

VII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI
(NR 11)**
- **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
I POLITYKI REGIONALNEJ
(NR 124)**
z dnia 7 marca 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Administracji i Cyfryzacji (nr 11)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 124)

7 marca 2013 r.

Komisja Administracji i Cyfryzacji oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradujące pod przewodnictwem poseł **Julii Pitery (PO)**, przewodniczącej Komisji Administracji i Cyfryzacji, zrealizowały następujący porządek dzienny:

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (druk nr 1112).

W posiedzeniu udział wzięli: **Piotr Styczeń** podsekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej wraz ze współpracownikami, **Weronika Kowalik** zastępca dyrektora Departamentu Orzecznictwa, Legislacji i Skarg Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wraz ze współpracownikami, **Barbara Zawadzka** dyrektor Biura Polskiego Stowarzyszenia Pogrzebowego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Ostrowska, Grażyna Kućmirowska, Sławomir Jakubczak, Anna Szała, Dariusz Myrcha** – z sekretariatów Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Miller, Piotr Świat** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Dzień dobry państwu. Otwieram połączone posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisji Administracji i Cyfryzacji. Witam wszystkich gości. Mamy kworum. Porządek dzienny przewiduje pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych (druk nr 1112). Materiały dostaliście państwo drogą mailową. Czy są uwagi do porządku dziennego obrad? Nie ma. W takim razie, stwierdzam przyjęcie porządku obrad. Przed przystąpieniem do realizacji porządku, mam pytanie: czy znajdują się na sali osoby wykonujące zawodową działalność lobbingsową? Nie ma. Zatem przystępujemy do realizacji. Przypominam, że pierwsze czytanie projektu ustawy obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawach ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawców. Dlatego, proszę pana posła Marka Bałta o uzasadnienie projektu ustawy druk nr 1112. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Marek Balt (SLD) – spoza składu Komisji:

Dziękuję, pani przewodnicząca. Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Proponowane zmiany w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych są odpowiedzią na potrzeby doprecyzowania obowiązującego prawa oraz zlikwidowanie istniejących niedomówień lub luk prawnych w tym obszarze, a także są odpowiedzią na zmiany, jakie zaszły w mentalności i obyczajowości Polaków względem pochówku zmarłych. Należy przypomnieć, że obowiązujące przepisy prawne pochodzą z 1959 r. a *de facto* – z 1932 r. Wtedy obowiązująca ustawa inkorporowała przepisy ustawy poprzedniej. Zatem śmiało można powiedzieć, że ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych jest anachroniczna. Proponowane zmiany są zatem próbą dopasowania prawa do istniejącej rzeczywistości. Zmiany, jakie zaszły w mentalności Polaków w stosunku do pochówku najbliższych,

są niezaprzeczone. Jeszcze kilkanaście lat temu kremowanie zwłok było rzadkością, nie tylko ze względów religijnych, ale również związanych z traumą po dramatycznych wydarzeniach związanych z II wojną światową. Wydaje się, że dziś kremacja zwłok nie jest już kojarzona z masową zagładą, a i Kościół katolicki nie potępia przeprowadzenia kremacji i nie odmawia godnego pochowania urny z prochami zmarłego. Należy przy tym pamiętać, że Konstytucja RP gwarantuje wszystkim obywatelom wolność wyznania a mniejszościom narodowym i etnicznym – zachowanie własnych obyczajów i tradycji. Zatem na obrządek pochówku nie powinno się patrzeć przez pryzmat stanowiska jednego Kościoła.

Projekt ustawy o zmianie ustawy autorstwa grupy posłów Klubu Poselskiego SLD, nie tylko uzupełnia istniejące luki w prawie funeralnym i doprecyzowuje przepisy, ale również jest to próba pogodzenia z literą prawa ostatniej woli zmarłych zawartych w ich testamentach. Tak choćby jak rozsypanie prochów na polach pamięci, czy też możliwość przechowywania prochów w urnie, przez osoby im najbliższe, w ich domach rodzinnych. Ostatni zwyczaj nie jest w Polsce nowością. Obowiązująca ustawa pozostawia w tej kwestii duże pole do interpretacji. Mówi ona o pochówku zwłok, nie wspominając o prochach, co w praktyce niektórzy interpretują jako przyzwolenie na przechowywanie urn w domach. Takie przypadki mają miejsce. Osoby najbliższe osobom zmarłym bardzo często przechowują urny w domach, pokojach stołowych, na meblach. Jest to – w pewien sposób – nieunormowane prawnie, dlatego chcielibyśmy, jako wnioskodawcy, aby ta kwestia została unormowana. Przecież ona budzi – w jakiś sposób – emocje.

Wprowadzenie do art. 1 ustawy definicji legalnych pojęć, związanych z prawem funeralnym, ma za zadanie wyeliminowanie nieścisłości i maksymalne zawężenie pola do interpretacji przepisów. Wymaga tego nowoczesna legislacja, gdyż dobre prawo to takie, które jest maksymalnie precyzyjne. Przejawem doprecyzowania prawa, jest także dodanie, po art. 6, art. 6a mówiącego o tym, że groby ziemne, murowane, urnowe a także kolumbaria oraz pola pamięci mogą znajdować się wyłącznie na cmentarzach. Obecna ustawa mówi, że zwłoki można pochować tylko i wyłącznie, w kolumbariach, grobach i muszą być one wyłącznie na cmentarzach a znamy już szereg przypadków, że zwłoki są chowane w kościołach, które cmentarzami nie są. Jest to niezgodne z obowiązującym prawem. W tym roku już miały miejsce wyroki sądów, które karały księży, którzy dokonywali pochówku zwłok nie na terenie cmentarzy.

Istotną nowością w prawie funeralnym stanowi proponowane nowe brzmienie art. 8 ust. 4 i nowe brzmienie art. 10 ust. 1c. W punkcie 2 wprowadza się do katalogu osób – mających prawo pochowania zmarłego – osobę, która pozostawała w faktycznym, trwałym i wspólnym pożyciu bezpośrednio przed jej śmiercią. Wydaje się, że w czasach, w których konkubinaty i związki z tą samą płcią nie są rzadkością, zmiana ta jest niezbędna dla dopasowania stanu prawnego do rzeczywistości. Wydaje się, że kwestia światopoglądowa nie ma tu znaczenia a, tym bardziej, niemoralne byłoby odbieranie możliwości wypełnienia ostatniej woli zmarłego, którego życzeniem było np. pozostawienie urny z prochami w domu, w którym mieszkał z partnerem lub partnerką. Termin „wspólne pożycie” nie posiada w prawie polskim definicji legalnej, dlatego przy wykładni tego terminu powinno się brać pod uwagę takie kryteria jak: więź duchowa, wspólny meldunek lub wspólna polisa ubezpieczeniowa. W razie wątpliwości kwestę tę, może rozstrzygnąć sąd na podstawie art. 189 kodeksu postępowania cywilnego. Bardzo często w życiu zdarza się, że nie ma już więzi między małżeństwem, ale jest więź formalna a partnerzy są już w innych związkach. Te osoby, z którymi są obecnie w związku, nie mają prawa do pochówku i domagają się tego. Zdarza się tak, że osoby, które są w związku formalnym, ale nie są w związku emocjonalnym, nie chcą tego realizować.

Proponowane nowości to art. 12a i 12b, które wprowadzają i regulują możliwość przechowywania prochów w domu. Art. 12a stanowi, że prochy przechowuje się wyłącznie w trwale zamkniętych urnach a prawo do przechowywania prochów osoby zmarłej, przysługuje osobom najbliższym wobec niej, jedynie w miejscu zamieszkania osoby uprawnionej. Przepis ten jest nowością tylko *sensu stricte* jako norma prawna. W praktyce bowiem znane są przypadki korzystania z wcześniej wymienionej luki prawnej. Nie wydaje się zatem, aby możliwość przechowywania urny w domu stanowiła kontrowersję czy szok

w społeczeństwie. Warto nadmienić, że w praktyce taka forma przechowywania prochów jest na Zachodzie dość powszechna.

Art. 12a i 12b rygorystycznie określają warunki przechowywania urny z prochami, tj. w miejscu zamieszkania, tak, aby zapewnić szacunek i godność prochom ludzkim. W punkcie 5 art. 12a wymieniony jest katalog miejsc, w których urn absolutnie przechowywać nie można. Osoba uprawniona winna zawiadomić powiatowego inspektora sanitarnego o zamiarze przyjęcia urny z prochami danej osoby oraz o miejscu i warunkach, w jakich urna będzie przechowywana. Można sobie wyobrazić hipotetycznie, że osoby, które były ze sobą w związku małżeńskim i się rozstały, a później osoba, która żyje, przechowuje urnę zmarłego partnera, z którym już nie była w związku i stosunek emocjonalny był negatywny, przechowuje tę urnę ze złością i w miejscach bardzo niegodnych. Takie sytuacje mogą mieć miejsce, nie normuje tego obecne uregulowanie prawne. A wiemy, że są już przypadki, w których ludzie przechowują urny bliskich w domach. My chcemy zapobiec jakiejś formie upokorzenia prochów, aby nie było możliwości przechowywania urny w niegodnych miejscach, i aby było to zabronione pod rygorem sankcji karnych.

Proponowane zmiany nie powinny budzić wątpliwości lub kontrowersji, nie zmieniają, ani nie rozszerzają one bowiem form pochówków tradycyjnie stosowanych w naszej kulturze. Rozszerzają jedynie ich katalog. W moim przekonaniu proponowane zmiany dają gwarancję godnego i uroczystego pochówku każdemu zmarłemu. W tym miejscu należy przypomnieć jeszcze raz, że konstytucja gwarantuje każdemu obywatelowi wolność religii oraz zachowanie obyczajów i tradycji. To niewątpliwie można rozumieć jako przykład wolności wyboru formy pochówku dla siebie. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Dziękuję bardzo. Chcę zapytać, czy pan minister Styczeń chciałby zabrać głos?

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej Piotr Styczeń:

Nie, dziękuję, pani przewodnicząca.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Dziękuję. Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi?

Pana posła już zapisałam do głosu jako pierwszego.

Legislator w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu Wojciech Miller:

Pani przewodnicząca, Biuro Legislacyjne na tym etapie nie zgłasza uwag.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Dziękuję bardzo. Przechodzimy do dyskusji, bardzo proszę. Pierwszy zgłosił się pan poseł Tomasz Szymański.

Poseł Tomasz Szymański (PO):

Szanowna pani przewodnicząca, szanowna Komisjo. Zasada demokratycznego państwa prawnego określona w art. 2 Konstytucji RP, wymaga zapewnienia pewnego poziomu ochrony prawnej zmarłych i szacunku im należnego. Opinia Biura Analiz Sejmowych jednoznacznie wskazuje na niekonstytucyjność zapisów projektu ustawy, który podważa zasady demokratycznego państwa prawnego w odniesieniu m.in. do zaproponowanego katalogu definicji legalnych dotyczących zwłok, szczątków, prochów, ale również podważa zapisy art. 8 oraz art. 10 proponowanej ustawy. Z dotychczasowych ustaleń Trybunału Konstytucyjnego wynika, że wymagana ochrona konstytucyjna idzie daleko. W związku z powyższym, szanowna Komisjo, ze względu na wskazane istotne wady formalne tego projektu, wchodzące w sprzeczność nie tylko z ustawą zasadniczą, ale także z innymi projektami i innymi ustawami, tj. kodeks karny, wnioskuje o odrzucenie projektu ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych w pierwszym czytaniu. Dziękuję serdecznie.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Bardzo proszę, pani poseł. Przepraszam, pan poseł Sasin był pierwszy. Przepraszam.

Posel Jacek Sasin (PiS):

Pani przewodnicząca, jestem w niejakiem kłopotcie, bo mój przedmówca uprzedził mój wniosek, który zamierzałem również złożyć. Dodatkowo, poza tymi wątpliwościami konstytucyjnymi, które zostały zgłoszone – oczywiście, jest ich dużo więcej – ale chciałem zwrócić uwagę również na dość delikatny obszar, którego ta ustawa dotyczy a który jest poza prawem regulowany również tradycją. Ten projekt w naszym odczuciu, w odczuciu klubu Prawa i Sprawiedliwości, ma również na celu obalenie pewnej tradycji, która od wieków w naszej kulturze funkcjonuje. To jest dodatkowy argument, by taki wniosek zgłosić i również dołączam się do tego wniosku. Również zgłaszam wniosek o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu. Dziękuję

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Dziękuję bardzo. Pani poseł Ozga.

Posel Krystyna Ozga (PSL) – spoza składu Komisji:

Nie jestem członkiem Komisji, jednak pozwolę sobie – również – zadać pytanie wnioskodawcom. Mianowicie: co stanie się z prochami w przypadku śmierci osoby, która wzięła je na przechowanie do domu a nie będzie równocześnie osoby, która podejmie się dalszej opieki nad nimi? Kto ma się zająć tymi prochami i na czyj koszt? Czy mają zostać pochowane? Gdzie i na czyj koszt? Mam kolejną wątpliwość, która koreluje z wnioskami zgłoszonymi przez panów, odnośnie państwowej inspekcji sanitarnej. Uprawnienia państwowej inspekcji sanitarnej przekroczyłyby uprawnienia organów ścigania. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Nie ma więcej zgłoszeń? Bardzo proszę, pan poseł Ostrowski.

Posel Artur Ostrowski (SLD):

Pani przewodnicząca, Wysokie Komisje. W pełni zgadzam się ze wszystkimi i popieram argumenty, które przytoczył poseł wnioskodawca. Nie ma żadnych przeszkód sanitarnych i prawnych, aby nie przyjąć tych uregulowań, które są zawarte w tym projekcie ustawy. Jeśli chodzi o opinię prawną, na którą powołują się posłowie wnioskujący o odrzucenie tego projektu w pierwszym czytaniu, to chcę zapytać pana posła wnioskodawcę czy na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, gdzie ten projekt był przedstawiany i omawiany, czy ta ekspertyza była już znana? Jakie było stanowisko Komisji Ustawodawczej odnośnie zarzutu, że projekt jest niekonstytucyjny? Z moich informacji – chociaż nie jestem członkiem Komisji Ustawodawczej – wynika, że komisja przyjęła do pracy ten projekt i skierowała go do odpowiednich komisji merytorycznych, nie podnosząc zarzutu niekonstytucyjności tych projektów. W związku z tym, zgłaszam wniosek o prace nad tym projektem i powołanie podkomisji, która będzie procedować nad projektem przedstawionym przez posła wnioskodawcę. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Czy jest jeszcze głos w dyskusji? Dziękuję bardzo zamykam dyskusję. Stwierdzam zakończenie pierwszego czytania projektu ustawy i chcę poddać pod głosowanie wniosek o odrzucenie projektu, jako najdalej idący. Jeżeli wniosek nie będzie uwzględniony, wówczas przejdziemy do głosowania drugiego wniosku. Kto...

Posel Marek Balt (SLD) – spoza składu Komisji:

Czy mógłbym odpowiedzieć?

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Bardzo proszę, panie pośle. Żałuję, że pan się nie zgłosił, gdy pytałam, czy jest jeszcze głos w dyskusji.

Posel Marek Balt (SLD) – spoza składu Komisji:

Były pytania do mnie i, przepraszam bardzo, chcę na nie odpowiedzieć.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Bardzo proszę.

Poseł Marek Balt (SLD) – spoza składu Komisji:

Pani przewodnicząca, szanowne panie posłanki i posłowie. Chcę odpowiedzieć na pytania posła Szymańskiego, pana posła Ozgi... przepraszam, pana posła Sasina. Jeżeli chodzi o kwestie dotyczące zwłok i niekonstytucyjności. Była bardzo długa dyskusja na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej i po analizie stanu prawnego wynika jasno: „zwłoki” nie są w prawie polskim uregulowane. Tę definicję chcemy zawrzeć dokładnie w tym projekcie, dlatego nie ma tu sprzeczności z konstytucją. Na Komisji Ustawodawczej nie było nawet jednego głosu przeciw temu projektowi ustawy. Nie było takiego głosu. Były głosy za i kilka głosów wstrzymujących się, ale ani jednego głosu przeciw pracy nad tą ustawą w związku z podejrzeniem o niekonstytucyjność, takiego głosu nie było.

Odpowiedź na pytanie pani poseł Ozgi, kto zajmie się prochami po śmierci osoby przechowującej te prochy i na czyj koszt? Otóż, pani poseł dziś już niektóre osoby przechowują prochy bliskich zmarłych i nie ma możliwości egzekwowania, by te prochy pochowali. Taka sytuacja ma miejsce i jest nieuregulowana prawnie. Zamykanie oczu nad tym, co się dzieje jest po prostu... możemy nadal tę fikcję, która dziś funkcjonuje tolerować, ale ona będzie nadal trwała. Chcielibyśmy, aby ten projekt był procedowany w podkomisji. Oczywiście, możemy dyskutować nad zmianami tego projektu. Nie ukrywamy, że jest potrzebna nowa ustawa o pochówkach. Nad nową ustawą pracowało Ministerstwo Zdrowia w poprzedniej kadencji a w tej – przestało pracować nad nią. Być może ministerstwo wznowi prace, ale nie wiadomo w jakim terminie, kiedy te prace zostaną zakończone i czy w tej kadencji Sejmu do Wysokiej Izby wpłynie nowa ustawa. Jest ona wyjątkowo potrzebna i to zgłaszają wszyscy. Niestety, tak jak mówiłem, dziś pochówki odbywają się na podstawie ustawy z lat 30. Dziś dokonuje się pochówku osób również w kościołach, w budynkach kościelnych a jest to niezgodne z obowiązującym prawem. Sądy powszechne nakładają na księży kary. Chcę, abyśmy zaczęli pracować nad tym projektem ustawy i by zgłaszać do tego projektu poprawki, by można było pewne rzeczy unormować po to, by żyć w państwie prawa.

Dobrze, że funkcjonuje tradycja, ale dziś jest to nowoczesne państwo i powinniśmy funkcjonować na podstawie prawa i nie zostawiać pola interpretacji, zwłaszcza, jeżeli chodzi o zwłoki czy prochy najbliższych. Już dziś są procesy, że odmawia się dostępu i czczenia zwłok zmarłych, ponieważ niektórzy przechowują urny w domu i nie udostępniają innym i nie ma możliwości, by inna część rodziny przyszła i w jakiś sposób uhonorowała prochy czy zwłoki.

Chcemy, aby nad tą naszą propozycją rozpoczęła się merytoryczna praca. Jesteśmy otwarci na propozycje zmian w tym projekcie ustawy. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Dziękuję, panie pośle. Zamykam dyskusję i stwierdzam zakończenie pierwszego czytania projektu ustawy z druku 1112. Poddaję pod głosowanie zgłoszony wniosek o odrzucenie projektu ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Kto z państwa jest za przyjęciem wniosku o odrzucenie ustawy? Kto z państwa jest przeciw? Kto się wstrzymał? Informuję, że wobec... ile głosów za?

Sekretarz Komisji Dariusz Myrcha:

Za 19 posłów, przeciw 6 posłów. Zero wstrzymujących.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Głosowanie w sprawie odrzucenia ustawy zostało przyjęte. Chcę by wskazać posła sprawozdawcę. Czy ktoś ma propozycje w tym względzie?

Poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Proponuję pana posła Szymańskiego.

Przewodnicząca poseł Julia Pitera (PO):

Czy jest zgoda? W takim razie pan poseł Szymański będzie prezentował stanowisko Komisji w sprawie projektu ustawy. Dziękuję państwu bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji.