



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

XI.501.3.2015.AK

**Pan Konstanty Radziwiłł**  
**Minister Zdrowia**  
ul. Miodowa 15  
00-952 Warszawa

W wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów opublikowano informację o planowanych pracach nad projektem ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (numer projektu: UD294). Organem odpowiedzialnym za opracowanie i przedłożenie projektu Radzie Ministrów jest Minister Zdrowia. W związku z powyższym pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na problem kręgu osób uprawnionych do pochowania zwłok, który powinien być przedmiotem analizy w trakcie prac nad projektem nowej ustawy.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuję **skargi dotyczące problemów z respektowaniem prawa do organizacji pochówku zmarłych przysługującego ich żyjącym bliskim, którzy nie są połączeni formalnymi więzami pokrewieństwa lub powinowactwa**. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2017 r. poz. 912) prawo pochowania zwłok ludzkich ma najbliższa pozostała rodzina osoby zmarłej. Przepis zawiera wyliczenie osób uznawanych za „najbliższą rodzinę”. W kolejności jako uprawnionych członków najbliższej rodziny osoby zmarłej wymieniono: małżonka, krewnych zstępnych, krewnych wstępnych, krewnych bocznych do 4 stopnia pokrewieństwa, a także powinowatych w linii prostej do 1 stopnia. W dalszej kolejności wskazano, że prawo pochowania zwłok przysługuje również osobom, które do tego dobrowolnie się zobowiązują.

**W aktualnie obowiązujących przepisach nie wskazano wprost, że do kręgu najbliższych posiadających prawo do pochowania zmarłego zalicza się osobę pozostającą we wspólnym pożyciu.** Nieformalnym partnerom można umożliwić

pochowanie ciała zmarłego tylko jako osobom, które „dobrowolnie się do tego zobowiązały”. W praktyce – jak wynika ze skarg przesyłanych do Biura RPO – podmioty publiczne odmawiają tego prawa konkubentom, jeżeli zainteresowanie organizacją pochówku wyraził jakikolwiek członek rodziny wprost wymieniony w art. 10 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, w tym bardzo daleki krewny, a nawet jeżeli takiego zainteresowania nie wyraził, ale organy administracji powiadomiły go o śmierci.

Obecny stan prawny regulowany ustawą z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych powoduje rozbieżności w orzecznictwie polskich sądów. Z jednej strony w licznych wyrokach sądy wskazywały, że art. 10 ust. 1 ustawy ustala kolejność osób uprawnionych do pochowania zwłok. W konsekwencji prawo pochowania zwłok danej osoby przysługuje osobie wymienionej w dalszej kolejności (np. krewnym w linii bocznej) dopiero wtedy, gdy brak jest osoby wymienionej w bliższej kolejności albo gdy osoba ta prawa tego nie chce lub nie może wykonać<sup>1</sup>. Z drugiej jednak strony istnieją też takie rozstrzygnięcia sądowe, które wskazują, że z art. 10 ustawy nie należy wywodzić kolejności uprawnionych do pochowania zwłok<sup>2</sup>. Prawo do pochowania zwłok bywa uznawane za wspólne prawo wszystkich żyjących członków rodziny zmarłego<sup>3</sup>.

Sądy w różny sposób rozstrzygały też problem, czy osoba niewymieniona wprost w art. 10 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych – czyli np. nieformalny partner życiowy osoby zmarłej – ma prawo do pochowania zwłok, a także kto ma pierwszeństwo w wykonywaniu prawa do pochowania zwłok w razie sporu ze wskazanymi wprost w ustawie podmiotami uprawnionymi. W niektórych przypadkach sądy wskazywały, że w razie sporu między osobą wymienioną w art. 10 ust. 1 ustawy, a osobą niewymienioną w tym przepisie, pierwszeństwo ma osoba wymieniona wprost w tym przepisie<sup>4</sup>. W konsekwencji partner nieformalny nie może wykonywać swojego prawa do pochowania zwłok zmarłego, jeżeli prawo to zamierza wykonywać jakikolwiek krewny, nawet bardzo daleki, należący do jednej z kategorii osób wymienionych w art. 10 ust. 1 ustawy. Niektóre sądy uznają jednak prawo nieformalnych partnerów do pochowania zwłok zmarłego niezależnie od tego, czy krewni również chcą wykonać prawo do pochówku<sup>5</sup>. W ramach wykładni rozszerzającej definicji osoby uprawnionej do pochowania zwłok przyjmowano niekiedy, że osobą uprawnioną jest także osoba, z którą wiązały zmarłego szczególnie bliskie więzi<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Por. wyrok SN z 25 września 1972 r., II CR 353/72, OSNCP 1973, nr 6, poz. 109.

<sup>2</sup> Por. wyrok SN z dnia 7 czerwca 1966 r., I CR 346/65, LEX nr 5998.

<sup>3</sup> Por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 28 kwietnia 2010 r., II SA/OI 79/10, LEX nr 619943.

<sup>4</sup> Por. wyrok SN z dnia 17 września 1986 r., IV CR 236/86, OSNCP 1987, nr 12, poz. 206.

<sup>5</sup> Por. wyrok SA w Poznaniu z dnia 4 grudnia 2014 r., I ACa 852/14, LEX nr 1630728.

<sup>6</sup> Por. wyrok SA w Poznaniu z dnia 4 grudnia 2014 r., I ACa 852/14, LEX nr 1630728.

Jak wynika z badań prowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny<sup>7</sup> widoczny jest stały spadek liczby małżeństw zawieranych przez Polki i Polaków od 2008 r. W 2013 r. powstało nieco ponad 180 tys. nowych związków małżeńskich (tj. o ponad 23 tys. mniej niż rok wcześniej). Liczba małżeństw zmniejsza się także w innych krajach Unii Europejskiej<sup>8</sup>. Ponadto, od kilkunastu lat systematycznie rośnie udział urodzeń pozamałżeńskich w całkowitej liczbie urodzeń w Polsce. Na początku lat 90. ubiegłego wieku ze związków pozamałżeńskich pochodziło tylko ok. 6-7% urodzonych dzieci, zaś w roku 2013 – już ponad 23%. **Powyższe dane jasno wskazują, że struktura polskiego społeczeństwa zmienia się – coraz więcej osób decyduje się na życie w związku nieformalnym.** Postulowana przeze mnie zmiana w przepisach regulujących chowanie zmarłych dotyczyć będzie zatem praw dużej grupy polskich obywateli.

**W związku z planowaną znaczną przebudową przepisów regulujących chowanie zmarłych należy w taki sposób ukształtować nowe przepisy, aby w pełni gwarantowały one ochronę prawa osób pozostających we wspólnym pożyciu do pochowania ciał ich zmarłych partnerów.** W przepisie można całkowicie zrezygnować z wymieniania w określonej kolejności kategorii osób uprawnionych do pochówku poprzez użycie ogólnego terminu „osoba najbliższa” wraz z wyjaśnieniem jego znaczenia, który wprost obejmował będzie m.in. osobę pozostającą we wspólnym pożyciu. Ewentualnie można do katalogu obecnie znajdującego się w ustawie dodać *expressis verbis* „osobę pozostającą we wspólnym pożyciu ze zmarłym” jako uprawnioną do pochowania zwłok w pierwszej kolejności (na równi z małżonkiem).

Powyższa propozycja jest też zgodna ze wskazanymi w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów „przyczynami i potrzebie wprowadzenia rozwiązań planowanych w projekcie”. W informacji na ten temat wyjaśniono, że od chwili wypracowania obecnie obowiązujących rozwiązań regulujących kwestię cmentarzy i chowania zmarłych nastąpiły intensywne zmiany społeczne i obyczajowe. Celem stworzenia całkiem nowej ustawy jest uaktualnienie polskiego prawa pogrzebowego w taki sposób, by odpowiadało ono daleko idącym zmianom społecznym i obyczajowym, jakie zaszły w polskim społeczeństwie. **Proponowana przeze mnie zmiana jest zatem zgodna z założeniami Rady Ministrów.**

Ponadto warto zaznaczyć, że już przy wcześniejszych projektach nowelizacji ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych proponowano wyszczególnienie osób pozostających w

---

<sup>7</sup> Opracowanie „Małżeństwa oraz dzietność w Polsce” przygotowane w ramach – zrealizowanego w listopadzie 2015 r. – projektu EUROSTATu dotyczącego dzietności, zawierania i rozpadu małżeństw oraz stanu cywilnego ludności w poszczególnych krajach Unii Europejskiej; dostępne pod adresem: [https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/23/1/1/malzenstwa\\_i\\_dzietnosc\\_w\\_polsce.pdf](https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/23/1/1/malzenstwa_i_dzietnosc_w_polsce.pdf).

<sup>8</sup> Opracowanie Eurostatu “Marriage and birth statistics – new ways of living together in the EU”; dostępne pod adresem: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Marriage\\_and\\_birth\\_statistics\\_-\\_new\\_ways\\_of\\_living\\_together\\_in\\_the\\_EU](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Marriage_and_birth_statistics_-_new_ways_of_living_together_in_the_EU).

trwałym wspólnym pożyciu jako uprawnionych do pochowania zwłok<sup>9</sup>. W uzasadnieniu projektu nowelizacji wskazano, że jej celem było „uwzględnienie zmian zachodzących w sferze życia społecznego, a wyrażających się w coraz większej liczbie związków faktycznych (konkubinatów) heteroseksualnych i homoseksualnych”. Podkreślono, że prawo nie może ignorować przemian społecznych. Projekt przyznawał pierwszeństwo osobom pozostającym w trwałym wspólnym pożyciu, a w ramach tej kategorii – małżonkom, zgodnie z konstytucyjną zasadą ochrony małżeństwa i rodziny. Wskazywano, że kryterium najważniejszym przy nabyciu uprawnień związanych z pochówkiem powinna być rzeczywista więź, nie tylko formalna, łącząca zainteresowane osoby. Twórcy nowelizacji zaproponowali, aby w przypadku konieczności wykazania istnienia faktycznego wspólnego pożycia odwoływano się do takich okoliczności, jak: meldunek pod tym samym adresem, posiadanie wspólnego rachunku bankowego czy polisy ubezpieczeniowej, współwłasność mieszkania lub samochodu, czy zwłaszcza wspólne zaciągnięcie kredytu (pożyczki).

Ponadto warto zaznaczyć, że **definicja osoby pozostającej we wspólnym pożyciu zawarta w nowej ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych powinna obejmować, zgodnie z aktualnym orzecnictwem Sądu Najwyższego, także partnerów tej samej płci.** Jak bowiem wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 28 listopada 2012 r., III CZP 65/12: „Osobą faktycznie pozostającą we wspólnym pożyciu z najemcą (...) jest osoba połączona z najemcą więzią uczuciową, fizyczną i gospodarczą; także osoba tej samej płci. (...) Nie ma przekonujących racji jurydycznych, a także argumentów socjologicznych lub psychologicznych, przemawiających za różnicowaniem – na płaszczyźnie prawnej – skutków wynikających ze wspólnego pożycia hetero- i homoseksualnego; przeciwnie, więzi emocjonalne, fizyczne i gospodarcze powstające w ramach takiego pożycia są w obu przypadkach tożsame i mogą tworzyć równie mocną spójnię. Przeciwno poszukiwaniu dystynkcji w tym zakresie na płaszczyźnie prawnej przemawiają zresztą względy konstytucyjne, tj. ustanowiony w art. 32 Konstytucji nakaz równego traktowania i odpowiadający mu zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji, m.in. ze względu na płeć lub orientację seksualną”.

O wadze i znaczeniu omawianego problemu dla wielu polskich obywateli świadczy otrzymana przeze mnie skarga dotycząca pochówku mężczyzny, który pozostawał w niesformalizowanym związku jedнопłciowym. Partner wnioskodawcy popełnił samobójstwo podczas pobytu na terytorium Niemiec. Wnioskodawca nie został poinformowany o śmierci swojego partnera, pomimo pozostawienia przez niego listu pożegnalnego, w którym wnioskodawca został wskazany jako osoba, której należy przekazać wszystkie rzeczy osobiste zmarłego. Wnioskodawca został uznany przez

---

<sup>9</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych z dnia 19 czerwca 2012 r., druk nr 1112.

pracowników Wydziału Konsularnego Ambasady RP za osobę obcą w stosunku do zmarłego. Skarżący powiadomił pracownika Wydziału Konsularnego, że zobowiązuje się pochować zwłoki swojego partnera, ponieważ z prawa do pochówku zrezygnowała siostra zmarłego. Pomimo tej deklaracji żadna pomoc w sprowadzeniu ciała zmarłego do Polski nie została wnioskodawcy udzielona przez Wydział Konsularny. Co więcej, przez 6 miesięcy po śmierci partnera wnioskodawcy nie wydano rzeczy osobistych znalezionych przy zmarłym – wbrew wyraźnej woli zmarłego. Informacje przekazywane przez niemiecką policję o konieczności odbioru rzeczy pozostawionych przez zmarłego Wydział Konsularny przekazywał nadal siostrze zmarłego, nie zaś jego partnerowi. Było to spowodowane trudnościami w ustaleniu prawa wnioskodawcy do pochowania zwłok. Ponadto po opłaceniu przez wnioskodawcę pochówku zmarłego na jednym z warszawskich cmentarzy zarząd cmentarza poinformował wnioskodawcę, że nie ma prawa do niszy urnowej, w której pochował prochy swojego partnera, oraz nie przysługuje mu prawo opieki nad grobem. Opisane w otrzymanej przeze mnie skardze **utrudnienia w pochowaniu zmarłego partnera tej samej płci stanowią niedopuszczalne naruszenie prawa do poszanowania życia rodzinnego i prywatnego.**

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958), zwracam się do Pana Ministra z wnioskiem o uwzględnienie w projekcie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych opisanych w niniejszym wystąpieniu zmian. Prawo do pochowania ciała zmarłej osoby najbliższej należy uznać za istotny przejaw poszanowania życia prywatnego i rodzinnego obywateli. Jestem przekonany, że zaproponowana nowelizacja wyjdzie naprzeciw oczekiwaniom licznej grupy Polek i Polaków żyjących w związkach nieformalnych. Będę wdzięczny za powiadomienie o stanowisku Pana Ministra w przedstawionej sprawie.

Do wiadomości:

**Pan Marek Posobkiewicz**

**Główny Inspektor Sanitarny**

Główny Inspektorat Sanitarny

ul. Targowa 65

03-729 Warszawa