

Monika Lewandowicz-Machnikowska<sup>1</sup>

## **Zasiłki pogrzebowe i inne świadczenia na pokrycie kosztów pogrzebu i upamiętnienia osoby zmarłej**

Następstwem śmierci człowieka jest konieczność pochowania jego ciała. Zgodnie z art. 10 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych<sup>2</sup>, co do zasady, prawo pochowania zwłok ludzkich ma najbliższa pozostała rodzina osoby zmarłej. Od tej zasady są jednak wyjątki. Prawo pochowania zwłok osób wojskowych zmarłych w czynnej służbie wojskowej przysługuje właściwym organom wojskowym. Prawo pochowania zwłok osób zasłużonych wobec Państwa i społeczeństwa przysługuje organom państwowym, instytucjom i organizacjom społecznym. Ponadto prawo pochowania zwłok przysługuje osobom, które do tego dobrowolnie się zobowiążą. Zwłoki niepochowane przez uprawnione podmioty mogą być przekazane na podstawie decyzji właściwego starosty do celów naukowych publicznej uczelni medycznej lub publicznej uczelni prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych. Zwłoki niepochowane przez podmioty uprawnione albo nieprzekazane publicznej uczelni medycznej albo publicznej uczelni prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych są chowane przez gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu, a w przypadku osób pozbawionych wolności, zmarłych w zakładach karnych lub aresztach śledczych – przez dany zakład karny lub areszt śledczy, za wyjątkiem sytuacji określonych w przepisach szczególnych. Nawet jednak istnienie obowiązku pochowania zwłok przez podmioty wskazane wyżej nie wyklucza żądania zwrotu kosztów na podstawie ustaw, które przewidują świadczenia związane z pogrzebem.

---

<sup>1</sup> Dr hab., Uniwersytet Wrocławski.

<sup>2</sup> Ustawa z 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.).

Aby skorzystać z przysługującego im prawa do pochowania zwłok, osoby uprawnione muszą mieć zdolność do poniesienia związanych z tym kosztów. Pochowanie ciała (lub jego szczątków) jest częścią obrzędu pogrzebu, z którym wiążą się poważne wydatki. Jest to ważne, bo chociaż koszty pogrzebu wchodzą, zgodnie z art. 922 § 3 k.c., w skład spadku i mogą być w razie potrzeby pokryte ze spadku po osobie zmarłej, to nie każda osoba zmarła zostawia po sobie majątek wystarczający do pokrycia długów.

Z pochowaniem zwłok wiążą się różne rodzaje kosztów. Wydatki te dzieli się niekiedy na bezpośrednio związane z pogrzebem oraz inne, odpowiadające zwyczajom danego środowiska<sup>3</sup>. Do wydatków bezpośrednio związanych z pogrzebem należy przechowanie i przewóz ciała osoby zmarłej, przygotowanie zwłok, w tym ubranie osoby zmarłej w prosekorium, ewentualnie koszty kremacji, koszty trumny lub urny i ich przewozu na miejsce pochówku, opłata za miejsce pochówku, opłata za złożenie trumny lub urny do grobu, a także koszty tabliczki na grób, nekrologów i wiązanek. Ceremonii towarzyszą często obrzędy religijne (np. msza święta, pożegnanie na cmentarzu). Inne wydatki odpowiadające zwyczajom środowiska to np. wydatki związane z tradycją zapraszania członków rodziny i osób bliskich zmarłemu, biorących udział w pogrzebie, na poczęstunek. Elementem szerzej ujmowanych kosztów pogrzebu może być również koszt odzieży żałobnej noszonej przez członków najbliższej rodziny zmarłego w czasie pogrzebu i w okresie następującym bezpośrednio po nim. Należy też dostrzec wydatki związane z wykonaniem nagrobka<sup>4</sup>. Jak z tego wynika, urządzenie nawet skromnego pogrzebu oznacza wydatek, który może być trudny do poniesienia dla wielu gospodarstw domowych.

Śmierć członka rodziny i związana z nią trudna sytuacja, na którą składa się konieczność urządzenia ceremonii pogrzebu, jest ryzykiem socjalnym, które dotyczy większości członków społeczeństwa i które jest chronione świadczeniami o różnym charakterze, w tym również świadczeniami z ubezpieczenia społecznego. W tym ostatnim kontekście jest ono jednak uważane za ryzyko wyjątkowe, ponieważ, co do zasady, w ubezpieczeniu społecznym świadczenia związane są przede wszystkim ze skutkami utraty zdolności do pracy i możliwości uzyskiwania

---

<sup>3</sup> J. Kremis w: E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 1660.

<sup>4</sup> J. Kremis w: E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks...*, s. 1661.

w ten sposób środków utrzymania, a nie samym faktem doznania kalectwa lub choroby<sup>5</sup>. Udzielanie pomocy socjalnej w tej sytuacji jest jednak jedną z najstarszych instytucji zabezpieczenia społecznego<sup>6</sup>.

Szeroko rozumiana pomoc socjalna na pokrycie kosztów pogrzebu wykracza poza zakres samego zabezpieczenia społecznego. Może mieć bowiem również charakter tzw. ochrony pierwotnej, a więc realizowanej w ramach stosunku zatrudnienia, co dotyczy tzw. stosunków służbowych<sup>7</sup>. W przypadku funkcjonariuszy i innych osób zatrudnionych w ramach stosunków służbowych zasiłki pogrzebowe uregulowane są w ustawach i aktach wykonawczych<sup>8</sup> i stanowią dodatkowe uprawnienie związane z istnieniem stosunku służbowego<sup>9</sup>. Ogólnie charakteryzując te rozwiązania można zauważyć, że w przepisach tych odrębnie

---

<sup>5</sup> Zob. I. Jędrasik-Jankowska, K. Jankowska, *Prawo do emerytury. Komentarz do ustaw z orzecnictwem*, Warszawa 2011, s. 1662.

<sup>6</sup> Zob. J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2006, s. 148.

<sup>7</sup> Zob. J. Jończyk, *Prawo...*, s. 54 i 59.

<sup>8</sup> Zob. art. 99 i n. ustawy z 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1414) i rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 6 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu dokumentowania uprawnień do zasiłków pogrzebowych oraz warunków i trybu pokrywania kosztów pogrzebu żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr. 71, poz. 652); art. 104 i n. ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1340 ze zm.) i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 marca 2002 r. w sprawie warunków pokrywania ze środków właściwej jednostki organizacyjnej państwowej straży pożarnej kosztów pogrzebu strażaka (Dz. U. Nr. 23, poz. 235 ze zm.); art. 119 i n. ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 355 ze zm.) i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 marca 2002 r. w sprawie warunków pokrywania kosztów pogrzebu policjanta oraz określenia członków jego rodziny, na których przysługuje zasiłek pogrzebowy (Dz. U. Nr. 23, poz. 234); art. 209 ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o służbie więziennej (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1415 ze zm.) i rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 2 lipca 2010 r. w sprawie warunków pokrywania kosztów pogrzebu funkcjonariusza służby więziennej (Dz. U. Nr. 130, poz. 877); art. 106 ustawy z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 170 ze zm.) i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 12 listopada 2002 r. w sprawie sposobu dokumentowania prawa do zasiłków pogrzebowych oraz warunków pokrywania kosztów pogrzebu funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu i członków ich rodzin (Dz. U. Nr. 193, poz. 1622); art. 134 i 135 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1929); art. 100 i art. 101 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1411 ze zm.).

<sup>9</sup> Zob. T. Kuczyński w: T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *System Prawa Administracyjnego*. t. 11: *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011, s. 401–492.

uregulowane jest prawo do zasiłku pogrzebowego w razie śmierci funkcjonariusza (żołnierza), a odrębnie prawo takie w razie śmierci członka jego rodziny.

W przypadku śmierci funkcjonariusza (żołnierza), zasiłek pogrzebowy wypłacany jest w wysokości 4000 zł, jeżeli koszty pogrzebu ponosi małżonek, dzieci, wnuki, rodzeństwo lub rodzice albo w wysokości rzeczywiście poniesionych kosztów, gdy ponosi je i otrzymuje zasiłek inna osoba. Jeśli śmierć żołnierza lub funkcjonariusza nastąpiła w związku ze służbą lub na skutek wypadku pozostającego w związku z udziałem w akcji ratowniczej (np. w przypadku strażaków), koszty pogrzebu pokrywa się ze środków publicznych. W razie pokrycia kosztów pogrzebu w taki sposób członkom rodziny uprawnionym do zasiłku pogrzebowego przysługuje połowa świadczenia. Przepisy określają zwykle, co zalicza się do kosztów pogrzebu żołnierza zawodowego lub innych funkcjonariuszy, których śmierć nastąpiła wskutek wypadku pozostającego w związku ze służbą. W przypadku, gdy śmierć funkcjonariusza nastąpiła na skutek wypadku pozostającego w związku ze służbą, pokrycie kosztów pogrzebu lub zwrot kosztów rodzinie, która podjęła się organizacji pogrzebu, może nastąpić do wysokości wyższej niż kwota zasiłku pogrzebowego, której maksymalna wysokość jest określona w przepisach. Odmienny sposób regulacji kwestii ponoszenia kosztów pogrzebu w przypadku żołnierzy i funkcjonariuszy jest uzasadniony szczególnym charakterem wykonywanej przez nich pracy, a pogrzeb w przypadku śmierci funkcjonariusza pozostającej w związku ze służbą jest oddaniem mu szacunku, jako osobie zasłużonej dla społeczeństwa i państwa<sup>10</sup>.

Odrębnie uregulowano prawo do zasiłku pogrzebowego w razie śmierci członków rodziny żołnierza lub funkcjonariusza. Krąg podmiotów, w przypadku śmierci których przysługuje świadczenie, jest określony w ustawie lub rozporządzeniu wykonawczym. Osobie, która pokryła koszty pogrzebu członka rodziny, przysługuje zasiłek pogrzebowy w wysokości 4000 zł, jeżeli koszty te poniósł funkcjonariusz (żołnierz zawodowy) albo w wysokości kosztów rzeczywiście poniesionych, nie wyższych jednak niż 4000 zł, jeżeli koszty pogrzebu pokryła inna osoba.

Prawo do odrębnego świadczenia na poniesienie kosztów pogrzebu w ramach świadczeń ze stosunku służbowego przysługuje również w innych przypadkach. Dotyczy to m.in. sędziów i prokuratorów.

---

<sup>10</sup> Zob. również M. Kijowski, *Pogrzeb państwowy z tytułu zasług. Prawo i Praktyka*, „Studia Prawnicze KUL” 2008, nr 4, s. 53.

W razie śmierci sędziego albo sędziego w stanie spoczynku lub członka jego rodziny, osobie, która pokryła koszty pogrzebu, przysługuje świadczenie pieniężne w wysokości i na zasadach określonych dla zasiłku pogrzebowego z ubezpieczenia społecznego<sup>11</sup>.

Pomoc socjalna na pokrycie kosztów pogrzebu może również być związana z umownymi stosunkami pracy. Pracownicy lub członkowie ich rodziny mogą otrzymać dodatkowe wsparcie, w tym świadczenia na pokrycie kosztów pogrzebu, przyznawane przez pracodawcę na podstawie odpowiedniego postanowienia w układzie zbiorowym pracy. Pokryciu kosztów pogrzebu nie służy natomiast, co do zasady, odprawa pośmiertna przysługująca na podstawie kodeksu pracy lub ustaw regulujących stosunki służbowe. Mają one inne przeznaczenie, mają bowiem stanowić pomoc rodzinie zmarłego w trudnym dla niej okresie i są przyznawane niezależnie od zasiłków pogrzebowych. Nie można jednak wykluczyć, że uzyskane z tego tytułu środki zostaną również wydane na ten cel, zwłaszcza gdy kosztu pogrzebu przewyższają koszty udzielonego zasiłku pogrzebowego.

Największe znaczenie wśród świadczeń stanowiących pomoc w ponoszeniu kosztów pogrzebu ma jednak w praktyce zasiłek pogrzebowy z ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>12</sup>. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, krąg podmiotów uprawnionych do tego świadczenia jest stosunkowo szeroki. Po drugie, do tej regulacji odwołuje się szereg ustaw, które przewidują wypłatę świadczenia na pokrycie kosztów pogrzebu, w tym regulacji spoza dziedziny ubezpieczenia społecznego (np. ustawa o rencie socjalnej<sup>13</sup>, ustawa o świadczeniach kompensacyjnych<sup>14</sup>, ustawa o świadczeniach przedemerytalnych<sup>15</sup>, ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy

---

<sup>11</sup> Zob. art 101 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 133 ze zm.), która znajduje odpowiednie zastosowanie do prokuratorów na podstawie art 62a ustawy z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze.

<sup>12</sup> Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 748), dalej: ustawa o FUS.

<sup>13</sup> Zob. art. 12a ustawy z 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 982 ze zm.).

<sup>14</sup> Zob. art. 12 ustawy z 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz. U. Nr 97, poz. 800).

<sup>15</sup> Zob. art 10 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 170 ze zm.).

zawodowych oraz ich rodzin<sup>16</sup>, ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin<sup>17</sup>, ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin<sup>18</sup>). Odesłania do przepisów o zasiłku pogrzebowym z ustawy o FUS mają przy tym różny zakres. Niektóre ustawy nie zawierają w ogóle odrębnej regulacji dotyczącej zasiłku pogrzebowego i w całości odsyłają do przepisów ustawy o FUS stanowiąc, że zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości i na zasadach określonych w przepisach tej ustawy. W innych ustawach tylko w sprawach w nich nieuregulowanych do zasiłku pogrzebowego stosuje się ustawę o FUS. Jeszcze kiedy indziej do danego świadczenia stosuje się tylko niektóre przepisy ustawy o FUS, np. co do wysokości świadczenia.

Przechodząc do omówienia zasiłku pogrzebowego z ubezpieczenia społecznego uregulowanego, w art. 77 i n. ustawy o FUS, już na wstępie trzeba zwrócić uwagę na kwestię celu tego świadczenia czy pełnionej przez nie funkcji. Budziły one wątpliwości w praktyce. Chodzi o to, czy zasiłek pogrzebowy jest pomocą finansową dla osób, które straciły osobę bliską, czy też raczej pełni funkcję odszkodowania za faktycznie poniesione wydatki związane z jej pogrzebem. Utrzymujący się przez długi czas brak zgodności poglądów miał znaczenie np. dla rozstrzygnięcia kwestii, czy zasiłek pogrzebowy należy zaliczać na poczet odszkodowania ustalanego na podstawie art. 446 § 1 k.c. Zagadnienie to znalazło rozstrzygnięcie w uchwale Sądu Najwyższego z 15 maja 2009 r., w której przyjął on, że choć zasiłek pogrzebowy ma na celu choćby częściowo pokrycie kosztów pogrzebu, to nie jest to jego funkcja jedyna ani zasadnicza. W stosunku do członków rodziny zmarłego stanowi on

---

<sup>16</sup> Zob. art. 26 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 330).

<sup>17</sup> Zob. art. 58 ustawy z 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 840 ze zm.).

<sup>18</sup> Zob. art. 26 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 900 ze zm.).

przed wszystkim pomoc finansową udzielaną im trudnej sytuacji spowodowanej śmiercią członka rodziny. Fakt pokrycia przez nich kosztów pogrzebu jest jedną z przesłanek udzielenia świadczenia, wystarczy jednak stosunkowo nieznaczny wydatek poniesiony w związku z tym, aby otrzymać zasiłek w pełnej, zryczałtowanej wysokości. Prawo do zasiłku uzyskuje rodzina nawet wówczas, gdy koszty pogrzebu ponosi Skarb Państwa, organizacja polityczna, czy społeczna. Funkcja kompensacyjna dotyczy przede wszystkim zasiłku wypłacanego pracodawcy, domowi pomocy społecznej itd. Jednak o charakterze świadczenia decydować powinny typowe przypadki jego wypłacania, a nie sytuacje wyjątkowe. Zasiłek pogrzebowy najczęściej wypłacany jest rodzinie, a tylko wyjątkowo innym podmiotom, a zatem to właśnie funkcja, jaką ten zasiłek pełni w stosunku do członków rodziny zmarłego decyduje zdaniem SN o jego charakterze i celu<sup>19</sup>.

Uzyskanie zasiłku pogrzebowego z art. 77 ustawy o FUS zależy od spełnienia przesłanek. Zasiłek ten przysługuje w razie śmierci ubezpieczonego, osoby pobierającej emeryturę lub rentę, osoby, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty, lecz spełniała warunki do jej uzyskania i pobierania oraz członka rodziny osoby wymienionej powyżej. Zasiłek pogrzebowy przysługuje również w razie śmierci ubezpieczonego po ustaniu ubezpieczenia, jeżeli śmierć nastąpiła w okresie pobierania zasiłku chorobowego, świadczenia rehabilitacyjnego lub zasiłku macierzyńskiego.

Co do zasady, zasiłek pogrzebowy przysługuje wskazanym w ustawie podmiotom, które pokryły koszty pogrzebu. Terminy „pogrzeb” i „koszty pogrzebu” nie zostały zdefiniowane w ustawie, co powoduje wątpliwości co do ich znaczenia. Powszechnie przyjmuje się, że pogrzeb, to ceremonia składania zmarłych do grobu<sup>20</sup>. W praktyce pojawia się zatem problem tzw. pogrzebów symbolicznych, gdy nie dochodzi do pochowania zwłok, gdyż tych zwłok nie ma (np. osoba została uznana za zmarłą lub zwłoki zostały oddane do celów naukowych). W orzecznictwie uznano jednak, że uzasadnione jest roszczenie o zasiłek pogrzebowy w przypadku symbolicznego upamiętnienia osoby zmarłej, która postanowiła przekazać swoje ciało instytucji naukowej<sup>21</sup>. W praktyce

<sup>19</sup> Uchwała SN z 15 maja 2009 r. (III CZP 140/08), Biul. SN 2009, nr 5, poz. 7.

<sup>20</sup> Zob. E. Sobol (red.), *Nowy słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2002, s. 698.

<sup>21</sup> Uchwała SN z 2 lutego 2011 r. (I UZP 5/10), OSNP 2011, nr 13–14, poz. 186.

wątpliwości budzi również to, czy wypłatę zasiłku uzasadnia pokrycie szeroko ujmowanych kosztów pogrzebu, czy chodzi tu tylko o niektóre koszty pogrzebu. Z jednej strony można spotkać pogląd, że wyrażenie „koszty pogrzebu” powinno być interpretowane z wykorzystaniem dorobku nauki i orzecznictwa z zakresu prawa cywilnego dotyczącego np. art. 446 k.c., a zatem są to w istocie koszty pożegnania osoby zmarłej w sposób zwyczajowo przyjęty w danym środowisku. Takie stanowisko prowadzić może do ujmowania bardzo szeroko wydatków poniesionych z tytułu pogrzebu<sup>22</sup>. Z drugiej strony, niekiedy podnosi się, że takie ujmowanie kosztów pogrzebu jest zbyt szerokie względem celu zasiłku, który nie ma charakteru odszkodowania, ale łagodzi jedynie negatywne skutki zajścia ryzyka<sup>23</sup>.

Zasiłek pogrzebowy przysługuje osobie fizycznej, która pokryła koszty pogrzebu, jak również pracodawcy, domowi pomocy społecznej, gminie, powiatowi, osobie prawnej kościoła lub związku wyznaniowego, jeżeli pokryły koszty pogrzebu. Ustawodawca nie ustanowił jednak żadnej kolejności czy pierwszeństwa wśród osób fizycznych, które ubiegają się o zasiłek pogrzebowy, w szczególności pierwszeństwa dla członków rodziny i bliskich. Jedynym warunkiem jest pokrycie kosztów pogrzebu<sup>24</sup>, Prawo do zasiłku będzie miała zatem również osoba obca, która pokryła te koszty<sup>25</sup>. Wysokość świadczenia zależy od tego, do jakiego kręgu uprawnionych zalicza się jego adresat. W przypadku członków rodziny, którzy pokryli koszty pogrzebu, świadczenie wypłaca się w pełnej wysokości. Natomiast gdy o zasiłek ubiega się pracodawca, dom pomocy społecznej, gmina, powiat, osoba prawna kościoła lub związku wyznaniowego, zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości udokumentowanych kosztów pogrzebu, nie wyższej jednak niż pełna wysokość zasiłku pogrzebowego.

Zasiłek pogrzebowy wypłaca się obecnie wysokości 4000 zł. Do 1 marca 2011 r. wysokość świadczenia była dużo wyższa, ponieważ była określona w stosunku przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu śmierci osoby, której koszty pogrzebu zostały poniesione.

---

<sup>22</sup> Zob. W. Ostaszewski w: B. Gudowska, K. Ślęzak (red.), *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 554.

<sup>23</sup> Zob. M. Bartnicki, *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 456.

<sup>24</sup> Zob. W. Ostaszewski w: B. Gudowska, K. Ślęzak (red.), *Emerytury...*, s. 552.

<sup>25</sup> Zob. W. Ostaszewski w: B. Gudowska, K. Ślęzak (red.), *Emerytury...*, s. 553.



W ostatnim okresie przed zmianą zasiłek pogrzebowy wynosił 6406,16 zł. Ustawodawca zdecydował jednak, moim zdaniem słusznie, o zmniejszeniu wysokości tego świadczenia, co nastąpiło na podstawie ustawy z 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej<sup>26</sup>. Zmiana miała na celu dostosowanie wysokości zasiłku pogrzebowego, który jest świadczeniem jednorazowym, do średniej wysokości tego zasiłku w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Jak wynikało bowiem z uzasadnienia projektu, nie wszystkie kraje należące do UE ujmuje w systemach zabezpieczenia społecznego jednorazowe świadczenia wypłacane w związku ze śmiercią, a na tle tych, które przewidują tego typu świadczenia, zasiłki wypłacane w Polsce były bardzo wysokie<sup>27</sup>. Zmiana ta pozwoliła na dokonanie oszczędności finansowych tym większych, że jej konsekwencją była zmiana innych ustaw, które przewidywały udzielenie zasiłku pogrzebowego, np. dotyczących służb mundurowych.

Utrzymywanie zasiłku pogrzebowego w obecnej jego formie jest jednak, moim zdaniem, dyskusyjne. Ustalenie w ustawie maksymalnej kwoty zasiłku pogrzebowego wypłacanego członkom rodziny w praktyce prowadzi do negatywnego zjawiska ustalania w tej wysokości kosztów pogrzebu przez zakłady pogrzebowe, do których w rzeczywistości trafiają środki pochodzące z wypłaty zasiłku pogrzebowego. Jest to niekorzystne przede wszystkim dla tych osób, które nie mają prawa do świadczenia na poniesienie kosztów pogrzebu – koszty pogrzebu skalkulowane w odniesieniu do zasiłku pogrzebowego są dla nich zbyt wysokie, niekiedy niemożliwe do udźwignięcia. W konsekwencji rodzina nie może skorzystać z przysługującego jej prawa do pochowania ciała osoby zmarłej. W praktyce zatem zasiłki pogrzebowe, których maksymalna wysokość określona została w ustawie, stanowią czynnik ograniczający konkurencję cenową w działalności zakładów pogrzebowych. W konsekwencji, wbrew pogładowi wyrażonemu w powołanej wcześniej uchwale SN, zasiłek pogrzebowy spełnia praktycznie wyłącznie funkcję kompensacyjną i po poniesieniu kosztów pogrzebu rodzinie nie pozostają z niego żadne środki.

---

<sup>26</sup> Ustawa z 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 238, poz. 1578).

<sup>27</sup> Zob. uzasadnienie projektu ustawy z 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej, Sejm RP VI kadencji, druk nr 3430.

Odrębnie prawo do zasiłku pogrzebowego uregulowano w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>28</sup>. Na podstawie art. 35 tej ustawy zasiłek pogrzebowy przysługuje osobie, która poniosła koszty pogrzebu po śmierci: ubezpieczonego (nie wyłączając osoby podlegającej tylko ubezpieczeniu wypadkowemu, chorobowemu i macierzyńskiemu); uprawnionego do emerytury lub renty z ubezpieczenia; członka rodziny tych osób oraz osoby, która w dniu śmierci nie miała ustalonego prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia, lecz spełniała warunki do jej przyznania i pobierania. Do członków rodziny należy małżonek (wdowa i wdowiec), rodzice, ojczym, macocha oraz osoby przysposabiające, dzieci własne, dzieci drugiego małżonka, dzieci przysposobione i dzieci umieszczone w rodzinie zastępczej, przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności, inne dzieci niż wymienione wyżej, rodzeństwo, dziadkowie, wnuki oraz osoby, nad którymi została ustanowiona opieka prawna. Jeżeli koszty pogrzebu poniosło kilka osób, zasiłek pogrzebowy ulega podziałowi między te osoby proporcjonalnie do poniesionych kosztów. W razie zbiegu prawa do zasiłku pogrzebowego na podstawie ustawy z prawem do zasiłku pogrzebowego na podstawie odrębnych przepisów, przyznaje się zasiłek pogrzebowy na podstawie odrębnych przepisów. Zasiłek pogrzebowy przysługuje w wysokości określonej w przepisach emerytalnych. Przepis ten odsyła zatem do regulacji z ustawy o FUS tylko co do wysokości świadczenia. Powyższe świadczenie jest wprawdzie świadczeniem z ubezpieczenia społecznego, ale uregulowanego odrębnie w odniesieniu do rolników.

Charakteru ubezpieczeniowego nie mają natomiast wspomniane wcześniej zasiłki pogrzebowe uregulowane w ustawach przewidujących prawo do szczególnych świadczeń socjalnych takich jak np. renta socjalna. Świadczenia te, jako finansowane ze środków budżetowych, nie wchodzą w zakres ubezpieczenia społecznego i najczęściej określane są mianem zaopatrzenia społecznego. Problematyka zaopatrzenia społecznego jako metody realizacji zabezpieczenia społecznego jest dyskutowana w literaturze, a zagadnienie to nie mieści się jednak w zakresie tego opracowania<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 704 ze zm.).

<sup>29</sup> Zob.: I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2014, s. 24; J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2006, s. 59.

W przypadku, gdy po śmierci osoby nie przysługuje prawo do zasiłku pogrzebowego na podstawie obowiązujących przepisów, członkowie rodziny, którzy korzystają z prawa do jej pochowania, pokrywają sami koszty pogrzebu. Jeśli nie są w stanie ich ponieść z powodu trudnej sytuacji życiowej, mogą jedynie uzyskać na ten cel pomoc w postaci zasiłku celowego. Zasiłek celowy, zgodnie z art. 39 ustawy o pomocy społecznej, może być przyznany m.in. na pokrycie kosztów pogrzebu. Przyznanie świadczenia związanego z zabezpieczeniem określonej podstawowej potrzeby bytowej podlega jednak ogólniejszemu uwarunkowaniu w postaci zasady subsydiarności wyrażonej w art. 2 ustawy. Zgodnie z tą zasadą, pomoc społeczna jest instytucją mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Ponadto przesłanką pozwalającą na przyznanie pomocy jest, z wyjątkami wskazanymi w ustawie, spełnienie przez ubiegającego się kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, przy jednoczesnym wystąpieniu jednej z okoliczności wymienionych w art. 7 pkt 2–15 (np. bezrobocie, długotrwała choroba, alkoholizm). Nie mogą także zachodzić okoliczności wyłączające prawo do świadczenia, wymienione m.in. w art. 11 i art. 12. Udzielenie pomocy ma charakter uznaniowy i zależy między innymi od możliwości finansowych organu udzielającego świadczenia. Nie można zatem wykluczyć, że proponowana przez organ pomoc na koszty pogrzebu przyznana w ramach zasiłku celowego będzie dużo niższa od rzeczywistych kosztów pogrzebu, w konsekwencji rodzina dalej nie będzie stać na sprawienie pogrzebu. Domagając się wyższego świadczenia od organu rodzina może jedynie argumentować, że pomoc powinna być adekwatna do potrzeby, którą ma zaspokajać.

W sytuacji, gdy rodzina nie korzysta z prawa do pochowania zwłok osoby bliskiej, nie może też zgłaszać żądań dotyczących pogrzebu organizowanego przez gminę. Na podstawie art. 44 ustawy o pomocy społecznej gmina jest zobowiązana do sprawienia pogrzebu i jest to jej zadanie własne. Przepisy nie dają jednak podstawy do wystąpienia przez rodzinę o zorganizowanie przez gminę pogrzebu. Jeśli rodzina nie wykonuje swego prawa do pochowania zwłok, pogrzeb odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. Jak wskazuje się w orzecznictwie, przepis ten ma charakter materialnoprawny i nie może

stanowią podstawy prawnej aktu prawa miejscowego, w którym gmina określi szczegółowo, jak zamierza realizować ten obowiązek<sup>30</sup>.

W przypadku innych niż rodzina osób, które pokryły koszty pogrzebu (np. sąsiadów), nie istnieje podstawa do żądania od gminy zwrotu poniesionych na ten cel wydatków. Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych stanowi, że prawo pochowania zwłok przysługuje również osobom, które do tego dobrowolnie się zobowiązały. Skoro koszty pogrzebu wchodziły w skład spadku, osoba fizyczna, która podjęła się sprawić pogrzeb, może występować tylko o zwrot tych wydatków przez spadkobierców. Podobnie dzieje się, jeśli pogrzeb sprawiła gmina, ponieważ art. 96 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej stanowi, że w przypadku pokrycia kosztów pogrzebu przez gminę, poniesione wydatki podlegają zwrotowi z masy spadkowej, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy. Jeśli zasiłek pogrzebowy przysługuje, koszty pogrzebu powinny być pokryte z tego zasiłku.

Podsumowując te uwagi należy podkreślić, że koszty pogrzebu stanowią poważny wydatek, którego poniesienie może być trudne dla osób mających prawo pochowania zwłok osoby zmarłej. Dlatego, aby mogły one skorzystać z przysługującego prawa, w wielu ustawach zawarto regulacje prawne dotyczące pomocy na ten cel. Najczęściej ustawodawca używa określenia „zasiłek pogrzebowy” jako nazwy jednorazowego świadczenia na pokrycie kosztów pogrzebu. Ale choć świadczenia te są tak samo nazywane, mają podobną regulację i ten sam cel, mogą należeć do różnych systemów świadczeniowych i mieć w związku z tym różny charakter prawny. Rozwiązania przyjęte w poszczególnych ustawach przewidujących wypłatę zasiłku pogrzebowego wzorowane są na konstrukcji tego zasiłku w ustawie o FUS. Również wysokość świadczeń została ujednolicona.

Koszty pogrzebu stanowią dług spadkowy, jeśli zatem w związku ze śmiercią osoby nie powstaje prawo do zasiłku pogrzebowego lub koszty pogrzebu przewyższają jego wysokość, możliwość zaspokojenia roszczeń zależy od tego, czy zmarły miał majątek, z którego mogą one być pokryte.

Wydaje się, że wobec wysokich, bo ukształtowanych na miarę wysokości zasiłku pogrzebowego, kosztów pogrzebu, najtrudniejsza

---

<sup>30</sup> Zob.: wyrok WSA we Wrocławiu z 29 maja 2008 r. (III SA/Wr 134/08); wyrok WSA we Wrocławiu z 6 listopada 2008 r. (IV SA/Wr 452/08), <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

pozostaje sytuacja rodzin, które chcą pochować osobę bliską nie mając prawa do żadnego zasiłku pogrzebowego. Obecne regulacje nie dają im wystarczającego wsparcia. Problem ten będzie zyskiwał na znaczeniu, ponieważ w starzejącym się społeczeństwie wzrasta liczba pogrzebów, a równocześnie coraz więcej osób nie ma prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, a więc i do zasiłku pogrzebowego.

### **Streszczenie**

Następstwem śmierci człowieka jest konieczność pochowania jego ciała. Aby skorzystać z przysługującego im prawa do pochowania zwłok osoby zmarłej, członkowie jej rodziny muszą mieć zdolność do poniesienia związanych z tym kosztów, z obrzędem pogrzebu wiążą się bowiem poważne wydatki. Tekst omawia zasiłki pogrzebowe i inne świadczenia na pokrycie kosztów pogrzebu i upamiętnienia osoby zmarłej.

Słowa kluczowe: zasiłek pogrzebowy, pochowania zwłok, koszty pogrzebu, pogrzeb, świadczenia socjalne.

### **Abstract**

The consequence of the death of a man is the need to bury their body. To exercise their right to burial of the deceased, members of the family must have the ability to incur substantial costs associated with the burial rite. The paper discusses the funeral allowance and other benefits to cover funeral costs and to commemorate the deceased.

Keywords: funeral allowance, burial, funeral expenses, funeral, social benefits.