Załącznik
do uchwały nr 51
Prezydium Sejmu
z dnia 26 sierpnia 2024 r.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

…

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Projekt ma na celu wyeliminowanie wieloletnich nadużyć związanych z łączeniem działalności pogrzebowej i działalności leczniczej na terenie szpitali. Pomimo obowiązującego zakazu świadczenia usług pogrzebowych w miejscu udzielania świadczeń zdrowotnych (art. 13 ustawy o działalności leczniczej), przepis ten pozostaje nieskuteczny z powodu braku sankcji. W praktyce dochodzi m.in. do wynajmowania przez szpitale chłodni zakładom pogrzebowym, powierzania im czynności związanych ze zwłokami oraz wykorzystywania dostępu do rodzin zmarłych w celu pozyskiwania klientów. Zjawiska te mogą prowadzić do ograniczenia swobody wyboru zakładu pogrzebowego, naruszeń ochrony danych osobowych oraz konfliktu interesów. Projekt przewiduje: doprecyzowanie zakazu łączenia działalności pogrzebowej i leczniczej, zakaz powiązań kapitałowych i organizacyjnych między podmiotami leczniczymi a przedsiębiorcami pogrzebowymi, zakaz przekazywania informacji o zgonie w celu pozyskania klienta, wprowadzenie sankcji administracyjnych i karnych za naruszenia oraz wygaszenie po 6 miesiącach umów umożliwiających prowadzenie działalności pogrzebowej z wykorzystaniem infrastruktury szpitalnej. Brak zmiany stanu prawnego oznaczałby dalsze funkcjonowanie nieskutecznego zakazu pozbawionego realnych mechanizmów egzekwowania oraz utrzymywanie praktyk, które projekt uznaje za sprzeczne z interesem pacjentów, ich rodzin i zasadami uczciwej konkurencji.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- Tak
- <u>Nie</u>

Nie rozważano rozwiązań alternatywnych, ponieważ nie istnieje możliwość osiągnięcia celu projektu za pomocą innych środków niż zmiana ustawy. Dotychczasowe rozwiązania, ograniczone do nadzoru podmiotu tworzącego oraz możliwości kontroli ze strony Ministra Zdrowia, obowiązujące od przeszło 14 lat, nie przyniosły skutku w zakresie stosowania art. 13 ustawy o działalności leczniczej (dotyczącego zakazu świadczenia i reklamowania usług pogrzebowych w miejscu udzielania świadczeń zdrowotnych)..

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Projekt spowoduje zmianę stanu prawnego przez nadanie nowego brzmienia art. 13 ustawy o działalności leczniczej oraz dodanie art. 13a–13c. Projekt doprecyzowuje zakaz świadczenia usług pogrzebowych i prowadzenia ich reklamy w miejscu udzielania świadczeń zdrowotnych oraz rozszerza zakazy dotyczące podmiotów leczniczych, osób kierujących tymi podmiotami, osób wykonujących zawód medyczny i innych osób mających dostęp do informacji o zgonie pacjenta.

W stosunku do obecnego stanu prawnego projekt przekształca dotychczasowy zakaz, wskazywany w uzasadnieniu jako nieskuteczny lex imperfecta, w zakaz zabezpieczony sankcjami administracyjnymi i karnymi. Dotychczasowe przepisy nie przewidywały sankcji za naruszenie art. 13 ustawy o działalności leczniczej, natomiast projekt przewiduje administracyjne kary pieniężne, możliwość wykreślenia podmiotu z rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą albo zawieszenia wykonywania działalności leczniczej, a także sankcje wobec kierownika podmiotu i odpowiedzialność karną osób przekazujących dane w celu pozyskania klienta dla przedsiębiorcy pogrzebowego.

Projekt wprowadza również skutek cywilnoprawny w postaci rozwiązania z mocy prawa, po upływie 6 miesięcy od wejścia ustawy w życie, umów, na podstawie których przedsiębiorcy pogrzebowemu oddano do używania pomieszczenia lub składniki majątkowe na terenie podmiotu wykonującego działalność leczniczą albo powierzono mu wykonywanie czynności przechowywania, umycia i okrycia zwłok.

Projekt zmienia także art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej przez doprecyzowanie, że czynności wykonywane w razie śmierci pacjenta mają być realizowane na terenie podmiotu, w którym nastąpił zgon. W uzasadnieniu wskazano, że celem tej zmiany jest zapobieżenie powierzaniu podmiotom zewnętrznym, zwłaszcza zakładom pogrzebowym, realizacji zadania przechowywania, umycia i okrycia zwłok, leżącego w gestii szpitala, w którym pacjent zmarł.

Termin wejścia w życie ustawy określono na 30 dni od dnia ogłoszenia. Dla rozwiązania określonych umów przewidziano sześciomiesięczny okres dostosowawczy. Uzasadnienie wskazuje, że 6 miesięcy uznano za wystarczający czas na przygotowanie podmiotów wykonujących działalność leczniczą do realizacji zadań zgodnie z prawem, natomiast 30-dniowa vacatio legis w pozostałym zakresie jest uzasadniona koniecznością możliwie szybkiego przeciwdziałania nadużyciom na styku służby zdrowia i branży pogrzebowej.

Projekt nie zawiera przepisów, które według jego treści ustanawiałyby pomoc państwa, przepisy techniczne, regulacje dotyczące kompetencji Europejskiego Banku Centralnego albo szczególne wymogi dotyczące usług społeczeństwa informacyjnego. Projekt dotyczy relacji między działalnością leczniczą a działalnością pogrzebową na terenie podmiotów leczniczych oraz sankcji za naruszenie tych zakazów..

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt oddziałuje przede wszystkim na osoby bliskie zmarłych pacjentów, pacjentów korzystających ze świadczeń zdrowotnych, osoby wykonujące zawody medyczne, osoby pełniące funkcje kierownicze w podmiotach leczniczych oraz zbiorowość korzystającą z systemu ochrony zdrowia. Projekt wskazuje, że po śmierci pacjenta rodzina znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji psychicznej, dlatego państwo powinno zagwarantować neutralność personelu medycznego, brak wpływu czynników ekonomicznych na proces wydawania zwłok, pełną swobodę wyboru zakładu pogrzebowego oraz ochronę danych osobowych zmarłego i jego rodziny.

Pozytywnym skutkiem społecznym projektu będzie zwiększenie ochrony rodzin osób zmarłych przed presją lub oddziaływaniem przedsiębiorców pogrzebowych korzystających z dostępu do infrastruktury szpitalnej albo informacji o zgonie. Projekt zmierza do ograniczenia praktyk polegających na bezpośrednim docieraniu do rodzin zmarłych przez firmy pogrzebowe oraz wykorzystywaniu przez nie uprzywilejowanej pozycji wynikającej z obecności na terenie szpitala.

Projekt powinien również pozytywnie oddziaływać na ochronę danych osobowych zmarłych i ich bliskich, ponieważ wprowadza zakaz przekazywania przedsiębiorcy pogrzebowemu informacji o zgonie, danych osoby zmarłej lub danych osób bliskich przed dokonaniem samodzielnego wyboru

przedsiębiorcy pogrzebowego przez podmioty uprawnione do organizacji pochówku.

Projekt może mieć także pozytywny wpływ na zaufanie społeczne do szpitali i personelu medycznego, ponieważ ogranicza możliwość występowania konfliktu interesów między udzielaniem świadczeń zdrowotnych a działalnością pogrzebową. Projekt wskazuje, że neutralność personelu medycznego i brak wpływu czynników ekonomicznych na proces wydawania zwłok są wartościami wymagającymi ochrony.

Liczebności grup objętych oddziaływaniem:

- Przedsiębiorcy (podklasa PKD 96.03.Z) wg stanu na 30.06.2026: 3884
- Szpitale (wg danych GUS) wg stanu na 31.12.2024: 888

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt oddziałuje gospodarczo przede wszystkim na przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe, podmioty wykonujące działalność leczniczą, w szczególności udzielające stacjonarnych i całodobowych świadczeń zdrowotnych, oraz na konkurencję na lokalnych rynkach usług pogrzebowych. Projekt zakazuje podmiotom leczniczym oddawania przedsiębiorcom pogrzebowym do używania pomieszczeń na terenie podmiotów wykonujących działalność leczniczą lub innych składników majątkowych wykorzystywanych przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych, w tym prosektoriów, chłodni i pomieszczeń dla osób bliskich zmarłego.

Pozytywnym skutkiem gospodarczym projektu będzie ograniczenie uprzywilejowania przedsiębiorców pogrzebowych mających dostęp do infrastruktury szpitalnej oraz poprawa warunków konkurencji przez zapewnienie rodzinom zmarłych pełniejszej swobody wyboru zakładu pogrzebowego.

Projekt może również wywołać skutki organizacyjno-kosztowe po stronie podmiotów leczniczych, które dotychczas powierzały określone czynności przedsiębiorcom pogrzebowym lub oddawały im do używania infrastrukturę. Podmioty te będą musiały zapewnić wykonywanie czynności związanych z umyciem i okryciem zwłok oraz przechowywaniem zwłok do 72 godzin zgodnie z projektowanymi zasadami.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt może oddziaływać finansowo na podmioty lecznicze należące do sektora finansów publicznych lub finansowane ze środków publicznych, jeżeli obecnie korzystają one z umów, które zgodnie z projektem mają ulec rozwiązaniu z mocy prawa, albo jeżeli będą zobowiązane do zmiany organizacji czynności wykonywanych w razie śmierci pacjenta. Projekt przewiduje rozwiązanie z mocy prawa umów dotyczących oddania przedsiębiorcy pogrzebowemu do używania pomieszczeń lub składników majątkowych na terenie podmiotu leczniczego oraz umów powierzających przedsiębiorcy pogrzebowemu wykonywanie czynności przechowywania, umycia i okrycia zwłok.

Projekt może wpływać na wojewodów jako organy właściwe do wezwania podmiotu wykonującego działalność leczniczą do usunięcia naruszeń oraz nakładania administracyjnych kar pieniężnych. Wojewoda ma także wymierzać karę wobec kierownika podmiotu wykonującego działalność leczniczą.

Projekt przewiduje administracyjne kary pieniężne od 30 000 zł do 1 000 000 zł wobec podmiotu wykonującego działalność leczniczą oraz od 10 000 zł do 1 000 000 zł wobec kierownika podmiotu wykonującego działalność leczniczą. Wysokość konkretnej kary ma zależeć m.in. od skali naruszenia, okresu jego trwania, liczby osób, których dotyczyło naruszenie, oraz korzyści majątkowej osiągniętej przez podmiot..

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Na podstawie przesłanego projektu nie wskazano bezpośredniego, kwotowego obciążenia budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego wymagającego wskazania dodatkowych

źródeł finansowania. Projekt przewiduje przede wszystkim zakazy, sankcje administracyjne i karne oraz rozwiązanie określonych umów z mocy prawa.

Nie można jednak wykluczyć, że poszczególne podmioty lecznicze, w tym podmioty publiczne, poniosą koszty organizacyjnego dostosowania do nowych przepisów, zwłaszcza jeżeli dotychczas korzystały z outsourcingu czynności związanych z umyciem, okryciem lub przechowywaniem zwłok. Projekt przewiduje sześciomiesięczny okres dostosowawczy dla rozwiązania umów, co ma umożliwić przygotowanie podmiotów leczniczych do realizacji zadań zgodnie z nowymi zasadami.

W razie przyjęcia założenia, że realizacja projektu nie wymaga zwiększenia wydatków budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego, należy wskazać: projekt nie wymaga pozyskania dodatkowych środków na sfinansowanie skutków finansowych regulacji. Jeżeli w toku dalszych prac zostaną ustalone koszty dostosowawcze po stronie publicznych podmiotów leczniczych, konieczne będzie ich odrębne oszacowanie na podstawie danych o liczbie takich podmiotów, liczbie umów objętych rozwiązaniem oraz kosztach zapewnienia realizacji zadań we własnym zakresie..

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

- Nie

Tak, ponieważ:

- określa plan przyznania lub zmiany pomocy państwa (art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej);
- zawiera przepisy techniczne (dyrektywa (UE) 1535/2015);
- dotyczy dziedziny podlegającej kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (art. 127 ust. 4 tiret drugie TfUE);
- ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców (dyrektywa 2006/123/WE);
- dotyczy innych niż wymienione wyżej dziedzin objętych procedurą notyfikacyjną.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- Nie
- Tak

Projekt zawiera przepisy wpływające na wykonywanie działalności gospodarczej przez przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe oraz na działalność podmiotów wykonujących działalność leczniczą. Projekt zakazuje podmiotom wykonującym działalność leczniczą świadczenia usług pogrzebowych, posiadania udziałów, akcji lub innych praw w przedsiębiorstwie świadczącym usługi pogrzebowe oraz oddawania przedsiębiorcy pogrzebowemu do używania pomieszczeń lub składników majątkowych wykorzystywanych przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych.

Projekt ustanawia również ograniczenia dotyczące osób kierujących podmiotami leczniczymi, osób wykonujących zawody medyczne i innych osób mających dostęp do informacji o zgonie pacjenta, w tym zakaz świadczenia usług pogrzebowych, określonych powiązań z przedsiębiorcami pogrzebowymi oraz podejmowania działań zmierzających do pozyskania klienta dla przedsiębiorcy pogrzebowego.

Wynik analizy możliwości osiągnięcia celu regulacji za pomocą innych środków jest negatywny. Dotychczasowy zakaz miał charakter nieskuteczny z uwagi na brak sankcji, a dotychczasowe mechanizmy nadzoru i kontroli nie zapewniły skutecznego stosowania art. 13 ustawy o działalności leczniczej. Nie istnieje możliwość osiągnięcia celu za pomocą innych środków niż zmiana ustawy.

Ocena skutków społeczno-gospodarczych wskazuje, że projekt może ograniczyć nieuprawnione uprzywilejowanie przedsiębiorców pogrzebowych korzystających z infrastruktury szpitalnej, poprawić swobodę wyboru zakładu pogrzebowego przez osoby bliskie zmarłego oraz ograniczyć ryzyka związane z pozyskiwaniem klientów na podstawie dostępu do informacji o zgonie.

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- Nie
- Tak

Projekt może oddziaływać na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców świadczących usługi pogrzebowe, jeżeli obecnie korzystają z pomieszczeń, chłodni, prosektoriów lub innych składników majątkowych podmiotów leczniczych albo wykonują na podstawie umów czynności związane z przechowywaniem, umyciem i okryciem zwłok. Projekt przewiduje rozwiązanie takich umów z mocy prawa po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie. Należy przy tym zwrócić uwagę, że już obecnie obowiązuje zakaz łączenia działalności pogrzebowej i zdrowotnej, natomiast nie jest on respektowany. Stąd też dodatkowe obciążenia będą dotyczyły tylko przedsiębiorców prowadzących działalność niezgodnie z prawem.

Zasada proporcjonalności została w projekcie uwzględniona przez ustanowienie sześciomiesięcznego okresu dostosowawczego dla umów podlegających rozwiązaniu z mocy prawa oraz przez miarkowanie wysokości administracyjnych kar pieniężnych według skali naruszenia, okresu jego trwania, liczby osób, których naruszenie dotyczyło, oraz korzyści majątkowej osiągniętej przez podmiot.

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

- Nie
- Tak

Projekt nie zawiera przepisów regulujących dostęp do zawodu, kwalifikacje zawodowe, uznawanie kwalifikacji zawodowych ani świadczenie usług transgranicznych w rozumieniu ustawy o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zakres projektu dotyczy zakazu łączenia działalności pogrzebowej z działalnością leczniczą, zakazu określonych powiązań organizacyjnych, majątkowych i informacyjnych między podmiotami leczniczymi a przedsiębiorcami pogrzebowymi, sankcji administracyjnych i karnych oraz rozwiązania określonych umów.

POLSKA
IZBA
BRANŻY
POGRZEBOWEJ