



Warszawa, 27-11-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

BPK.519.89.2014.MP

Pani
Katarzyna Kęcka
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Zdrowia
ePUAP
email: dep-zp@mz.gov.pl

Szanowna Pani Minister,

w nawiązaniu do pisma z 09.10.2025 r. (znak: ZPM.0210.5.2025.MTZ)
dotyczącego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz
niektórych innych ustaw (UD234), uprzejmie przekazuję następujące uwagi.

Na wstępie pragnę podkreślić, że Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat
prowadzi sprawę wprowadzenia do obrotu prawnego przepisów regulujących materię
stwierdzania, dokumentowania i rejestrowania zgonów, aby wykluczyć sygnalizowane
w skargach sytuacje, że niekiedy zwłoki pozostawały w miejscu publicznym przez kilka
godzin - do czasu przybycia prywatnego przedsiębiorstwa, któremu powiat powierzył
obowiązki wynikające z art. 13 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i
chowaniu zmarłych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 576).

Rzecznik na przestrzeni ostatnich 13 lat wskazywał na ów problem, zwracając
się do kolejnych ministrów właściwych do spraw zdrowia o podjęcie działań
legislacyjnych, gdyż przepisy dotyczące zasad stwierdzania zgonu i jego przyczyny,

jak i inne materie objęte ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych, z uwagi na jej archaiczność, wymagają zasadniczej zmiany.

Pierwsze wystąpienie RPO wystosował w tej sprawie do Ministra Zdrowia dnia 26 października 2011 r. (znak: RPO-665691-XVIII/10/MP), a w udzielonej odpowiedzi z dnia 22 listopada 2011 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia podzielił stanowisko Rzecznika, co do konieczności zmiany przepisów.

Rzecznik postulował i śledził zapowiedzi kolejnych zmian przepisów, w tym m.in. terminu przyjęcia projektu i wejścia w życie nowej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (UD278), gdzie termin przyjęcia projektu przez ówczesną Radę Ministrów został zaplanowany na III kwartał 2021 r¹. Terminy te były jednak przesuwane i żaden z nich nie został ostatecznie dotrzymany.

W odpowiedzi na najnowsze wystąpienie RPO z dnia 27.09.2024 r. (znak: BPK.519.89.2014.MP), dotyczące konieczności wprowadzenia przepisów regulujących materię stwierdzania, dokumentowania i rejestracji zgonów - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia oświadczył, że prace legislacyjne w tym zakresie zostały ujęte w zestawieniu projektów ustaw, co do których planowane jest uruchomienie rządowej procedury prawodawczej do końca II kwartału 2025 r., przekazanym do Przewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów.²

Mając powyższe na uwadze, pragnę podkreślić, że z uznaniem przyjmuję obecnie trwające prace legislacyjne nad projektem ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw (UD234), stanowiące zwięźczenie starań RPO dotyczących uregulowania stwierdzania, dokumentowania i rejestrowania zgonów.

Przechodząc do meritum, w odniesieniu do przesłanego projektu ustawy, pragnę przedstawić następujące uwagi.

¹ <https://archiwum.bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r6271258372,Projekt-ustawy-ocmentarzach-i-chowaniu-zmarlych.html>

² Pismo z 08.10.2024 r. (znak: ZPM.054.224.2024.AO):
<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-koroner-powolanie-mz-odpowiedz>

Zgodnie z projektowanym **art. 91w ust. 7** „wojewoda ogłasza (...) wskazanie sposobu oraz terminu zgłaszania się podmiotów zainteresowanych zawarciem umowy o wykonywanie czynności koronera (...)”.

Projekt nie rozstrzyga, co stanie się w przypadku, gdy na ogłoszenie wojewody nie odpowie, czy też nie zgłosi się żaden podmiot lub osoba zainteresowana pełnieniem funkcji koronera na danym obszarze. Rozważenia wymagałaby kwestia, czy w takiej sytuacji wojewoda powinien móc wyznaczyć podmiot do pełnienia czynności koronera. Zatem do rozważenia przez Projektodawcę proponuje się możliwość wprowadzenia przepisu przyznającego wojewodzie tego rodzaju uprawnienia na obszarze danego województwa i możliwości wyznaczenia koronera niejako „z urzędu” w oparciu o jasno zdefiniowane kryteria.

W razie uwzględnienia tego postulatu projekt ustawy powinien przewidywać także możliwy tryb wyznaczenia koronera przez wojewodę, poza „zwykłym” trybem proponowanym w tej części projektu ustawy, a w konsekwencji również wprowadzić uprawnienie do skutecznego egzekwowania obowiązku nałożonego na podmiot wyznaczony do pełnienia przez wojewodę funkcji koronera.

Kolejną kwestią, na którą pragnę zwrócić uwagę, jest **art. 91w ust. 9** projektu, zgodnie z którym „wojewoda, po zasięgnięciu opinii konsultanta (...) zawiera umowę o wykonywanie czynności koronera na danym obszarze.” Także w **art. 92x ust. 3 pkt 3** zawarto fragment dotyczący określenia obszaru wezwania koronera.

W projekcie ustawy brakuje definicji, czy kryteriów określenia pojęcia „obszar”, na którym koroner miałby wykonywać swoje czynności. Projekt używa wprawdzie w innym miejscu pojęcia obszar, lecz jedynie w odniesieniu do obszaru działania i w czasie działania podmiotu wykonującego działalność leczniczą realizującego świadczenia określone w umowie o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej (tak: art. 92f ust. 2 pkt 4 projektu ustawy). Wprawdzie art. 92w ust. 10 projektu przewiduje, że umowa o wykonywanie czynności koronera, określa w szczególności obszar wezwania koronera lecz nie określono kryterium wyznaczenia tego obszaru.

Wypada zwrócić uwagę, że Projektodawca nie wypowiedział się co do minimalnej bądź maksymalnej powierzchni obszaru działania koronera. Nie odniesiono się do tego, czy obszar taki miałby odpowiadać powierzchni gminy, powiatu bądź danego województwa. W projekcie nie przewidziano również odniesienia do kryterium gęstości zaludnienia w ujęciu osób na km.kw. obszaru.

Wypada dostrzec brak minimalnej bądź maksymalnej liczby koronerów na danym obszarze, którzy mieliby przypadać, czy to na daną miarę powierzchni, czy też na określoną liczbę mieszkańców – w razie przyjęcia danego kryterium.

W przypadku zdecydowania o przyjęciu jednego z przykładowo wyżej wskazanych kryteriów do rozważenia pozostałaby kwestia, czy zagadnienie dot. ilości koronerów na danym obszarze określonym przez wojewodę w umowie powinno zostać uregulowane w przepisach wykonawczych tzn. rozporządzeniu do projektowanej ustawy. Ewentualne przyjęcie takiego rozwiązania pozwoliłoby właściwemu ministrowi umożliwić szybsze reagowanie na potrzeby organów i służb oraz zmianę dynamiki zgonów na danym obszarze.

W projekcie ustawy zdaje się uwidaczniać brak kryteriów, jakie powinien brać pod uwagę wojewoda ustalając dany obszar w umowie np. wielość i dostępność podmiotów potencjalnie zainteresowanych pełnieniem zadań koronera, sprawność ich działania, zapewnienie terminowej realizacji wezwań, istniejącą infrastrukturę.

Obszar działania podmiotu leczniczego, o którym mowa wyżej, może nie pokrywać się z docelowym obszarem działania koronera, określonym przez wojewodę. Wypada bowiem zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 92g ust. 2 projektu, koroner jest obowiązany nie później niż w czasie 4 godzin od chwili przyjęcia wezwania, oprócz czynności, o których mowa w art. 92f ust. 1, dokonać oględzin ciała i badań pośmiertnych możliwych do przeprowadzenia. A zatem obszar działania koronera powinien być określony w taki sposób, aby umożliwiał koronerowi realne wykonanie zadań w ustawowym czasie do 4 godzin.

Kolejną kwestią jest **art. 91w ust. 11**, zgodnie z którym „umowa o wykonywanie czynności koronera może określać warunki posiadania przez koronera narzędzi do elektronicznego dokumentowania i rejestrowania zgonu”.

Przepis ten nie wskazuje kto i na czyj koszt jest obowiązany wyposażyć koronera, czy też zapewnić koronerowi tego rodzaju narzędzia. Rozważenia wymaga kwestia, czy wymogi dotyczące tych narzędzi powinny zostać określone w rozporządzeniu w celu ich standaryzacji, unifikacji i zapewnienia sprawności działania systemu, w tym wpisywania danych. Ponadto proponowany przepis jest dyspozytywny („umowa, może określać”). Pojawia się wątpliwość związana z tym, że w przypadku gdy warunki posiadania narzędzi nie zostaną określone, czy dany podmiot będzie mógł właściwie realizować powierzone mu zadania koronera.

W tym kontekście rozważenia wymaga kwestia, czy nie lepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie przepisu imperatywnego, przez użycie sformułowania „umowa określa”. Nie jest też wyjaśnione, czy w projektowanym przepisie chodzi o to, że

wojewoda wskazuje jakie narzędzia do elektronicznego dokumentowania i rejestrowania zgonów powinien posiadać koroner, czy raczej zdaje się wskazywać, że jest to sposób określenia ich minimalnego standardu w celu prawidłowego działania w systemie.

W projektowanym **art. 92x ust. 1**, zgodnie z którym „wojewoda prowadzi wykaz koronerów, zwany dalej „wykazem”, oraz aktualizuje dane (...), wątpliwości budzi brak określenia częstotliwości aktualizacji tego wykazu.

Uprzejmie proszę o rozważenie postulatu bądź wprowadzenia postanowienia dookreślającego częstotliwość aktualizacji wykazu np. „niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia”, „nie rzadziej niż rok”, bądź powiązania czasu aktualizacji z okresem, na jaki zostały zwarte umowy o wykonywanie czynności koronera z danym podmiotem.

Natomiast w **art. 92y ust. 1** projektu przewidziano, że podmiot, z którym wojewoda zawarł umowę o wykonywanie czynności koronera, jest obowiązany niezwłocznie zgłosić wojewodzie zmiany danych (...). A z kolei w art. 92y ust. 2 określono, że „podmiot, z którym wojewoda zawarł umowę o wykonywanie czynności koronera, jest obowiązany niezwłocznie poinformować wojewodę (...).

Z uwagi na często pojawiające się wątpliwości praktyczne dotyczące pojęcia „niezwłocznie”, uprzejmie proszę o rozważenie doprecyzowania tego pojęcia przez wskazanie konkretnego terminu.

Ponadto analizy wymaga przypadek zaprzestania spełnienia warunków umowy i pełnienia funkcji koronera przez konieczność zapewnienia kontynuacji wykonywania czynności koronera na danym obszarze. W takiej sytuacji wydaje się zasadne, aby ustawodawca zdecydował o możliwości i trybie powierzenia przez wojewodę pełnienia funkcji innemu koronerowi z najbliższego obszaru. Wskazane jest określenie sposobu i terminu wyboru nowego koronera. Priorytetem jest bowiem realizacja zadań koronera i zapewnienie ciągłości wykonywania jego zadań na danym obszarze.

W odniesieniu do ww. przepisów nasuwa się uwaga natury redakcyjnej, bowiem w art. 92y ust. 2 projektu ustawy użyty został zwrot „poinformować” wojewodę, a w art. 92y ust. 1 „zgłosić” zmiany. Z projektu nie wynika, czy są to różne formy przekazania informacji i czy wymagają różnego zakresu przekazywanych danych.

Wypada wskazać, że w projekcie ustawy nie został określony sposób komunikacji pomiędzy podmiotem i wojewodą w tym zakresie. Wydaje się, iż powinna określać to każdorazowo umowa zwarta pomiędzy danym podmiotem a wojewodą.

Ostatnim zagadnieniem, na które pragnę zwrócić uwagę, jest **art. 92 zc ust. 6**. Zgodnie z tym przepisem „wynagrodzenie koronera i zwrot kosztów dojazdu, o których mowa w art. 92w ust. 10 pkt 2, nie przysługuje, jeżeli koroner dokonał oględzin lub sekcji zwłok na zlecenie sądu lub prokuratora (...)”.

Z powyższego przepisu wynika, że jeśli koroner nie zostanie powołany na biegłego, to nie otrzyma on zwrotu kosztów dojazdu. Analizy zatem wymaga celowość przywołanego zapisu, w przypadku wezwania koronera do stwierdzenia zgonu nagłego, zwłaszcza przez prokuratora, gdy koroner nie będzie uprzednio powoływany jako biegły, choćby z uwagi na konieczność podjęcia pilnych działań służb.

Zatem wątpliwości budzi to, dlaczego akurat w tym przypadku koronerowi miałyby nie przysługiwać wynagrodzenie i zwrot kosztów dojazdu.

W oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Minister o uwzględnienie powyższych uwag.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/