nie zawiera numeru PESEL, podmiot uprawniony lub zobowiązany do organizacji pochówku powinien dokonać zgłoszenia zgonu w urzędzie stanu cywilnego właściwym ze względu na miejsce zgonu albo miejsce znalezienia zwłok. Jest to więc zabezpieczenie potrzeb Państwa w zakresie pozyskania odpowiednich danych o osobie

zmarłej. Niemniej z według informacji Głównego Urzędu Statystycznego w 2020 r. na 477 355 zarejestrowanych zgonów jedynie w 440 przypadkach nie podano numeru PESEL. Oznacza to, że w zdecydowanej większości przypadków zgłoszenie zgonu będzie zbędne.

Z uwagi na rezygnację co do zasady ze zgłoszenia zgonu – konieczna stała się również modyfikacja przepisów dotyczących wydawania odpisów skróconych aktów stanu cywilnego. Aby zachować uprawnienie obywateli do uzyskania jednego odpisu za darmo (dotychczas wydawanego osobie zgłaszającej zgon), określono, że pierwszy odpis z danego aktu stanu cywilnego będzie wydawany osobom fizycznym nieodpłatnie.

Pewne zmiany mają również dotyczyć zakresu zgłoszenia urodzenia – tak, by to w tym momencie pozyskiwać dane dotyczące obojga rodziców, a nie przy wystawieniu karty urodzenia, kiedy jeszcze zgodnie z prawem ojcostwo dziecka nie jest rejestrowane. Dane dotyczące wykształcenia i stanu cywilnego rodziców, pozyskiwanych w tym momencie, będzie przetwarzana przez kierownika urzędu stanu cywilnego do Głównego Urzędu Statystycznego na potrzeby statystyki publicznej. Dane te są zbierane już obecnie, zaś zmianie ulega jedynie dokument, w którym dane będą gromadzone. W zgłoszeniu urodzenia zbierane są również dane kontaktowe do osób dokonujących zgłoszenia. W przypadku, gdy rodzice dziecka dokonują zgłoszenia urodzenia dziecka w urzędzie to na miejscu i od ręki można wyjaśnić wszystkie wątpliwości, jakie mogą się zrodzić w toku ustalania pochodzenia dziecka czy do prawidłowości danych. W sytuacji, gdy rodzice dziecka zdecydują się skorzystać z elektronicznej usługi zgłoszenia urodzenia dziecka, mogą popełnić błędy albo w sposób nieścisły przekazać informację, co sprawia, że kierownik urzędu stanu cywilnego musi niezwłocznie nawiązać z rodzicami kontakt w celu wyjaśnienia wątpliwości i sporządzenia aktu urodzenia. Błędy w akcie urodzenia mogą zaś skutkować np. odmową świadczeń przysługujących rodzicom. Jednocześnie należy podkreślić, że osoba korzystająca z usługi posiada co najmniej numer telefonu, gdyż jest on wymagany do uwierzytelniania się w profilu zaufanym.

Istotną zmianę stanowi również skrócenie terminów dotyczących rejestracji zgonów. Kierownik urzędu stanu cywilnego będzie zobowiązany do dokonania tej czynności niezwłocznie po wpłynięciu do urzędu stanu cywilnego karty zgonu, o ile karta zgonu zawiera numer PESEL i nie jest kartą zgonu osoby NN. Dotychczas rejestracja zgonu następowała po zgłoszeniu zgonu, które powinno było mieć miejsce w ciągu 3 dni od stwierdzenia zgonu. W efekcie fakt zgonu danej osoby będzie szybciej odnotowywany w rejestrach państwowych, co zwiększy ich referencyjność i zmniejszy np. ryzyko posłużenia się tożsamością zmarłego przez

nieuprawnione osoby. Jednocześnie pozwoli to na szybsze podjęcie odpowiednich działań np. przez organy emerytalno-rentowe w celu zaprzestania wypłacania świadczeń – co potencjalnie rodzić będzie oszczędności po stronie sektora finansów publicznych (obecnie występuje zjawisko nadpłat świadczeń, które nie są odzyskiwane).

Oprócz tego zaproponowano uproszczenie procedury dokonywania sprostowania aktu stanu cywilnego, jeżeli po wystawieniu karty zgonu bądź karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu, okazało się, że została ona sporządzona błędnie i dokonano korekty (w formie dokumentu korekty). W takich przypadkach, mogących być np. skutkiem omyłki lekarza, wykrytej ad hoc przez niego samego, obecną, długotrwałą procedurę sądową miałyby zastąpić sprostowanie z urzędu, dokonywane w formie czynności materialno-technicznej. Jednocześnie, jeżeli z błędnie sporządzonego aktu wydano by już wcześniej odpis, kierownik urzędu stanu cywilnego powinien zawiadomić o tym podmiot, który uzyskał odpis. Natomiast w sytuacji, kiedy dokument korekty został wystawiony po upływie 30 dni od wystawienia karty, konieczne byłoby skorzystanie, tak jak dotychczas ze ścieżki postępowania sądowego. Analogiczne rozwiązania przewidziano dla unieważnienia aktu, np. w sytuacji, kiedy wystawiono kartę zgonu dla osoby żyjącej.

Do projektu ustawy o cmentarzach przeniesiono również regulacje związane z procedurą postępowania w przypadku znalezienia zwłok w stanie lub w okolicznościach uniemożliwiających ich identyfikację, dotychczas znajdujących się w ustawie Prawo o aktach stanu cywilnego, podczas gdy ten akt prawny powinien regulować jedynie kwestie związane z rejestracją stanu cywilnego.

W ramach nowelizacji Prawa o aktach stanu cywilnego przewidziano ponadto sposób postępowania w przypadku sporządzenia dokumentu korekty karty zgonu, karty urodzenia i karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu, a także dokumentu anulowania tych kart – biorąc pod uwagę, iż tylko błędy dotyczące danych istotnych z punktu widzenia rejestracji stanu cywilnego powinny wpływać na konieczność podejmowania działań przez kierownika urzędu stanu cywilnego.

Co więcej przewidziano również obowiązek digitalizacji papierowych aktów stanu cywilnego, w sytuacji, kiedy są one wykorzystywane przez organy administracji publicznej, w tym, organy paszportowe czy organy emerytalno-rentowe. W takich przypadkach kierownik urzędu stanu cywilnego dokonywałby przeniesienia aktu stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego, co umożliwi wydawanie odpisów bezpośrednio z rejestru stanu cywilnego.

Zmiany w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne

Z uwagi na kompleksowe uregulowanie kwestii sprowadzania zwłok lub szczątków ludzki z zagranicy w projekcie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, konsul nie będzie już wydawał zaświadczenia dotyczącego możliwości sprowadzenia zwłok i szczątków z zagranicy.

Zmiany w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych

Proponowana zmiana jest efektem uwzględnienia w ramach projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych możliwości likwidacji cmentarza w oparciu nie o miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ale tzw. specustawę przesyłową. Jednocześnie przedmiotowe ułatwienie nie zwalnia z obowiązku uzyskania przez inwestora pozostałych zgód wymaganych przez ustawę materialną, tj. m.in. zgody związku wyznaniowego (o ile jest wymagana), czy sporządzenia sprawozdania o likwidowanym cmentarzu.

Zmiany w ustawie z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych

Proponowana nowelizacja stanowi konsekwencję wprowadzenia przepisów dotyczących korekt i anulat kart zgonu, a także powiązanych z tymi kwestiami zmian w ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego, a jej celem jest nieobarczenie obywatela skutkami wadliwego działania organów ze sfery publicznej, tzn. potraktowania jako zmarłej osoby żyjącej, której uprzednio wydano paszport.

Przepisy uchylające, przejściowe, dostosowujące i przepis końcowy

Jednym z głównych celów nowej Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych jest uregulowanie materii znajdującej się obecnie w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych, ustawie o grobach i cmentarzach wojennych oraz ustawie o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski w dwóch spójnych aktach prawnych. Z tego względu konieczne jest uchylenie dwóch ustaw:

- 1) ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1947);
- 2) ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski (Dz.U. poz. 2529).

Oprócz tego przewidziano szereg przepisów intertemporalnych, związanych w szczególności z projektowaną Ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych, które umożliwią odpowiednie przygotowanie zmian, szczególnie po stronie administracji państwowej, a także ich wdrożenie.

W pierwszej kolejności przewidziano, iż w ciągu roku od dnia wejścia w życie ustawy koronerem może być lekarz, który nie spełnia warunku w zakresie obowiązku odbycia szkolenia w zakładzie medycyny sądowej uczelni medycznej. Wprowadzenie przepisu służyć ma zapewnieniu odpowiedniej liczby lekarzy, którzy będą spełniać warunki bycia koronerem – w okresie, w jakim jakaś część jeszcze nie przeszła odpowiednich szkoleń.

Kolejny przepis projektowanej ustawy stanowi, że Prezes Głównego Urzędu Statystycznego może powierzyć wykonywanie obowiązku kodowania przyczyny zgonu osobie, która nie spełnia określonych ustawą warunków, jeżeli obowiązek taki wykonuje w dniu wejścia w życie ustawy – co pozwoli na utrzymanie ciągłości realizacji zadań.

Przepisy określające procedurę zakładania nowego cmentarza, w szczególności wymogi dotyczące lokalizacji, będą miały zastosowanie:

- 1) w zakresie wymogu zakładania cmentarzy na nieruchomościach będących własnością albo w użytkowaniu wieczystym – do cmentarzy zakładanych od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy;
- 2) w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy – przepisy dotychczasowe, z tym że:
 - a. w sprawach postępowań o wydanie pozwolenia na budowę cmentarza wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy – stosuje się przepisy projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych,
 - b. do projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian, w stosunku do których przed dniem wejścia w życie dokonano wyłożenia do publicznego wglądu – przepisy dotychczasowe, w przypadku zaś, gdy nie dokonano wyłożenia do publicznego wglądu – przepisy projektowanej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zaproponowane zostały ponadto przepisy przejściowe umożliwiające dostosowanie się przez prowadzących krematoria, gminy oraz inne podmioty, jak organy administracji architektoniczno-budowlanej, do rozwiązań wprowadzanych projektowaną ustawą. W przypadku gmin wymagane będzie uchwalenie w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów, na których podstawę lokalizacji krematorium stanowiła albo stanowi decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeżeli krematorium zostało wybudowane

albo znajduje się w trakcie budowy. Natomiast prowadzący krematorium będzie obowiązany w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy do dostosowania swojej działalności do wymagań określonych w projektowanej ustawie oraz aktach wykonawczych regulujących wymagania sanitarne i techniczne dla krematoriów. Będzie on także zobowiązany do dostosowania instalacji służących do prowadzenia procesu spopielenia zwłok lub szczątków ludzkich (będących częścią krematorium), w terminie 5 lat, do wymagań w zakresie dotrzymywania granicznych wielkości emisyjnych, z w razie potrzeby - do zainstalowania urządzeń ograniczających emisję do poziomów wynikających z wielkości granicznych określonych w ustawie. Po upływie terminu na dostosowanie do wymagań emisyjnych prowadzący istniejące instalacje będą także zobowiązani do wykonania pomiarów wielkości emisji, których celem będzie potwierdzenie dotrzymywania wymagań emisyjnych wynikających z ustawy. Zobowiązania pomiarowe będą analogiczne jak w przypadku instalacji nowych lub rozbudowywanych. Ponadto wszystkie instalacje służące do prowadzenia procesu spopielenia zwłok lub szczątków ludzkich powinny posiadać stanowiska do pomiarów wielkości emisji w zakresie substancji wprowadzanych do powietrza. Terminy zainstalowania takich stanowisk są zróżnicowane w zależności od daty wydania pozwolenia na budowę instalacji lub oddania instalacji do użytkowania.

W odniesieniu natomiast do istniejących cmentarzy i zabudowy zlokalizowanych z naruszeniem przepisów odległościowych, co może rodzić zagrożenie sanitarne, na wniosek państwowego powiatowego inspektora sanitarnego właściciel cmentarza będzie zobowiązany do przedłożenia na swój koszt opinii naukowej o tym, że zlokalizowanie cmentarza z naruszeniem odległości określonych w tych przepisach nie stanowi zagrożenia sanitarno-epidemiologicznego dla ludzi. Jeżeli okazałoby się, że takie zagrożenie występuje, państwowy powiatowy inspektor sanitarny wyłącza z dokonywania pochówków teren cmentarza albo jego część.

Przepisy przejściowe gwarantują również, że dotychczas prowadzone księgi cmentarne staną się księgami cmentarnymi w rozumieniu nowej ustawy. Jednocześnie wprowadzono konieczność ich digitalizacji i dostosowania do nowej postaci w terminie do dnia 31.12.2026 r. Do tego czasu będą mogły być prowadzone w formie papierowej, jednak powinny uwzględniać nowe informacje, wymagane przez projektowaną ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Co istotne, podobnie jak obecne księgi, także te prowadzone na podstawie nowego prawa, powinny obejmować wszystkie groby na cmentarzu.

Z kolei, aby zapewnić skuteczne działanie mechanizmów chroniących groby weteranów walk o wolność i niepodległość Polski, Prezes Instytutu, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy, poinformuje właścicieli cmentarzy o wpisie danego grobu do ewidencji. Wówczas, niezależnie od tego, czy prowadzą oni księgi cmentarne w systemie teleinformatycznym, będą zobowiązani do dokonania odpowiedniej adnotacji w księgach cmentarnych.

Ustawa przewiduje również zachowanie w mocy dotychczas zawartych umów wydłużających termin, w którym likwidacja grobu staje się dopuszczalna.

Istotną zmianę stanowić będzie odejście od wieczystego prawa do grobu w odniesieniu do grobów murowanych. Dotychczas obowiązujące regulacje uniemożliwiały likwidację tego typu grobów, gdyż nie były wymagane opłaty za miejsce pochówku. W efekcie wielu właścicieli cmentarzy mierzy się z problemem obecności grobów murowanych, o które nikt nie dba i którymi nikt się nie interesuje, a których stan techniczny niejednokrotnie może nieść zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego. Ponadto w przeciwieństwie do osób, którym przysługiwało prawo do grobu ziemnego, osoby, którym przysługiwało prawo do grobów murowanych, nie wносиły regularnie opłat za przedłużenie prawa do grobu, mimo konieczności ponoszenia stale przez właścicieli cmentarzy kosztów utrzymania wszystkich grobów. Zdaniem projektodawcy, jeżeli grób nie należy do kategorii grobów podlegających szczególnej ochronie i kiedy prawo do grobu wygasło, również grób murowany powinien móc być zlikwidowany. Stanowiłoby to spójne podejście do miejsc pochówku, niezależnie od techniki, w jakiej zostały zbudowane. Jednocześnie umożliwiłoby to racjonalne zarządzanie powierzchnią grzebalną, a także zapewnienie przez właściciela cmentarza bezpieczeństwa na terenie cmentarza. Z uwagi jednakże na to, że jest to istotna zmiana względem obecnie obowiązujących przepisów, proponuje się zachowanie zasady nie pobierania opłat za przedłużenie prawa do grobu w przypadku grobów murowanych. Zdaniem projektodawcy oba rozwiązania gwarantują, iż osoby posiadające prawo do grobu zdążą wnieść sprzeciw wobec likwidacji grobu, jeżeli są zainteresowane sprawowaniem nad nim pieczy.

W projekcie przewidziano również półroczny okres, w którym groby nie będą mogły być likwidowane – tak, aby społeczeństwo i właściciele cmentarzy dostosowali regulaminy cmentarzy i sposób działania do nowych zasad. Jednocześnie jeżeli przyjmą regulamin cmentarza, spełniający wymogi nowego prawa, wcześniej – wówczas, już na nowych zasadach, będzie możliwe likwidowanie grobów.

Zaproponowany został również przepis przejściowy przewidujący stosowanie w sprawach zwłok przekazanych uczelni przed dniem wejścia w życie ustawy przepisów dotychczasowych, za wyjątkiem przepisów dotyczących organizacji pochówku oraz informowania bliskich zmarłego o pochówku, stanowiących większe gwarancje niż przepisy dotychczasowe. W sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, czyli wniosków uczelni o wydanie decyzji przez starostę w sprawie przekazania zwłok do celów naukowych oraz oświadczeń zmarłych osób, które oświadczyły, że przekazują swoje zwłoki uczelni i przekazywanie nie zostało zakończone, również stosowane będą przepisy dotychczasowe. Oznacza to, że przepisy projektowanej ustawy będą stosowane do zwłok przekazywanych od dnia jej wejścia w życie. W sprawach sporządzonych oświadczeń osób, które pragną przekazać swoje zwłoki uczelni, o których mowa w art. 10 ust. 6 obowiązującej ustawy, również stosowane będą przepisy dotychczasowe, co oznacza, że projektowana ustawa nie wymaga, aby zmieniać formę ich sporządzenia. Pozostaje to w gestii donatora.

Z uwagi na to, że projekt Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych przewiduje możliwość zawierania porozumień między gminami o lokalizacji cmentarza poza granicami danej gminy, konieczne jest zachowanie w mocy porozumień zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy oraz przypisanie ich do odpowiedniego typu w rozumieniu nowej ustawy. Zachowano również w mocy porozumienia między wojewodą a jednostką samorządu terytorialnego o powierzeniu tej jednostce obowiązku utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, a także porozumienia zawarte między ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego a fundacjami, stowarzyszeniami i instytucjami społecznymi odnośnie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych.

Ustawa przewiduje również utworzenie Rejestru cmentarzy oraz Rejestru grobów i miejsc spoczynku, za które odpowiedzialny będzie minister właściwy ds. informatyzacji. Aby umożliwić dostosowanie się zarówno organów administracji do nowych przepisów, jak również właścicieli cmentarzy wprowadzono odpowiednie okresy przejściowe, sięgające, w odniesieniu do tych ostatnich, 31.12.2026 r. Od tego czasu będzie bowiem funkcjonował obowiązek prowadzenia ksiąg cmentarnych w systemie teleinformatycznym, a także przekazywania danych do rejestrów.

Z kolei w odniesieniu do wprowadzanego Ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w branży pogrzebowej, przedsiębiorcy będą mieli 6 miesięcy na złożenie wniosku o wpis do rejestru. Biorąc pod uwagę to, iż brak jest badania spełniania wymogów prowadzenia działalności regulowanej w momencie złożenia wniosku, wydaje się, iż jest to termin odpowiedni.

Projektowana ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych wchodziłaby w życie z dniem 1 lutego 2024 r.

Zgodnie z art. 5 i art. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt ustawy nie nakłada na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców żadnych dodatkowych obowiązków lub obciążeń, które mogłyby rodzić skutki finansowe po ich stronie. Projekt ustawy nie wprowadza także nowych dodatkowych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt ustawy podlega przedstawieniu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.