

# Branża pogrzebowa w Polsce

Diagnoza i wyzwania



FEDERACJA  
PRZEDSIĘBIORCÓW  
POLSKICH

CALPE

CENTRUM ANALIZ LEGISLACYJNYCH  
I POLITYKI EKONOMICZNEJ

## **Autorzy**

dr Antoni Kolek

Grzegorz Lang

Łukasz Kozłowski

© Centrum Analiz Legislacyjnych i Polityki Ekonomicznej sp. z o.o.

ul. Śmiała 26, 01-523 Warszawa

biuro@calpe.pl

Warszawa, 2019

Wszelkie prawa zastrzeżone. Nieautoryzowane rozpowszechnianie,  
modyfikowanie i reprodukcja zabronione.

# Spis treści

|                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Streszczenie .....                                                                       | 4  |
| 1. Podstawy prawne funkcjonowania branży.....                                            | 6  |
| 1.1. Wprowadzenie.....                                                                   | 6  |
| 1.2. Funkcjonowanie cmentarzy i miejsc pochówku.....                                     | 6  |
| 1.3. Zasady chowania zmarłych.....                                                       | 12 |
| 1.4. Brak kompleksowej regulacji usług pogrzebowych.....                                 | 22 |
| 2. Rynek pogrzebowy w Polsce .....                                                       | 25 |
| 2.1. Podstawowe uwarunkowania funkcjonowania branży pogrzebowej .....                    | 25 |
| 2.2. Świadczenia pogrzebowe w Polsce na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej .....   | 27 |
| 2.3. Liczebność i struktura podmiotów .....                                              | 29 |
| 2.4. Ewolucja struktury podmiotów działających na rynku pogrzebowym .....                | 31 |
| 2.5. Dynamika cen usług pogrzebowych .....                                               | 33 |
| 2.6. Sytuacja finansowa przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku usług pogrzebowych..... | 35 |
| 2.7. Segment usług kremacyjnych .....                                                    | 38 |
| 3. Wyzwania i problemy branży pogrzebowej.....                                           | 40 |
| 3.1. Patologie w funkcjonowaniu branży pogrzebowej .....                                 | 40 |
| 3.2. Szara strefa i nieuczciwa konkurencja.....                                          | 44 |
| 3.3. Luki regulacyjne w obszarze działalności pogrzebowej.....                           | 51 |
| 4. Rekomendacje .....                                                                    | 59 |

## Streszczenie

- Kwestie związane z organizacją pogrzebów oraz pochówkiem zmarłych są regulowane przez ustawę z 1959 r., której przepisy nie odpowiadają aktualnym realiom prowadzenia działalności pogrzebowej.
- Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług pogrzebowych nie jest regulowane przez obowiązujące prawo. Do jej podjęcia wystarczy odpowiedni wpis w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Nie daje to gwarancji spełnienia minimalnych standardów w zakresie bezpieczeństwa sanitarnego, poszanowania godności osób zmarłych oraz przestrzegania praw pracowniczych w tej branży. Stwarza to pole do nieuczciwej konkurencji, która działając bezkarnie zaniża rynkowy standard usług.
- Konsekwencją istniejących luk regulacyjnych jest występowanie licznych patologii, których przejawami są m.in. przechowywanie zwłok w niechłodzonych stodołach, magazynach i innych nieprzystosowanych pomieszczeniach, proceder pobierania nielegalnych opłat za przygotowanie ciał w prosektoriach, bezczeszczenie zwłok na skutek braku profesjonalizmu świadczonych usług, kremowanie ciał w tekturowych trumnach emitujących w wyniku spalania groźne substancje chemiczne, a nawet błędna identyfikacja zwłok przy pochówkach lub podczas kremacji.
- Na rynku pogrzebowym funkcjonuje bardzo duża szara strefa. Można szacować, że wartość pozafiskalnego obrotu w zakładach pogrzebowych w warunkach 2019 r. przekracza 400 mln zł, a w zakładach kamieniarskich – aż 840 mln zł. W szpitalach kwitnie nielegalny rynek usług przygotowania ciał, którego wartość przekracza 40 mln zł, a część trumien produkuje się z drewna pochodzącego z nielegalnych źródeł o wartości 60 mln zł. „Pod stołem” wypłaca się wynagrodzenia pracowników w kwocie nawet 2 mld zł rocznie. W konsekwencji państwo traci na tym rocznie 950 mln zł z tytułu nieodprowadzonych podatków i składek.
- W związku z tym branża pogrzebowa wymaga uregulowania. Konieczne jest wprowadzenie wymogu uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w tym wrażliwym społecznie obszarze, przyznawanego po zagwarantowaniu określonego minimalnego standardu wykonywanych usług, które należy okresowo odnawiać. Legalnie działające przedsiębiorstwo pogrzebowe powinno posiadać dom pogrzebowy, co najmniej dwa samochody specjalne, a także zatrudniać minimum 4 pełnoetatowych pracowników na podstawie umowy o pracę.

- Nieuregulowana w polskim prawie pozostaje kwestia kremacji zwłok. Brakuje nawet danych dotyczących liczby spopielianych ciał – orientacyjne szacunki wskazują na to, że dokonuje się ponad 100 tys. kremacji rocznie, co odpowiada ¼ zgonów. Aby zapewnić minimalny standard wykonania usług, również pod względem norm środowiskowych, jak też zagwarantować poszanowanie godności zmarłych, należy wprowadzić ustawowy obowiązek spopielenia w drewnianej trumnie, a także ustanowić procedury identyfikacji ciał przed kremacją oraz sformalizować i ujednolicić certyfikaty spopielenia. Dla zapobieżenia potencjalnym nieprawidłowościom, kremacja nie powinna nastąpić wcześniej niż w ciągu 24 godzin od momentu zgonu.
- Konieczne jest również uregulowanie na poziomie ustawy kwestii przewozu zwłok. Powinien on odbywać się w warunkach zapewniających poszanowanie godności osoby zmarłej – wyłącznie w samochodzie specjalnym, z nie więcej niż dwoma ciałami w jednym pojeździe.
- Obecnie rodzina i bliscy osób zmarłych są obciążeni w okresie żałoby niepotrzebnymi obowiązkami formalnymi związanymi z dostarczeniem karty zgonu do urzędu stanu cywilnego. Należy zmodyfikować obowiązujące przepisy w taki sposób, by niezbędne dokumenty były dostarczane w formie elektronicznej przez podmiot dokonujący stwierdzenia zgonu.
- Nieuregulowana prawnie jest też procedura balsamacji. Prawo powinno stanowić, że można jej dokonywać wyłącznie w domu pogrzebowym, a przedsiębiorca, który ją wykonał, powinien wydać certyfikat balsamacji.
- W ramach obecnego systemu żaden z uprawnionych podmiotów nie ma interesu w tym, by dokonywać stwierdzenia zgonu. Przyczynia się to do częstego przerzucania się odpowiedzialnością przez poszczególne strony, podczas gdy ciała zmarłych pozostają przez długi czas w miejscu zgonu – co jest nieakceptowalnym stanem rzeczy. Aby nie dochodziło do takich sytuacji, należy powołać instytucję koronera, dedykowanego specjalnie do realizacji zadań związanych ze stwierdzaniem zgonu, których z różnych przyczyn niechętnie podejmują się inni lekarze.
- Rekomendowane rozwiązania odnoszą się wyłącznie do sfery świeckiej i nie dotyczą obszarów dotyczących działalności kościołów i związków wyznaniowych.

# **1. Podstawy prawne funkcjonowania branży**

## **1.1. Wprowadzenie**

Branża pogrzebowa podlega wielu przepisom należącym do różnych gałęzi prawa. Niewiele jest jednak regulacji poświęconych wyłącznie organizacji i świadczeniu usług pogrzebowych. Poniżej przedstawione zostaną podstawowe rozwiązania dotyczące prowadzenia cmentarzy i chowania zmarłych. Najważniejsze są przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.<sup>1</sup> Przepisy tej ustawy regulują: zakładanie, rozszerzanie i zamknięcie cmentarzy komunalnych i wyznaniowych, zasady utrzymania i urządzenia cmentarzy, użycia grobu, chowania zmarłych, prawo do pochówku, zasady ustalenia zgonu i jego przyczyny, przewozu zwłok i szczątków, w kraju i za granicą, ekshumację zwłok, a także określają organy właściwe w sprawach cmentarzy i chowania zwłok.

## **1.2. Funkcjonowanie cmentarzy i miejsc pochówku**

*Zakładanie, rozszerzenie i likwidacja cmentarzy*

Zgodnie z przepisami ustawy, cmentarze w Polsce mogą być komunalne lub wyznaniowe. Zasadą jest istnienie cmentarza komunalnego na terenie każdej gminy lub miasta. Jedynie w

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 912 z późn. zm.

uzasadnionych przypadkach można założyć cmentarz dla kilku gmin (art. 4)<sup>2</sup>. Zakładanie i rozszerzanie cmentarzy komunalnych należy do obowiązkowych zadań własnych gminy (art. 1 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). O zakładaniu lub rozszerzeniu cmentarza wyznaniowego – za zgoda właściwego państwowego inspektora sanitarnego – decydują właściwe władze kościelne (art. 1 ust. 3 ustawy o cmentarzach...). W każdym przypadku warunkiem założenia lub rozszerzenia cmentarza jest stosowne postanowienie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ustawy o cmentarzach...). Z kolei zgody właściwego państwowego inspektora sanitarnego wymaga także zamknięcie cmentarza (art. 1 ust. 4 i 5 ustawy o cmentarzach...).

Przepisy ustawy przewidują, że po zamknięciu cmentarza teren cmentarny może zostać użyty na inny cel po upływie 40 lat od ostatniego pochowania zwłok. Dopiero po upływie tego okresu, wójt (burmistrz, prezydent miasta) może wydać decyzję o użyciu terenu cmentarnego na inny cel zgodny z planem zagospodarowania przestrzennego. W przypadku, jednakże, gdy teren cmentarny stanowi lub stanowił, własność kościoła albo związku wyznaniowego, wydanie decyzji przez wójta wymaga zgody właściwej władzy tego kościoła lub związku wyznaniowego. Zmiana celu użycia terenu cmentarnego, który nie był wcześniej lub jest własnością kościoła lub związku wyznaniowego, na którym wcześniej był cmentarz wyznaniowy, wymaga tylko opinii władzy kościelnej (związku wyznaniowego) (art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o cmentarzach...). Zawsze jednak warunkiem użycia terenu cmentarnego na inny cel jest zachowanie znajdujących się na nim zabytków, które mogą być przeniesione w inne miejsce. Pozwolenie na przeniesienie zabytku wydaje wojewódzki konserwator zabytków (art. 6 ust. 4), przy czym minister właściwy

---

<sup>2</sup> Jeżeli nie będzie wskazany akt prawny, to przywołane zostaną przepisy ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych może zwolnić z obowiązku uzyskania zgody konserwatora. Koszty przeniesienia szczątków zwłok, które znajdowały się na terenie cmentarnym przed zmianą jego przeznaczenia, obciąża nabywcę terenu lub nowego jego użytkownika (art. 6 ust. 7 ustawy o cmentarzach...).

#### *Organizacja cmentarza i miejsc pochówku*

Utrzymanie cmentarza komunalnego i zarządzanie nim należy do właściwych miejscowo wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) (art. 2 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). Cmentarzami wyznaniowymi zarządzają właściwe władze kościelne lub związku wyznaniowego (art. 2 ust. 2 ustawy o cmentarzach...). W miejscowościach, w których nie ma cmentarzy komunalnych, zarząd cmentarza wyznaniowego jest zobowiązany umożliwić pochowanie na osób innego wyznania lub niewierzących (art. 8 ust. 3). Nie można również pozbawić prawa pochowania osób, które posiadają prawo do pochówku w określonym miejscu tego cmentarza oraz ich osobom bliskim. Zwłoki takich osób powinny być traktowane na równi ze zwłokami osób należących do wyznania, do którego należy cmentarz, w szczególności pod względem kosztów i wznoszenia nagrobków (art. 8 ust. 2-5 ustawy o cmentarzach...).

Cmentarze powinny znajdować się na ogrodzonym terenie, odpowiednim pod względem sanitarnym (art. 5 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). Bardziej szczegółowe warunki fizyczne cmentarzy zostały określone w rozporządzeniu ministra infrastruktury z 2008 r.<sup>3</sup> Z kolei tereny, które pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze określa rozporządzenie Ministra

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków, Dz. U. 2008 nr 48 poz. 284.



Gospodarki Narodowej z 1959 r.<sup>4</sup> W rozporządzeniu ministra zdrowia, które docelowo ma zastąpić rozporządzenie z 1959 r., mają być określone:

- szerokość pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych;
- odległość cmentarza od źródeł ujęcia wody;
- wymagania co do poziomu wód gruntowych na terenach przeznaczonych pod cmentarze.

Domy pogrzebowe i kostnice na terenie cmentarza

W myśl przepisów ustawy z 1959 r., na każdym cmentarzu powinien znajdować się dom przedpogrzebowy lub kostnica (art. 5 ust 2 ustawy o cmentarzach...). Domy przedpogrzebowe i kostnice służą trzem celom:

- składaniu ciał osób zmarłych do czasu ich pochowania;
- wykonywaniu oględzin zwłok ludzkich dla celów sądowo-lekarskich, sanitarnych oraz policyjnych;
- wykonywaniu innych czynności związanych z chowaniem zwłok.

Warunki sanitarne domów przedpogrzebowych i kostnic na terenie cmentarza określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2011 r.<sup>5</sup> Dom przedpogrzebowy lub kostnica na terenie cmentarza powinny znajdować się w wydzielonej jego części, z bezpośrednim dojazdem do bramy cmentarza.<sup>6</sup> Zarówno dom przedpogrzebowy, jak i kostnica, powinny posiadać

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki Narodowej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym, są odpowiednie na cmentarze, Dz. U. Nr 53 z 1959 r., poz. 315.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie sposobu przechowywania zwłok i szczątków; Dz.U. 2011 nr 75 poz. 405.

<sup>6</sup> § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 23 marca 2011 r.

pomieszczenia przeznaczone do wystawiania trumien ze zwłokami lub szczątkami oraz do odprawiania ceremonii pogrzebowych; pomieszczenia przeznaczone na trumny ze zwłokami lub szczątkami oczekującymi na wystawienie, do przechowywania sprzętu związanego z ceremonią pogrzebową oraz pomieszczenia przeznaczone do przechowywania sprzętu porządkowego oraz środków do mycia i dezynfekcji pomieszczeń, wyposażone w instalację ciepłej i zimnej wody oraz instalację kanalizacyjną.<sup>7</sup> Domy pogrzebowe muszą ponadto posiadać pomieszczenia przeznaczone do przechowywania zwłok i szczątków, pomieszczenia ze stołem ze stali nierdzewnej przeznaczone do przygotowywania zwłok do pochówku przeznaczone do mycia i dezynfekcji mat wykorzystywanych przy ekshumacji oraz do przechowywania skrzyń, w których transportowane są zwłoki i szczątki, jak również do przechowywania sprzętu porządkowego oraz sprzętu do mycia i dezynfekcji pomieszczeń, a także pomieszczenia socjalne dla pracowników zatrudnionych przy przygotowywaniu zwłok i ich pochówku. Wszystkie te pomieszczenia powinny być wyposażone w instalację ciepłej i zimnej wody oraz instalację kanalizacyjną.<sup>8</sup> Przepisy rozporządzenia z 23 marca 2011 r. określają także jeszcze inne wymogi techniczne i funkcjonalne domów pogrzebowych i kostnic cmentarnych.

#### *Groby i miejsca pochówku*

Przepisy prawa określają rodzaje i warunki sanitarne pochówku zmarłych. Chowane mogą być zarówno zwłoki, jak i szczątki po spopieleniu (art. 12 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). W myśl art. 12 ust. 1 ustawy, zwłoki mogą być pochowane przez:

- złożenie w grobach ziemnych,
- złożenie w grobach murowanych,

---

<sup>7</sup> § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 23 marca 2011 r.

<sup>8</sup> § 3 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 23 marca 2011 r.

- złożenie w katakumbach
- zatopienie w morzu.

Groby mogą być pojedyncze lub zbiorowe (rodzinne). Grobem ziemnym jest dół w ziemi, do którego składa się trumnę ze zwłokami lub urnę i zasypuje ziemią. Grób murowany to dół, w którym boki są murowane do poziomu gruntu, do którego składa się trumnę ze zwłokami lub urnę. Katakumby to pomieszczenie z niszami w ścianie przeznaczone do pochówku zwłok. Z kolei kolumbarium to budowla z niszami przeznaczonymi do składania urn. Należy podkreślić, że groby ziemne, groby murowane i kolumbaria przeznaczone na składanie zwłok i szczątków ludzkich mogą znajdować się tylko na cmentarzach (art. 12 ust. 3 ustawy o cmentarzach...). Szczątki po spopieleniu mogą być przechowywane także w kolumbariach (art. 12 ust. 1 in fine ustawy o cmentarzach...). Wymagania, jakim muszą odpowiadać groby oraz inne miejsca pochówku zwłok i szczątków, w tym minimalne rozmiary, odległość od wody gruntowej itd., określa rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2008 r.<sup>9</sup>

#### *Użycie grobu*

Grób nie może być użyty do ponownego chowania zmarłych przed upływem 20 lat (art. 7 ust. 1 ustawy o cmentarzach...), przy czym możliwe jest zawarcie umowy, która przedłuży ten termin (art. 7 ust. 4 ustawy o cmentarzach...). Grób nie może być użyty ponownie także po upływie tego okresu, jeżeli jakkolwiek osoba zgłosi zastrzeżenie przeciw temu i uiści opłatę przewidzianą za pochowanie zwłok. Zastrzeżenie jest skuteczne na 20 lat i może być odnowione (art. 7 ust. 2 ustawy o cmentarzach...). Wcześniejsze ponowne użycie grobu jest możliwe, jeżeli zwłoki mają być pochowane w grobie murowanym przeznaczonym do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej

---

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków, Dz. U. poz. 284.

osobby lub w przypadku chowania urn zawierających szczątki powstałe w wyniku spopielenia zwłok (art. 7 ust. 3 ustawy o cmentarzach...). W grobach murowanych dopuszczalne jest chowanie zwłok także w ciągu 20 lat po wydaniu decyzji o zamknięciu cmentarza (art. 7 ust. 6 ustawy o cmentarzach...). W żadnym wypadku nie można natomiast ponownie użyć grobu, jeżeli ma wartość pamiątki historycznej albo wartość artystyczna (art. 7 ust. 5 ustawy o cmentarzach...).

### **1.3. Zasady chowania zmarłych**

#### *Stwierdzenie zgonu*

Podstawową zasadą jest stwierdzenie zgonu i jego przyczyny przez lekarza, który leczył chorego w ostatniej chorobie (art. 11 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). W innych przypadkach, stwierdzenie zgonu i jego przyczyny może nastąpić w drodze oględzin. Oględzin dokonuje lekarz, a tylko wyjątkowo inna osoba powołana przez starostę. W takim przypadku koszty oględzin i wystawienia świadectwa zgonu nie mogą obciążać rodziny zmarłego (art. 11 ust. 2 ustawy o cmentarzach...). Lekarz stwierdza zgon na podstawie badań i ustaleń, które przeprowadził osobiście (art. 43 ust. 1 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty).<sup>10</sup> W uzasadnionych przypadkach lekarz, z wyjątkiem lekarza dentysty, przed wydaniem karty zgonu może zażądać przeprowadzenia sekcji zwłok (art. 43 ust. 2 ustawy o zawodzie lekarza...). Lekarz, z wyjątkiem lekarza dentysty, może wystawić kartę zgonu na podstawie dokumentacji badania pośmiertnego przeprowadzonego przez innego lekarza lub inną uprawnioną osobę, a także na podstawie dokumentacji stwierdzenia trwałego nieodwracalnego ustania czynności mózgu (śmierci

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty, Dz. U. z 2018 r., poz. 617 z późn. zm.

mózgu) lub nieodwracalnego zatrzymania krążenia poprzedzającego pobranie narządów (art. 43 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza...). Jeżeli śmierć nastąpiła w zakładzie leczniczym, oględzin dokonuje i wystawia kartę zgonu lekarz leczący lub lekarz dyżurny<sup>11</sup>. W przypadku przeprowadzania sekcji zwłok stwierdzenie przyczyny zgonu następuje po jej przeprowadzeniu.<sup>12</sup> Zwłoki osób zmarłych lub zabitych w miejscach publicznych przewozi się przed ich pochowaniem do zakładu medycyny sądowej. Jeżeli na obszarze powiatu nie ma takiego zakładu, zwłoki przewozi się do najbliższego szpitala mającego prosektorium. W zakładzie medycyny sądowej celem ustalenia przyczyny zgonu. Organizowanie tego przewozu należy do zadań powiatu (art. 13 ustawy o cmentarzach...).

Zgon i jego przyczynę stwierdza się w karcie zgonu (art. 11 ust. 4 ustawy o cmentarzach...)<sup>13</sup>. Karta zgonu składa się z trzech części przeznaczonych (art. 11 ust. 3a ustawy o cmentarzach...):

- do zarejestrowania zgonu;
- dla administracji cmentarza;
- dla potrzeb statystyki publicznej.

Szczegółową zawartość poszczególnych części karty zgonu określają przepisy ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (art. 11 ust. 3a ustawy o cmentarzach...). W przypadku dziecka martwo urodzonego, jeżeli można określić jego płeć, wystawia się kartę martwego urodzenia dziecka, która podlega przekazaniu kierownikowi urzędu stanu cywilnego (art. 54 ust.

---

<sup>11</sup> § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie sposobu postępowania podmiotu leczniczego wykonującego działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne ze zwłokami pacjenta w przypadku śmierci pacjenta, Dz. U. poz. 420

<sup>12</sup> § 2 ust. 2 rozporządzenia z 10 kwietnia 2012 r.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wzoru karty zgonu, Dz.U. 2015 poz. 231, z późn. zm. Także: rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 3 sierpnia 1961 r. w sprawie stwierdzenia zgonu i jego przyczyny, Dz.U. 1961 nr 39 poz. 202.

2 Prawa o aktach stanu cywilnego)<sup>14</sup>. Jeżeli płci dziecka nie można ustalić, na wniosek uprawnionego do pochówku, wystawiana jest karta zgonu (art. 11 ust 5a ustawy o cmentarzach...).

Karta zgonu wydawana jest członkom najbliższej rodziny zmarłego uprawnionym do pochowania. W przypadku niepochowania zmarłego przez rodzinę lub nie przekazania zwłok uczelni, karta zgonu wydawana jest gminie, zakładowi karnemu lub aresztowi śledczemu (art. 11 ust. 4 ustawy o cmentarzach...).

#### *Zarejestrowanie zgonu w rejestrze stanu cywilnego*

Zgon podlega zgłoszeniu w urzędzie stanu cywilnego (art. 16 Prawa o aktach stanu cywilnego). Zgłoszenie zgonu polega na złożeniu kierownikowi USC karty zgonu i powinno nastąpić w terminie 3 dni od jej sporządzenia, a w przypadku zgonu wskutek choroby zakaźnej – w ciągu 24 godzin od zgonu. Zgłoszenia dokonują osoba lub podmiot uprawnione do pochówku, czyli przede wszystkim członkowie najbliższej rodziny zmarłego: małżonek zmarłego, krewni zstępni i wstępni, krewni boczni do 4. stopnia pokrewieństwa lub powinowaci w linii prostej do 1. stopnia pokrewieństwa (art. 93 ust. 1 i 2 Prawa o aktach stanu cywilnego w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy o cmentarzach...)<sup>15</sup>. Jeżeli zwłoki mają zostać przekazane do celów naukowych, zgłoszenia zgonu może dokonać upoważniony pracownik publicznej uczelni medycznej albo uczelni publicznej prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych (art. 93 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego). W innych przypadkach zgłoszenia dokonują organy wojskowe,

---

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz. U. z 2018, poz. 2244, z późn. zm.

<sup>15</sup> Prawo pochowania zwłok osób wojskowych zmarłych w czynnej służbie wojskowej przysługuje właściwym organom wojskowym w myśl przepisów wojskowych. Prawo pochowania zwłok osób zasłużonych wobec Państwa i społeczeństwa przysługuje organom państwowym, instytucjom i organizacjom społecznym. Prawo pochowania zwłok przysługuje również osobom, które do tego dobrowolnie się zobowiązują.

organy państwowe, instytucje i organizacje społeczna, organy gminy, zakłady karne i areszty śledcze (art. 93 ust. 2 i 4 Prawo o aktach stanu cywilnego w zw. z art. 10 ust. 1 i 3).

Jeżeli zwłoki zostaną znalezione w stanie lub w okolicznościach uniemożliwiających ich identyfikację, prokurator lub Policja zawiadamia o tym gminę miejsca znalezienia (art. 93 ust. 5 Prawa o aktach stanu cywilnego). W przypadku zgonu osoby o nieustalonej tożsamości przebywających w podmiocie leczniczym lub jednostce organizacyjnej pomocy społecznej, kierownik takiego podmiotu lub jednostki zobowiązany jest zawiadomić gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu (art. 92 ust. 6 Prawa aktów stanu cywilnego). Jeżeli natomiast zwłoki mają być przekazane do celów naukowych, zgłoszenia do urzędu stanu cywilnego dokonuje upoważniony pracownik publicznej uczelni medycznej albo uczelni medycznej prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych (art. 93 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego). Odmienne reguły obowiązują w przypadku zgonu na polskim statku morskim lub powietrznym, zgonu żołnierza lub innej osoby przydzielonej do jednostki wojskowej w związku z działaniami wojennymi (art. 96 i n. Prawa o aktach stanu cywilnego).

Kierownik urzędu stanu cywilnego uzupełnia kartę wraz z adnotacją o zarejestrowaniu zgonu w rejestrze stanu cywilnego (art. 11 ust. 4a). Na podstawie karty zgonu oraz protokołu zgłoszenia zgonu kierownik urzędu stanu cywilnego sporządza akt zgonu (art. 92 ust. 2 Prawa o aktach stanu cywilnego). Jeżeli dziecko urodziło się martwe, a możliwe jest ustalenie jego płci, sporządza się akt urodzenia z adnotacją, że urodziło się martwe. Taki akt urodzenia sporządza się na podstawie karty martwego urodzenia sporządzonej przez podmiot leczniczy oraz zgłoszenia urodzenia do kierownika urzędu stanu cywilnego. Kartę martwego urodzenia przekazuje się kierownikowi urzędu stanu cywilnego w terminie jednego dnia od jej sporządzenia (art. 52 ust. 2 i art. 54 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego). Na wniosek osoby uprawnionej do pochowania sporządza się kartę zgonu dziecka martwo urodzonego (art. 11 ust. 5a ustawy o cmentarzach...).

### *Przekazanie zwłok do pochowania*

Zwłoki osób zmarłych nie mogą być chowane przed upływem 24 godzin od chwili zgonu, z wyjątkiem pochowania osób zmarłych na niektóre choroby zakaźne wskazane w rozporządzeniu Ministra Zdrowia<sup>16</sup>, które powinny być pochowane natychmiast na najbliższym cmentarzu, tj. w ciągu 24 godzin od chwili zgonu (art. 9 ust. 1 i 3 ustawy o cmentarzach...). Poza tym ostatnim przypadkiem, zwłoki powinny być usunięte z mieszkania i pochowane lub złożone w domu przedpogrzebowym lub kostnicy w ciągu 72 godzin od chwili zgonu (art. 9 ust. 2 ustawy o cmentarzach...). Za zgodą państwowego inspektora sanitarnego, po utrwaleniu zwłok, możliwe jest wydłużenie powyższych terminów (art. 9 ust. 4). Od chwili zgonu do pochowania, zwłoki powinny być przechowywane w sposób, który nie powoduje szkodliwego wpływu na otoczenie (art. 9 ust. 5 ustawy o cmentarzach...). Szczegółowy sposób przechowywania zwłok określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2011 r.<sup>17</sup> Postępowanie ze zwłokami pacjenta zmarłego w podmiocie leczniczym określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2012 r., wydane na podstawie ustawy o działalności leczniczej. W podmiotach leczniczych wykonujących działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne zwłoki po stwierdzeniu zgonu kierowane są do chłodzi.<sup>18</sup> Jeżeli osoba zmarła na chorobę zakaźną lub w czasie odbywania kary pozbawienia

---

<sup>16</sup> 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. 2001 nr 152 poz. 1742

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie sposobu przechowywania zwłok i szczątków; Dz.U. 2011 nr 75 poz. 405.

<sup>18</sup> § 3 ust. 7 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie sposobu postępowania podmiotu leczniczego wykonującego działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne ze zwłokami pacjenta w przypadku śmierci pacjenta, Dz. U. poz. 420.



wolności, stosuje się przepisy wydane na podstawie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.<sup>19</sup>

Jeżeli osoba zmarła w zakładzie leczniczym, podmiot leczniczy obowiązany jest nieodpłatnie należycie przechowywać zwłoki nie dłużej niż przez 72 godziny, licząc od godziny, w której nastąpiła śmierć pacjenta zwłoki, oraz przygotować je do wydania osobie lub instytucji uprawnionej do pochowania zmarłego. Przygotowanie polega na umyciu i okryciu zwłok, z zachowaniem godności należnej osobie zmarłej. Należy podkreślić, że te czynności nie stanowią przygotowania zwłok zmarłego pacjenta do pochowania. Zwłoki pacjenta mogą być przechowywane w chłodni zakładu leczniczego dłużej niż 72 godziny, jeżeli nie mogą zostać wcześniej odebrane przez osoby lub instytucje uprawnione do pochowania zwłok pacjenta lub w związku ze zgonem zostało wszczęte dochodzenie albo śledztwo, a prokurator nie zezwolił na pochowanie zwłok lub przemawiają za tym inne ważne przyczyny (art. 28 ust. 1-4 ustawy o działalności leczniczej)<sup>20</sup>. Za przechowywanie zwłok dłużej niż 72 godziny mogą być pobierane opłaty (art. 28 ust. 5 i 6 ustawy o cmentarzach...). Szczegółowe zasady postępowania podmiotu leczniczego o wykonującej działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne ze zwłokami pacjenta w przypadku jego śmierci określa rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2012 r.<sup>21</sup> Jeżeli zatem dochodzi do powierzenia przez podmiot leczniczy

---

<sup>19</sup> Wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania ze zwłokami osób pozbawionych wolności w zakładach karnych i aresztach śledczych, Dz. U. z 2010 r., Nr 123, poz. 839. Zob. także 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.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz. U. z 2018 r. poz. 2190, z późn. zm.

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie sposobu postępowania podmiotu leczniczego wykonującego działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne ze zwłokami pacjenta w przypadku śmierci pacjenta, Dz. U. poz. 420.

wykonujący działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia prowadzenia chłodni (prosektorium) podmiotom zewnętrznym, te podmioty często świadczą odpłatnie usługi przygotowania zwłok do pochówku na terenie podmiotu leczniczego. Chociaż zwykle skorzystanie z takich usług nie jest przymusowe, to w praktyce – biorąc pod uwagę okoliczności – w praktyce rodziny zmarłych stawiane są w trudnej sytuacji.<sup>22</sup> W takim przypadku dochodzi zatem do naruszenia art. 13 pkt 1 ustawy o działalności leczniczej, który zakazuje świadczenia usług pogrzebowych w „miejscu udzielania świadczeń zdrowotnych”. Gdy jedyną dostępną chłodnią w powiecie jest chłodnia przyszpitalna, w ten sposób dochodzi do lokalnego monopolu.

#### *Przewóz zwłok*

Przewóz zwłok podlega tylko fragmentarycznej regulacji. Przewóz zwłok koleją, samolotami, statkami w granicach Polski wymaga uprzedniego uzyskania zezwolenia właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego (art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy o cmentarzach...). Bez względu na środek transportu takiego zezwolenia wymaga także przewóz zwłok i szczątków poza granice Polski. W tym ostatnim przypadku pozwolenie wydaje się po uprzednim przedłożeniu wymaganych dokumentów właściwej władzy państwa, na którego terytorium mają być one pochowane, jak również państw, przez których terytorium mają być przewożone, stwierdzających brak przeszkód do pochowania lub wwiezienia zwłok lub szczątków na terytorium danego państwa (art. 14 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o cmentarzach...). Z kolei przewóz zwłok i szczątków przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wymaga uzyskania zaświadczenia wydanego przez polskiego konsula w państwie, z którego przewóz ten ma nastąpić, stwierdzającego brak przeszkód do wwiezienia zwłok i szczątków na terytorium innego państwa

---

<sup>22</sup> Zob. doniesienia medialne, np. informację TVP Info z 10.7.2017 r.: <https://www.tvp.info/33163461/skandal-w-prosektorium-rodzina-musiala-zaplacic-by-zobaczyc-cialo>;

(art. 14 ust. 3 ustawy o cmentarzach...). Jeżeli natomiast zwłoki lub szczątki mają być sprowadzone z zagranicy w celu ich pochowania w Polsce, należy uzyskać dwa dokumenty:

- 1) pozwolenie starosty właściwego ze względu na miejsce, w którym zwłoki i szczątki mają być pochowane; pozwolenie jest wydawane po porozumieniu z właściwym państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym;
- 2) zaświadczenie polskiego konsula, wydane po przedstawieniu pozwolenia, o którym mowa w pkt 1, stwierdzające, że zwłoki i szczątki mogą być sprowadzone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Pozwolenia i zaświadczenia wydawane są na wniosek osób uprawnionych do pochowku (art. 14 ust. 4 ustawy o cmentarzach...). W zasadzie są one wydawane niezwłocznie, na później niż w terminie 3 dni od dnia złożenia wniosku. Jeżeli jednak zgon nastąpił na skutek choroby zakaźnej wymienionej w wykazie Ministra Zdrowia, pozwolenie wydaje się najwcześniej po upływie 3 lat od dnia zgonu (art. 14 ust. 5 ustawy o cmentarzach...). Tryb wydawania zezwoleń precyzuje rozporządzenie Ministra Zdrowia z 2007 r.<sup>23</sup>

Przepisy ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych tylko ogólnie stanowią, że w trakcie przewozu muszą być zachowane warunki zapewniające odpowiednie bezpieczeństwo sanitarne i techniczne. Przede wszystkim, przenoszenie i przewożenie zwłok w otwartych trumnach jest zakazane (art. 12 ust. 2 ustawy o cmentarzach...). Nadto, zwłoki mogą być przewożone tylko specjalnie przeznaczonymi do tego celu „środkami przewozowymi”.<sup>24</sup> Trumna służąca do

---

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wydawania pozwoleń i zaświadczeń na przewóz zwłok i szczątków ludzkich, Dz. U. z 2007 r., Nr 249, poz. 1866.

<sup>24</sup> § 10 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania ze zwłokami i szczątkami ludzkimi, Dz. U. z 2001 r., Nr 153, poz. 1783 i z 2001 r., Nr. 153, poz. 1783.

wywozu zwłok za granicę może być metalowa albo drewniana, przy czym trumna drewniana musi być wybita wybita blachą lub posiadać wkład metalowy. Na czas transportu za granicę, trumnę należy umieścić w szczelnej skrzyni drewnianej uniemożliwiającej przemieszczanie lub w innym pojemniku wykonanym z nieprzepuszczalnego materiału. Powiatowy lub portowy inspektor sanitarny może nakazać zastosowanie dodatkowych, innych środków ostrożności przy przewozie zwłok. W razie uznania, że podjęte środki są dostateczne, dokonuje opieczętowania trumny.<sup>25</sup> Szczątki powstałe w wyniku spopielenia zwłok, przewożone na odległości większą niż 60 km lub za granicę, umieszcza się w urnie.<sup>26</sup> Przystosowaniem pojazdów do przewozu zwłok i szczątków na odległość ponad 60 km zajmują się wyspecjalizowane podmioty.<sup>27</sup>

Wymagania sanitarno-techniczne, jakim powinien odpowiadać przewóz zwłok i szczątków ludzkich określa § 4 ust. 1-6 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2007 r.<sup>28</sup> Środek transportu drogowego przeznaczony do przewozu zwłok i szczątków ludzkich powinien być trwale oznakowany w sposób wskazujący na jego przeznaczenie, posiadać kabinę kierowcy odizolowaną od części przeznaczonej na umieszczenie zwłok albo szczątków ludzkich, a w części przeznaczonej na umieszczenie zwłok albo szczątków ludzkich nie mogą być montowane miejsca siedzące. Część przeznaczona na umieszczenie zwłok albo szczątków ludzkich musi posiadać zabezpieczenie przed przesuwaniem się trumny lub pojemnika na zwłoki albo szczątki ludzkie podczas przewozu oraz posiadać podłogę z materiałów łatwo zmywalnych i odpornych na działanie środków dezynfekujących, a także posiadać wydzielone miejsce na przechowywanie

---

<sup>25</sup> §§ 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 7 grudnia 2001 r.

<sup>26</sup> § 11 ust. 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 7 grudnia 2001 r.

<sup>27</sup> § 11 ust. 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 7 grudnia 2001 r.

<sup>28</sup> § 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wydawania pozwoleń i zaświadczeń na przewóz zwłok i szczątków ludzkich, Dz. U. z 2007 r., Nr 249, poz. 1866

środków dezynfekcyjnych, sprzętu myjąco-czyszczącego oraz jednorazowych rękawic ochronnych. Po każdorazowym przewiezieniu zwłok albo szczątków ludzkich należy przeprowadzić dezynfekcję środka transportu przy pomocy preparatów o działaniu bakteriobójczym, wirusobójczym i grzybobójczym. Mycie środka transportu oznaczonego do przewozu zwłok i szczątków ludzkich nie wolno przeprowadzać w miejscach przypadkowych i prowizorycznie zorganizowanych myjniach. Powyższe wymogi mają zastosowanie do wszystkich środków transportu: drogowych, lotniczych i wodnych. Środek transportu drogowego powinien być zarejestrowany jako pojazd specjalny zgodnie z przepisami o ruchu drogowym (zob. art. 2 pkt 36 Prawa o ruchu drogowym)<sup>29</sup>.

#### *Przygotowanie do pochówku*

Pochowanie zwłok wymaga uprzedniego stwierdzenia zgonu i jego przyczyn w karcie zgonu zawierającej adnotację urzędu stanu cywilnego o zarejestrowaniu zgonu (art. 11 ust. 6 ustawy o cmentarzach...). Zgodnie z ustawą, przyjęcie zwłok do pochowania na cmentarzu następuje po przedstawieniu karty zgonu (część dla administracji cmentarza), a jeżeli zachodzi podejrzenie, że przyczyną zgonu było przestępstwo – także zezwolenia prokuratora (art. 8 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 4b i 11 ustawy o cmentarzach...).

Prawo do pochowania zwłok mają członkowie najbliższej rodziny zmarłego. Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych osoby uprawnione wymienia enumeratywnie: pozostałego małżonka, zstępnych, wstępnych, krewnych bocznych do 4 stopnia pokrewieństwa oraz powinowatych w linii prostej do 1 stopnia (art. 10 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). Wyboru świadczącego usługi pogrzebowe formalnie dokonują uprawnieni do pochówku.

---

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. z 2018 r. poz. 1990, z późn. zm.

Ponadto, prawo pochowania zwłok osób wojskowych zmarłych w czynnej służbie wojskowej przysługuje właściwym organom wojskowym, a prawo pochowania osób zasłużonych wobec Państwa i społeczeństwa przysługuje organom państwowym, instytucjom i organizacjom społecznym. Niezależnie od tych przypadków, prawo pochowania zwłok przysługuje również osobom, które do tego dobrowolnie się zobowiążą (art. 10 ust. 1 ustawy o cmentarzach...). Zwłoki mogą być także przekazane do celów dydaktycznych i naukowych, w tym na podstawie oświadczenia osoby, która wyraziła taką wolę przed śmiercią. Decyzję w sprawie przekazania zwłok wydaje, na wniosek uczelni lub federacji, właściwy starosta (art. 10 ust. 2 i 6 ustawy o cmentarzach...).<sup>30</sup> Jeżeli zwłoki nie zostaną pochowane przez uprawnionych, lub nie zostały przekazane na cele naukowe, ich pochowanie należy do obowiązku gminy. Inne zasady obowiązują w przypadku chowania zmarłych pozbawionych wolności (art. 10 ust. 3 i 5 ustawy o cmentarzach...). Jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że przyczyną zgonu było przestępstwo, na pochowanie zwłok oprócz karty zgonu wymagane jest zezwolenie prokuratora (art. 11 ust. 9 ustawy o cmentarzach...).

#### **1.4. Brak kompleksowej regulacji usług pogrzebowych**

Przepisy nie regulują działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług pogrzebowych i pokrewnych. Do wykonywania tej działalności nie jest wymagane ani zezwolenie lub koncesja, ani nawet wpis do rejestru działalności regulowanej. W aktualnym stanie prawnym jest to zatem tzw. działalność wolna. Żadne przepisy nie określają kompleksowo wymogów, którym powinny

---

<sup>30</sup> Zob. także rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 lipca 2009 r. w sprawie trybu i warunków przekazywania zwłok do celów naukowych, Dz.U. 2009 nr 129 poz. 1067.

odpowiadać podmioty świadczące usługi pogrzebowe. Przepisy prawa poprzestają na ogólnych normach nakazujących traktowanie zwłoką z godnością i poszanowaniem zmarłych. Jednoczenie, nie ma regulacji, które zapewniłby bliskim zmarłych swobodny i nieskrępowany wybór usługodawców. Brakuje chociażby wyraźnych i jednoznacznych regulacji zapewniających dostęp do informacji o usługodawcach. Także procedury uzyskiwania niezbędnych dokumentów stawiają uprawnionych do pochówku w sytuacji petenta, któremu nie umożliwia się odpowiedniego dostępu do wysokiej jakości usług pogrzebowych. Liczba kontaktów z przedstawicielami władzy po śmierci bliskiej osoby często stanowi dodatkową traumę dla rodziny i utrudnia przeżywanie okresu żałoby. Zasadnym jest na nowo uregulowanie obowiązków administracyjnych związanych z uzyskaniem karty zgonu, aktu zgonu oraz innych dokumentów niezbędnych do wypłacenia zasiłku pogrzebowego.

W prawie polskim dotąd nie zostały uregulowane bardziej szczegółowe, ale ważne aspekty chowania zmarłych. Przykładowo, nieuregulowana jest działalność w zakresie kremacji zwłok (spopielenie). Podobnie, nie obowiązują przepisy poświęcone balsamowaniu zwłok. Brak precyzyjnych wskazań w tym obszarze stanowi ryzyko i potencjalne zagrożenie dla osób zajmujących się zwłokami jak również dla osób postronnych. Jedynie zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy o działalności leczniczej, w miejscu udzielania świadczeń zdrowotnych nie mogą być świadczone usługi pogrzebowe oraz prowadzona ich reklama. Jest to jednak uregulowanie, które nie jest wystarczająco rygorystycznie egzekwowane. Również możliwość świadczenia usług pogrzebowych na cmentarzach nie jest odrębnie regulowana. Zarządzający cmentarzami nie są wprost zobowiązani do zapewnienia równego dostępu usługodawcom. Gwarancje równych

konkurencyjnych warunków świadczenia usług pogrzebowych na poszczególnych cmentarzach wynikają w istocie tylko z ogólnych przepisów prawa antymonopolowego.<sup>31</sup>

Jak wynika z powyższego przeglądu regulacji, obowiązujące unormowania są fragmentaryczne i dotyczą tylko niektórych aspektów prowadzenia cmentarzy i świadczenia usług pogrzebowych. Rezultatem takiego stanu rzeczy jest brak gwarancji dostępu do wysokiej jakości usług, w chwilach, gdy ich nabywcy zajęci są sprawami bez porównania ważniejszymi.

---

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz. U. z 2019, poz. 396.



## **2. Rynek pogrzebowy w Polsce**

### **2.1. Podstawowe uwarunkowania funkcjonowania branży pogrzebowej**

Podstawowym czynnikiem warunkującym wielkość popytu na usługi branży pogrzebowej jest liczba zgonów. W latach 2008-2014 wahała się ona w przedziale od 375 tys. do 390 tys. rocznie, nie wykazując wyraźnego trendu wzrostowego ani spadkowego. Począwszy od 2015 r. liczba rejestrowanych zgonów zaczęła się jednak systematycznie zwiększać. W 2017 i 2018 r. nastąpił znaczący wzrost liczby zgonów, który okazał się być wyraźnie większy niż wskazywały na to prognozy. Konsekwencją tego było skrócenie okresu oczekiwanego trwania życia przez dwa lata z rzędu – po raz pierwszy od czasu transformacji gospodarczej, kiedy długość życia zaczęła się w sposób systematyczny wydłużać.

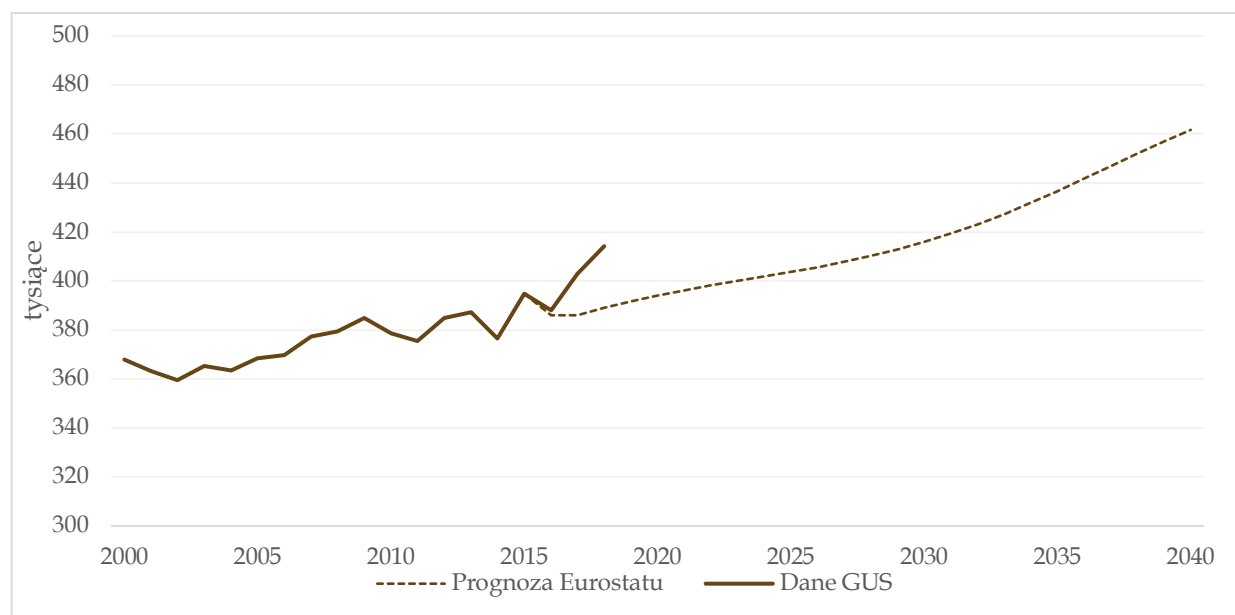
Niezależnie od krótkoterminowych wahań, wzrost liczby zgonów jest długofalowym trendem, związanym w szczególności ze starzeniem się kohort powojennego wyżu demograficznego, którego reprezentanci są znacznie liczniejsi od przedstawicieli wcześniejszych pokoleń. Zgodnie z prognozą Eurostatu EUROPOP, dla której jako okres bazowy został przyjęty rok 2015, liczba rejestrowanych w ciągu roku zgonów miała przekroczyć 400 tys. w roku 2023 oraz 415 tys. w 2030 r.

W celu zapewnienia środków rodzinie zmarłego na pokrycie kosztów związanych z pogrzebem, w ramach polskiego systemu ubezpieczeń społecznych przyznaje się zasiłek pogrzebowy. Liczba wypłacanych przez ZUS każdego roku zasiłków pogrzebowych odpowiada ok. 84% całkowitej sumy rejestrowanych zgonów. Należy jednak pamiętać, iż m.in. rolnicy objęci są odrębnym od ZUS systemem ubezpieczeń, w ramach którego również gwarantowane jest analogiczne

świadczenie. Wpłaty zasiłków pogrzebowych realizowane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych pochodzą ze środków funduszu rentowego wydzielonego jako część Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

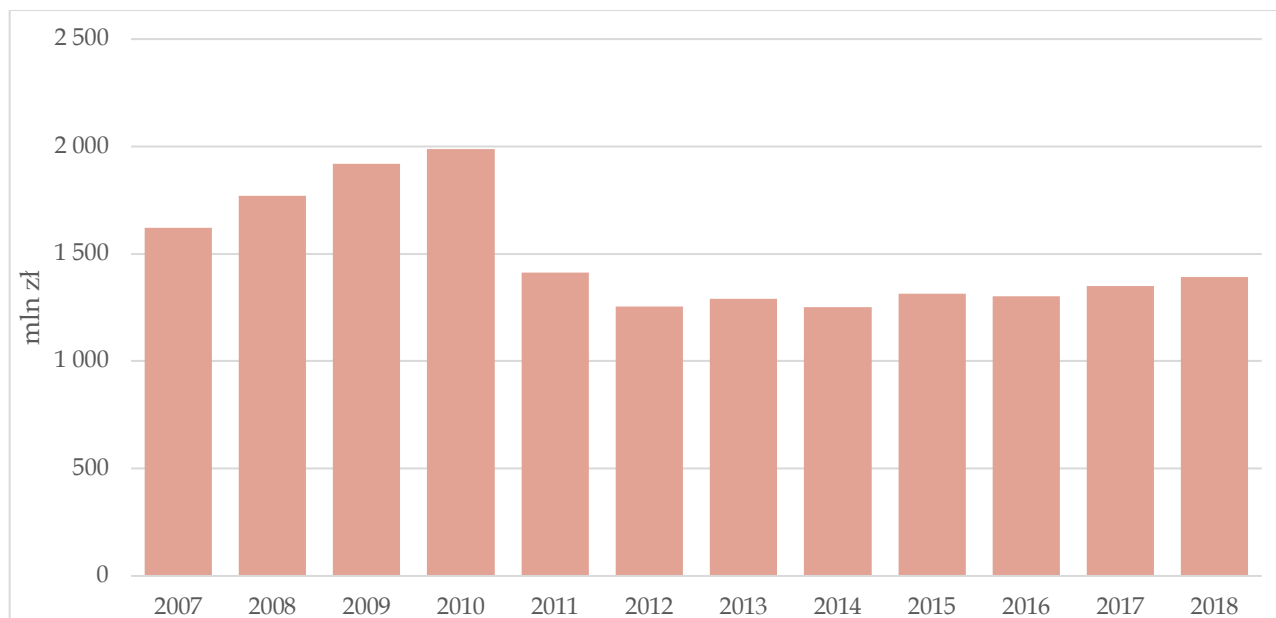
W roku 2010 suma wypłaconych zasiłków pogrzebowych sięgnęła prawie 2 mld zł. W 2011 r. zaczęły jednak obowiązywać zmiany ograniczające wysokość tych świadczeń do 4000 zł (w stosunku do ponad 6400 zł na koniec 2010 r.). Obecnie łączna wartość wypłacanych zasiłków sięga 1,4 mld zł. Ze względu na utrzymywanie nominalnej wartości świadczenia na stałym poziomie, w ujęciu realnym jego wartość – w związku z występowaniem inflacji – realnie stopniowo maleje.

#### Liczba zgonów w Polsce (w tys.)



Źródło: GUS, Eurostat

### Wartość zasiłków pogrzebowych wypłaconych przez ZUS (w mln zł)



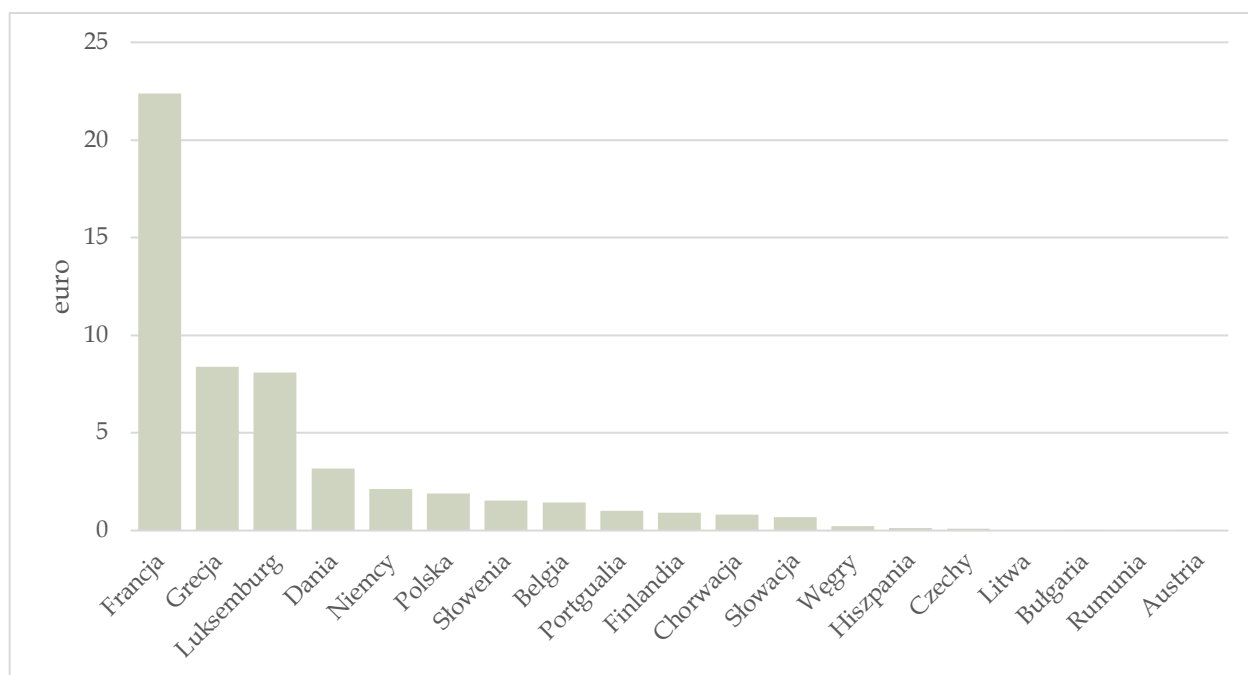
Źródło: ZUS

## 2.2. Świadczenia pogrzebowe w Polsce na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej

Według Eurostatu wydatki z tytułu wypłaty zasiłków chorobowych w Polsce wyniosły w 2016 r. 1,89 euro w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Tak niska wartość wynika z tego, że uwzględniane w tym zestawieniu są jedynie wydatki na świadczenia przynależne z tytułu zgonu osoby ubezpieczonej (aktywnej zawodowo), nieuwzględniane są zaś świadczenia wypłacane z tytułu zgonu emeryta lub rencisty. Zgodnie z analogiczną miarą, średnia wypłata zasiłków chorobowych w Unii Europejskiej wynosiła 3,60 euro na mieszkańca.

Systemy ubezpieczeń społecznych poszczególnych krajów UE różnią się od siebie w istotny sposób. Najwyższe świadczenia pogrzebowe są wypłacane we Francji, Grecji i Luksemburgu. W niektórych krajach wydatki z tego tytułu są natomiast minimalne, co ma związek m.in. z powiązaniem prawa do świadczenia z wysokością dochodu.

**Kwota wypłat zasiłków pogrzebowych z tytułu zgonu osoby ubezpieczonej w 2016 r. w przeliczeniu na jednego mieszkańca (w euro, w cenach stałych z 2010 r.)**



Źródło: Eurostat

### **2.3. Liczebność i struktura podmiotów**

Zgodnie z danymi z rejestru REGON, według stanu na dzień 31 marca 2019 r., funkcjonowało w Polsce 3986 przedsiębiorstw deklarujących prowadzenie działalności pogrzebowej, zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD 2007), w sekcji S, dziale 96, klasie 03, podklasie Z – Pogrzeby i działalność pokrewna.

Z uwagi na jedynie deklaratorywny charakter informacji przekazywanych do rejestru REGON, należy zakładać, że liczba przedsiębiorstw faktycznie prowadzących działalność na rynku funeralnym jest mniejsza. Nie jest jednak możliwe jej precyzyjne określenie. Organizacje branżowe szacują, że liczba faktycznie funkcjonujących firm świadczących usługi pogrzebowe kształtuje się na poziomie ok. 2500<sup>32</sup>.

Najwięcej przedsiębiorstw pogrzebowych funkcjonuje w woj. śląskim (612) i mazowieckim (608). Najmniejsza liczba firm prowadzących działalność w tym zakresie jest natomiast zarejestrowana w woj. lubuskim (91). Liczba firm pogrzebowych działających w danym województwie jest uzależniona od wielkości populacji, jednak nie występuje w tym przypadku całkowita korelacja, o czym świadczy fakt, iż w województwie śląskim działa więcej przedsiębiorstw pogrzebowych niż w mającym o ponad 800 tys. więcej mieszkańców woj. mazowieckim, a w mniej ludnym woj. opolskim funkcjonuje większa liczba przedsiębiorstw tego typu niż w woj. lubuskim.

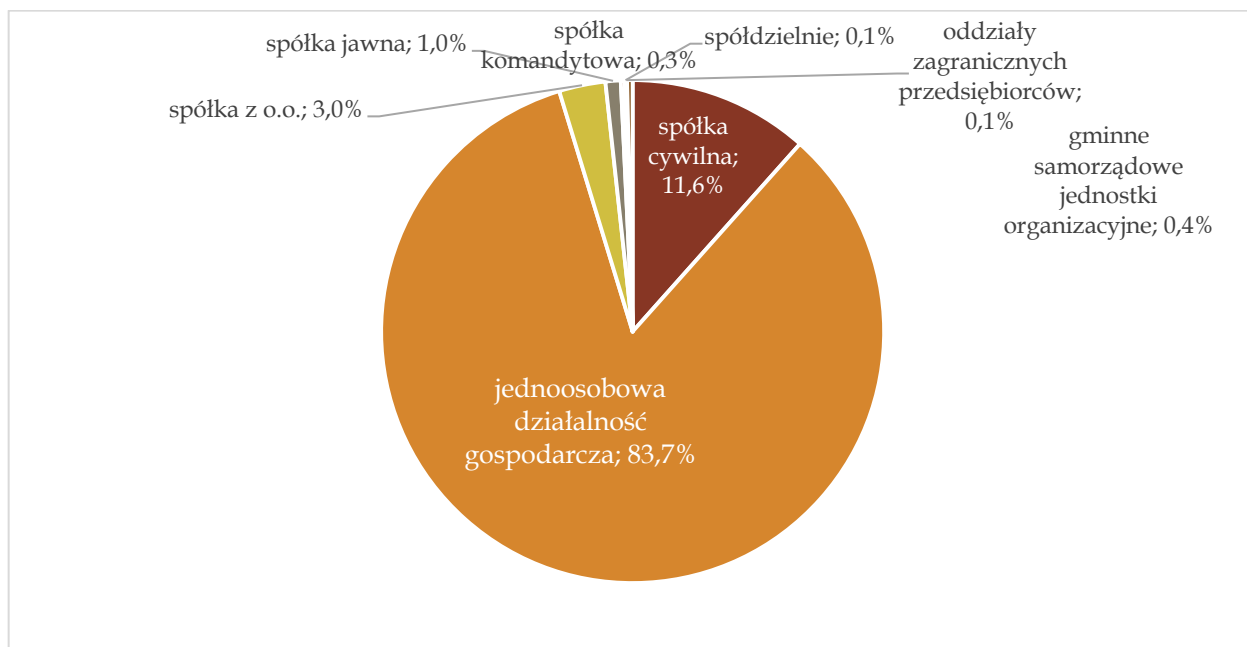
Zdecydowana większość firm pogrzebowych prowadzi działalność formie indywidualnej działalności gospodarczej osoby fizycznej (3336 podmiotów, co stanowi 83,7% ogółu) oraz spółki

---

<sup>32</sup> Śmiertelnie poważny biznes. Branża pogrzebowa w Polsce <http://biznes.onet.pl/wiadomosci/kraj/branza-pogrzebowa-w-polsce-potrzebna-zmiana-przepisow/9vw7z2>

cywilnej (462 podmioty, co stanowi 11,6% ogółu). Jedynie 119, czyli 3%, przedsiębiorstw pogrzebowych w Polsce prowadzi działalność jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Jeszcze rzadziej spotykane są firmy pogrzebowe działające w formie spółek osobowych, np. spółki jawnej (39 podmiotów, co stanowi 1% ogółu) lub spółki komandytowej (10 podmiotów). 14 zakładów pogrzebowych w Polsce jest prowadzonych jako gminne samorządowe jednostki organizacyjne, zaś 4 zakłady tego typu są prowadzone przez spółdzielnie, zaś 2 – jako oddziały zagranicznych podmiotów.

### Przedsiębiorstwa pogrzebowe według formy prawnej



Źródło: baza REGON, I kw. 2019

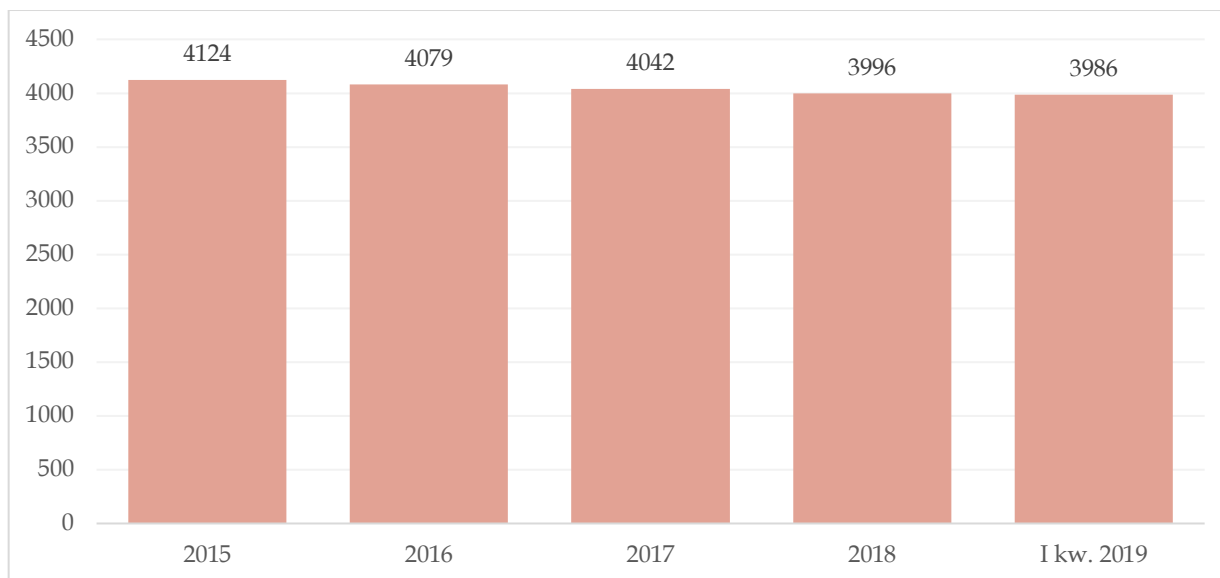
Deklarowany poziom zatrudnienia w 3843 firmach jest niższy niż 10 osób, co oznacza, że 96,4% podmiotów na rynku stanowią mikroprzedsiębiorstwa. 134 firmy pogrzebowe zatrudniają od 10 do 49 pracowników, co stanowi 3,4% ogółu, a 9 (0,2%) podmiotów ma status średniego przedsiębiorcy, z racji zatrudniania od 50 do 249 osób. Nie istnieje w Polsce ani jedna firma świadcząca usługi pogrzebowe, która zatrudniałaby 250 lub więcej pracowników.

Przedstawione powyżej dane świadczą o tym, że polski rynek funeralny charakteryzuje niski stopień koncentracji podmiotów, co potwierdza obraz branży, w której znaczną rolę odgrywają relatywnie mniejsze, rodzinne przedsiębiorstwa. Pośrednią konsekwencją dużego udziału podmiotów mikro, z uwagi na ograniczone obowiązki sprawozdawcze podmiotów tego rodzaju, jest ograniczona dostępność danych na temat rynku branży pogrzebowej, w tym m.in. całkowitej wielkości generowanych obrotów.

#### **2.4. Ewolucja struktury podmiotów działających na rynku pogrzebowym**

W 2018 r. zarejestrowano 120 nowych przedsiębiorstw pogrzebowych, podczas gdy z rejestrów wykreślono 166 takich podmiotów. Spadek liczby firm działających tej branży wpisuje się w stabilną, długofalową tendencję. Od końca 2015 r. liczba zarejestrowanych przedsiębiorstw pogrzebowych zmniejsza się o bowiem każdego roku o 0,9-1,1%. Według danych z bazy REGON, w latach 2015-2018 liczba podmiotów prowadzących działalność na rynku branży pogrzebowej zmniejszyła się o 128.

### Liczba przedsiębiorstw pogrzebowych w bazie REGON, stan na koniec okresu



Źródło: baza REGON

Na podstawie dostępnych danych nie można jednak stwierdzić, że spadek liczby podmiotów jest związany z rosnącą koncentracją rynku. W niemal równym stopniu zmalała bowiem liczba firm mikro i małych, pod względem liczby zatrudnionych osób. Likwidacja lub spadek jednego podmiotu do niższej kategorii sprawił, że największy spadek dotyczył średnich przedsiębiorstw. Zmiany w ogólnej strukturze wielkościowej branży na przestrzeni ostatnich trzech lat były jednak marginalne – ich skala wyniosła ok. 0,01 pkt proc.



### Struktura wielkościowa przedsiębiorstw pogrzebowych, pod względem liczby zatrudnionych osób

|                   | 0-9    | 10-49 | 50-249 | 250=> |
|-------------------|--------|-------|--------|-------|
| <b>I kw. 2016</b> | 96,40% | 3,36% | 0,24%  | 0,00% |
| <b>I kw. 2019</b> | 96,41% | 3,36% | 0,23%  | 0,00% |

Źródło: baza REGON

## 2.5. Dynamika cen usług pogrzebowych

Od końca 2014 r. do marca 2019 r. skumulowany wzrost cen tych usług wyniósł 9,2%. W tym samym okresie ceny towarów i usług konsumpcyjnych ogółem mierzone wskaźnikiem HICP zwiększyły się o 3,8%. Przyczyną niskiej dynamiki podstawowego wskaźnika cen, w szczególności w początkowej części analizowanego okresu, były spadki cen energii i żywności, które nie miały znaczącego bezpośredniego przełożenia na obniżenie ogólnych kosztów świadczenia usług pogrzebowych.

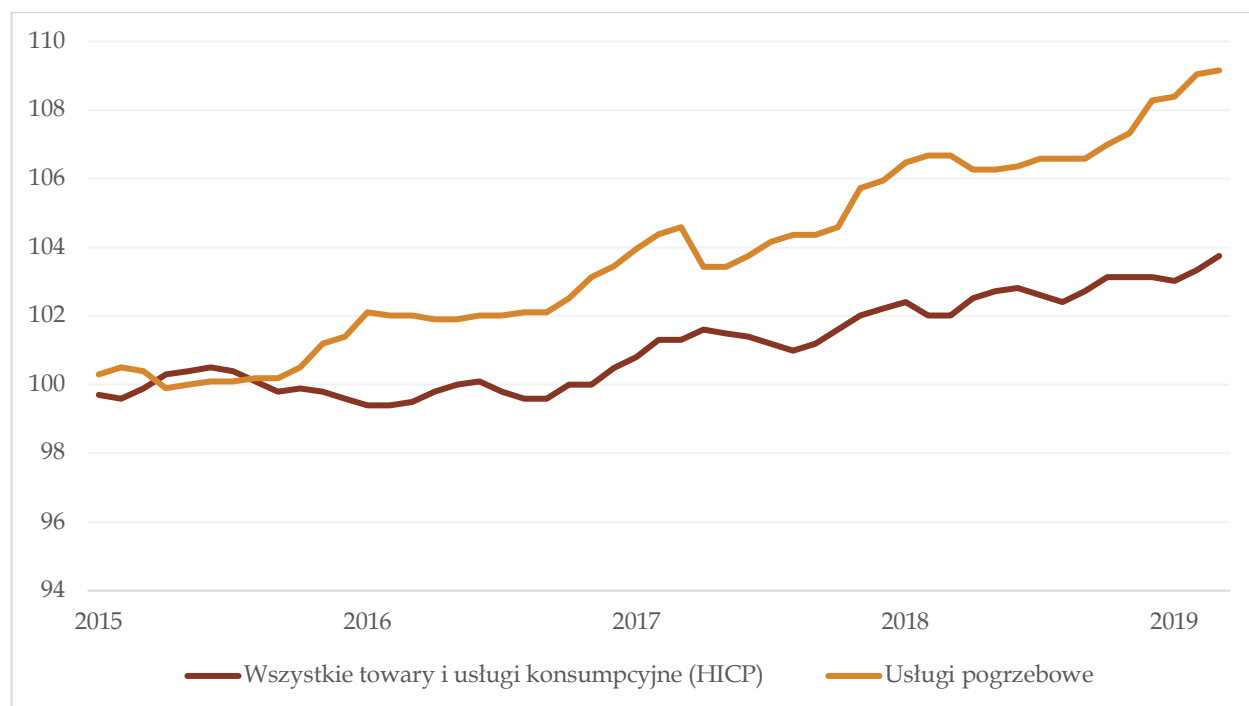
Średnia roczna dynamika cen usług pogrzebowych w Polsce kształtuje się na poziomie ok. 2%. Jest to wielkość zbliżona do aktualnie notowanych poziomów inflacji konsumenckiej oraz nieznacznie niższa od celu inflacyjnego Narodowego Banku Polskiego.

Tempo wzrostu cen usług pogrzebowych w Polsce na przestrzeni ostatnich 3 lat było niższe niż w większości krajów Unii Europejskiej. Np. w Czechach przeciętna roczna dynamika cen

wyniosła 2,4%, na Węgrzech 2,8%, na Litwie 4,2%, zaś w Danii – 5,1%. Ujemną dynamikę cen usług pogrzebowych notowano jedynie w Grecji, gdzie spadały one średnio o 0,7% w ciągu roku, zaś relatywnie niskie tempo wzrostu cen tych usług zaobserwowano m.in. we Włoszech – przeciętny wzrost o 0,8% r/r – oraz Belgii, gdzie rosły one średnio o 1,5% rocznie.

Usługi pogrzebowe w Polsce mają najwyższą wagę w koszyku inflacyjnym wykorzystywanym do obliczania wskaźnika HICP spośród wszystkich krajów należących do Unii Europejskiej. Wynosi ona bowiem 1,4%, podczas gdy w przypadku państwa o drugiej najwyższej wadze (Litwa), przyjmuje ona dwukrotnie niższą wartość. Średni udział wydatków na usługi pogrzebowe w koszyku inflacyjnym HICP dla wszystkich państw UE kształtuje się na poziomie 0,3%.

#### **Wskaźnik cen usług pogrzebowych w Polsce na tle wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem - HICP (12.2014=100)**



Źródło: obliczenia na podstawie danych Eurostatu

## **2.6. Sytuacja finansowa przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku usług pogrzebowych**

Dokładne określenie wielkości obrotów oraz pozostałych istotnych danych finansowych dla całej branży pogrzebowej nie jest możliwe ze względu na ograniczony zakres dostępnych danych na temat podmiotów funkcjonujących w formie indywidualnej działalności lub spółki cywilnej, które posiadają znaczący udział w tym rynku.

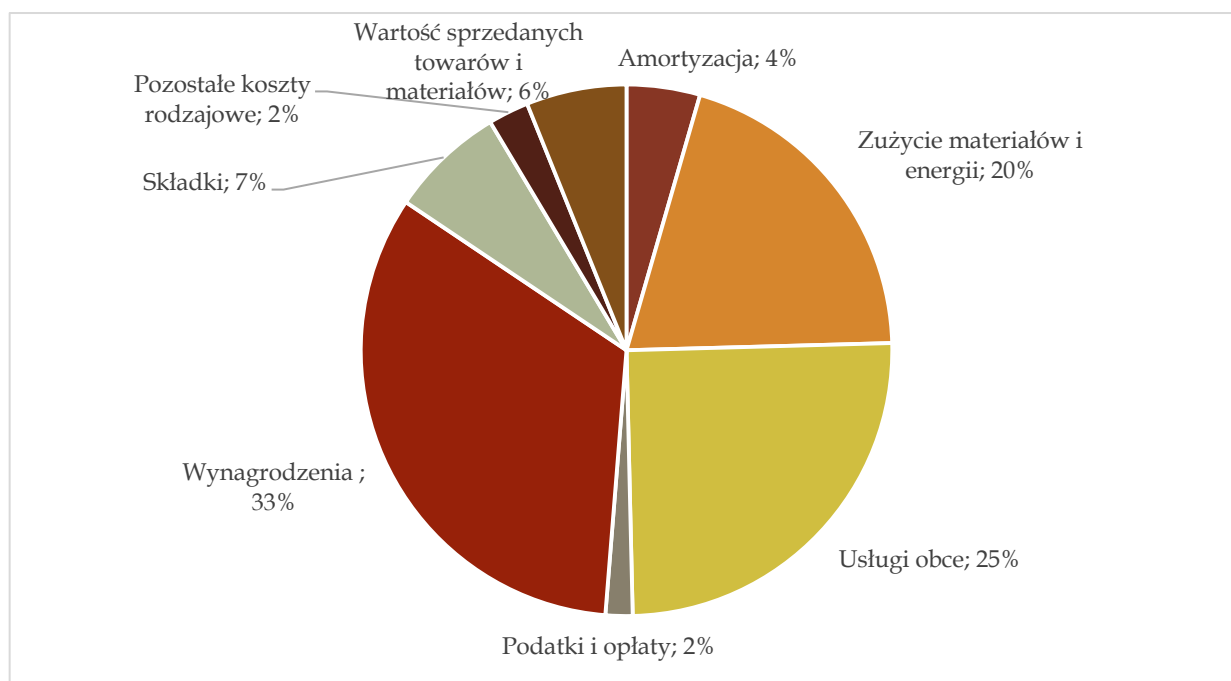
Szczegółowe dane finansowe gromadzone przez GUS dotyczące podmiotów świadczących usługi pogrzebowe pochodzą ze sprawozdań statystycznych F-01/I-01. Łączna liczba przedsiębiorstw z branży realizujących ten obowiązek sprawozdawczy w połowie 2018 r. wynosiła 26. Dotyczyło to większych podmiotów, częściej prowadzących działalność w formie spółki prawa handlowego. Prezentowane w niniejszym raporcie dane finansowe pochodzące ze sprawozdań F-01/I-01 odnoszą się do I połowy 2018 r. – w celu uzyskania lepszej porównywalności dane odnoszące się do strumieni prezentowane są w przeliczeniu na okres 12 miesięcy.

Średnie zatrudnienie w tych firmach raportujących szczegółowe dane finansowe dla GUS kształtowało się na poziomie 38 osób lub 36 w przeliczeniu na pełne etaty. Średnie wynagrodzenie pracownika było równe 4321,67 zł miesięcznie, nieznacznie poniżej przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (4585,03 zł).

Przeciętny obrót wynosił 6,2 mln zł rocznie, zaś zysk netto – 0,7 mln zł na sprawozdającą firmę. Wartość majątku przeciętnej firmy był równy 9,1 mln zł, na co składały się aktywa trwałe o wartości 5,3 mln zł oraz aktywa obrotowe o wartości 3,8 mln zł. Większość aktywów obrotowych

stanowiły inwestycje krótkoterminowe (2,9 mln zł), w skład których wchodzi m.in. środki pieniężne oraz krótkoterminowe depozyty.

### Struktura kosztów przedsiębiorstw pogrzebowych



Źródło: dane Głównego Urzędu Statycznego ze sprawozdań F-01/I-01

Zdecydowana większość podmiotów – bo aż 82% - wykazywało dodatni wynik finansowy. Wśród firm pogrzebowych składających sprawozdanie, jedna z nich deklaruje uzyskiwanie przychodów z eksportu.

Największą część kosztów działalności firm działających w branży pogrzebowej stanowią wynagrodzenia. Łącznie ze składkami na ubezpieczenia społeczne odpowiadają one przeciętnie rzecz biorąc za 40% kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa. W przeliczeniu na jedną

firmę wynoszą one średnio 2,2 mln zł rocznie. Kolejnymi najistotniejszymi pozycjami po stronie kosztowej są usługi obce oraz zużycie materiałów i energii. Razem wszystkie wymienione powyżej kategorie odpowiadają 85% kosztów działalności operacyjnej przedsiębiorstw pogrzebowych.

Dzięki posiadaniu przez firmy pogrzebowe relatywnie dużych rezerw płynnych środków oraz niewielkich zobowiązań, wskaźnik płynności finansowej I stopnia dla części branży sprawozdającej w ramach F-01/I-01 kształtował się na bardzo wysokim poziomie 390,6%. Również poziom zadłużenia przedsiębiorstw działających w branży były niski – wskaźnik zadłużenia długoterminowego wynosił 4,5%, natomiast wskaźnik ogólnego zadłużenia nie przekraczał 13%.

Wskaźnik rentowności obrotu netto w prowadzących szczegółową sprawozdawczość firmach pogrzebowych wynosił 9,9%, zaś wskaźnik rentowności netto – 9,8%. To wysoki wynik na tle całego polskiego sektora przedsiębiorstw. W 2018 r. w grupie przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 50 osób rentowność obrotu brutto ukształtowała się na poziomie 4,5%. Poziom rentowności uzależniony jest specyfiki działalności w określonej branży – typowe wielkości wskaźnika rentowności różnią się w poszczególnych sektorach. Na przykład w sekcji „Pozostała działalność usługowa”, do której należy również świadczenie usług pogrzebowych, średnia rentowność obrotu brutto wynosiła w minionym roku 8,5%.

Ogólny obraz sytuacji finansowej przedsiębiorstw pogrzebowych wyłaniający się ze sprawozdań jest zdecydowanie pozytywny – jako firm rentownych, które przyjmują relatywnie konserwatywną strategię biznesową (niski poziom zadłużenia, wysokie rezerwy płynnościowe). Należy jednak mieć na uwadze, że dotyczą one jedynie wycinka największych i prawdopodobnie najefektywniejszych podmiotów z tej branży.

## 2.7. Segment usług kremacyjnych

Możliwość skorzystania z usług kremacyjnych na polskim rynku pogrzebowym pojawiła się stosunkowo niedawno – pierwsze krematorium na terenie kraju rozpoczęło swoją działalność w 1993 r. Skala działania tego segmentu rynkowego jest trudna do precyzyjnego określenia ze względu na fakt, iż od 2010 r. nie są gromadzone dane statystyczne na temat liczby dokonywanych kremacji. Z ostatnich dostępnych szczegółowych danych za rok 2008 wynika, że dokonano wówczas ponad 25 tys. kremacji, co odpowiada ok. 7% ogółu pochówków<sup>33</sup>. W czasie bieżącej dekady popularność kremacji znacząco jednak wzrosła, o czym świadczy m.in. rosnąca liczba krematoriów – według stanu na dzień 1.11.2018 funkcjonowało ich w Polsce 61<sup>34</sup>, podczas gdy dwa lata wcześniej było ich 46<sup>35</sup>, zaś na początku 2012 r. jedynie ok. 15<sup>36</sup>.

Organizacja The Cremation Society of Great Britain gromadzi międzynarodowe statystyki dotyczące liczby dokonywanych kremacji. Z uwagi na ograniczoną dostępność danych dotyczących Polski, w przywołanym zestawieniu podane są jedynie szacunkowe wartości – najaktualniejsze za rok 2016. Wówczas kremacji dokonano w przypadku ok. 24% pochówków, co oznacza, że ich liczbę można szacować na ponad 93 tys. Biorąc pod uwagę stopniowy wzrost popularności kremacji oraz rosnącą liczbę zgonów ostatnich lat, można przyjąć założenie, że

---

<sup>33</sup> *Biznes niczym feniks*, Puls Biznesu, 11.12.2017

<sup>34</sup> <https://www.krzysztof.waw.pl/index.php/pl/Lewe-menu/Krematoria-w-Polsce>

<sup>35</sup> *W Polsce działa coraz więcej krematoriów*, PAP, 31.10.2016, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/988999,w-polsce-dziala-coraz-wiecej-krematoriow.html>

<sup>36</sup> <https://www.tanatopraktor.pl/w-polsce-wzrasta-liczba-krematoriow-a42.html>

obecnie roczna liczba kremacji w Polsce wyraźnie przekracza 100 tys. W większych miastach odsetek spopielianych ciał sięga ok. 40%<sup>37</sup>.

W porównaniu z niektórymi krajami regionu Europy Środkowo-Wschodniej, Polska jawi się jako kraj, w którym kremacja wciąż niekiedy spotyka się ze sceptycznym odbiorem społecznym. Na przykład w Czechach w 2018 r. liczba kremacji odpowiadała 81,5% zgonów, zaś w przypadku Węgier – 61,2%. Pod tym względem Polsce jest bliżej do bardziej konserwatywnie nastawionych Irlandii (21,2% zgonów to kremacje) oraz Włoch (23,9%) niż do większości państw sąsiadujących.

---

<sup>37</sup> *Polski biznes na krematoriach*, Fakt, 10.11.2016

### **3. Wyzwania i problemy branży pogrzebowej**

Funkcjonujące dzisiaj regulacje określające status zakładu pogrzebowego, a także konstytuujące branżę pogrzebową w Polsce pochodzą z połowy XX wieku. Pomimo upływu lat i technologicznych zmian, uregulowania w obszarze prawa pogrzebowego pozostały takie same. Dzisiejsza sytuacja branży pogrzebowej wymaga szybkich i jednoznacznych rozstrzygnięć pozwalających zadbać o jakość świadczonych usług, a także umożliwić konkurencję na rynku usług pogrzebowych. Wobec tego niezbędne jest określenie głównych zagadnień wymagających zmian w takich obszarach jak procedury chowania zmarłych, bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne, finansowanie usług pogrzebowych i zasady zatrudniania pracowników, a także przeciwdziałanie szarej strefie i nieuczciwym praktykom. Rekomendowane rozwiązania dotyczą wyłącznie sfery świeckiej. Nie odnoszą się one natomiast do działalności kościołów i związków wyznaniowych w tym obszarze.

#### **3.1. Patologie w funkcjonowaniu branży pogrzebowej**

Nieadekwatne uregulowanie działalności pogrzebowej, opisane w tej części raportu, ma swoje realne konsekwencje dla rodzin zmarłych osób. Nie są dostępne dane statystyczne dotyczące skali występowania różnego rodzaju nieprawidłowości, a wiele przypadków budzących wątpliwości procederów nie wychodzi na światło dzienne. Niemniej, w oparciu o wieloletnie obserwacje praktyków branży pogrzebowej oraz regularnie pojawiające się w mediach kolejne informacje na temat przykładów niewłaściwych praktyk, należy stwierdzić, że skala



wymienionych powyżej nieprawidłowości jest znaczna, co przesądza o konieczności skuteczniejszego uregulowania działalności przedsiębiorstw świadczących usługi pogrzebowe.

### **Przechowywanie zwłok w niewłaściwych warunkach**

Brak odpowiednich regulacji dotyczących przechowywania zwłok powoduje, że w niektórych przypadkach odbywa się to w warunkach naruszających godność osób zmarłych. Przykładem tego jest proceder przechowywania zwłok w kontenerze, pełniącym również funkcję magazynu na materiały oraz puste trumny, pomiędzy stolarnią a składem drewna, w Bogacicach w województwie opolskim<sup>38</sup>. Wedle doniesień, w Staszowie w woj. świętokrzyskim jeden z zakładów pogrzebowych przechowywał zwłoki w niechłodzonej stodole<sup>39</sup>.

### **Profanacja zwłok przy przygotowaniach do pochówku**

Do nieprawidłowości dochodzi również na etapie przygotowania zwłok do pochówku. Przykładem tego jest profanacja zwłok, do jakiej doszło w Łodzi na skutek próby umieszczenia zmarłego w zbyt małej trumnie<sup>40</sup>. Kolejnym odnotowanym przez media zdarzeniem było zbezczeszczenie zwłok wskutek niewłaściwych działań pracowników zakładu pogrzebowego w prosektorium w szpitalu wojskowym w Żarach<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> *Na środku wsi stanęła nielegalna kostnica. Mieszkańcy proszą o pomoc*, Fakt, 10.12.2017

<sup>39</sup> *Właścicielowi zakładu pogrzebowego zarzucono, że przechowuje zwłoki w stodole*, Echo Dnia, 12.03.2013

<sup>40</sup> *Ułożyli zmarłego nie tak jak trzeba. Łódzka firma pogrzebowa organizująca pochówek mężczyzny ma wypłacić po 5 tys. zł bliskim zmarłego*, Express Ilustrowany, 25.01.2019 r.

<sup>41</sup> *Skandal w zakładzie pogrzebowym. Czy doszło do profanacji zwłok?*, Gazeta Lubuska, 20.08.2010

## **Nieprawidłowości w zakresie przewozu zwłok**

Część podmiotów działających w branży pogrzebowej redukuje koszty poprzez wykorzystanie nieprzystosowanych we właściwy sposób pojazdów do przewozu zwłok. W najbardziej skrajnych przypadkach konsekwencją tych zaniedbań jest m.in. wypadnięcie zwłok na drogę podczas transportu. Do takich incydentów dochodziło np. we Wrocławiu, gdzie na ruchliwej jezdni znalazł się worek ze zwłokami przewożonymi z prosektorium<sup>42</sup>. Na drodze ze Lwówka do Jeleniej Góry zgubiona została natomiast trumna z ciałem przewożonym do kremacji<sup>43</sup>.

## **Nieprawidłowości w krematoriach**

Do budzących powszechne oburzenie sytuacji dochodzi również w niektórych krematoriach. Na przykład w jednym z zakładów na Dolnym Śląsku spopielane były zwłoki pozbawione ubrań, na wiekach trumien – zamiast w trumnach<sup>44</sup>. Głośna sprawa dotyczyła również krematorium w Bytomiu. W tym przypadku zarzucane nieprawidłowości odnosiły się m.in. do niezapewnienia właściwych warunków do przechowywania zwłok, a także wydawania rodzinom urn z prochami innych osób<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Wrocław: Co wypadło z karawanu? Zwłoki, czy tylko worki?, Gazeta Wrocławska, 21.12.2011

<sup>43</sup> Trumna ze zwłokami wypadła z samochodu na drogę, 24jgora.pl, 1.04.2019, <https://24jgora.pl/artukul/trumna-ze-zwlokami-wypadla/631373>

<sup>44</sup> Skandal w zakładzie pogrzebowym: zwłoki palono nago na wiekach trumien, Puls Polski, TVP INFO, 8.03.2016

<sup>45</sup> <https://www.tvn24.pl/katowice,51/tysiace-rodzin-mogly-pochowac-prochy-innych-osob-zamiast-swoich-bliskich,529874.html>

### **Pomylenie zwłok przy pochówku**

Zaniedbania oraz brak profesjonalnej organizacji działalności niektórych podmiotów świadczących usługi pogrzebowe prowadzi również do sytuacji, w których próbuje się pochować lub podchowuje się inną osobę niż zmarły, dla którego organizowany jest pogrzeb. Tak było w przypadku pogrzebu najstarszego Polaka w Czarnowie pod Toruniem, kiedy to w ostatnim momencie wyszedł na jaw fakt, iż przygotowane do pochówku było ciało innej osoby<sup>46</sup>. W Jarocinie zakład pogrzebowy pomylił natomiast ciała dwóch kobiet. W celu naprawy tego błędu, jego pracownicy pod osłoną nocy dokonali nielegalnej ekshumacji zwłok oraz ich ponownego pochówku, nie powiadamiając o tym fakcie rodzin zmarłych<sup>47</sup>.

### **Nieprawidłowości w prosektoriach**

Poważne nieprawidłowości dotyczą również funkcjonowania prosektoriów. Występują w szczególności przypadki nielegalnego pobierania opłat za mycie i ubieranie zwłok na terenie publicznych zakładów opieki zdrowotnej<sup>48</sup>. Dochodzi ponadto do akwizycji pogrzebowej na terenie szpitali, włącznie z ekspozycją oferowanych trumien oraz urn<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> *Skandal na pogrzebie najstarszego Polaka. Sąd: 5 tys. zł za krzywdę wystarczy*, Nowości Plus, 2.08.2019

<sup>47</sup> <https://www.tvn24.pl/poznan,43/zaklad-pogrzebowy-pomylil-zwloki-i-noca-dokonal-ekshumacji,518577.html>

<sup>48</sup> *Afera w bytomskim prosektorium. Pieniądze za ubieranie zwłok*, Dziennik Zachodni, 21.08.2009

<sup>49</sup> *Skandal w „Barlickim”! Firma pogrzebowa w szpitalu uniwersyteckim*, Express Ilustrowany, 4.10.2013

### **Nieadekwatne procedury bezpieczeństwa**

Na mocy aktualnie obowiązujących regulacji, zakłady pogrzebowe relatywnie rzadko są przedmiotem kontroli oraz nie są zobowiązane do spełniania wysokich wymogów bezpieczeństwa. Dostępne wyniki dokonywanych kontroli świadczą jednak o relatywnie częstym występowaniu nieprawidłowości. Na przykład w 2016 r. organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej przeprowadziły 110 kontroli w zakładach pogrzebowych (włącznie z rekontrolami), z czego w 21 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości z zakresu m.in. braku informowania pracowników o narażeniu na szkodliwe czynniki biologiczne, braku rejestru prac i pracowników narażonych na działanie szkodliwych czynników biologicznych, braku udokumentowanej oceny ryzyka zawodowego, braku kart charakterystyki stosowanych substancji i mieszanin chemicznych oraz braku instrukcji stanowiskowych BHP. Osoby zatrudnione w 8 zakładach nie posiadały aktualnych orzeczeń lekarskich o braku przeciwwskazań do pracy na danym stanowisku. Mimo tak licznych uchybień, nałożony został zaledwie jeden mandat karny w wysokości 200 zł<sup>50</sup>.

### **3.2. Szara strefa i nieuczciwa konkurencja**

Oszacowanie rozmiarów szarej strefy w branży pogrzebowej jest znacząco utrudnione ze względu na fakt, iż dotychczas nie prowadzono badań w tym zakresie. W zgodnej opinii praktyków rynkowych oraz organizacji branżowych, skala szarej strefy na tym rynku jest jednak bardzo znacząca.

Punktem wyjścia do szacunku wielkości szarej strefy jest określenie wielkości całego rynku. W 2018r. odnotowano w Polsce 414,2 tys. zgonów. Zakładany w prognozie Eurostat przyrost liczby

---

<sup>50</sup> *W zakładach pogrzebowych... bywa za głośno*, Express Bydgoski, 2.02.2017

zgonów w 2019 r., wynikający ze zmiany struktury demograficznej, wynosi 0,7%. Oznacza to, że liczbę zgonów w 2019 r. można prognozować na 417 tys. Liczba wypłacanych zasiłków pogrzebowych przez ZUS odpowiada 83%, a średnia wysokość zasiłku wynosi 3995 zł, jednak w przypadku znacznej części pozostałych zgonów zasiłki wypłacane są z innych źródeł, takich jak KRUS oraz resortowe zakłady emerytalno-rentowe.

Liczba oficjalnie zaangażowanych w działalność pogrzebową zakładów wynosi 4 tys., jednak działalność pomocniczą wykonuje 6,1 tys. zakładów kamieniarskich oraz 2,3 tys. zakładów drzewnych oraz 1,1 tys. podmiotów zaangażowanych w produkcję i dystrybucję utensyliów pogrzebowych. Łączną liczbę podmiotów, w przypadku których usługi pogrzebowe lub dostawy towarów niezbędnych do ich realizacji odpowiadają za generowanie istotnej części przychodów, można zatem szacować na 13,5 tys.

### **Nielegalne zatrudnienie w firmach pogrzebowych i podmiotach kooperujących**

Szacunkowe nieformalne zatrudnienie w firmach pogrzebowych oraz kooperujących z nimi podmiotach wynosi 54 tys. osób. Nawet przy ostrożnej ocenie kosztów pracy na poziomie 3,1 tys. zł miesięcznie na zatrudnionego, implikuje to wielkość funduszu wynagrodzeń w szarej strefie na poziomie 2 mld zł w 2019 r. Z tego tytułu skarb państwa traci 99,3 mln zł rocznie z tytułu PIT oraz 705,1 mln zł z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

### **Niesfiskalizowany obrót gospodarczy w zakładach pogrzebowych**

Opierając się na informacjach przedstawicieli branży dotyczących przeciętnej rozbieżności między udokumentowanymi wydatkami związanymi z pogrzebem, a faktyczną płatnością z tego

tytułu na rzecz nieuczciwych podmiotów, roczną wartość usług pogrzebowych w szarej strefie można szacować na ponad 400 mln zł.

### **Szara strefa w działalności zakładów kamieniarskich**

Znaczna szara strefa dotyczy również działalności zakładów kamieniarskich. Około połowy pochówków jest związana z wykonaniem nowego nagrobku. Oznacza to, że przy liczbie 417 tys. zgonów, zapotrzebowanie na nowe pomniki w 2019 r. kształtuje się na poziomie 208 tys. Skala szarej strefy w tym obszarze działalności sięga 50%, co implikuje przybliżoną liczbę 104 tys. nielegalnie wykonywanych pomników. Przy średnim koszcie pomnika na poziomie 8 tys. zł daje to 834 mln zł szacunkowego nierejestrowanego obrotu w zakładach kamieniarskich w 2019 r.

### **Nielegalne przygotowanie zwłok w prosektoriach**

Poważnym problemem jest również nielegalne przygotowanie zmarłych w szpitalnych prosektoriach. Przeciętna wartość takiej usługi wynosi 300 zł, zaś zjawisko to może dotyczyć w ocenie praktyków branżowych co trzeciego zgonu. Oznaczałoby to, że wartość tych usług wykonywanych w szarej strefie w bieżącym roku sięga 41,3 mln zł.

### **Nieformalne opłaty za usługi związane z pochówkiem**

Zgodnie z informacjami branży pogrzebowej, ponadto w około połowie przypadków w ramach nieformalnego obrotu pobierana jest tzw. opłata grabarska za dokonanie pochówku. Przy przeciętnej wartości usługi wynoszącej 300 zł oznacza to, że wartość szarej strefy w tym obszarze kształtuje się na poziomie 62,5 mln zł.

### **Nielegalny zakup drewna do produkcji trumien**

Znaczna szara strefa dotyczy również zakupu drewna wykorzystywanego do wytwarzania trumien. Jego cena wynosi ok. 500 zł za m<sup>3</sup>, zaś z 1 m<sup>3</sup> drewna można wyprodukować 5 trumien. Wartość szarej strefy, której skala sięga połowy tego segmentu rynku, można szacować zatem na 20,8 mln zł w 2019 r.

### **Łączne straty polskiego państwa**

Straty sektora finansów publicznych z tytułu funkcjonowania szarej strefy na rynku pogrzebowym w 2019 r. wynoszą zatem blisko 950 mln zł. Za blisko  $\frac{3}{4}$  tej sumy odpowiadają nieodprowadzone składki od wynagrodzeń pracowników. Relatywnie mniejszy udział (12,4%) mają natomiast straty z tytułu nieodprowadzonego VAT, co ma związek z objęciem większości usług pogrzebowych obniżoną 8-procentową stawką podatku od towarów i usług. Utracone dochody podatkowe budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, sięgające łącznie blisko 245 mln zł rocznie, należy jednak ocenić jako również bardzo znaczące.

**Szacunek wielkości szarej strefy związanej z wykonywaniem usług pogrzebowych w 2019 r.**

(kwoty w mln zł)

|                                                                             |                |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------|
| <b>Wartość usług w szarej strefie</b>                                       |                |
| Usługi pogrzebowe                                                           | 417,0          |
| Zakłady kamieniarskie                                                       | 834,0          |
| Nielegalne przygotowanie zmarłych w szpitalach                              | 41,3           |
| Opłaty grabarskie                                                           | 62,5           |
| Nielegalny zakup drewna                                                     | 20,8           |
| <b>Razem</b>                                                                | <b>1.375,7</b> |
| <b>Wynagrodzenia w szarej strefie</b>                                       |                |
|                                                                             | <b>2.026,0</b> |
| <b>Straty sektora finansów publicznych powstałe na skutek szarej strefy</b> |                |
| VAT                                                                         | 119,4          |
| PIT, CIT                                                                    | 125,2          |
| FUS, NFZ, FP, FGŚP                                                          | 705,1          |
| <b>Razem</b>                                                                | <b>949,6</b>   |



| <b>Szara strefa w zatrudnieniu pracowników związanych z branżą pogrzebową</b> |                  |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| Liczba podmiotów                                                              | 13 475           |
| Przeciętne nieformalne zatrudnienie na podmiot                                | 4                |
| Liczba nieformalnie zatrudnionych pracowników                                 | 53 899           |
| Przeciętne miesięczne koszty pracy                                            | 3 132 zł         |
| Fundusz płac w szarej strefie                                                 | 2 026 041 032 zł |
| Ubytek wpływów z PIT                                                          | 99 276 011 zł    |
| Ubytek wpływów do FUS, NFZ, FP, FGŚP                                          | 705 062 279 zł   |

| <b>Nieewidencjonowane wydatki na usługi pogrzebowe</b> |                |
|--------------------------------------------------------|----------------|
| Liczba zgonów                                          | 416 997        |
| Przeciętna wartość zaniżonych faktur                   | 1 000 zł       |
| Obrót szarej strefy                                    | 416 997 181 zł |
| Ubytek VAT                                             | 33 359 774 zł  |
| Ubytek PIT/CIT                                         | 7 843 717 zł   |

| <b>Szara strefa w zakładach kamieniarskich</b> |                |
|------------------------------------------------|----------------|
| Liczba zgonów                                  | 416 997        |
| Zapotrzebowanie na nowe pomniki                | 208 499        |
| Udział szarej strefy                           | 50%            |
| Liczba pomników w szarej strefie               | 104 249        |
| Średni koszt wykonania pomnika                 | 8 000 zł       |
| Obrót szarej strefy                            | 833 994 362 zł |
| Ubytek VAT                                     | 66 719 549 zł  |
| Ubytek PIT/CIT                                 | 15 687 434 zł  |

| <b>Nielegalne przygotowanie ciał</b> |               |
|--------------------------------------|---------------|
| Liczba zgonów                        | 416 997       |
| Udział szarej strefy                 | 33%           |
| Liczba nielegalnie wykonanych usług  | 137 609       |
| Średnia wartość usługi               | 300 zł        |
| Obrót szarej strefy                  | 41 282 721 zł |
| Ubytek VAT                           | 9 495 026 zł  |
| Ubytek PIT/CIT                       | 776 528 zł    |

| <b>Szara strefa w usługach związanych z pochówkiem</b> |               |
|--------------------------------------------------------|---------------|
| Liczba zgonów                                          | 416 997       |
| Udział szarej strefy                                   | 50%           |
| Liczba nielegalnie wykonanych usług                    | 208 499       |
| Średnia wartość usługi                                 | 300 zł        |
| Obrót szarej strefy                                    | 62 549 577 zł |
| Ubytek VAT                                             | 5 003 966 zł  |
| Ubytek PIT/CIT                                         | 1 176 558 zł  |

| <b>Zakup nielegalnego drewna do produkcji trumien</b>         |               |
|---------------------------------------------------------------|---------------|
| Przeciętna cena 1 m <sup>3</sup> drewna do produkcji trumien  | 500 zł        |
| Liczba trumien, które można wykonać z 1 m <sup>3</sup> drewna | 5             |
| Udział szarej strefy                                          | 50%           |
| Ilość m <sup>3</sup> zakupionego nielegalnego drewna          | 41 700        |
| Obrót szarej strefy                                           | 20 849 859 zł |
| Ubytek VAT                                                    | 4 795 468 zł  |
| Ubytek PIT/CIT                                                | 392 186 zł    |

### **3.3. Luki regulacyjne w obszarze działalności pogrzebowej**

#### **Procedury związane z transportem, balsamowaniem, chowaniem i ekshumacją zmarłych**

Zgodnie z regulacjami polskiego porządku prawnego nie jest wymagane ukończenie żadnej szkoły, konkretnego kursu, czy zdanie egzaminu państwowego, aby móc prowadzić zakład pogrzebowy. Prowadzenie tego rodzaju działalności gospodarczej wymaga jedynie rejestracji na zasadach ogólnych np. w formie jednoosobowej działalności gospodarczej zarejestrowanej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Co więcej świadczenie takich usług jak:

- kremacja,
- transport zwłok,
- sprzedaż akcesoriów pogrzebowych,
- ekshumacja lub balsamowanie,

również nie podlega osobnym regulacjom i nie wymaga uzyskania żadnego dodatkowego pozwolenia. Ze względu na specyfikę świadczonych usług, delikatność materii związanej ze śmiercią człowieka, a także w związku z zapewnieniem bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego niezbędnym jest podjęcie działań pozwalających na uregulowanie czynności związanych z powyższymi czynnościami.

Także kwestia transportu zwłok nie została określona w polskim porządku prawnym. Dotychczas nie powstały regulacje określające w jaki sposób i w jakim czasie powinny być przewożone zwłoki, a także kto odpowiada za ich stan w trakcie przewozu. Problemy te dotyczą delikatnej sfery śmierci, jednak w praktyce stanowią o bezpieczeństwie sanitarno-epidemiologicznym pracowników zakładu pogrzebowego i osób postronnych.

Co więcej brak ustawowo określonych warunków jakie należy spełnić, aby przeprowadzać prace ekshumacyjne bądź prace przy balsamacji zwłok, nie pozwala na zadbanie o właściwą jakość wykonywanych usług. Jeszcze więcej trudności przysparza dochodzenie praw czy odszkodowań za niewykonane, czy wadliwie zrealizowane usługi pogrzebowe, których skutki często są nieodwracalne.

### **Uregulowanie obszaru kremacji zwłok**

Warto zaznaczyć, że dotychczas nieuregulowany prawnie aspekt przeprowadzania kremacji zwłok powinien stanowić odrębny dział w prawie pogrzebowym. W innych państwach procedura kremacji została szczegółowo określona, a troska dotyczy zarówno bezpieczeństwa procesowego i ubezpieczeniowego, jak również ochrony środowiska. Oprócz jasnego uregulowania samej procedury kremacji zwłok niezbędnym jest także wprowadzenie mechanizmu pozwalającego na gromadzenie danych statystycznych dotyczących liczby dokonywanych kremacji.

Dzisiaj w polskim porządku prawnym nie jest zabronione spopielanie zwłok w trumnach kartonowych. Procedura ta została w innych państwa wiele lat temu zabroniona głównie ze względu na bezpieczeństwo i higienę, a także ochronę środowiska. W przeciwieństwie do trumien wykonanych z litego, nielakierowanego drewna, trumny kartonowe, aby zachować wodoszczelność, poddawane są chemicznej impregnacji. Środki impregnacyjne pod wpływem spalania są przekształcane w szkodliwe dla środowiska naturalnego substancje.

### **Bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne**

Jednym z kluczowych wyzwań zapewniających należyte obchodzenie się ze zwłokami i zapewnieniem bezpieczeństwa pracowników i osób postronnych jest przestrzeganie

standardów sanitarno-epidemiologicznych. W obecnym porządku prawnym brak jest szczegółowych regulacji określających procedury przechowywania, przewozu oraz przygotowania zwłok do pochówku. Funkcjonujące dzisiaj rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie sposobu przechowywania zwłok i szczątków nie zawiera niezbędnych regulacji dotyczących zakładów pogrzebowych, a jedynie odnosi się do domów pogrzebowych i kostnic. Co więcej przepisy prawa nie regulują kwestii związanej z miejscem przechowywania zwłok lub szczątków. Nie uregulowana pozostaje kwestia kluczowa dla bezpieczeństwa sanitarnego dotycząca niezbędnych środków do mycia i dezynfekcji pomieszczeń, wyposażenia pomieszczeń zakładu pogrzebowego w instalacje ciepłej i zimnej wody oraz instalację kanalizacyjną. Brak obostrzeń związanych z zachowaniem bezpieczeństwa sanitarnego dotyczy także wykorzystania użytych sprzętów, narzędzi oraz innych materiałów mających kontakt ze zwłokami.

### **Finansowanie i aspekty podatkowe**

Zasiłek pogrzebowy jest głównym źródłem finansowania wydatków związanych z przeprowadzeniem pogrzebu. Zasiłek pogrzebowy w myśl przepisów ustawy o dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 887) przysługuje: członkowi rodziny, pracodawcy, domowi pomocy społecznej, gminie, powiatowi, osobie prawnej kościoła lub związku wyznaniowego, a także osobie obcej, jeżeli pokryli koszty pogrzebu.

Zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości 4000 zł, członkowi rodziny niezależnie od kwoty poniesionych kosztów pogrzebu. Natomiast osobie obcej lub innym podmiotom do wysokości poniesionych kosztów, ale nie więcej niż 4000 zł. Z kolei w razie poniesienia kosztów pogrzebu

przez więcej niż jedną osobę lub podmiot, zasiłek pogrzebowy ulega podziałowi między te osoby lub podmioty – proporcjonalnie do poniesionych kosztów pogrzebu.

Należy jednak wskazać, że przeciętnie wydatki związane z pogrzebem szacuje się na 8-10 tys. zł. Oznacza to, że środki faktycznie przepływające mogą być nawet dwukrotnie wyższe niż środki pochodzące z zasiłku pogrzebowego oraz udokumentowane wydatki na ten cel. Wobec tego istotnym jest, aby usługi pogrzebowe były w należyty sposób kontrolowane oraz podlegały rozliczeniom w celu uszczelnienia mogącej powstawać luki VAT.

Przedsiębiorca prowadzący zakład pogrzebowy, może skorzystać ze zwolnienia VAT, jeżeli jego obroty nie przekroczą 150 tys. złotych. Po przekroczeniu tego limitu świadczenie usług pogrzebowych jest objęte stawką 8% podatku VAT. Opodatkowanie to dotyczy całości kwoty należnej od nabywcy usługi. Ponadto zakład pogrzebowy może także skorzystać ze zwolnienia z kasy fiskalnej, jeżeli świadczy usługi na rzecz osób fizycznych i jego obroty nie przekraczają 20 tys. złotych.

Zgodnie z Polską Klasyfikacją Wyrobów i Usług (PKWiU) usługi pogrzebowe i pokrewne zostały sklasyfikowane pod symbolem 96.03. W grupowaniu: 96.03 sklasyfikowane są następujące usługi pogrzebowe i pokrewne:

96.03.11 – Usługi cmentarzy i usługi związane z przeprowadzaniem kremacji.

96.03.12 – Usługi pogrzebowe.

Należy pokreślić, że brak jednolitych zasad opodatkowania usług pogrzebowych może determinować możliwość przeprowadzania działań niezgodnych z prawem. W załączniku do ustawy o podatku VAT znajduje się rozdział dotyczący usług pogrzebowych i pokrewnych, wraz z dostawą trumien, urn i utensyliów pogrzebowych. Zgodnie z nim czynności kompleksowej organizacji i przeprowadzanie pogrzebów są obciążone 8% stawką podatku VAT:

- wykonanie nagrobka, grobu ziemnego lub katakumb,
- montaż kwatery,
- renowacja istniejącego nagrobka,
- dostarczanie trumien, urn, krzyży, pogrzebowych wieńców i wiązanek,
- kopanie grobów,
- przewożenie zwłok,
- przeprowadzenie ceremonii pogrzebowej,
- transport uczestników pogrzebu,
- oprawa muzyczna.

Niezbędnym wobec tego wydaje się określenie warunków zobowiązujących podmioty świadczące usługi pogrzebowe do udokumentowania wydatków faktycznie poniesionych z organizacją pogrzebu.

### **Zasady zatrudniania pracowników**

Obecnie przepisy nie regulują statusu pracowników firm pogrzebowych ani nie określają zasad ich zatrudnienia. Oznacza to, że nie ma dzisiaj sprecyzowanych kryteriów, które należy spełnić, żeby założyć zakład pogrzebowy, czy też prowadzić firmę zajmującą się organizacją pogrzebów.

Zjawisko to rodzi konsekwencje w obszarze bezpieczeństwa sanitarnego osób zajmujących się chowaniem zwłok. Dopuszczona do pracy w firmie pogrzebowej może być osoba wykonująca pracę na podstawie umowy zlecenia (bez konieczności przejścia badań medycyny pracy, czy szczepień ochronnych). Co więcej, specyfika polskiej branży pogrzebowej często wiąże się z zatrudnieniem pracowników bez umowy, na doraźne zadania związane z przeprowadzeniem pogrzebu. Zjawisko to jest szczególnie dostrzegalne w mniejszych ośrodkach oraz w firmach o

rodzinnym charakterze, które często korzystają z pracy osób nieposiadających stosownych uprawnień pracowniczych, ani też nie świadomych zagrożeń związanych z wykonywanymi czynnościami. Wobec tego niezbędne jest określenie warunków, jakie spełniać powinny osoby zatrudnione w zakładach pogrzebowych. Do kluczowych wymogów należy zaliczyć:

- zatrudnienie na podstawie umowy o pracę,
- obowiązek badań wstępnych oraz badań okresowych,
- obowiązek szczepień ochronnych wg kalendarza,
- system szkoleń związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy, uwzględniających specyfikę branży pogrzebowej.

Kryteria te mają na celu zabezpieczenie praw pracowniczych, przysługujących osobom wykonującym pracę w firmach pogrzebowych, a także legalizację ich statusu na rynku pracy.

Istotne jest także zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, szczególnie w kontakcie pracownika ze zmarłymi, u których zdiagnozowano choroby zakaźne, czy którzy byli leczeni w sposób niegwarantujących bezpieczeństwa osób trzecich. Co więcej, pracownicy powinni mieć świadomość istniejących zagrożeń, a także możliwość dostosowywania się do warunków wykonywanej pracy.

W związku z tym należy wprowadzić obowiązek przeprowadzania szkoleń okresowych niezbędnych dla zachowania standardów jakości pracy pracowników branży pogrzebowej, a także związanych z bezpieczeństwem pracy.

### **Stwierdzanie zgonu – brak instytucji koronera**

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami zgon stwierdza lekarz leczący chorego w ostatniej chorobie. Nie zawsze jednak jest możliwe łatwe wskazanie takiego lekarza przez rodzinę zmarłej



osoby, a tym bardziej inną osobę, która zgłasza śmierć osoby. Lekarze rodzinni często niechętnie zajmują się stwierdzaniem zgonów oraz przygotowaniem stosownej dokumentacji, gdyż nie stanowi to świadczenia medycznego, a w związku z tym nie jest finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Podobnie jest w przypadku lekarzy ratownictwa medycznego – a ponadto wśród znacznej części zespołów ratownictwa medycznego nie ma lekarza. Trudności ze znalezieniem osoby upoważnionej oraz gotowej do stwierdzenia zgonu prowadzą do sytuacji, w której przez wiele godzin zmarli są pozostawieni w oczekiwaniu na stwierdzenie zgonu, stanowiące podstawę do rozpoczęcia dalszych czynności. Szczególnie trudne sytuacje mogą występować wtedy, gdy stwierdzenie zgonu jest konieczne w godzinach wieczornych, nocnych lub w dni wolne od pracy.

Aby ten niemożliwy do zaakceptowania stan rzeczy nie utrzymywał się w dalszym ciągu, konieczne jest wprowadzenie instytucji koronera, dedykowanego specjalnie do stwierdzenia zgonów. Wówczas wyeliminowane zostałyby przypadki, w których poszczególne podmioty usiłują przerzucić na kogoś innego niechciany obowiązek i odpowiedzialność związaną ze stwierdzaniem zgonu.

### **Elektronizacja procedur związanych z rejestracją zgonu**

Śmierć stanowi trudne doświadczenie dla bliskich zmarłej osoby. W związku z tym nie powinni oni być obarczani ciężarem zbędnych obowiązków formalnych, które utrudniają przeżywanie żałoby. Obecnie bliscy zmarłej osoby muszą uzyskać wystawioną kartę zgonu, a następnie zgłosić zgon w urzędzie stanu cywilnego, po dokonaniu czego otrzymają odpis aktu zgonu, który jest niezbędny do tego, by pochować zmarłego.

Procedura ta jest nadmiernie skomplikowana, biorąc pod uwagę obecny stopień rozwoju technologii umożliwiających gromadzenie oraz wymianę informacji, jakimi dysponują poszczególne organy administracji publicznej. W związku z tym to koroner lub inna osoba stwierdzająca zgonu powinna przekazywać do urzędu stanu cywilnego kartę zgonu w formie dokumentu elektronicznego. Takie rozwiązanie zwalniałoby z niepotrzebnego obowiązku przeżywającą żałobę rodzinę oraz bliskich osoby zmarłej.

## 4. Rekomendacje

Mając na uwadze zidentyfikowane w poprzednim rozdziale luki regulacyjne, w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania branży pogrzebowej oraz uczciwej konkurencji na tym rynku, ograniczenia szarej strefy generującej sięgające blisko 1 mld zł rocznie straty dla sektora finansów publicznych, a także zagwarantowania godnego pochówku osób zmarłych, rekomendowane jest wprowadzenie następujących rozwiązań:

- **W zakresie regulacji świadczenia usług pogrzebowych** – należy wprowadzić wymóg uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności obejmującej świadczenie usług pogrzebowych. Przepisy powinny stanowić, iż czynności związane z realizacją tych usług (przyjęcie i przewóz zwłok, przygotowanie zwłok i szczątków do pochówku, balsamacja, spopielenie, pochowanie zwłok, ich ekshumacja, a także przygotowanie grobu) mogą być wykonywane wyłącznie przez pracowników przedsiębiorstwa pogrzebowego, którzy posiadają odpowiednie przygotowanie, potwierdzone zaświadczeniem ukończenia szkolenia wydanym przez wojewódzkiego inspektora sanitarnego. Przedsiębiorstwo pogrzebowe powinno posiadać dom pogrzebowy, co najmniej 2 samochody specjalne przeznaczone do transportu zwłok oraz zatrudniać co najmniej 4 osoby w pełnym wymiarze czasu pracy, na podstawie umowy o pracę. Wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności pogrzebowej powinno następować jedynie po pozytywnym wyniku kontroli inspekcji sanitarnej. Należy ponadto określić katalog miejsc, w których zabronione jest prowadzenie działalności pogrzebowej, obejmujący w szczególności zakłady opieki zdrowotnej.

- **W zakresie kremacji** – należy ustanowić obowiązek dokonywania spopielenia zwłok wyłącznie w drewnianej trumnie. Konieczne jest także wprowadzenie obligatoryjnej procedury weryfikacji tożsamości osoby zmarłej przed dokonaniem kremacji. Spopielenie zwłok powinno być potwierdzane certyfikatem spopielenia, sporządzanym przez przedsiębiorcę pogrzebowego, który dokonał kremacji. Aby zapobiec występowaniu niepożądanych zjawisk, kremacja – podobnie jak pochówek – nie powinna być dokonywana przed upływem 24 godzin od chwili zgonu.
- **W zakresie balsamacji** – należy wprowadzić przepisy stanowiące, że balsamacja może być dokonywana wyłącznie w domu pogrzebowym. Wykonana balsamacja powinna być potwierdzona certyfikatem wydanym przez przedsiębiorcę pogrzebowego.
- **W zakresie transportu zwłok** – przepisy powinny stanowić, że przewóz zwłok może odbywać się wyłącznie w pojeździe specjalnym. Należy zakazać przewożenia ciał więcej niż dwóch osób w jednym pojeździe.
- **W zakresie stwierdzania zgonu** – należy powołać instytucję koronera, którego zadaniem jest stwierdzanie zgonu. Funkcję tę powinien pełnić lekarz spełniający odpowiednie wymogi w zakresie posiadanych kompetencji, doświadczenia oraz ukończonego szkolenia. Czynności koronera powinny być wykonywane na podstawie umowy zawartej z wojewodą.
- **W zakresie rejestrowania zgonu** – koroner lub inny podmiot stwierdzający zgon powinien przekazywać kartę zgonu sporządzoną w formie elektronicznej bezpośrednio do kierownika urzędu stanu cywilnego.



**CALPE** to jedyny w Polsce ośrodek specjalizujący się w kompleksowej ewaluacji ekonomiczno-prawnej obowiązujących i projektowanych regulacji prawnych, powołany przez Federację Przedsiębiorców Polskich. Misją CALPE jest wspieranie procesu formułowania rozwiązań legislacyjnych w oparciu o fakty i dowody. Dzięki stworzonemu przez nas szerokiemu zespołowi doświadczonych ekspertów, w tym legislatorów i ekonomistów, świadczymy kompleksowy zakres usług związanych z tworzonymi w Polsce regulacjami:



Oferujemy wsparcie interesariuszom procesu legislacyjnego, przekładając założenia zmian w prawie na konkretne projekty zapisów ustawowych oraz opracowując w odniesieniu do nich oceny skutków regulacji.



Opracowujemy na zlecenie raporty, analizy i ekspertyzy dotyczące zagadnień mających wpływ m.in. na działalność przedsiębiorców, rynek pracy, a także rynek zamówień publicznych.



Wspieramy strategiczną komunikację z rynkiem i interesariuszami w obszarze działalności sektora przedsiębiorstw, organizacji pozarządowych, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji przedsiębiorców oraz izb gospodarczych.

- ▶ opracowywanie ekspertyz gospodarczych wskazujących partiom rządzącym kierunki rozwoju gospodarczego i rynku pracy
- ▶ opracowanie ekspertyz i oceny ich skutków na zlecenie klientów komercyjnych oraz partii politycznych i związków zawodowych
- ▶ występowanie w imieniu członków o interpretacje ogólne przepisów prawnych
- ▶ reprezentowanie członków przed organami administracji publicznej
- ▶ doradztwo w zakresie tworzenia PPK przez pracodawców i instytucje finansowe
- ▶ szkolenia z zakresu prawa zamówień publicznych dla zamawiających i wykonawców
- ▶ szkolenia z zakresu PPK
- ▶ szkolenia z zakresu prawa podatkowego
- ▶ reprezentowanie członków w przypadku postępowań przed KIO, sądami oraz postępowań polubownych
- ▶ prowadzenie negocjacji ze związkami zawodowymi