



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Standardy międzynarodowe prawa pogrzebowego a wybrane obszary krajowego porządku prawnego

dr hab. Marek Bielecki, prof. IWS
dr Agnieszka Wedeł-Domaradzka



Prawa podstawowe
Warszawa 2024

Spis treści

Wprowadzenie	5
1. Międzynarodowe standardy dotyczące pochówku	7
1.1. Zobowiązania wynikające z umów wielostronnych Rzeczypospolitej Polskiej	7
1.1.1. Poszukiwanie i zbieranie zmarłych	7
1.1.2. Traktowanie ciał zmarłych	9
1.1.3. Zwrot ciał, szczątków i rzeczy osobistych należących do zmarłych	10
1.1.4. Postępowanie ze zwłokami	11
1.1.5. Ustalenie zgonu i identyfikacja osób zmarłych	12
1.1.6. Utrzymanie, dostęp oraz ochrona cmentarzy i miejsc pamięci	15
1.1.7. Regulacje prawa krajowego w kontekście pochówków podczas konfliktów zbrojnych	19
1.1.8. Uwagi <i>de lege ferenda</i>	20
1.2. Zobowiązania wynikające z umów dwustronnych Rzeczypospolitej Polskiej	22
1.2.1. Umowa z rządem Republiki Kirgyskiej	22
1.2.2. Umowa z rządem Federacji Rosyjskiej	23
1.2.3. Umowa z rządem Republiki Ukrainy	24
1.2.4. Umowa z rządem Republiki Białorusi	25
1.2.5. Umowa z rządem Republiki Federalnej Niemiec	26
1.2.6. Umowa z rządem Republiki Włoskiej	27
1.2.7. Umowa z rządem Węgier	28
1.2.8. Umowa z rządem Republiki Rumunii	28
1.3. Uwagi <i>de lege ferenda</i>	29
2. Wybrane obszary krajowego porządku prawnego	31
2.1. Uwagi wstępne	31
2.2. Cmentarze	33
2.3. Pochówki	39
2.3. Groby i cmentarze wojenne	45

4 Spis treści

2.4. Cmentarze jako zabytki	48
2.5. Inicjatywy mające na celu zmianę istniejących rozwiązań	50
3. Wnioski	55
Bibliografia	58
Źródła prawa	58
Prawo międzynarodowe	58
Prawo krajowe	61
Orzecznictwo	62
Literatura	63
Inne źródła	65

Wprowadzenie

Przepisy prawne odnoszące się do prawa pogrzebowego (określanego czasami z języka angielskiego funeralnym) mają swoje źródło w przepisach sanitarnych związanych z ochroną zdrowia ludności. Przepisy te nigdy nie były jedynymi, w kontekście których postrzegano problematykę pochówku, dzięki czemu możliwe było właściwe okazanie szacunku zmarłemu oraz jego rodzinie¹. Współcześnie przez pojęcie prawa pogrzebowego rozumie się regulacje dotyczące postępowania z ciałami po śmierci, w tym aspekty związane z tym, kto może transportować ciała, wykonywać pogrzeby, gdzie te pogrzeby mogą być realizowane, kto może przeprowadzać sekcje zwłok i dokonywać pochówków oraz ekshumacji ciał zmarłych. Obejmuje również standardy postępowania z ciałami przygotowywanymi do pochówku, jak również wprowadza katalog osób, które mają prawo decydować o miejscu i sposobie pochówku ciała. Odrębne regulacje związane są z możliwością sprawowania kultu oraz utrzymaniem miejsc, gdzie pochówki zostały dokonane – głównie cmentarzy.

W aspekcie międzynarodowym kwestie związane z prawem pogrzebowym skupiają się na kilku sferach, do których należy zaliczyć: standardy dotyczące cmentarzy wojennych, w tym ich utrzymania; postępowanie z nadal odkrywanymi i identyfikowanymi miejscami pochówku poległych; transport zmarłych za granicą do kraju miejsca pochówku; śmierć na pokładzie statku nieznajdującego się na lotnisku czy w porcie państwa pochodzenia. Ostatnio do elementów istotnych z perspektywy pochowania dołączyły również pochówki migrantów, zarówno tych, którzy zmarli w czasie prób dotarcia do państwa docelowo, jak i tych, którzy oczekują na ustalenie ich statusu i tych, których status w danym państwie został ustalony.

Regulacje międzynarodowe nie przewidują natomiast bezpośrednio aspektów dotyczących prawa do bycia pochowanym, prawa do kultu zmarłego czy też obowiązków państwa w zakresie utrzymania cmentarzy. Zobowiązania te mogą być i – jak wskazuje prakty-

¹ S. Rudnicki, *Prawo do grobu. Zagadnienia cywilistyczne*, Kraków 1999, s. 28.

ka organów zajmujących się kontrolą przestrzegania praw człowieka – są przedmiotem regulacji zawartych w podstawowych aktach prawnych dotyczących ochrony praw jednostki. Wszelkie kwestie postmortalne wchodzą w zakres gwarancji przewidzianych dla ochrony życia prywatnego lub rodzinnego. W aspektach drastycznych, takich jak brak informacji o samym fakcie śmierci osoby najbliższej czy też miejscu jej pochówku, mogą mieć również zastosowanie przepisy chroniące jednostkę przed nieludzkim traktowaniem.

1. Międzynarodowe standardy dotyczące pochówku

1.1. Zobowiązania wynikające z umów wielostronnych Rzeczypospolitej Polskiej

1.1.1. Poszukiwanie i zbieranie zmarłych

Regulacje prawa humanitarnego w pierwszej kolejności odnoszą się do konieczności dokonania wyszukania i zebrania z pola walki zmarłych. Pierwsze ważniejsze przepisy w tym zakresie przewidywała uznana za wygasłą Konwencja genewska o polepszeniu losu chorych i rannych w armiach czynnych z dnia 27 lipca 1929 r.², która stanowiła, że zadaniem okupanta pola bitwy jest to, by po każdym starciu podjąć środki pozwalające na poszukiwania zmarłych (art. 3). Uzasadnieniem tego postępowania jest zabezpieczenie ich przed ograbieniem i złym traktowaniem. W podobnym duchu brzmią rozwiązania przyjęte w ramach konwencji genewskich o ochronie ofiar wojny z dnia 12 sierpnia 1949 r.³ W pierwszej z nich – konwencji o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych (dalej też: I konwencja genewska) znaleźć możemy rozwiązanie, które nakazuje, by w każdym czasie, w szczególności zaś po starciu zbrojnym, strony konfliktu podjęły niezwłocznie działania mające na celu poszukiwanie poległych, tak by nie dopuścić do ich ograbienia (art. 15). Druga z konwencji genewskich – o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu (dalej też: II konwencja genewska) przewiduje analogiczną regulację w odniesieniu do poległych na morzu (art. 18). Znajdziemy w niej również rozwiązanie mające na celu zabranie zmarłych z pokładów statków, przez statki handlowe, jachty lub inne jednostki należące do państw neutralnych. Podstawą działań będzie tutaj dobroczynność dowódców tych jednostek (art. 21). Do poszukiwania zmarłych odnoszą się również regulacje czwartej z konwencji genewskich – o ochronie osób cywilnych w czasie wojny (dalej też: IV konwencja genewska), która w art. 16 wskazuje, że w zakresie, w jakim dopuszczalne będzie to z uwagi na względy wojskowe, strony konfliktu ułatwią podejmowania działań mających na celu poszukiwanie

² Dz.U. z 1932 r. Nr 103, poz. 864.

³ Dz.U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171.

zabitych. Odniesienia do osób poległych znajdują się również w obu protokołach dodatkowych do Konwencji genewskich⁴. W pierwszym z nich – dotyczącym ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych – wskazano, że strony konfliktu mogą zwrócić się do ludności cywilnej i stowarzyszeń pomocowych celem uzyskania ich wsparcia przy poszukiwaniu poległych i zgłaszaniu ich miejsca pobytu (art. 17). Wskazano ponadto, że strony konfliktu są zobowiązane do tego, by ułatwić gromadzenie informacji dotyczących osób zaginionych, jak też przeprowadzić poszukiwania i rejestrowanie informacji dotyczących tych osób, jeśli zmarły one w innych okolicznościach w wyniku działań wojennych lub okupacji (art. 33 ust. 2). Zadaniem stron konfliktu jest też porozumienie się co do ustalenia zespołów poszukujących i zbierających zmarłych z pól bitewnych (art. 33 ust. 4). W drugim z protokołów – dotyczącym ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych – wskazano, że w dogodnych okolicznościach, a w szczególności po walce należy bezzwłocznie podjąć środki w celu poszukiwania zmarłych celem zapobieżenia ich ograbieniu oraz w celu pochowania ich w sposób godziwy (art. 8). Zadania związane z poszukiwaniem zmarłych powinny być dokonywane bez jakiegokolwiek rozróżniania ze względu na to, reprezentantem której ze stron walczących był zmarły.

Do innych regulacji międzynarodowych, w których podjęto problematykę prawa pogrzebowego w kontekście konfliktów zbrojnych, należą także akty wydawane w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. W pierwszym z tych dokumentów: rezolucji 2003/6⁵ stanowczo potępiono praktyki Izraela, które uniemożliwiły karetkom i pojazdom Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża dotarcie do rannych i zmarłych celem przetransportowania ich do szpitala, pozostawiając ich na śmierć na ulicach. W drugiej rezolucji – 2004/10 – przyjętej rok później⁶ również w kontekście Palestyny po raz kolejny potępiono analogiczne praktyki izraelskie.

Odniesienie do podejmowanych podczas konfliktu działań podniesiono także w kontekście Bośni i Hercegowiny. Sekretarz Generalny w swoim raporcie⁷ wskazał, że delegaci Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża doprowadzili do odzyskania ciał poległych na wojnie. Natomiast w ramach prac Komisji Ekspertów ONZ powołanej w 1992 r. w odniesieniu

⁴ Protokoły Dodatkowe dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175 ze zm.) – dalej odpowiednio Protokół I i Protokół II.

⁵ Komisja Praw Człowieka ONZ, rezolucja 2003/6: Kwestia łamania praw człowieka na okupowanych terytoriach arabskich, w tym w Palestynie, § 10, E/CN.4-RES/2003/6, 15 kwietnia 2003 r., <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/2003/en/36913> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

⁶ Komisja Praw Człowieka ONZ, rezolucja 2004/10: Kwestia łamania praw człowieka na okupowanych terytoriach arabskich, w tym w Palestynie, § 10, E/CN.4-RES/2004/10, 15 kwietnia 2004 r., <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/2004/en/37522> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

⁷ Sekretarz Generalny ONZ, raport zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa 752, UN Doc. S/24000, 26 maja 1992 r., § 9, <https://digitallibrary.un.org/record/144089?ln=en&v=pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

do zbrodni popełnionych na terytorium byłej Republiki Jugosławii⁸ wyraźnie zaznaczono, że zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa konieczne jest przeprowadzenie dochodzenia w sprawie masowych grobów, gdyż konwencje genewskie wymagają, aby strony konfliktu poszukiwały zmarłych.

1.1.2. Traktowanie ciał zmarłych

Co do kwestii związanych z traktowaniem ciał zmarłych regulacje w tym zakresie można odnaleźć w czwartej Konwencji genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny. Zgodnie z art. 16 ust. 2 tej konwencji, o ile pozwalają na to względy wojskowe, każda ze stron konfliktu powinna ułatwić podjęcie kroków w celu ochrony zabitych przed złym traktowaniem. W podobnym duchu przygotowane zostały również protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich. Zgodnie z art. 34 Protokołu I szczątki osób, które zmarły z przyczyn związanych z okupacją lub w trakcie zatrzymania w związku z okupacją lub działaniami wojennymi, powinny być szanowane. Artykuł 4 Protokołu II wskazuje natomiast, że osoby, które nie są zaangażowane bezpośrednio w działania wojenne, niezależnie od tego, czy ich wolność została ograniczona czy też nie, mają prawo do poszanowania ich osoby i honoru. Natomiast wszelkiego rodzaju działania, które mogłyby to poszanowanie naruszyć, powinny być zakazane w każdym miejscu i czasie. W szczególności odnosi się to do zamachów na godność osobistą, w tym poniżające i upokarzające traktowanie.

Regulacje w zakresie traktowania ciał zmarłych zawiera również Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego⁹, który wskazuje, że popełnienie przestępstw przeciwko godności osobistej stanowi zbrodnię wojenną w czasie trwania konfliktów zarówno międzynarodowych, jak i niemiędzynarodowych. W aspekcie tej regulacji należy dodać, że dotyczy ona w szczególności osób żyjących, jednakże stanowiące immanentną część interpretacji postanowień statutu Elementy Zbrodni¹⁰ wskazują, że zamach na godność osobistą w kontekście zbrodni wojennej ma zastosowanie również do osób zmarłych.

Za odrębne, ale istotne z perspektywy rozważanego zagadnienia regulacje, uznać można postanowienia podręcznika oksfordzkiego z 1880 r.¹¹, który wyraźnie podkreśla, iż zabrania

⁸ Komisja Ekspertów ONZ powołana zgodnie z Rezolucją Rady Bezpieczeństwa 780, 1992, Raport końcowy, podsumowania i wnioski, UN Doc. S/1994/674/Add.2 (Vol. I), 31 maja 1995 r., § 503(b) [https://docs.un.org/en/S/1994/674/Add.2\(Vol.I\)](https://docs.un.org/en/S/1994/674/Add.2(Vol.I)) (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

⁹ Art. 8 ust. 2 lit. b pkt xxi i lit. c pkt ii, Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzonego w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708).

¹⁰ Komisja Przygotowawcza Międzynarodowego Trybunału Karnego, Raport Komisji Przygotowawczej Międzynarodowego Trybunału Karnego. Dodatek. Część II, Ostateczny projekt tekstu Elementów Zbrodni, PCNICC/2000/1/Add.2, Międzynarodowy Trybunał Karny (MTK), 2 listopada 2000 r., s. 29 i 35, <https://www.refworld.org/legal/leghist/icc/2000/en/46337> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

¹¹ Art. 19, Prawa wojny lądowej, przyjęte przez Instytut Prawa Międzynarodowego, Oksford, 9 września 1880 r., <https://ihl-databases.icrc.org/assets/treaties/140-IHL-8-EN.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

się okaleczania zmarłych leżących na polu bitwy. Także Deklaracja Kairska w sprawie Praw Człowieka w Islamie¹² wskazuje, że w przypadku użycia siły w czasie konfliktu zbrojnego niedopuszczalne jest okaleczanie zwłok.

1.1.3. Zwrot ciał, szczątków i rzeczy osobistych należących do zmarłych

W odniesieniu do kwestii związanej ze zwrotem ciał szczątków i rzeczy osobistych należących do zmarłych, regulacji należy poszukiwać również w konwencjach genewskich oraz w protokołach dodatkowych do nich przyjętych. W I konwencji genewskiej znalazło się postanowienie, że strony w konflikcie powinny ustanowić oficjalną Służbę Rejestracji Grobów, tak by możliwy był transport szczątków do kraju ojczystego poległych¹³. Takie samo rozwiązanie powinno mieć zastosowanie wobec ich prochów. W III konwencji genewskiej znalazło się również wskazanie, że odpowiedzialność za przemieszczenie ciał osób poległych bądź też zmarłych na danym terytorium spoczywa na mocarstwie kontrolującym to terytorium. Zobowiązanie to dotyczy również prochów, które będą przechowywane przez Służbę Rejestracji Grobów do czasu właściwego usunięcia zgodnie z życzeniami kraju ojczystego¹⁴. Czwarta Konwencja genewska wskazuje, że prochy tych osób zmarłych, które były internowane, będą przechowywane przez władze zatrzymujące i zostaną przekazane krewnym na ich prośbę tak szybko, jak przekazanie to będzie możliwe¹⁵.

W odniesieniu do zwrotu ciał szczątków i rzeczy osobistych zmarłych regulacje zawiera również art. 34 Protokołu I, zgodnie z którym, jeżeli okoliczności i stosunki między stronami na to pozwolą, strony te zawrą porozumienie, które dotyczyć będzie znajdujących się na ich terytoriach grobów bądź też innych miejsc przechowywania szczątków tych, którzy zmarli w wyniku działań wojennych lub podczas okupacji bądź też w areszcie. Warto podkreślić, że użyto tutaj szerokiego pojęcia „innych miejsc” w celu uwzględnienia różnych form możliwego postępowania ze szczątkami¹⁶. W treści tego porozumienia powinny znaleźć się ustalenia dotyczące ochrony i stałego utrzymania grobów, jak również ustalenia obejmujące zasady zwrotu szczątków zmarłych do kraju ojczystego na wniosek tego kraju bądź też najbliższych krewnych. Protokół dodatkowy I odnosi się także do sytuacji, w której państwo ojczyste

¹² Art. 3, Deklaracja Kairska w sprawie praw człowieka w Islamie, przyjęta na 19. sesji Islamskiej Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych, rezolucja 49/19-P, Kair, 5 sierpnia 1990 r., załączona do listu z dnia 19 września 1990 r. od stałego przedstawiciela Egiptu przy ONZ skierowanego do Sekretarza Generalnego ONZ, UN Doc. A/45/421-S/21797, 20 września 1990 r., <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n90/236/53/pdf/n9023653.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

¹³ Zob. art. 17 Konwencji genewskiej o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych.

¹⁴ Art. 120 Konwencji genewskiej o traktowaniu jeńców wojennych.

¹⁵ Art. 130 Konwencji genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

¹⁶ Zob. *New Rules for Victims of Armed Conflicts. Commentary on the Two 1977 Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949*, red. M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, współpraca M. Eaton, Leiden, Boston 2013, s. 203.

zmarłych nie chciałoby zorganizować na swój koszt utrzymania takich grobów. Wówczas, jeśli brak jest stosownych porozumień, strona, na której terytorium owe groby się znajdują, może zaproponować ułatwienia powrotu szczątków zmarłych do kraju ojczystego. W przypadku gdy oferta powrotu szczątków zmarłych nie zostanie przyjęta w ciągu 5 lat od jej złożenia, państwo, na którego terytorium one się znajdują, ma prawo wdrożyć do nich własne przepisy dotyczące cmentarzy i grobów.

Protokół dodatkowy II jest w swej treści znacznie uboższy i wskazuje jedynie na potrzebę poszukiwania rannych, chorych i rozbitków, w celu pochowania ich w godziwy sposób¹⁷.

1.1.4. Postępowanie ze zwłokami

Zagadnienia prawa do pogrzebu i zapewnienia miejsc pochówku uregulowane było już w konwencjach genewskich z 1929 r. Artykuł 4 Konwencji o polepszeniu losu chorych i rannych w armjach czynnych¹⁸ wskazywał, że zmarli powinni zostać pochowani z honorem, a odpowiedzialność za dokonanie tej czynności spoczywa na stronach walczących. Analogiczne regulacje można było znaleźć w Konwencji dotyczącej traktowania jeńców wojennych¹⁹, która w art. 76 również gwarantowała pochowanie z honorem tym, którzy zmarli w czasie niewoli.

Pierwsza z Konwencji genewskich przyjętych w 1949 r. rozszerza regulację z roku 1929 i wskazuje, że zmarli zostaną pochowani z honorem, wymagając dodatkowo, by – jeśli to będzie możliwe – dokonać tego w sposób zgodny z ich religią. Konwencja ta przewiduje również, że groby pochowanych w czasie konfliktu będą szanowane, pogrupowane – jeśli to możliwe – według narodowości. Nakłada ona ponadto obowiązek utrzymania i oznaczenia tych grobów tak, by można je było w przyszłości odnaleźć²⁰. W art. 120 III konwencji genewskiej dotyczącej traktowania jeńców wojennych przewidziano, że ci, którzy zmarli w niewoli, zostaną pochowani wedle tych samych reguł, czyli z honorem i zgodnie z obrzędem wyznawanej przez siebie religii. Analogiczne gwarancje obejmują również ich groby. W art. 130 IV konwencji genewskiej dotyczącej ochrony osób cywilnych podczas wojny powielono te rozwiązania w stosunku do osób internowanych.

Również w II Protokole dodatkowym do Konwencji genewskich, w art. 8 przewidziano, że gdy na to pozwalają okoliczności, a w szczególności po zakończonej walce, należy podjąć i to bezzwłocznie wszelkie możliwe środki, by w sposób godny pochować zmarłych.

¹⁷ Art. 8, Protokół II), Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. Dz.U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175.

¹⁸ Dz.U. z 1932 r. Nr 103, poz. 864.

¹⁹ Dz.U. z 1932 r. Nr 103, poz. 866.

²⁰ Art. 17 I Konwencji genewskiej o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych.

1.1.5. Ustalenie zgonu i identyfikacja osób zmarłych

Problematyka związana z ustaleniem zgonu i identyfikacją osób zmarłych była przedmiotem rozwiązań w Konwencji genewskiej o polepszeniu losu chorych i rannych w armjach czynnych z 1929 r (art. 4). Konwencja ta zakładała, że strony walczące mają za zadanie zapewnić pochówek bądź też kremacje zmarłych. Procedury te muszą być poprzedzone starannym, a jeśli to możliwe również medycznym badaniem zwłok w celu potwierdzenia zgonu, jak również ustalenia tożsamości zmarłych i umożliwienia sporządzenia stosownego raportu.

Przyjęte w 1949 r. rozwiązania rozbudowały zakres obowiązków, które ciążyą na stronach konfliktu. Zgodnie z postanowieniami art. 16 I Konwencji genewskiej o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych strony konfliktu powinny jak najszybciej zarejestrować wszelkie szczegóły dotyczące osoby zmarłej, które w przyszłości będą mogły pomóc w jej identyfikacji. W rejestrach powinny się znaleźć następujące informacje:

- a) oznaczenie Mocarstwa, któremu oni podlegają,
- b) przydział lub numer książeczki wojskowej,
- c) nazwisko,
- d) imię lub imiona,
- e) data urodzenia,
- f) wszelkie inne dane znajdujące się na karcie lub tabliczce tożsamości,
- g) data i miejsce wzięcia do niewoli lub zgonu,
- h) wiadomości dotyczące ran, choroby lub przyczyny śmierci.

I konwencja genewska zakłada również, że pochówek lub kremacja zmarłych będą przeprowadzane indywidualnie, o ile tylko pozwolą na to okoliczności. Będą one poprzedzone starannym badaniem, jeśli to tylko możliwe lekarskim, w celu stwierdzenia zgonu, ustalenia tożsamości i sporządzenia raportu. Konwencja nakazuje również pozostawić przy ciele jedną połowę podwójnego krążka tożsamości bądź też cały krążek, o ile jest on pojedynczy (art. 17 konwencji). Konwencja Genewska o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu w art. 19 i 20 przewiduje zbliżone rozwiązania. Różnicę stanowi fakt, że pochówek zmarłych przeprowadza się na morzu, ale również w sposób indywidualny i poprzedzony stosownymi badaniami. Zgodnie z art. 120 Konwencji genewskiej o traktowaniu jeńców wojennych, strony mają obowiązek przysyłać tak szybko jak to tylko możliwe, do biura informacji o jeńcach wojennych kopie aktów zgonu lub wykazów poświadczonych za zgodność przez odpowiedzialnego oficera, które zawierają dane wszystkich osób, które zmarły jako jeńcy wojenni. W dokumentacji tej, czyli w aktach zgonu bądź też wykazach, powinny znaleźć się dane dotyczące tożsamości zgodne z katalogiem znanym z I i II konwencji genewskiej, jak również informacje o dacie i miejscu zgonu, przyczynie zgonu, dacie oraz

miejscu pochówku. Dodatkowo należy podać dane niezbędne do zidentyfikowania grobów. Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny zakłada analogiczne rozwiązania w odniesieniu do osób internowanych, wskazując, że ich zgon powinien zostać poświadczony przez lekarza, a akt zgonu sporządzony tak, by wskazywał jego przyczyny i warunki, w jaki ten zgon nastąpił (art. 129 Konwencji). Urzędowe zapisy zgonu powinny być należycie zarejestrowane i sporządzone z taką procedurą dotyczącą zgonu, jaka obowiązuje na terytorium miejsca internowania. Poświadczona kopia urzędowego zapisu zgonu powinna zostać niezwłocznie przesłana do Mocarstwa Opiekuńczego i do Centralnego Biura Informacji. Zgodnie z postanowieniami art. 33 I Protokołu dodatkowego do Konwencji genewskich w odniesieniu do osób zaginionych, których dane i wspierające identyfikację informacje przekazała strona przeciwna konfliktu, przewiduje się konieczność poszukiwania takich osób. Celem ułatwienia tej procedury konieczne jest zarejestrowanie wszelkiego rodzaju danych dotyczących osób, które zmarły w dowolnym okresie zatrzymania. Rejestracji tej należy dokonywać zgodnie ze standardami art. 138 IV konwencji genewskiej²¹. Protokół nakazuje również, by ułatwiać i prowadzić poszukiwania oraz podejmować działania mające na celu rejestrowanie informacji dotyczących osób, które zmarły w innych okolicznościach, w wyniku działań wojennych lub okupacji. Zobowiązania stron konfliktu wynikające z tego protokołu dodatkowego obejmują także przygotowanie ustaleń dla pracy zespołów mających na celu identyfikację zmarłych z pól bitewnych.

Z polskiej perspektywy dość istotne znaczenie dla ustalenia zgody identyfikacji osób zmarłych i pochowanych mają również porozumienia standaryzacyjne zawarte w ramach Paktu Północnoatlantyckiego.

Pierwsze z tych porozumień standaryzacyjnych opisuje procedury, jakie należy zastosować w odniesieniu do dokumentacji medycznej i przyczyn zgonu pacjentów²². Drugie z porozumień standaryzacyjnych²³ szerzej odnosi się do kwestii związanych z pochówkami. W odnie-

²¹ Standardy te przewidują, że informacje otrzymane przez Krajowe Biuro Informacji i przez nie przekazane powinny pozwolić na dokładne zidentyfikowanie osoby podlegającej ochronie i szybkie zawiadomienie jej rodziny. Informacje te powinny zawierać przynajmniej nazwisko, imiona, miejsce i pełną datę urodzenia, narodowość, ostatnie miejsce zamieszkania, znamiona szczególne, imię ojca i nazwisko matki, datę i charakter podjętych w stosunku do tej osoby kroków, jak również miejsce, gdzie została zatrzymana, adres, na który może jej być przesyłana korespondencja, nazwisko i adres osoby, którą należy zawiadomić. Co do terminu wymagane jest, by wiadomości dotyczące stanu zdrowia internowanych chorych lub ciężko rannych były przekazywane regularnie i w miarę możliwości co tydzień.

²² Porozumienie standaryzacyjne 2132, wydanie 2, Dokumentacja dotycząca ewakuacji medycznej, leczenia i przyczyn zgonu pacjentów, Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, Wojskowa Agencja Normalizacyjna, Bruksela, 7 sierpnia 1974 r., https://www.coemed.org/files/stanags/03_AMEDP/AMedP-8.1_EDA_V2_E_2132.pdf (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

²³ Porozumienie standaryzacyjne 2070, wydanie 4, Procedury pochówku w nagłych wypadkach wojennych, Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, Wojskowa Agencja Standaryzacji, Bruksela, 6 kwietnia 1999 r., § 11, 12, 15, 16 i 18, podano za: International Humanitarian Law Database, <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule116> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

sieniu do pochówków indywidualnych przewiduje, że miejsce pochówku powinno zawierać odpowiedni znak, który może być religijny, ważne, by był na tyle wysoki, by zapewnić jego widoczność. U podstawy tego znaku należy umieścić butelkę, puszkę lub inny pojemnik, który należy zakopać w połowie otwartym końcem do dołu. W pojemniku tym powinien znaleźć się dokument, na który należy zapisać poniższy katalog informacji, oczywiście pod warunkiem, że wszystkie one są dostępne:

- a) imię (nazwisko, przedrostek i imię lub inicjały),
- b) ranga lub stopień,
- c) płeć,
- d) numer służbowy,
- e) Siły Narodowe, jednostka i miejsce urodzenia, jeśli jest to pożądane,
- f) data i przyczyna zgonu, jeśli są znane,
- g) data pochówku,
- h) przez kogo pochowano,
- i) wyznanie,
- j) rodzaj skażenia.

W przypadku grobów zbiorowych, gdy pochówki dokonywane były w rowach czy w dołach grupowych, należy umieścić znaczniki i listy w odpowiednim pojemniku i z odpowiednim napisem na każdym końcu grobu. Odległość szczątków od znacznika należy podać w odniesieniu do odpowiedniego wpisu na liście. Grupowe pochówki wymagają również tego, by odnotować liczbę pochowanych ciał, podając nazwiska znanych, ale niezidentyfikowanych zmarłych. W przypadku istnienia niezidentyfikowanych zmarłych powinni oni zostać pochowani i zgłoszeni jako „inni”, z tym wyjątkiem, że słowo „nieznany” należy użyć zamiast imienia. Wytyczne NATO wymagają, aby zawrzeć wszelkie możliwe informacje, które w przyszłości mogłyby pomóc w identyfikacji. W szczególności zwraca się uwagę na jak najpełniejszy opis fizyczny, głównie dentystyczny. Jeśli to możliwe nakazuje się również pobrać odciski palców. Odnotować należy także szczegóły dotyczące numerów i oznaczeń na mundurach, spięciach, w pojazdach lub samolotach oraz inne szczegóły zidentyfikowanych zmarłych w pobliżu. Takie rozwiązanie ma w przyszłości wykluczyć uznanie części należących do zidentyfikowanych zmarłych za należące do tych zmarłych, którzy zidentyfikowani nie zostali. Wytyczne wymagają również, by w przypadku gdy jednostka dokonuje awaryjnego pochówku, przygotowano specjalny raport zgodny z załącznikiem proceduralnym, w którym powinny się znaleźć informacje konieczne dla dokonania późniejszej identyfikacji. Wymaga się także, by plakietki bądź dyski identyfikacyjne przechowywane były wraz ze zwłokami, natomiast druga z plakietek bądź też drugi z dysków lub ich wyjmowana część powinny być umieszczane w pojemniku wraz z rzeczami osobistymi.

1.1.6. Utrzymanie, dostęp oraz ochrona cmentarzy i miejsc pamięci

Kwestia utrzymania dostępu i ochrony cmentarzy oraz miejsc pamięci jest mocno powiązana z ochroną praw rodziny. IV konwencja genewska wskazuje, że rodzinom należy zapewnić udogodnienia co do prowadzenia własnego życia rodzinnego. Aspekt ten nie jest szczegółowo rozwijany, niemniej jednak zasada związana z ochroną rodziny, jako naturalnej i podstawowej jednostki społecznej, przewidziana jest w ważniejszych dokumentach dotyczących sfery praw człowieka. Regulację taką zawiera m.in. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych²⁴, Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych²⁵ oraz konwencje regionalne dotyczące praw człowieka, w tym europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności²⁶. Praktyka państw wskazuje, że poszanowanie życia rodzinnego wymaga tego, by jedność rodziny była utrzymana, by rodzina mogła się ze sobą kontaktować, a także, aby jej członkowie otrzymywali wiadomości dotyczące miejsca pobytu pozostałych członków rodziny. O ile kwestie jedności i kontaktu będą dotyczyły żywych, o tyle informacje o miejscu pobytu członków rodziny mogą obejmować również kwestie związane z losami ciał zmarłych.

W sposób wyraźny do obowiązków państw stron konfliktu co do przekazywania informacji członkom rodzin odnoszą się postanowienia konwencji genewskich. IV Konwencja genewska przewiduje w związku z tym tworzenie centralnych biur informacyjnych, których zadaniem jest przekazywanie informacji o jeńcach wojennych oraz cywilach należących do strony przeciwnej, jak również podejmowanie działań mających na celu ustalenie losów tych osób. Odrębne regulacje w tym zakresie zawiera I Protokół dodatkowy do Konwencji genewskich, który nakłada na państwa obowiązki poszukiwania osób zaginionych oraz prowadzenia poszukiwań w duchu realizacji prawa rodzin do poznania losu swoich krewnych.

Aspekty związane z prawem rodzin do poznania losu swoich bliskich znalazły również odzwierciedlenie w rezolucjach przyjętych na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych. W rezolucji z 1974 r. Zgromadzenie Ogólne zawarło wskazanie, że „pragnienie poznania losu bliskich, którzy zginęli w konfliktach zbrojnych, jest podstawową potrzebą człowieka, która powinna być zaspokojona w możliwie najwyższym stopniu”²⁷. Wezwano w niej również

²⁴ Art. 17, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

²⁵ Art. 10, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

²⁶ Art. 8, Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284).

²⁷ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, Pomoc i współpraca w zakresie rozliczania osób zaginionych lub zmarłych w konfliktach zbrojnych, A/RES/3220(XXIX), <https://digitallibrary.un.org/record/190216?ln=en&v=pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.) (tłumaczenie własne).

strony konfliktu zbrojnego niezależnie od tego, jakiego rodzaju charakter miał ten konflikt, do tego, by w trakcie i po zakończeniu działań wojennych dostarczały informacje o osobach zaginionych w akcji. Wezwanie objęło także wskazanie, by podjęły one działania mające na celu zlokalizowanie oraz oznaczenie grobów, jak również inicjatywy mające na celu zwrot szczątków, jeśli wynikać to będzie z woli członków rodziny.

W rezolucji z 2002 r. Komisja Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych wskazała prawo rodzin do poznania losu ich krewnych, których zaginięcie zgłoszono w związku z konfliktami zbrojnymi²⁸. Rezolucja ta zawiera również wskazanie, by jeśli tylko okoliczności na to pozwolą, a najpóźniej do zakończenia działań wojennych strona konfliktu poszukiwała osób, których zgłoszenie zaginięcia przekazała strona przeciwna.

Prawo do poznania losu bliskich wynika również z rezolucji Parlamentu Europejskiego dotyczącej osób zaginionych na Cyprze²⁹, która wskazuje na wielkie cierpienie i mękę rodzin osób zaginionych, oraz rezolucji przyjętych przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy³⁰. W podobnym duchu wypowiadają się również standardy przyjęte na międzynarodowych Konwencjach Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy, podczas których przyjęto rezolucje podkreślające prawo rodzin do informacji o losie bliskich³¹. Takie rozwiązania zawierała także deklaracja końcowa przyjęta przez Międzynarodową Konferencję Ochrony Ofiar Wojny z 1993 r., stwierdzając, że rodzinom zaginionych nie wolno odmawiać informacji o losie ich bliskich³². Zarówno z orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka, jak i regionalnych organów chroniących prawa człowieka, w tym Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wyraźnie wynika, że odmowa rodzinom przekazania informacji o zaginionych krewnych jest niedopuszczalna i może być w związku z tym uznana za nieludzkie traktowanie³³. Jak wskazują zasady prawa zwyczajowego opracowane przez Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża³⁴, obowiązek informowania o zaginionych jest obowiązkiem podejmowania

²⁸ Rezolucja Komisji Praw Człowieka, Osoby zaginione, 2002/60, https://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2002-59.doc (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

²⁹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 marca 2007 r. w sprawie osób zaginionych na Cyprze (Dz.Urz. UE C 301 E z 13 grudnia 2007 r., s. 243–244).

³⁰ Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy Naruszenia praw człowieka w więzieniach Niemieckiej Republiki Demokratycznej, 868 (1986), <https://pace.coe.int/en/files/16279/html>, i rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, Polityka społeczna i stabilność polityczna w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, 1056 (1995), <https://pace.coe.int/en/files/16467/html> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

³¹ XIII Rezolucja Dwudziestej Piątej Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400025067a.pdf>; II Rezolucja XXVI Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy, Ochrona ludności cywilnej w okresie konfliktu zbrojnego, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400073381a.pdf>; I Rezolucja XXVII Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy, Plan działań na lata 2000–2003, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S1560775500103803a.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

³² Międzynarodowa Konferencja Ochrony Ofiar Wojny, Deklaracja Kończąca, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400081936a.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

³³ Wyrok ETPC z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie *Kurt przeciwko Turcji*, skarga nr 24276/94, HUDOC.

³⁴ Zasady 116 i 123, International Humanitarian Law Databases, <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

określonych działań. Oznacza to, że każda ze stron konfliktu musi dołożyć wszelkich starań, by ten obowiązek zrealizować; obejmuje to zarówno ułatwianie poszukiwań osób zgłoszonych jako zaginione, jak i obowiązek prowadzenia rejestrów osób zmarłych. Za działania mające na celu ustalenie losów osób zaginionych uznaje się również możliwość przeprowadzania ekshumacji³⁵. Europejski Trybunał Praw Człowieka, zajmując się sprawą Solska i Rybicka przeciwko Polsce, wskazał, że istotne z perspektywy zapewnienia proceduralnych gwarancji jest poszanowanie prawa rodzin do decydowania o miejscach pochówku bliskich oraz dostępu do tych miejsc. W opinii ETPC stanowi to integralną część prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

W te przewidziane dla rodziny gwarancje dotyczące utrzymania dostępu i ochrony cmentarza oraz miejsc pamięci wpisują się uregulowania międzynarodowego prawa humanitarnego. Jeżeli chodzi o kwestie ochrony cmentarzy i miejsc pochówku, to odpowiednie zabezpieczenia w tym zakresie przewidują konwencje genewskie. Konwencja genewska o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych w art. 17 wskazuje, że strony mają obowiązek zapewnienia zmarłym pochówków z honorem oraz szanowania i odpowiedniego utrzymania grobów, w tym również zadbania o to, by miejsca pochówku lokalizować w ten sposób, aby zapewnić do nich w przyszłości dostęp. III konwencja genewska nakazuje ochronę godności i szczątków jeńców wojennych, wymagając równocześnie odpowiednich standardów dokonywania pochówku oraz utrzymania grobów³⁶. IV konwencja genewska przewiduje zobowiązania państwa pozostającego w konflikcie wobec internowanych. Zgodnie z jej postanowieniami mocarstwo zatrzymujące internowanych ma obowiązek jak najszybciej, aczkolwiek nie później niż po zakończeniu działań wojennych, przekazać mocarstwu, do których należeli zmarli internowani, wykazy ich grobów. W ramach przewidzianych w konwencji wykazów powinny znaleźć się wszystkie szczegóły potrzebne do zidentyfikowania zmarłych internowanych i do dokładnej lokalizacji ich grobów³⁷.

Odrębne regulacje przewidują również protokoły dodatkowe z 1977 r. Pierwszy z nich wyraźnie wskazuje na poszanowanie miejsc pochówku oraz utrzymanie ich i zapewnienie dostępności dla członków rodzin (art. 34). Drugi natomiast, rozszerzając zabezpieczenia związane z pochówkiem o konflikty międzynarodowe, wymaga nie tylko poszanowania miejsc pochówku, ale także ich odpowiedniego zachowania (art. 8).

Jeśli chodzi o zagadnienie dostępu do cmentarzy, to w IV Konwencji genewskiej znalazło się także zobowiązanie do ułatwienia zapytań o zmarłych członków rodziny, którzy podlegali internowaniu (za pośrednictwem danych z Biura informacji)³⁸ jak również obowiązek dla

³⁵ Wyrok ETPC z dnia 20 września 2018 r. w sprawie Solska i Rybicka przeciwko Polsce (skargi nr 30491/17 i 31083/17), HUDOC.

³⁶ Art. 130 Konwencji genewskiej o traktowaniu jeńców wojennych.

³⁷ Art. 130 Konwencji Genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

³⁸ Art. 140 w związku z art. 136 Konwencji Genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

państw stron przekazywania informacji o lokalizacji grobów³⁹. Protokół dodatkowy I w art. 34 z kolei podkreśla obowiązek stron umożliwienia członkom rodzin odwiedzania grobów bliskich, którzy zginęli w czasie konfliktu zbrojnego, o ile te groby pozostaną na terytoriach kontrolowanych przez drugą stronę konfliktu.

W ostatnim aspekcie, czyli utrzymania cmentarzy, obowiązki przewidziane są zarówno przez I, jak i III konwencję genewską. I konwencja genewska wskazuje, że miejsca pamięci muszą być odpowiednio konserwowane, oznaczane i rejestrowane tak, żeby w przyszłości można było podjąć się ich renowacji oraz zapewnić do nich odpowiednią dostępność⁴⁰. Z kolei III konwencja genewska zobowiązuje władze państwa, w którego mocy pozostawali jeńcy do zapewnienia tego, by można było odnaleźć groby jenieckie. W celu zapewnienia tych odnalezieni należy rejestrować w zarządzie grobów, który utworzy mocarstwo zatrzymujące wszelkie informacje ich dotyczące. Mocarstwo, do którego sił zbrojnych należeli pochowani jeńcy otrzyma spisy grobów oraz wszelkie informacje, które pozwolą na ustalenie czy zostali oni pochowani na cmentarzach, czy też winnych miejscach. Mocarstwo kontrolujące dane terytorium (o ile jest stroną Konwencji genewskich) ma obowiązek troski o groby oraz rejestrowania sytuacji, w której zwłoki zostaną przeniesione. Regulacje te mają również zastosowanie do popiołów⁴¹.

Należy podkreślić, że zobowiązania wynikające z I Protokołu dodatkowego dotyczą szacunku należnego szczątkom i grobom osób, o ile nie są one objęte innymi postanowieniami konwencji lub Protokołu I. Obejmą one zatem: osoby, które zmarły z przyczyn związanych z okupacją; osoby, które zmarły w areszcie w wyniku okupacji lub działań wojennych; osoby niebędące obywatelami kraju, w którym zmarły w wyniku działań wojennych⁴², wykluczając jednocześnie kombatanów, którzy zginęli w bitwie; jeńców wojennych, którzy zmarli w okresie zatrzymania, a także chronionych cywilów, którzy zmarli w trakcie internowania.

Osobny typ regulacji przewidziany został w Konwencji haskiej z 1954 r. o ochronie dóbr kultury. Konwencja ta, chroniąc dobra kultury, przewiduje, że ochronie podlegać będą również cmentarze o znaczeniu kulturowym lub historycznym i jednocześnie wymaga powstrzymania się od wszelkich aktów wrogości wobec takich miejsc i zobowiązuje państwa strony do tego, żeby zapobiegać ewentualnym szkodom⁴³. I Protokół dodatkowy do Konwencji genewskich zakazuje z kolei aktów wrogości wobec obiektu kultury i miejsc kultu, w tym cmentarzy

³⁹ Art. 130 Konwencji Genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

⁴⁰ Art. 17 Konwencji Genewskiej o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych.

⁴¹ Art. 120 Konwencji genewskiej o traktowaniu jeńców wojennych.

⁴² *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, red. Y. Sandoz, Ch. Swinarski, B. Zimmermann, Genewa 1987, s. 366–368.

⁴³ Art. 1 i 4 Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z Regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokołem o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz.U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212).

o znaczeniu religijnym⁴⁴. Zakres tych regulacji uzupełnia statut rzymski Międzynarodowego Trybunału Karnego, który klasyfikuje celowe niszczenie cmentarzy jako zbrodnię wojenną podczas międzynarodowych konfliktów zbrojnych⁴⁵.

Tym samym należy uznać, że cmentarze jako miejsca szczególne zarówno z perspektywy religijnej, jak i z perspektywy kulturowej i historycznej, muszą podlegać daleko idącej ochronie. W przypadku cmentarzy, na których zostałyby zlokalizowane groby żołnierzy innych niż żołnierze państwa miejsca pochówku bądź groby obywateli innych niż obywatele państwa miejsca pochówku, mogą mieć miejsce konflikty związane z pochówkiem i utrzymaniem cmentarza. Konflikty te mogą generować daleko idące zagrożenie dla ich bytu i poszanowania. Staranność państw w zakresie przeciwdziałania takim zagrożeniom powinna być więc szczególna.

1.1.7. Regulacje prawa krajowego w kontekście pochówków podczas konfliktów zbrojnych

Krajowe regulacje dotyczące pochówków podczas konfliktów zbrojnych określone zostały w Polskiej Normie Obronnej⁴⁶, która reguluje procedury pochówku poległych i zmarłych. Zgodnie z regulacjami przyjętymi w tej normie procedury dotyczą żołnierzy poległych w akcji, którzy podlegają tzw. pogrzebowi awaryjnemu, identyfikowanemu zwykle jako pochówek na polu bitwy w sytuacji, gdy warunki nie pozwalają na ewakuację w celu dokonania pochówku na cmentarzu.

Przewidziane w normie procedury wskazują, że przed pochówkiem ciało należy umieścić w trumnie lub zapieczętowanym pojemniku w przypadku, gdyby takowe były niedostępne; ciało powinno zostać owinięte w całun, materiał wodoodporny lub koc. Zgodnie z przyjętymi regułami cywilni członkowie sił zbrojnych, którzy nie brali udziału w działaniach wojennych, zostają pochowani zgodnie z procedurami ustalonymi dla pochówku ciał żołnierzy.

Jeśli chodzi o groby, przewiduje się, że mogą być one kopane jako groby pojedyncze, zbiorowe lub umieszczone w rowach. Co do zasady powinno się zadbać o to, by ciała żołnierzy należących do narodowych sił zbrojnych, sił sojusznicznych lub sił wroga, a także ciała osób niebiorących udziału w walkach, były chowane w grobach indywidualnych. Możliwość dokonania pochówku z grobów zbiorowych może wynikać z potrzeby pochowania w tym samym czasie dużej liczby ofiar bądź też, gdy ciało lub szczątków nie można od siebie oddzielić i nie

⁴⁴ Art. 53 Protokołu dodatkowego do Konwencji genewskich. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych.

⁴⁵ Art. 8 ust. 2 lit. b pkt ix, Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego.

⁴⁶ Polska, Norma Obronna NO-02-A053:2004, Działania wojenne – Procedury pochówku poległych i zmarłych; zob. Decyzja nr 20/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie zatwierdzenia i wprowadzenia do stosowania dokumentów normalizacyjnych dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz.Urz. MON poz. 24).

można ich zidentyfikować. W przypadku dokonywania pochówków wymagane jest również, by zapewnić dokonywanie pochówków i grupowanie grobów wedle narodowości zmarłych.

Procedury stosowane w Polsce dopuszczają, aby w szczególnych okolicznościach ciała zostały poddane kremacji. Zastosowanie kremacji determinowane jest przekonaniami religijnymi zmarłego lub gdy wynika to z konieczności zachowania higieny i zapobiegania rozprzestrzenianiu się chorób.

W przypadku gdy mamy do czynienia ze śmiercią na morzu, zwłoki powinny zostać usunięte przez spuszczenie ciała do morza zgodnie ze zwyczajem marynarki wojennej. Wyjątek stanowi sytuacja, w której statek jest w stanie dotrzeć do portu w ciągu 24 godzin, wówczas szczątki przetransportowuje się na ląd i tam dokonuje pochówku zgodnie z procedurami dotyczącymi pochówków lądowych.

Normy zawierają również gwarancje odnoszące się do poszanowania wyznania zmarłego. Wskazują, że konieczne jest zapewnienie, by zmarli zostali pochowani zgodnie z obrzędami religijnymi. Same obrzędy związane z pochówkiem powinny być wykonywane przez kapelana wojskowego lub duchownego wyznającego tę samą religię co zmarły. W przypadku gdy nie można zidentyfikować wyznania, obrzędów pogrzebowych może dokonać kapelan wojskowy lub duchowny należący do dowolnego wyznania. Dopuszcza się również, by zmarli mieszkańcy strefy konfliktu, jeśli okoliczności na to pozwalają, mogli zostać pochowani zgodnie ze swoimi przekonaniami religijnymi. Przewidziano także potrzebę zapewnienia identyfikacji przekonań religijnych osób pochowanych w grobie. Powinna ona zostać dokonana przez umieszczony w widocznym miejscu znacznik wskazujący odpowiednią religię lub wiarę.

Procedury polskie stanowią również, że rzeczy osobiste zmarłych innych narodowości powinny być wraz z odpowiednimi dokumentami archiwizowane i przechowywane w bezpieczny sposób; rzeczy osobiste członków sił zbrojnych wrogich należy przesłać do biura informacji Czerwonego Krzyża zgodnie z przepisami państwa, w którym odbywałby się pochówek. W przypadku rzeczy osobistych członków sił sojuszników Paktu Północnoamerykańskiego przesyła się je do odpowiednich biur rejestrów w tych państwach. W przypadku braku możliwości ustalenia danych osobowych zmarłego jego rzeczy osobiste i połowa identyfikatora przesyłane są do biura rejestrów.

1.1.8. Uwagi *de lege ferenda*

Międzynarodowe regulacje prawa humanitarne, których stroną jest Polska, wydają się być dość kompleksowe, jeżeli chodzi o kwestie związane z pochówkiem, identyfikacją zmarłych i miejsc pochówku oraz zabezpieczeniem tych miejsc. Wskazana kompleksowość nie wyklucza jednak pewnych możliwych trudności, które mogą się pojawić w kontekście realizowania konkretnych zobowiązań, wynikających czy to z konwencji genewskich, przyjętych do

nich protokołów dodatkowych czy też z zobowiązań wynikających z regulacji związanych z międzynarodowym prawem karnym. Pierwszą trudność może stanowić kwestia dostępu do grobów. Trudność ta może wynikać z faktu, że groby te mogą znajdować się w strefach okupowanych bądź nadal objętych konfliktem. Pojawia się też pytanie o to, czy prawo dostępu do grobu może mieć wpływ na uprawnienie związane z dostępem do terytorium danego państwa nawet już po zakończeniu konfliktu zbrojnego w sytuacji, gdy relacje międzypaństwowe zakładają skomplikowane procedury przekraczania granicy, np. związane z koniecznością uzyskania wiz.

Po drugie pojawia się problem związany z niebezpieczeństwem niszczenia bądź też profanacją miejsc pochówku żołnierzy czy też całych cmentarzy wojennych. Takie działania w niektórych przypadkach mogą przybrać formę odwetu kulturowego bądź politycznego.

Trzecim elementem, który może stanowić wyzwanie, to kwestia braku rejestrów bądź też niepełnych rejestrów grobów. Narusza on nie tylko zobowiązania konwencyjne, ale również podstawowe standardy dotyczące praw człowieka, gdyż utrudnia rodzinom uzyskanie informacji na temat ich bliskich, a także, docelowo, możliwość dostępu do grobu w celu sprawowania kultu.

Nowym wyzwaniem, które pojawia się współcześnie, są kwestie związane z dostępem do nowych technologii, z szybkością rozprzestrzeniania się informacji i powszechnością korzystania z mediów społecznościowych. Problem powszechnego i często bezrefleksyjnego wykorzystania nowych technologii informacyjnych można zidentyfikować od momentu rozpoczęcia przez Rosję inwazji na Ukrainę. Wówczas to na platformach społecznościowych zaczęły pojawiać się informacje zarówno w kontekście wojskowym, jak i cywilnym. W miarę postępu konfliktu zaczęły one przybierać coraz bardziej makabryczne obrazy przedstawiające zmarłych, co spowodowało publiczną debatę na temat tego, na ile działania te mogą stanowić naruszenie Konwencji genewskich⁴⁷. Z pewnością należy uznać, że w przypadku rozpowszechniania tego typu informacji zastosowanie mogą mieć zarówno rozwiązania chroniące zabitych przed złym traktowaniem, jak i obowiązki wynikające z szacunku dla ciał i szczątków osób zmarłych. Dodatkowym rozwiązaniem chroniącym przed takimi czynami mogą być również postanowienia Statutu Rzymskiego, który odnosząc się do ochrony godności osobistej, rozciąga ją również na osoby zmarłe. W tym kontekście mogłoby się wydawać, że również konwencje genewskie powinny podlegać ewentualnej rewizji, tak by dostosować je do rozwoju technologicznego zarówno, jeżeli chodzi o kwestie źródeł informacji, jak i sposobu ich rozpowszechniania.

⁴⁷ S. Ashbridge, *Digital Dignity in Death: Are the Geneva Conventions Fit for Purpose in the Age of Social Media?*, The Royal United Services Institute (RUSI), https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/digital-dignity-death-are-geneva-conventions-fit-purpose-age-social-media?utm_source=chatgpt.com (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

1.2. Zobowiązania wynikające z umów dwustronnych Rzeczypospolitej Polskiej

Kwestia cmentarzy uregulowana jest w umowach dwustronnych zawartych przez Polskę z siedmioma państwami. Umowy te nie dotyczą kwestii związanych z pochówkiem, gdyż zagadnienie pochówku podczas konfliktów zbrojnych było regulowane wielostronnymi umowami międzynarodowymi, których treść przeanalizowana została wcześniej. Treść umów odnosi się natomiast do utrzymania cmentarzy oraz – w niektórych przypadkach – również pomników i miejsc pamięci. W większości przypadków umowy te przewidują zobowiązania na zasadzie wzajemności.

1.2.1. Umowa z rządem Republiki Kirgyskiej

Umowa zawarta między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Kirgyskiej dotyczy wzajemnej ochrony grobów i miejsc pamięci ofiar wojny i represji⁴⁸. W umowie znalazły się regulacje odnoszące się do odszukiwania rejestracji i zachowania w należyтым stanie oraz utrzymywania w przyszłości miejsc spoczynku żołnierzy i osób cywilnych. Umawiające się strony zobowiązały się do tego, żeby wymieniać między sobą wszelkie informacje dotyczące położenia miejsc podlegających ochronie, jak również dane osób, które poległy bądź zostały pomordowane. Informacje powinny obejmować również te miejsca spoczynku, które zostaną w przyszłości odkryte, jak również powinny one zostać objęte ochroną na zasadzie wzajemności.

Strony zobowiązały się do opieki nad miejscami spoczynku żołnierzy i osób cywilnych drugiej strony według ogólnych norm i standardów międzynarodowych. Wskazano, że opieka będzie także obejmować stawianie znaków pamiątkowych (zarówno narodowych, jak i religijnych) na miejscach spoczynku, zazielenienie grobów i cmentarzy oraz utrzymywanie ich w należyтым porządku. W tym zakresie regulacja ta jest chyba najbardziej szczegółową, jaka wynika z umów międzynarodowych zawartych przez Polskę. Umowa dopuszcza również stosowanie innych form upamiętnienia poległych i pomordowanych pod warunkiem uzyskania zgody drugiej strony.

Umowa zobowiązuje do wzajemnego informowania się o aktach wandalizmu oraz pociągania osób do odpowiedzialności. Strony zobowiązują się także sprzyjać ustawianiu pomników i innych form uczczenia pamięci poległych i pomordowanych.

Odrębne regulacje przewidziane zostały dla procedur ekshumacyjnych. Procedury te inicjowane są na wniosek strony chcącej dokonać ekshumacji bądź też na życzenie bliskich

⁴⁸ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Kirgyskiej o wzajemnej ochronie grobów i miejsc pamięci ofiar wojny i represji, sporządzona w Warszawie dnia 5 czerwca 1993 r., <https://traktaty.msz.gov.pl/getFile.php?action=getfile;0&iddok=7364> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

krewnych osób pochowanych. Warunkiem ekshumacji jest uzyskanie zgody strony, na której terytorium spoczywają zwłoki. Procedura ekshumacyjna będzie przedmiotem odrębnych ustaleń. Strony zobowiązują się zachować istniejące miejsca spoczynku, a ewentualne zmiany ich lokalizacji będą miały miejsce tylko wyjątkowo i wyłącznie za zgodą drugiej strony. Dopuszcza się również, by strony tworzyły i wysyłały na terytorium drugiej ze stron specjalne grupy robocze mające na celu ustalenie danych osobowych poległych i pomordowanych, a także zapewnienie ich upamiętnienia.

Umowa zawiera wzajemne zobowiązanie dofinansowania przedsięwzięć związanych z opieką i utrzymaniem miejsc spoczynku, a także upamiętnieniem poległych oraz pomordowanych żołnierzy i osób cywilnych. W umowie strony zobowiązały się do ułatwienia dostępu do miejsc spoczynku oraz miejsc pamięci poległych i pomordowanych, jak również do tego, by sprzyjać zakładaniu i utrzymywaniu muzeów i ośrodków spotkań w pobliżu miejsc spoczynku, tak by zapoznać oba narody z przeszłością.

1.2.2. Umowa z rządem Federacji Rosyjskiej

Kolejną umową, która została zawarta w kwestii grobów, cmentarzy oraz miejsc pamięci, jest porozumieniem z rządem Federacji Rosyjskiej⁴⁹ dotyczące grobów, cmentarzy i miejsc pamięci ofiar wojny i represji. Omawiana umowa reguluje współpracę w zakresie rozwiązywania wszelkich kwestii związanych z ustalaniem, rejestracją, urządzeniem, zachowaniem i należyтым utrzymaniem miejsc pamięci i spoczynku – zarówno tych, które znajdują się w Federacji Rosyjskiej i należą do strony polskiej, jak i rosyjskich znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej.

Treść postanowienia obejmuje również sprawy związane z ekshumacją szczątków zwłok i godnym ich ponownym pochowaniem. Zgodnie z treścią porozumienia strony zobowiązane są do wymiany wszelkich posiadanych informacji odnoszących się do tego, gdzie znajdują się miejsca pamięci i spoczynku, ich liczby i wielkości oraz danych osobowych poległych, pomordowanych i zamęczonych, które w tych miejscach w pamięci i spoczynku się znajdują.

Zadaniem stron jest utrzymanie miejsc pamięci i spoczynku tak, żeby zapewnić stosowną ochronę grobów, nagrobków, pomników i innych obiektów, które upamiętniałyby wskazane miejsca. Obowiązek stron obejmuje też usunięcie z terenu otaczającego miejsce pamięci i spoczynku tych obiektów, które nie licowałyby z powagą tych miejsc. W celu odpowiedniej ochrony strony zobowiązały się do natychmiastowego wzajemnego informowania o wszelkich przypadkach wandalizmu wobec miejsc pamięci i spoczynku oraz do tego, by następnie podejmować działania mające na celu przywrócenie należytego porządku, jak również pocią-

⁴⁹ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji, sporządzona w Krakowie dnia 22 lutego 1994 r. (Dz.U. Nr 112 poz. 543).

gnięcie do odpowiedzialności i ukaranie sprawców. Odpowiedzialność i ukaranie sprawców będą się odbywać zgodnie z ustawodawstwem danego państwa i przy założeniu, że będzie ono starało się zapobiegać podobnym wydarzeniom w przyszłości.

Dość szeroko uregulowane zostały kwestie związane z ekshumacją, która może być dokonywana wyłącznie na prośbę zainteresowanej strony i za zgodą tego państwa, na którego terytorium ma się ona odbyć. Istotne jest też to, że ekshumacja musi być przeprowadzana przez kompetentnych specjalistów pod bezpośrednim nadzorem upoważnionych przedstawicieli stron. Szczegóły procedur ekshumacyjnych powinny być przedmiotem odrębnych uzgodnień między państwami. Co do zasady, zwłoki powinny pozostać w miejscu, w którym zostały pochowane, ewentualne zmiany miejsca ich spoczynku mogą się odbywać wyłącznie w sytuacjach wyjątkowych. W omawianym porozumieniu strony przewidziały również, że będą przyjmowały na swoim terytorium specjalne grupy robocze, które przeprowadzałyby działania związane z ustaleniem danych poległych, pomordowanych i zamęczonych oraz ich upamiętnieniem, a także podejmowałyby inne działania, istotne z perspektywy utrzymania tych miejsc. Porozumienie odnosi się również do kwestii finansowych, wskazując, że każda ze stron będzie utrzymywała miejsce pamięci i spoczynku na swoim terytorium ze swoich własnych środków. Umowa przewiduje także to, co wynika bezpośrednio z postanowień konwencji genewskich i protokołów dodatkowych, a mianowicie zapewnienie swobodnego dostępu obywatelom państw do miejsc pamięci i spoczynku. Istotnym aspektem jest zwrócenie uwagi na potrzeby zakładania oraz utrzymywania muzeów i ośrodków spotkań w pobliżu miejsc pamięci i spoczynku, tak by zapoznawać zainteresowanych z historią danego miejsca i podejmować działania, które miałyby na celu pojednanie narodów. Co istotne, do umowy dołączono oświadczenie, w którym strona rosyjska zadeklarowała rozpoczęcie w 1994 r. ekshumacji szczątków ofiar totalitaryzmu, w tym polskich oficerów w Katyniu i Miednoje.

1.2.3. Umowa z rządem Republiki Ukrainy

Kolejną umową, która została zawarta, jest umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Ukrainy⁵⁰ i dotyczy ochrony miejsc pamięci i miejsc spoczynku ofiar wojny oraz politycznych represji. W treści umowy strony zobowiązały się do wymiany posiadanych przez siebie informacji odnoszących się do tego, gdzie położone są miejsca pamięci i spoczynku, jaka jest ich liczba oraz wielkość. Zobowiązały się również do wymiany danych osobowych poległych i pomordowanych oraz wszelkich innych informacji, które były istotne z perspektywy realizacji umowy.

⁵⁰ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o ochronie miejsc pamięci i spoczynku ofiar wojny i represji politycznych, sporządzona w Warszawie dnia 21 marca 1994 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 545).

Strony zobowiązują się też do tego, żeby na swoim terytorium utrzymywać miejsca pamięci i spoczynku żołnierzy oraz osób cywilnych na zasadzie wzajemności i zgodnie z postanowieniami konwencji genewskich oraz protokołów dodatkowych do nich.

Strony zobowiązują się wspierać przedsięwzięcia drugiej umawiającej się strony co do urządzenia miejsc pamięci i spoczynku, czczenia pamięci poległych i pomordowanych. W tym zakresie dopuszcza się wykorzystywanie symboli narodowych i religijnych oraz – za zgodą umawiających się stron – innych form upamiętnienia. Podobnie jak w przypadku wcześniejszej umowy tutaj również znalazł się zapis dotyczący obowiązku wzajemnego informowania o przypadkach wandalizmu oraz podejmowania działań w celu przywrócenia tych miejsc do stanu sprzed dokonania aktu wandalizmu, jak również do zapobiegania ponownym atakom w przyszłości. Zadaniem każdej ze stron jest dążenie do tego, by w otoczeniu miejsc pamięci lub spoczynku nie znajdowały się obiekty, które nie licują z statusem tych miejsc.

Umowa odnosi się również do procedur ekshumacyjnych, które są dokonywane wyłącznie na prośbę zainteresowanej strony i za zgodą strony, na której terytorium mają być dokonywane. Szczegółowa procedura będzie przedmiotem odrębnego uzgodnienia między stronami.

W treści umowy znalazło się też zobowiązanie do wzajemnego przyjmowania specjalnych grup roboczych, które będą prowadziły działania w miejscach pochówku poległych i pomordowanych. Ostatni aspekt umowy odnosi się do zapewnienia obywatelom drugiej strony swobodnego dostępu do miejsc pamięci oraz spoczynku poległych i pomordowanych. Analogicznie do przypadku umowy z Federacją Rosyjską również w tej umowie podkreśla się potrzeby zakładania muzeów i ośrodków spotkań.

1.2.4. Umowa z rządem Republiki Białorusi

Następnym porozumieniem dotyczącym ochrony grobów oraz miejsc pamięci ofiar wojny oraz represji, którego stroną jest Rzeczpospolita, jest umowa z rządem Republiki Białorusi podpisana w 1995 r.⁵¹ Zobowiązania umowne odnoszą się do współpracy stron w zakresie ustalania, rejestracji, urządzania, zachowywania i należytego utrzymania miejsc pamięci i spoczynku na zasadzie wzajemności. Dotyczy ona żołnierzy i osób cywilnych, które zmarły, poległy bądź zostały pomordowane w wyniku walk o niepodległość, wojen bądź też represji.

W umowie tej każda ze stron zobowiązuje się na swoim terytorium do zapewnienia utrzymania miejsc pamięci i spoczynku zgodnie z duchem konwencji genewskich o ochronie ofiar wojny i protokołów dodatkowych do tych konwencji. Obowiązki stron obejmują również notyfikację o jakichkolwiek przypadkach zbezczeszczenia, zniszczenia czy uszkodzenia miejsc pamięci i spoczynku, jak też pociągnięcie winnych do odpowiedzialności.

⁵¹ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o ochronie grobów i miejsc pamięci ofiar wojen i represji, sporządzona w Brześciu dnia 21 stycznia 1995 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 32, poz. 185).

W umowie znalazły się postanowienia dotyczące procedur ekshumacyjnych, które przeprowadzane są na wniosek jednej ze stron za zgodą tej, na której terytorium znajdują się miejsca spoczynku. Kwestia procedury ekshumacyjnej podlega odrębnemu uzgodnieniu. Zasadą jest jednak to, że zmiany miejsca spoczynku szczątków i zwłok odbywają się jedynie w sytuacjach wyjątkowych. Zobowiązanie finansowe zawarte w umowie przewiduje, że każda strona ponosi koszty utrzymania miejsc pamięci i spoczynku na swoim terytorium.

Strony mają prawo do wysyłania na terytorium drugiej ze stron specjalistów w celu realizacji postanowień niniejszej umowy i zobowiązują się do tego, że będą tym specjalistom zapewniały niezbędne do pracy warunki. Ostatnie z zobowiązań przewiduje dostęp do miejsc pamięci i spoczynku znajdujących się na terytorium drugiej ze stron, w szczególności podkreśla się możliwość odwiedzania ich w dniach doniosłych świąt i rocznic. Umowa ta, w odróżnieniu do wcześniejszych porozumień, nie przewiduje tworzenia muzeum czy miejsc spotkań.

1.2.5. Umowa z rządem Republiki Federalnej Niemiec

Umowa ta jest dowodem powrotu przez państwa do tematyki regulowania miejsc pamięci. Umowę z rządem Republiki Federalnej Niemiec dotyczącą grobów ofiar wojny oraz przemocy totalitarnej podpisano w 2003 r.⁵² Reguluje ona kwestie związane z ustalaniem, dokumentowaniem, rejestracją, urządzaniem, zachowaniem oraz należyтым utrzymaniem i ochroną miejsc spoczynku ofiar wojen i przemocy totalitarnej – na zasadzie wzajemności. Zgodnie z jej postanowieniami miejsca spoczynku objęte są ochroną prawną tego państwa, na którego terytorium się znajdują. Strony zobowiązują się do ochrony już istniejących, ale też odnajdywanych grobów ofiar wojen i przemocy totalitarnej, zobowiązują się również do zapewnienia swobodnego dostępu do nich oraz prawa wiecznego spoczynku poległym i zmarłym wskutek wojen i przemocy totalitarnej, a także zapobiegania powstawaniu w otoczeniu cmentarzy wojennych takich obiektów i urządzeń, które nie licowałyby z powagą tych miejsc.

Umowa reguluje także kwestie ekshumacyjne, które strony powinny regulować odrębnym porozumieniem, jednakże strony zobowiązują się zezwalać sobie wzajemnie na scalanie grobów ofiar wojen i przemocy totalitarnej, których przenoszenie uważane jest za niezbędne. W treści dokumentu odniesiono się również do sytuacji, w której na cmentarzach wojennych oprócz niemieckich lub polskich grobów znajdują się groby ofiar wojen i przemocy totalitarnej pochodzących z innych państw; ten aspekt będzie musiał być uwzględniony przy decydowaniu o zachowaniu i pielęgnowaniu tych grobów.

⁵² Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o grobach ofiar wojen przemocy totalitarnej, podpisana w Warszawie dnia 8 grudnia 2003 r. (M.P. z 2005 r. Nr 55, poz. 749).

Strony umowy zobowiązują się do wymiany wszelkich posiadanych informacji związanych z położeniem miejsc spoczynku, ich liczbą, wielkością oraz danymi ofiar wojen i przemocy totalitarnej, tak by dokonać niezbędnej identyfikacji. Strony gwarantują też utrzymanie renowacji i pielęgnowanie na własny koszt grobów i cmentarzy wojennych.

W tej umowie znalazło się też zobowiązanie do zakładania ośrodków dokumentacyjnych, informacyjnych lub miejsc spotkań, które mają służyć jako element edukacji czy wzajemnego zrozumienia i pojednania.

1.2.6. Umowa z rządem Republiki Włoskiej

Kolejną umowę podpisano w 2012 r. i jest to umowa z rządem Republiki Włoskiej⁵³. Umowa z Włochami przewiduje ochronę już istniejących i odnajdywanych w przyszłości grobów i cmentarzy wojennych, a także zapewnia swobodny dostęp do nich. Podkreślono w niej, że prawo wiecznego spoczynku przysługuje wszystkim poległym i zmarłym wskutek wojen. Realizując tę zasadę, wprowadzono zakaz powstawania w otoczeniu grobów i cmentarzy wojennych obiektów lub urządzeń nielicujących z powagą miejsc poświęconych zmarłym.

Umowa odnosi się do kwestii utrzymania grobów oraz cmentarzy wojennych, wskazując, że każda z umawiających się stron w porozumieniu z drugą jest uprawniona do tego, żeby dokonywać modyfikacji, renowacji i przebudowy grobów i cmentarzy wojennych oraz pomników położonych na terytorium drugiej umawiającej się strony. Oczywiście takie działania muszą być podejmowane w porozumieniu z państwem, na którego terytorium te miejsca się znajdują.

Strony umowy zapewniają sobie wzajemnie zachowanie i utrzymanie na własny koszt cmentarzy i grobów wojennych drugiej strony. Dopuszcza się, aby każda ze stron zleciła zapewnienie dbałości i opieki nad grobami i cmentarzami wojennymi oraz pomnikami wojennymi, położonymi na terytorium drugiej umawiającej się strony, własnemu personelowi, wynagradzanemu na własny koszt.

W umowie nie zabrakło też regulacji poświęconych praktykom ekshumacyjnym, które mogą być dokonywane na wniosek i koszt tej strony, która będzie o to wnioskowała. Podmiotami dokonującymi ekshumacji mogą być tylko podmioty profesjonalne.

Umowa podkreśla także potrzebę wymiany posiadanych informacji dotyczących położenia grobów i cmentarzy wojennych, liczby tych cmentarzy oraz ich wielkości, a także – jak było we wcześniejszych umowach – danych osobowych poległych lub zmarłych wskutek wojen, które będą niezbędne do przeprowadzenia ich identyfikacji.

⁵³ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej z Rządem Republiki Włoskiej o grobach wojennych, podpisana w Rzymie dnia 30 marca 2012 r. (M.P. poz. 801).

1.2.7. Umowa z rządem Węgier

Umowę z rządem Węgier dotyczącą grobów żołnierzy i cywilnych ofiar wojny, a także miejsc pamięci, które są im poświęcone⁵⁴, podpisano w 2013 r. Uregulowano w niej kwestie związane z ustaleniem, dokumentowaniem, rejestrowaniem, urządzaniem, zachowaniem, należytym utrzymaniem i ochroną grobów i cmentarzy wojennych (zarówno polskich, jak i węgierskich) oraz cywilnych ofiar wojen, a także poświęconych im miejsc pamięci.

Strony ustaliły, że znajdujące się na terytoriach umawiających się państw groby i cmentarze, a także miejsca pamięci, są pod ochroną prawną tego państwa, na którego terytorium się znajdują. Państwa zapewniają również ochronę istniejących już i odnajdywanych w przyszłości grobów i cmentarzy wojennych, a także swobodny dostęp do tych miejsc. Istotnym aspektem zawartym w umowie jest zobowiązanie do godnego użytkowania otoczenia polskich i węgierskich grobów i cmentarzy wojennych oraz miejsc pamięci, a także zapobieżenia temu, by powstawały w ich bliskości obiekty nieliczące z powagą tych miejsc. Rządy na zasadzie wzajemności zobowiązały się do utrzymania na własny koszt grobów i cmentarzy wojennych, a także do tego, by je zachować i pielęgnować. Jednocześnie każda ze stron ma prawo dokonywania na własny koszt modyfikacji, renowacji, porządkowania, pielęgnacji i przebudowy tych obiektów pod warunkiem uzyskania zgody drugiej strony.

W umowie znalazło się również odwołanie do tego, by strony w przypadku ewentualnego odnalezienia grobów ofiar pochodzących z państw trzecich notyfikowały sobie wzajemnie tę informację oraz podjęły decyzję o zachowaniu i pielęgnacji tych grobów.

Umowa zawiera przepisy regulujące kwestie ekshumacyjne. Zakładają one konieczność konsultacji takiej procedury, wskazując jednocześnie, że koszty i opłaty związane z przeniesieniami, przewiezieniami szczątków oraz zwłok poległych lub zmarłych wskutek wojen będą obciążać tę stronę, która wnioskuje o dokonanie ekshumacji. W tej umowie również podkreślono potrzeby dokonywania procedur ekshumacyjnych tylko przez profesjonalne podmioty.

1.2.8. Umowa z rządem Republiki Rumunii

Ostatnia umowa dotycząca grobów wojennych została podpisana w dniu 25 maja 2018 r. z rządem Rumunii⁵⁵. Umowa ta odnosi się do kwestii związanych z ustalaniem, dokumento-

⁵⁴ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Węgier o grobach żołnierzy i cywilnych ofiar wojen oraz poświęconych im miejscach pamięci, sporządzona w Warszawie dnia 24 października 2013 r. (M.P. z 2014 r. poz. 518).

⁵⁵ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Rumunii o grobach wojennych, podpisana w Warszawie dnia 25 maja 2018 r. (M.P. z 2019 r. poz. 196). Zob. też Oświadczenie rządowe z 11 lutego 2019 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Rumunii o grobach wojennych, podpisaną w Warszawie dnia 25 maja 2018 r. (M.P. poz. 197).

waniem, rejestrowaniem, zakładaniem, urządzeniem, zachowaniem, należyтым utrzymaniem i ochroną grobów polskich oraz rumuńskich żołnierzy, a także cywilnych ofiar wojny.

W treści umowy znalazły się kwestie ochrony prawnej terytorium cmentarza. Podkreślono potrzebę zapobieżenia powstawaniu wokół tych terenów budowli, które nie licowałyby z powagą tych miejsc. W umowie strony zobowiązały się do tego, żeby sporządzić i aktualizować wykaz grobów, obiektów upamiętniających i pomników wojennych, które znajdują się na terytorium każdej ze stron. Strony na zasadzie wzajemności zapewniły, że na własny koszt będą zachowywać, pielęgnować i utrzymywać groby wojenne drugiej umawiającej się strony.

Podobnie jak wcześniejsze umowy, również ta odnosi się do zagadnienia ekshumacji. Zagadnienie to uregulowane jest w podobny sposób co we wcześniejszych umowach, tzn. procedura wymaga uzgodnienia oraz zaproszenia ze stosownym wyprzedzeniem przedstawicieli drugiej strony. Koszty ekshumacji i ponownego pochówku ponosi strona, która o ekshumację wnioskowała. W umowie podkreślono również potrzebę zaangażowania w procedurę profesjonalnych podmiotów.

W umowie znajduje się uregulowanie, zgodnie z którym napisy na grobach wojennych, pomnikach wojennych i obiektach upamiętniających powinny być w obu językach. Strony zapewniają sobie dostęp do grobów wojennych, pomników wojennych i obiektów upamiętniających na zasadzie wzajemności; dostęp ten dotyczy obywateli.

1.3. Uwagi *de lege ferenda*

Polska ma podpisane umowy z wszystkimi swoimi sąsiadami, jak również z państwami, których żołnierze walczyli na terytorium Polski bądź też z państwami, na których terytoriach walczyli żołnierze polscy.

Sama treść analizowanych umów może nie budzić większych kontrowersji z uwagi na to, że umowy międzynarodowe zazwyczaj charakteryzuje dość duży poziom ogólności. Znajdujemy w nich jednak często odwołania do prawodawstwa wewnętrznego danego państwa. I ten aspekt może okazać się już problematyczny. Jeśli chodzi o Polskę, kwestie ekshumacyjne regulowane są ustawą z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych⁵⁶. Ustawa ta w swoich regulacjach, w tym temacie, jest stosunkowo ograniczona, odnosząc się właściwie do stwierdzenia, że ekshumacja oznacza wyjęcie zwłok z grobu⁵⁷. Tym samym brakuje tutaj, poza aspektem technicznym, szczegółowych wytycznych odnoszących się do przebiegu procedury, zasad notyfikacji, kwestii związanych z poszanowaniem praw osób bliskich,

⁵⁶ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 576.

⁵⁷ Zob. M. Czyżak, *Prawna ochrona grobów i cmentarzy wojennych w polskim systemie prawnym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2011, nr 2, s. 66.

informacji odnoszących się do tego, w jaki sposób działania te mają być podejmowane oraz w jakich terminach ekshumacje mogą być wykonywane. Brakuje również, poza ogólnym obowiązkiem ponownego pochowania, wytycznych wskazujących na to, gdzie i na jakich zasadach pochówek ten ma zostać dokonany. Za pozytywne należy uznać, że już w umowach międzynarodowych mamy odniesienie do tego, iż procedury ekshumacyjne wymagać będą odrębnych uzgodnień między stronami. Daje to nadzieję na bardziej szczegółowe uregulowanie tych niezwykle wrażliwych zagadnień z poszanowaniem zarówno pozycji państwa, jak i praw osób bliskich tych, którzy mają zostać poddani ekshumacji. Należy równocześnie podkreślić, że tylko nowsze umowy międzynarodowe odnoszą się do potrzeby pełnej profesjonalizacji usług ekshumacyjnych. Tym samym w uzgodnieniach dwustronnych aspekt ten powinien być podnoszony tam, gdzie nie wynika on bezpośrednio z treści umowy międzynarodowej. Kwestia profesjonalizacji usług pogrzebowych jest aspektem, który już od wielu lat podnoszony jest w dyskusjach nad reformą prawa dotyczącego pochówków i cmentarzy. Nie doczekał się on jednak jakichkolwiek rozwiązań, które wyszłyby poza ramy projektów.

W doktrynie podkreśla się również liczne problemy, jakie generuje brak powiązania kwestii ochrony grobów i cmentarzy wojennych z problematyką ochrony dziedzictwa kulturowego⁵⁸. Brak tego powiązania wynika nie tylko z braków legislacyjnych, lecz także będącego ich konsekwencją podziału uprawnień między różne organy państwowe. Brakuje też oficjalnych mechanizmów współpracy między nimi. Konieczne tym samym byłoby, w przypadku dokonywania rewizji postanowień umów dwustronnych, uwzględnienie również tego aspektu.

Należy również zwrócić uwagę na brak regulacji prawnych dotyczących opieki nad cmentarzami, na których pochowane są osoby należące do mniejszości. W wielu przypadkach przedstawiciele tych mniejszości narodowych to osoby, które musiały pozostawić miejsca pochówku bez opieki osób najbliższych z uwagi na fakt ich wyjazdu z terytorium państwa polskiego, często będący konsekwencją zakończenia działań wojennych. W przypadku gdy osoby te nie spoczywają na cmentarzach uznanych za wojenne, opieka nad nimi nie ma podstawy prawnej, poza – ewentualnie – wynikającą z przepisów dotyczących zachowania dziedzictwa kulturowego, co ma zastosowanie stosunkowo rzadko.

Nie bez znaczenia jest również fakt, że umowy te powstawały w różnych okresach, w konsekwencji różne są ich przedmioty, treść oraz faktyczna skuteczność. Dla prawidłowego realizowania postanowień umów międzynarodowych konieczna jest również wola polityczna państw, która była zmienna. Wola polityczna determinuje kwestię zawierania tych umów, co można zauważyć chociażby w kontekście braku stosownej umowy z Republiką Litewską⁵⁹. Dlatego też *de lege ferenda* nie tylko treść, ale również strony umów powinny podlegać weryfikacji.

⁵⁸ M. Czyżak, *Prawna...*, s. 64–65.

⁵⁹ Zob. W.S. Staszewski, *Protection of Graves and Cemeteries in Treaties on Friendship and Cooperation Signed by Poland with States Formed after the Collapse of the USSR*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2020, nr 3, t. 30, s. 178.

2. Wybrane obszary krajowego porządku prawnego

2.1. Uwagi wstępne

Prawo funeralne, określane również jako prawo pogrzebowe, dotyczy sfery praw i obowiązków związanych ze śmiercią człowieka. Zakres obowiązujących regulacji obejmuje szereg instytucji uregulowanych w różnych gałęziach prawa. W literaturze przedmiotu dokonywane są próby dookreślenia tego terminu przez formułowanie definicji bądź tworzenie zbiorów przepisów prawnych dotyczących tego zagadnienia. Według J. Gręźlikowskiego prawo pogrzebowe obejmuje przepisy prawne dotyczące śmierci człowieka, chowania zwłok, cmentarzy oraz działalności gospodarczej w zakresie usług pogrzebowych⁶⁰. Na stronach internetowych *Legal Information Institute* prawo pogrzebowe (*mortuary law*) definiuje się jako dziedzinę prawa regulującą postępowanie z ciałami ludzkimi po śmierci. Obejmuje ona wymogi dotyczące tego, kto może transportować ciała, wykonywać pogrzeb, przeprowadzać sekcję zwłok oraz dokonywać pochówku. Prawo to dookreśla również to, kto może decydować o sposobie pochówku⁶¹.

Paweł Borecki i Małgorzata Winiarczyk-Kossakowska, w przygotowanym zbiorze aktów normatywnych, prezentują przepisy dotyczące tworzenia, prowadzenia i zamykania cmentarzy, stwierdzenia zgonu, przechowywania, transportu zwłok i szczątków ludzkich, pochówku oraz świadczeń związanych ze śmiercią i pogrzebem⁶². Nie można również pomijać faktu, że prawo pogrzebowe jest przedmiotem regulacji wewnętrznych kościołów i innych związków wyznaniowych funkcjonujących na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Z racji struktury wyznaniowej zdecydowana większość cmentarzy znajduje się we władaniu podmiotów związanych z Kościołem katolickim obrządku łacińskiego. Podmioty konfesyjne obok własnych regulacji posiadają również gwarancje w zakresie prowadzenia cmentarzy i sprawowania na nich kultu, zawarte w aktach normatywnych regulujących ich status prawny. Kwestie te będą przedmiotem analizy w dalszej części opracowania.

⁶⁰ J. Gręźlikowski, *Grzebanie zmarłych według obowiązującego prawa polskiego* [w:] *Pogrzeb chrześcijański. Obrzędy, teologia, praktyka*, red. C. Krakowiak, W. Pałęcki, „Studia Liturgiczne” 2012, t. 8.

⁶¹ Hasło „mortuary law” – https://www.law.cornell.edu/wex/mortuary_law (dostęp: dnia 7 grudnia 2024 r.).

⁶² *Prawo pogrzebowe, wybór i oprac.* P. Borecki, M. Winiarczyk-Kossakowska, Warszawa 2013.

Polska przyjmuje chrześcijaństwo w 966 r., zanim jednak w zakresie pochówku zaczęły obowiązywać regulacje kościelne, które również przeszły ewolucje na przestrzeni wieków, występowały różne praktyki postępowania z ludzkimi zwłokami. Jak podaje *National Geographic*, pogańskie zwyczaje pochówku zachowały się jeszcze długo po chrzcie Polski⁶³. Powszechną praktyką w okresie, kiedy kultywowano na naszych ziemiach pogaństwo, było palenie ciał na stosie. Prochy składowane były w popielnicach lub bezpośrednio w ziemi. Zachowały się również dowody pochówku niekompletnych ciał pozbawianych głów lub kończyn (Masłomęcz k/Hrubieszowa)⁶⁴.

W doktrynie katolickiej istniał zakaz kremowania ciał zmarłych. Miało to związek z koncepcją nieśmiertelności duszy i zmartwychwstania. Jednakże, jak zauważa Ewa Trzaskowska, w wyjątkowych sytuacjach było to praktykowane, np. wojna, zaraza czy klęska głodu⁶⁵.

W dokumentach pochodzących z XV wieku pojawia się określenie „smentarz”, które utożsamiane było ze smutkiem, smuceniem się czy smętkiem. Niemniej jednak określenie to wywodzi się z języka łacińskiego „coemeterium” i greckiego „koimeterion” i oznacza miejsce spoczynku i grzebania zmarłych. W momencie, kiedy pojawiło się chrześcijaństwo, w Polsce zaczęły powstawać cmentarze przykościelne. W 1059 r., w myśl postanowień Soboru Rzymskiego, nekropoliom tym nadano status „pól świętych” i włączono je w obszar kościelny⁶⁶.

Sytuowanie cmentarzy przy kościele powszechnie praktykowano w Polsce niemal do końca XVIII wieku. W dniu 18 lutego 1792 r. działająca na Sejmie Czteroletnim Komisja Policji Obojga Narodów zaleciła wyznaczanie odpowiednich miejsc odległych od ludzkich siedzib na zakładanie cmentarzy. Jednakże praktyka chowania zmarłych przy kościołach lub w samych świątyniach na terenach wiejskich przetrwała do połowy XX wieku⁶⁷. Dokonująca się na masową skalę rewolucja przemysłowa spowodowała powstawanie nowoczesnych nekropolii usytuowanych poza obrębami miast, które funkcjonują na zasadzie instytucji zapewniających szereg funkcji związanych z obrządkami funeralnymi⁶⁸.

Wraz z nadejściem rozbiorów, na ziemiach polskich stosowano regulacje prawne wydane przez państwa zaborcze. Już w okresie II RP, dnia 17 marca 1932 r. została uchwalona ustawa o chowaniu zmarłych i stwierdzeniu przyczyny zgonu⁶⁹. Obowiązywała ona na całym obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego (art. 18). Dnia 31 stycznia 1959 r. przyjęto nową ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych, która wносиła niewiel-

⁶³ A. Robiński, *Historia z grobów. Pogańskie korzenie pochówku w Polsce*, „National Geographic”, 24 października 2019 r., <https://www.national-geographic.pl/historia/z-prehistorii-w-zaswiaty/> (dostęp: dnia 24 marca 2025 r.).

⁶⁴ A. Robiński, *Historia...*

⁶⁵ E. Trzaskowska, *Pochówki ekologiczne w świetle prawa polskiego i kanonicznego*, „Kościół i Prawo” 2023, nr 1, s. 124.

⁶⁶ D. Janicki, *Cmentarze w polskim prawie administracyjnym*, „Security, Economy & Law” 2014, nr 1, s. 5–6.

⁶⁷ E. Trzaskowska, *Pochówki...*, s. 125.

⁶⁸ D. Janicki, *Cmentarze...*, s. 5–6.

⁶⁹ Dz.U. Nr 35, poz. 359 ze zm.

kie zmiany w stosunku do swej poprzedniczki⁷⁰. Akt ten po kilku nowelizacjach obowiązuje do dnia dzisiejszego i jest podstawową, choć nie jedyną, regulacją w zakresie prawa funeralnego na terytorium Rzeczypospolitej. Obok niej obowiązuje m.in. ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych⁷¹, oraz ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski⁷². Już samo istnienie ustaw tak odległych czasowo względem siebie może budzić wątpliwości co do kompatybilności istniejących rozwiązań. Ponadto nomenklatura używana w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz w ustawie o grobach i cmentarzach wojennych jest nieadekwatna do funkcjonujących obecnie rozwiązań. Dlatego też od wielu lat pojawiają się inicjatywy stworzenia nowej kompleksowej regulacji dostosowanej do pojawiających się potrzeb.

Niniejsze opracowanie w części dotyczącej polskich uwarunkowań stawia sobie za cel charakterystykę wybranych instytucji polskiego prawa funeralnego, jak również przegląd dyskusji i postulatów zgłaszanych przez różne gremia, które mogą uporządkować istniejącą sytuację.

2.2. Cmentarze

Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych z 1959 r. określa zasady zakładania, rozszerzania i zamykania cmentarzy przez uprawnione podmioty (art. 1 u.c.c.z.). Dyspozycja zawarta w art. 1 u.c.c.z. wyodrębnia dwa podstawowe typy cmentarzy funkcjonujących na obszarze naszego kraju. Są to: cmentarze komunalne, których zakładanie i rozszerzanie należy do zadań własnych gminy (art. 1 ust. 1 u.c.c.z.), oraz cmentarze wyznaniowe, gdzie decyzje dotyczące powyższych kwestii podejmują właściwe władze kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 1 ust. 3 u.c.c.z.). Organy stanowiące gminy wydają decyzje dotyczące założenia, rozszerzenia i zamknięcia cmentarza komunalnego po uzyskaniu zgody właściwego inspektora sanitarnego (art. 1 ust. 2 u.c.c.z.). W przypadku cmentarzy wyznaniowych taka zgoda jest również wymagana (art. 1 ust. 5 u.c.c.z.). Dodatkowo ustawodawca dookreślił, że założenie lub rozszerzenie może nastąpić w obrębie terenu przeznaczonego na ten cel w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 1 ust. 3 u.c.c.z.). Elżbieta Darmorost w komentarzu do ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych zwraca uwagę na to, że zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁷³ obecnie funkcjonująca nazwa to „państwowy inspektor sanitarny”, zatem należałoby wpro-

⁷⁰ Ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 526) – dalej u.c.c.z.

⁷¹ T.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2337 – dalej u.g.c.w.

⁷² Dz.U. poz. 2529 – dalej u.g.w.w.w.n.

⁷³ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 416.

wadzić stosowne zmiany. Ponadto tekst ustawy, który powstał pod koniec lat 50. XX wieku odbiega od reguł określonych w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁷⁴, możliwe jest jednak mimo to określenie zakresu ustawy⁷⁵.

Wątpliwości interpretacyjne pojawiają się w związku dyspozycją wyrażoną w art. 2 ust. 1 u.c.c.z., zgodnie którą: „Utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony”. Jak zwraca zaś uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 maja 2010 r., II OSK 2301/10⁷⁶, właściwość do stanowienia prawa miejscowego zastrzeżona jest dla rady gminy (art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym⁷⁷). Natomiast norma zawarta w art. 2 ust. 1 u.c.c.z. wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) takiej kompetencji nie przyznaje. Zdaniem NSA na mocy ustawy o samorządzie gminnym (art. 30 ust. 3 pkt 3) właściwość wójta ograniczona jest do gospodarowania mieniem, zaś art. 41 ust. 2 u.s.g. przyznaje mu możliwość stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie przepisów porządkowych z ograniczeniem przypadków niecierpiących zwłoki⁷⁸. Regulacje zawarte w ustawie o samorządzie gminnym znacząco ograniczają możliwości wójta w zakresie utrzymania i zarządzania cmentarzami komunalnymi. Większość rozstrzygnięć w tym zakresie leży w kompetencji organu stanowiącego, wójt zaś jest zobowiązany do wykonania uchwał rady gminy (art. 30 ust. 1 u.s.g.). Warto jednak zauważyć, że w myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 u.s.g. do zadań wójta w szczególności należy przygotowywanie uchwał rady gminy, w tym również tych które, dotyczą utrzymania i zarządzania cmentarzami.

W nieprecyzyjny sposób sformułowana została norma, w myśl której utrzymanie cmentarzy wyznaniowych i zarządzanie nimi należy do związków wyznaniowych (art. 2 ust. 2 u.c.c.z.). Ustawodawca nie określił bowiem podmiotów mogących podejmować wiążące w tym zakresie decyzje. W niektórych z ustaw regulujących stosunki państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi możemy odnaleźć doprecyzowanie powyższej regulacji. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁹, stanowi, że to parafie mają prawo posiadania, zarządzania, zakładania i poszerzania cmentarzy grzebalnych (art. 45 ust. 1). Zakres analogicznych uprawnień dla parafii został odpowiednio przyznany w: art. 28 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁰, w art. 18

⁷⁴ Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (obecnie t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

⁷⁵ E. Darmorost, *Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 1.

⁷⁶ LEX nr 992513.

⁷⁷ Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) – dalej u.s.g.

⁷⁸ Szerzej: E. Darmorost, *Ustawa...*, art. 2.

⁷⁹ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1966 ze zm. – dalej u.K.k.

⁸⁰ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 509.

ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej⁸¹, art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej⁸², art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego⁸³, art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁴, art. 25 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁵. W przypadku Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej uprawnienie w zakresie posiadania, zarządzania oraz zakładania i poszerzania cmentarzy grzebalnych mają zbory⁸⁶.

Do sytuacji prawnej pozostałych podmiotów konfesyjnych, które w ustawach regulujących ich status prawny nie mają stosownych rozwiązań bądź funkcjonują na podstawie wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, prowadzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, zastosowanie mają normy zawarte w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania⁸⁷. Zgodnie z art. 19a u.g.w.s.w. kościoły i inne związki wyznaniowe mają prawo posiadania, zarządzania oraz zakładania i poszerzenia cmentarzy grzebalnych. Należy uznać więc, że kwestie dotyczące tego, który podmiot jest kompetentny w zakresie spraw związanych z administrowaniem cmentarza, określają przepisy wewnętrzne. W praktyce jednak kościoły i związki wyznaniowe, które zrzeszają niewielką liczbę członków, najczęściej korzystają z cmentarzy komunalnych, a w miejscowościach, gdzie ich nie ma – z cmentarzy należących do innych kościołów i związków wyznaniowych (najczęściej katolickich). Ustawodawca nakłada bowiem na zarządców cmentarzy obowiązek pochowania zmarłych również niebędących członkami Kościoła katolickiego (art. 45 ust. 3 u.K.k.).

Zgodnie z dyspozycją wyrażoną w art. 4 u.c.c.z. cmentarze komunalne powinny być zakładane na terenie każdej gminy lub miasta. W uzasadnionych przypadkach można założyć cmentarz dla kilku gmin. Jak wskazuje E. Darmorost, decyzje w formie uchwały podejmuje rada gminy. Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w sprawach, które podlegają pod jej kompetencje⁸⁸. W sytuacji gdy istnieją uzasadnione przesłanki (np. zbyt mała liczba mieszkańców, znaczące koszty,

⁸¹ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 8 – u.KKM.

⁸² T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 47 – u.KSM.

⁸³ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 544 – u.PAKP.

⁸⁴ T.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 483.

⁸⁵ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 85.

⁸⁶ Art. 28 ustawy z 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1874) – u.KChB.

⁸⁷ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 265 – u.g.w.s.w.

⁸⁸ Zob. E. Darmorost, *Ustawa...*, art. 4.

brak odpowiedniej działki) i cmentarz ma być założony dla kilku gmin, może być utworzony związek międzygminny lub zawarte porozumienie międzygminne.

Artykuł 64 ust. 1 u.s.g. stanowi, że w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych istnieje możliwość tworzenia związków międzygminnych. Jak podkreśla się w literaturze, związek jest podmiotem celowym, który realizuje powierzone zadania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność⁸⁹. Rejestr związków prowadzi minister właściwy do spraw administracji publicznej, który dokonuje wpisu na podstawie zgłoszenia wojewody (art. 68 ust. 1 i 1a u.s.g.). Zgodnie z art. 69 ust. 1 u.s.g. zgromadzenie związku jest organem stanowiącym i kontrolnym. Zgromadzenie tworzą wójtowie gmin uczestniczących w związku lub zastępcy wójtów bądź radni, którym rada właściwej gminy na wniosek wójta powierzyła reprezentowanie gminy (art. 70 ust. 1 i 2 u.s.g.). Zarząd związku jest organem wykonawczym, który jest powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród jego członków. Niemniej jednak statut może przewidzieć możliwość wyboru członków zarządów spoza członków zgromadzenia w liczbie nieprzekraczającej 1/3 składu zarządu związku (art. 73 ust. 1, 2 i 3 u.s.g.).

Formą współdziałania, na którą mogą się zdecydować zainteresowane podmioty zamierzające utworzyć wspólny cmentarz, jest zawarcie porozumienia międzygminnego. W myśl obowiązujących regulacji gminy mogą je zawierać, powierzając jednej z nich określone przez nie zadanie publiczne. Gmina realizująca zadanie przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, a te mają obowiązek partycypowania w kosztach realizacji powierzonego zadania (art. 74 ust. 1 i 2 u.s.g.). W doktrynie zwraca się uwagę na to, że ustawodawca nie dookreślił trybu zawierania porozumień komunalnych. Uchwały intencyjne podejmowane są przez rady zainteresowanych gmin, a samo porozumienie zawierają organy wykonawcze⁹⁰.

Zasady zakładania i prowadzenia cmentarzy wyznaniowych zostały określone w aktach prawnych regulujących status poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych. Dla tych zaś, które nie mają odrębnej ustawy, odpowiednie normy zawarto w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Kościół katolicki jako jedyny spośród funkcjonujących w Polsce podmiotów konfesyjnych swój status prawny reguluje w Konkordacie⁹¹ i ustawie indywidualnej (ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej). Zgodnie bowiem z art. 25 ust. 4 Konstytucji⁹²: „Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy”. Powyższe rozwiązanie jest konsekwencją podmiotowości publicznoprawnej Stolicy Apostolskiej, która podpisuje

⁸⁹ K. Bandarzewski [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2022, art. 64.

⁹⁰ R. Cybulska [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2021, art. 74.

⁹¹ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318) – dalej Konkordat.

⁹² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

stosowne umowy z rządami zainteresowanych państw. Odnośnie do statusu cmentarzy katolickich Konkordat stanowi, że państwo polskie gwarantuje im nienaruszalność. Tylko z ważnych powodów i za zgodą kompetentnej władzy kościelnej można te miejsca przeznaczyć na inny użytek (art. 8 ust. 3).

Zasada nienaruszalności cmentarzy wzbudziła pewne emocje i zastanawiano się na tym, czy powyższa dyspozycja nie stwarza dla strony kościelnej możliwości do tego, by nie udostępniać cmentarzy dla osób niebędących członkami tej konfesji. Dlatego też przed ratyfikacją dokumentu, w dniu 15 kwietnia 1997 r., rząd Rzeczypospolitej Polskiej wydał deklarację mającą na celu zapewnienie jasnej wykładni przepisów Konkordatu⁹³. W dokumencie tym znalazło się stwierdzenie, że: „Pojęcie nienaruszalności cmentarzy, użyte w artykule 8 ust. 3 Konkordatu, nie może być rozumiane jako prawo do odmowy pochowania na cmentarzu katolickim osoby innego wyznania lub niewierzącej”. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 6 lutego 2009 r., II GSK 710/08⁹⁴, doprecyzował zakres pojęcia „nienaruszalność”, które zostało użyte w art. 8 ust. 3 Konkordatu. Oznacza ono „[...] nie tylko obowiązek zapewnienia przez Państwo nienaruszalności miejsca przeznaczonego przez właściwą władzę kościelną do sprawowania kultu religijnego, ale także obowiązek sytuowania punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w takiej odległości od tego miejsca, która zapewnić będzie godne sprawowanie kultu w tym miejscu”.

Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej określa zasady gospodarowania gruntami, które mają zostać przeznaczone na cmentarze katolickie. Gminy zostały zobligowane do tego, aby plany zagospodarowania przestrzennego obejmowały również nekropolie. Przeznaczenie gruntów na te cele ustala się w tych planach na wniosek biskupa diecezjalnego lub wyższego przełożonego zakonnego (art. 42 u.k.k.). Bartosz Rakoczy w komentarzu do wspomnianej ustawy zastanawia się, jaki jest charakter prawny takiego wniosku? Zauważa m.in., że nie powinno się go traktować jako wniosku wszczynającego postępowania administracyjne, chociaż literalna interpretacja tej normy mogłaby sugerować takie rozwiązanie. Autor przychylił się do interpretowania charakteru tego dokumentu w oparciu o art. 24 Konkordatu, który stanowi m.in., że: „Budowę obiektów sakralnych i kościelnych oraz założenie cmentarza inicjują właściwe władze kościelne po uzgodnieniu miejsca z kompetentnymi władzami i po uzyskaniu wymaganych decyzji administracyjnych”. Uzgodnienie to powinno nastąpić na etapie przygotowywania planu ogólnego gminy. Sama zaś procedura poprzedzająca uchwalenie planu nie może być traktowana jako postępowanie administracyjne, lecz szczególne postępowanie legislacyjne

⁹³ Oświadczenie Rządowe z dnia 26 stycznia 1998 r. w sprawie Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r. (M.P. Nr 4, poz. 51).

⁹⁴ LEX nr 560388.

dotyczące stanowienia prawa miejscowego. Kompetentny organ administracji publicznej ma obowiązek zawiadomienia właściwego organu władzy kościelnej o przystąpieniu do sporządzania planu⁹⁵.

Odnośnie do sposobu interpretowania skuteczności wniosku składanego przez kompetentną władzę kościelną w przedmiocie przeznaczenia gruntów pod lokalizację cmentarza wypowiedział się również Naczelny Sąd Administracyjny. W wyroku z dnia 6 lutego 2008 r., II OSK 1611/07, NSA zauważył, że art. 42 ust. 1 u.Kk „[...] jest przepisem szczególnym (*lex specialis*) w stosunku do przepisów art. 14 ust. 1 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i jako taki wyłącza możliwość przeznaczenia określonego terenu na katolicki cmentarz wyznaniowy bez stosownego wniosku biskupa diecezjalnego lub wyższego przełożonego zakonnego. Katolicki cmentarz wyznaniowy pozostaje w gestii Kościoła Katolickiego i to Kościół, a nie gmina, decyduje o tym czy cmentarz jest potrzebny, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Jego sytuacja prawna jest zatem zgoła odmienna niż sytuacja cmentarza komunalnego. Oczywiście nie oznacza to, że gmina jest związana wnioskiem biskupa diecezjalnego (przełożonego zakonnego) co do wskazanego we wniosku miejsca lokalizacji cmentarza. Ta kwestia pozostaje w zakresie władztwa planistycznego gminy”⁹⁶. Biskup diecezjalny lub wyższy przełożony zakonny zostali upoważnieni na mocy ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego do wnioskowania o to, by prawosławne cmentarze były ujęte w planie zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 33 ust. 1 u.PAKP). Jest to rozwiązanie zbieżne z regulacjami ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Analogicznie w przypadku obu konfesji zostały uregulowane kwestie oddawania gruntów przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na lokalizację cmentarzy wyznaniowych. Jeżeli stanowią one własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, to na wniosek kościelnych osób prawnych mają być oddawane w użytkowanie wieczyste albo sprzedawane (art. 42 ust. 2 u.K.k., art. 33 ust. 2 u.PAKP). Odnośnie do podmiotów uprawnionych do wnioskowania prawodawca nie dookreśla, o jaką kościelną osobę prawną konkretnie chodzi. Najbardziej prawdopodobną możliwością jest złożenie wniosku przez parafię i reprezentującego ją proboszcza, skoro art. 45 ust. 1 u.K.k. i art. 35 ust. 1 u.PAKP stanowią, że to właśnie te kościelne osoby prawne mają prawo do posiadania, zarządzania oraz zakładania i poszerzania cmentarzy grzebalnych. Chociaż nie można wykluczyć również sytuacji, że w imieniu diecezji będzie wnioskował biskup diecezjalny, a w imieniu zakonu wyższy przełożony zakonu (Kościół katolicki) bądź przełożony klasztoru (Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny).

⁹⁵ B. Rakoczy, *Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2008, art. 42.

⁹⁶ LEX nr 463945; podobnie wyrok WSA w Kielcach z dnia 5 lutego 2024 r., II SA/Ke 508/23, LEX nr 3689630.

Dyspozycje ustaw wyznaniowych w przedmiocie dookreślenia podmiotów uprawnionych do składania wniosków dotyczących umieszczania w planach zagospodarowania przestrzennego lokalizacji cmentarzy nie są jednak jednorodne. O ile wyżej wymienione ustawy wskazują, że jest to biskup diecezjalny lub przełożony zakonu (klasztoru), o tyle zdecydowana większość aktów prawnych regulujących sytuację poszczególnych podmiotów przewiduje rozwiązanie, że wniosek ten jest składany przez kościelną osobę prawną (art. 18 ust. 3 u.KKM, art. 19 ust. 3 u.KSM, art. 25 ust. 2 u.KChB, art. 19 ust. 2 u.KPK⁹⁷, art. 23 ust. 3 u.KADS⁹⁸). Podobnie jak w przypadku podmiotów uprawnionych do składania wniosków dotyczących umieszczania w planach zagospodarowania przestrzennego lokalizacji cmentarzy, tutaj także w grę mogą wchodzić różne rozwiązania.

2.3. Pochówki

Współcześnie dyskusja na temat potencjalnych zmian w prawie funeralnym dotyczy sposobu pochowania zwłok. Obowiązująca ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych stanowi, że zwłoki mogą być pochowane przez złożenie w grobach ziemnych, w grobach murowanych lub katakumbach i zatopienie w morzu. Pochówek przez zatopienie w morzu przeznaczony jest dla zmarłych na okrętach będących na pełnym morzu. Jeżeli okręt może w ciągu 24 godzin od zgonu przybyć do portu objętego programem podróży, zwłoki należy przewieźć na ląd i tam pochować. Szczątki pochodzące ze spopielenia zwłok mogą być przechowywane także w kolumbariach. W wyjątkowych sytuacjach odmienne praktyki mogą być czynione przez kapitana okrętu z uwzględnieniem wskazań sanitarnych i wojskowych. Zakazane jest przenoszenie lub przewożenie zwłok w otwartych trumnach. Prawodawca zastrzega również, że groby ziemne, murowane i kolumbaria mają znajdować się tylko na cmentarzach (art. 12 ust. 3 i art. 16 u.c.c.z.).

W wyroku z dnia 14 maja 1982 r., IV CR 171/82, Sąd Najwyższy wskazał, że o miejscu i sposobie pochowania zwłok, ale także o wyborze osoby mającej zorganizować pogrzeb decyduje przede wszystkim wola zmarłego⁹⁹. Ponadto, jak zauważa D.K. Niemczycki, coraz częściej zaczyna się poszukiwać i mówić o technologiach przyspieszających dekompozycję ludzkich szczątków. Dyskusja dotyczy tzw. pogrzebów ekologicznych (ekopogrzebów), a w krajach,

⁹⁷ Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 51).

⁹⁸ Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2616).

⁹⁹ Wyrok SN z dnia 14 maja 1982 r., IV CR 171/82, OSNC 1983, nr 1, poz. 12; szerzej na ten temat: D.K. Niemczycki, *Alternatywne formy pochówku a uprawnienia funeralne* (rozprawa doktorska), Lublina 2023, s. 60–61; <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2024/0430/094625-rozprawa-doktorska.pdf> (dostęp: dnia 9 grudnia 2024 r.)

gdzie dopuszcza się te formy grzebania zmarłych, branża funeralne prześciga się w ofertach¹⁰⁰. Korzystając z ustaleń autora zawartych w jego dysertacji doktorskiej, warto przybliżyć nowe trendy, które dopuszczalne są w niektórych państwach. Pochówki proekologiczne mogą przybierać następujące formy:

- resomacja – naturalny, przyspieszony proces dekompozycji ciała. Zwłoki włożone do jedwabnego worka umieszcza się w stalowej kapsule, która wypełniona jest wodortlenkiem potasu. Następnie ogrzewa się je przez około 2,5–3 godziny w temperaturze 180°C pod ciśnieniem 10 atmosfer, aby zapobiec wrzeniu. Kości, które są pozostałością, mieli się na proch i przekazuje w urnie rodzinie. Ciecz pozbawiona DNA zostaje odprowadzona do kanalizacji. Metoda dopuszczalna w kilku stanach USA i niektórych rejonach Kanady;
- promesja – rozkład ciała następuje za pomocą liofilizacji (odwodnienie w niskiej temperaturze, wibracja i granulacja). Ciało schładza się w ciekłym azocie w temperaturze -196°C. Następnie w wyniku wibracji otrzymuje się około 20–30 kg pyłu, który osusza się i dezynfekuje. Tak przygotowane szczątki chowa się w trumnie, kremuje się lub umieszczając w biodegradowalnej trumnie – kooptuje. Metoda dopuszczalna w Korei Południowej;
- kompostowanie – ciało zmarłego przekształca się w substancję organiczną, która może być przeznaczona do nawożenia gleby. Metoda dopuszczona w trzech stanach USA (Colorado, Waszyngton Oregon);
- trumna Ecopod – wykonana z papieru pochodzącego z recyklingu z pulpą morwową wewnątrz;
- *Lpop Living Cocoon* – trumna wykonana z grzybni, wypełniona mchem. Jest w stanie rozłożyć się ze zmarłym w ciągu 45 dni;
- plastynacja – proces preparacji organizmu, polegający na usunięciu wody i tłuszczów potrzebnych do rozwoju bakterii gnilnych i zastąpieniu ich polimerami. Skutkiem jest zatrzymanie procesu rozkładu organizmu;
- *capsula mundi* – kapsuła w kształcie jaja wykonana z sztucznego tworzywa na bazie skrobi uzyskiwanej z ziemniaków i kukurydzy. Na kapsule sadzi się drzewo, którego korzenie żywią się rozkładającym się ciałem;
- Bios Urn – biodegradowalna urna zaprojektowana tak, aby osobę zmarłą przekształcić w drzewo;
- Bios Incube – udoskonalenie koncepcji Bios Urn; zawiera biodegradowalną urnę oraz pojemnik pełniący funkcję inkubatora kontrolującego wzrost roślin, dzięki watawemu urządzeniu zainteresowana osoba ma na bieżąco informacje o rozwoju rośliny;

¹⁰⁰ D.K. Niemczycki, *Alternatywne...*, s. 60–61.

- nekrobizuteria – wytworzenie sztucznych diamentów z prochów zmarłego;
- las pamięci – wydzielony specjalny obszar bez oznaczonych nagrobków. Pochówki odbywają się w biodegradowalnych trumnach;
- ogród (pole, łąka) pamięci – ogrodzony teren bez nagrobków, gdzie po dokonaniu kremacji rozsypywane są prochy ludzkie¹⁰¹.

Warto pamiętać o tym, że w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych polski prawodawca kilka razy formułuje postulat zachowania godności należnej zmarłemu (np. w art. 10 ust. 2a, ust. 5 i ust. 5a). Dlatego też rozważając ewentualne wprowadzenie wskazanych metod pochówku, należy ową zasadę mieć na uwadze.

Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie toczy się dyskusja dotycząca prawa pochowania zwłok. W świetle obowiązujących regulacji uprawnieniem tym dysponuje najbliższa rodzina pozostała po zmarłej osobie. Prawodawca zalicza do niej: pozostałego małżonka, zstępnych, wstępnych, krewnych bocznych do 4 stopnia pokrewieństwa oraz powinowatych w linii prostej do 1 stopnia. Odnośnie do pochowania zwłok wojskowych w czynnej służbie prawo to przysługuje organom państwowym, instytucjom i organizacjom społecznym. Ostatnią z wymienionych kategorii są osoby, które się do tego dobrowolnie zobowiązują (art. 10 ust. 1 u.c.c.z.). Jak zauważa E. Darmorost, w orzecznictwie istnieją rozbieżności co do tego, czy ustawodawca wymieniając krąg podmiotów, którym przysługuje prawo do pochowania zwłok, ustalił kolejność w jego realizacji. Sama autorka uważa, że norma zawarta w art. 10 ust. 1 u.c.c.z. nie wskazuje na pierwszeństwo jednej osoby przed inną¹⁰². W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 1966 r., I CR 346/65¹⁰³, znalazło się bowiem stwierdzenie, że: „Art. 10 ust. 1 [...] nie zastrzega na rzecz pewnych osób prawa pochowania zwłok z pierwszeństwem przed prawem innych osób. Art. 10 ust. 1 jedynie stanowi, komu przysługuje prawo (w zasadzie – kogo obciąża obowiązek) pochowania”. Sąd Najwyższy zaprezentował jednak odmienne stanowisko w wyroku z dnia 25 września 1972 r., II CR 353/72¹⁰⁴, stwierdzając, że przepis ustala kolejność uprawnionych osób. Osobie wymienionej w dalszej kolejności przysługuje prawo do pochowania zwłok w sytuacji, gdy brak jest osoby wymienionej w bliższej kolejności albo ta nie chce bądź nie może zrealizować tego prawa.

Do dyskusji dotyczącej zakresu podmiotów uprawnionych do pochowania zwłok włączył się również Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO), który w piśmie skierowanym do Ministra Zdrowia zwrócił uwagę na to, że coraz częściej o interwencję zwracają się osoby żyjące w nieformalnych związkach (konkubinacie), które mogą zadecydować o sposobie pochowania dopiero wówczas, gdy żaden z kręgu krewnych bądź powinowatych nie zamierza realizować

¹⁰¹ D.K. Niemczycki, *Alternatywne...*, s. 62–76.

¹⁰² E. Darmorost, *Ustawa...*, art. 10.

¹⁰³ LEX nr 5998.

¹⁰⁴ OSNC 1973, nr 6, poz. 109.

uprawnień w tym zakresie. Dlatego też zdaniem RPO należy zagwarantować stosowne prawa osobom pozostającym we wspólnym pożyciu¹⁰⁵. Niewątpliwie z uwagi na to, że coraz częściej ludzie decydują się na wspólne życie w nieformalnych związkach, postawiony problem zachowuje swoją aktualność.

Na istotny element w toczącej się dyskusji zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Krakowie, który odniósł się do kwestii woli wyrażonej za życia przez osobę, która ma być pochowana. W wyroku z dnia 19 maja 2022 r., I ACa 79/21¹⁰⁶, stwierdził bowiem, że „prawo do pogrzebu” jest zespołem uprawnień o charakterze majątkowo-niemajątkowym. Z chwilą zaś, kiedy dochodzi do pochowania zwłok, dominującego charakteru nabierają uprawnienia osobiste. Jak zastrzega sąd, nie można w oczywisty sposób mówić o prawach osoby nieżyjącej, jednakże te realizowane są w sposób pośredni przez bliskich osoby zmarłej. Nie można przy realizowaniu tego prawa pomijać wyrażonej za życia woli osoby pochowanej, jak również relacji z osobą dochodzącą swoich praw do grobu. Trudno bowiem, zdaniem sądu, pogodzić okazywanie szacunku dla zmarłego z ignorowaniem jego wyraźnej lub domniemanej woli. Mankamentem regulacji zawartej w art. 10 ust. 1 u.c.c.z. jest również to, że ustawodawca nie dookreśla, czy pozostawieni członkowie rodziny będący w tym samym stopniu pokrewieństwa wspólnie mają podejmować decyzję. I jak rozstrzygać powstały między nimi ewentualny spór¹⁰⁷.

W związku zaś z tym, że prawo pochowania zwłok przysługuje osobom, które dobrowolnie do tego się zobowiązały, to – jak podkreśla Naczelny Sąd Administracyjny – nie można wykluczyć, że inne osoby będą uprawnione do zorganizowania pochówku, a co za tym idzie – będą legitymowane do wystąpienia z wnioskiem o ekshumację¹⁰⁸.

Zwłoki, które nie zostaną pochowane przez wskazane podmioty, mogą być przekazane do celów naukowych i dydaktycznych uczelniom, federacjom podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki prowadzącym działalność naukową w zakresie nauk medycznych. Decyzje w tej sprawie na wniosek uczelni lub federacji wydaje właściwy starosta, (art. 10 ust. 2 u.c.c.z.). Pewne wątpliwości budzi fakt, że z ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych nie wynika wprost, w jakiej sytuacji starosta może przychylić się do wniosku uprawnionego podmiotu. Zgodnie bowiem z art. 10 ust. 6 u.c.c.z. zwłoki do celów naukowych mogą być również przekazane uczelni na podstawie pisemnego oświadczenia osoby, która pragnie to uczynić. Zatem jest to alternatywny sposób do tego, który jest regulowany przez art. 10 ust. 1 u.c.c.z. Świadczy o tym użycie przez prawodawcę słowa „również”. Czy zatem krąg pod-

¹⁰⁵ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Zdrowia z dnia 18 grudnia 2017 r., XI.501.3.2015.AK, <https://sprawy-generalne.brpo.gov.pl/pdf//2017/12/XI.501.3.2015/1222629.pdf>, (dostęp: dnia 24 marca 2025 r.); także A. Wedeł-Domaradzka, *Śmierć a prawa człowieka*, Toruń 2010, s. 194.

¹⁰⁶ LEX nr 3579706.

¹⁰⁷ J. Sobczak, M. Gołda-Sobczak, *Prawo do grobu jako problem kulturowy i prawny*, „Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II” 2018, nr 1, s. 203.

¹⁰⁸ Wyrok NSA z dnia 16 maja 2024 r., II GSK 1996/23, LEX nr 3728696.

miotów uprawnionych do pochowania zwłok może podjąć decyzję, że pogrzeb nie zostanie zorganizowany, a ciało zmarłego zostanie przekazane uczelni? Czy też starosta może wydać stosowną decyzję, kiedy nie będzie zainteresowanych pochowaniem zwłok? Wydaje się, że pozytywna odpowiedź może dotyczyć tylko drugiego z pytań, gdyż gmina nie ma prawa odmówić pochowania zwłok. Dodać należy, że starostwo podejmuje decyzję o przekazaniu zwłok na wniosek uczelni lub ich federacji.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 lipca 2009 r. w sprawie trybu i warunków przekazywania zwłok do celów naukowych¹⁰⁹, które ma doprecyzowywać normy wyrażone w ustawie, przewiduje tylko jedną możliwość przekazania zwłok do celów naukowych. Warunkiem, jaki w związku z tym należy spełnić, jest wystąpienie przez uczelnię z wnioskiem do właściwego starosty, uzasadnienie tego wniosku oraz pisemne oświadczenie osoby, która pragnie przekazać swoje zwłoki uczelni (§ 2). Samo zaś przekazanie zwłok uczelni następuje na podstawie oryginału lub uwierzytelnionego odpisu decyzji starosty i oświadczenia woli osoby zmarłej (§ 3). Istnieje zatem rozbieżność pomiędzy dyspozycją wyrażoną w ustawie a zakresem regulowanym przez rozporządzenie. Należałoby więc doprecyzować obowiązujące regulacje. Jeżeli osoby uprawnione do pochowania zmarłego nie chcą bądź nie mogą zrealizować swojego uprawnienia, a zwłoki nie zostaną przekazane do celów medycznych, do zorganizowania pochówku zobowiązana jest gmina właściwa ze względu na miejsce zgonu. W sytuacji śmierci osoby pozbawionej wolności w zakładzie karnym lub areszcie śledczym, z wyjątkiem zwłok osób, które uwolniły się z tych miejsc albo przebywały poza terenem zakładu karnego lub aresztu śledczego w trakcie korzystania ze zwolnienia czasowego, pochówek organizowany jest przez zakład karny lub areszt śledczy (art. 10 ust. 3 u.c.c.z.). Szczegółowe zasady postępowania z takimi zwłokami zostały ustalone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 2010 r.¹¹⁰

W obowiązującej ustawie została zawarta delegacja dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych, aby w wydany rozporządzeniu dookreślił warunki postępowania ze zwłokami cudzoziemców umieszczanych w strzeżonych ośrodkach lub przebywających w areszcie dla cudzoziemców (art. 10 ust. 5a u.c.c.z.). Rzeczony akt został wydany w dniu 22 stycznia 2015 r.¹¹¹ Zgodnie z jego treścią w sytuacji, gdy nie jest możliwe ustalenie rodziny zmarłego cudzoziemca, albo gdy ta nie zorganizuje pochówku na własny koszt, to zwłoki mogą być wydane osobom, które zobowiążą się dobrowolnie do pochowania (§ 4). Jeżeli zaś w ciągu 14 dni od zgonu nie zgłosi się nikt do zorganizowania pochówku, wówczas kierownik ośrod-

¹⁰⁹ Dz.U. Nr 129, poz. 1067.

¹¹⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania ze zwłokami osób pozbawionych wolności zmarłych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. Nr 123, poz. 839).

¹¹¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie postępowania ze zwłokami cudzoziemców umieszczonych w strzeżonym ośrodku lub przebywających w areszcie dla cudzoziemców (Dz.U. poz. 179).

ka lub funkcjonariusz odpowiedzialny za funkcjonowanie aresztu informuje właściwego starostę o możliwości przekazania zwłok do celów naukowych. W sytuacji gdy ciało nie zostanie przekazane uczelni medycznej, wówczas ośrodek lub areszt dla cudzoziemców zleca pochowanie zwłok zakładowi pogrzebowemu (§ 6).

Dyskusje i inicjatywy ustawodawcze dotyczą również kwestii ekshumacji zwłok i szczątków. Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.c.c.z. może być ona dokonana na podstawie: umotywowanej prośby osób uprawnionych do pochowania zwłok za zezwoleniem właściwego państwowego inspektora sanitarnego; zarządzenia prokuratora lub sądu; decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego w razie zajęcia terenu cmentarza na inny cel.

W orzecznictwie wyrażono pogląd, że ekshumacja jest bardzo daleko idącym środkiem i w powszechnym odczuciu może wiązać się z potrzebą niezakłócania spokoju zmarłych i ich najbliższych, dla którym może ona być trudnym przeżyciem. Dlatego też wykorzystanie tego środka powinno mieć miejsce ze względu na wyjątkowo istotne względy. Według sądu może to być uzasadnione tym, że przeniesienie zwłok w inne miejsce jest jedynym sposobem pozwalającym na sprawowanie kultu pamięci¹¹².

W 2019 r. RPO, powołując się na wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 września 2018 r. w sprawie *Solska i Rybicka przeciwko Polsce*, skargi nr 30491/17 oraz 31083/17, wystąpił do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o zainicjowanie działań mających na celu wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego przepisów umożliwiających ochronę prawa do życia prywatnego i rodzinnego w przypadku zarządzenia ekshumacji. Zdaniem RPO najbliższe osoby zmarłej powinny mieć prawo zaskarżenia decyzji prokuratury w przypadku zarządzenia ekshumacji¹¹³. O tym, kto stanowi „osoby najbliższe”, decydować powinien zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego „całokształt okoliczności określających stosunki każdej ze stron do zmarłego za jego życia”¹¹⁴. W 2024 r. Ministerstwo Sprawiedliwości skierowało do opiniowania projekt stosownych zmian w ustawach: Kodeks karny, Kodeks postępowania karnego i Kodeks karny wykonawczy. Propozycja dotyczy wprowadzenia możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury lub sądu o ekshumacji przez najbliższych osoby zmarłej. Zażalenie będzie skutkowało wstrzymaniem postanowienia¹¹⁵.

Cmentarz zarówno dla osób wierzących, jak i niewierzących jest szczególnym miejscem, gdzie kultywuje się pamięć o minionych pokoleniach. W debacie publicznej obecna jest również dyskusja dotycząca użycia terenu cmentarnego na inny cel po zamknięciu cmentarza.

¹¹² Wyrok SA w Katowicach z dnia 30 stycznia 2023 r., V ACa 447/21, LEX nr 3520021.

¹¹³ RPO za wprowadzeniem prawa do zaskarżenia decyzji prokuratury o ekshumacji, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-za-prawem-do-zaskarzenia-decyzji-prokuratury-o-ekshumacji> (dostęp: dnia 11 grudnia 2024 r.).

¹¹⁴ Wyrok SN z dnia 31 marca 1980 r., II CR 88/80, LEX nr 8222.

¹¹⁵ P. Rojek-Socha, *Ekshumacja będzie zaskarżalna – MS zmienia przepisy*, Prawo.pl, 1 listopada 2024 r., <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/ekshumacja-a-zazalenie-ms-zmienia-przepisy,529747.html> (dostęp: dnia 11 grudnia 2024 r.).

Zgodnie z ustawą o cmentarzach i chowaniu zmarłych jest to możliwe po 40 latach od dnia ostatniego pochowania zwłok na cmentarzu. Po upływie tego terminu organ wykonawczy gminy może wydać stosowną decyzję (art. 6 ust. 1 u.c.c.z.). Jeżeli jednak teren cmentarny był uprzednio własnością kościoła albo innego związku wyznaniowego, wymagana jest zgoda właściwej władzy podmiotu konfesyjnego (art. 6 ust. 2 u.c.c.z.). Pewna niejasność wynika z zestawienia dyspozycji zawartych w art. 6 ust. 2 u.c.c.z. oraz art. 6 ust. 3 u.c.c.z., który stanowi, że decyzję o użyciu terenu cmentarnego, będącego uprzednio cmentarzem wyznaniowym, na inny cel wydaje się po zasięgnięciu opinii właściwej władzy kościoła lub innego związku wyznaniowego co do sposobu oznaczenia i upamiętnienia terenu pocmentarnego. Brak legalnej definicji pojęć „cmentarz” i „teren cmentarny” stwarza problemy interpretacyjne. W art. 6 ust. 2 u.c.c.z. mowa jest o terenie cmentarnym, który stanowi lub stanowił własność kościoła lub innego związku wyznaniowego, natomiast art. 6 ust. 3 u.c.c.z. dotyczy terenu cmentarnego, który był uprzednio cmentarzem wyznaniowym. W pierwszym wypadku wymaga się zgody odpowiednich władz kościelnych, w drugim zaś – jedynie wyrażenia opinii co do użycia terenu na inny cel. Ustawa nie udziela również odpowiedzi na pytanie, co się stanie w sytuacji, gdy teren cmentarny, który w przeszłości należał do danego kościoła bądź związku wyznaniowego, ma być przeznaczony na inny cel, a podmiot konfesyjny nie wyrazi na to zgody. Kto w takiej sytuacji będzie odpowiadał za teren cmentarny i jego utrzymanie?

Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych obok instytucji, które reguluje bardzo często w sposób niepełny, nie zawiera rozwiązań w wielu kwestiach bezpośrednio dotyczących branży funeralnej. Ponadto istnieją regulacje zawarte w innych aktach normatywnych, których materia po części jest zbieżna z zakresem omawianej ustawy.

2.3. Groby i cmentarze wojenne

Przykładem aktu normatywnego obowiązującego w naszym systemie prawnym niemal od 100 lat jest ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych¹¹⁶. W odróżnieniu od ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych zawarto w niej legalne definicje kilku kluczowych pojęć. Dookreślono m.in., jak należy rozumieć pojęcie „grób wojenny”. Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.g.c.w.: „Grobami wojennymi [...] są groby i miejsca spoczynku: 1) poległych w walkach o niepodległość i zjednoczenie Państwa Polskiego; 2) osób wojskowych, poległych lub zmarłych z powodu działań wojennych, bez względu na narodowość; 3) sióstr miłosierdzia i wszystkich osób, które, wykonując zlecone im czynności przy jakiegokolwiek formacji wojskowej, poległy lub zmarły z powodu działań wojennych; 4) jeńców wojennych i osób

¹¹⁶ T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2337 – dalej u.g.c.w.

internowanych; 5) uchodźców z 1915 r.; 6) osób wojskowych i cywilnych, bez względu na ich narodowość, które straciły życie wskutek represji okupanta niemieckiego albo sowieckiego od dnia 1 września 1939 r.; 7) ofiar niemieckich i sowieckich obozów, w tym cmentarzyska ich prochów; 8) osób, które straciły życie wskutek walki z narzuconym systemem totalitarnym lub wskutek represji totalitarnych lub czystek etnicznych od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r.”. Z kolei „cmentarz wojenny” to cmentarz przeznaczony do chowania zwłok ww. osób (art. 1 ust. 3 u.g.c.w.)¹¹⁷.

B. Biegała i S. Józefiak wskazują, że w okresie przedrozbiorowym na terytorium Polski w sposób incydentalny występowały groby wojenne. Zmiana dokonała się w XIX wieku, kiedy klęska Napoleona w wojnie z Rosją przyniosła wiele mogił żołnierzy walczących w armii francuskiej. Ustawa o grobach i cmentarzach wojennych z 1933 r. jest pierwszym i nadal obowiązującym aktem prawnym przyjętym przez polskiego prawodawcę¹¹⁸.

Ustawodawca zastrzega, że groby wojenne powinny być pielęgnowane i otaczane należnym szacunkiem niezależnie od narodowości, wyznania czy formacji osób, które są w nich pochowane (art. 2 u.g.c.w.). Ekshumacja w celu przeniesienia zwłok do innego grobu może być zarządzona z własnej inicjatywy przez Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu bądź na umotywowaną prośbę rodziny lub otoczenia osoby pochowanej (art. 4 u.g.c.w.). Od powyższych decyzji Prezesa IPN przysługuje odwołanie do Kolegium Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (art. 4a u.g.c.w.). O ile określenie podmiotu, który może się odwoływać w przypadku, gdy wniosek o ekshumację pochodzi od rodziny jest możliwe do ustalenia, o tyle w sytuacji dookreślenia „otoczenie osoby pochowanej” jest bardzo nieprecyzyjne. Ponadto nie wiadomo, kto ma się odwoływać od decyzji Prezesa IPN, jeżeli ten z własnej inicjatywy zarządził ekshumację. Czy ma być to rodzina, otoczenie osoby pochowanej, czy może inne podmioty organizacyjne? W tym zakresie należałoby uznać, że prawo do odwołania przysługuje osobom uprawnionym do występowania o ekshumację. Warto podkreślić, że umowy międzynarodowe dotyczące ekshumacji zwłok i szczątków obywateli polskich poległych czy zmarłych w związku z konfliktem zbrojnym i tak wymagają szczegółowych ustaleń między państwami co do samej procedury.

Ustawodawca przewidział szeroki krąg podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie cmentarzami wojennymi i opiekowanie się znajdującymi na nich grobami. Wojewodowie odpowiadają za zatwierdzanie planów cmentarzy wojennych, sprawy dotyczące ogólnego

¹¹⁷ Szerzej na ten temat: J. Mikołajczyk, *Ochrona grobów i cmentarzy wojennych w Polsce. Wybór dokumentów*, Kraków 2018; A. Kubiak, A. Długozima, A. Wedeł-Domaradzka, *Death and funeral practices in Poland*. Routledge 2024.

¹¹⁸ B. Biegała, S. Józefiak, *Groby i cmentarze wojenne. Przepisy, ewidencja, finansowanie*, Poznań 2024, -https://www.poznan.uw.gov.pl/system/files/zalaczniki/groby_i_cmentarze_wojenne._przepisy_ewidencja_finansowanie.pdf (dostęp: dnia 3 marca 2025 r.).

zarządu, a w szczególności dotyczące ewidencji, remontów, i utrzymania, a także sprawy związane z uregulowaniem kwestii własności gruntów, które zostały zajęte pod cmentarze wojenne (art. 5a u.g.c.w.). Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w imieniu państwa sprawuje zwierzchni nadzór polegający na sprawdzaniu i kontrolowaniu działań podległych mu jednostek pod względem legalności, z zachowaniem uprawnień przysługujących kościołom i innym związkom wyznaniowym, wójtom (burmistrzom, prezydentom miast) oraz Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej (art. 6 ust. 1 u.g.c.w.). Wojewoda może powierzyć jednostce samorządu terytorialnego, w drodze porozumienia, obowiązek utrzymywania grobów i cmentarzy wojennych (art. 6 ust. 3 u.g.c.w.). Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego może powierzyć to zadanie fundacjom, stowarzyszeniom i instytucjom społecznym za ich zgodą. Nadzór nad wykonywaniem tych obowiązków sprawuje wojewoda (art. 6 ust. 4 i 4a u.g.c.w.). Z kolei art. 7 u.g.c.w. stanowi, że to gminy sprawują bezpośredni dozór nad stanem grobów i cmentarzy wojennych, jeżeli nie poruczono tego zrzeszeniom i organizacjom społecznym. Można zadać pytanie, jak nałożenie powyższego obowiązku na gminę ma się do regulacji zawartej w art. 6 ust. 3 u.g.c.w., która przewiduje jedynie możliwość powierzenia tego obowiązku jednostce samorządu terytorialnego w drodze porozumienia.

W 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła kontrolę opieki nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej¹¹⁹. W przedstawionym raporcie uznano, że obowiązująca od ponad 80 lat ustawa o grobach i cmentarzach wojennych pomimo licznych nowelizacji nie przystaje do aktualnych realiów. Nieprecyzyjne definicje, brak wytycznych dotyczących prowadzenia ewidencji grobów, niedookreślone procedury odnoszące się do nabywania gruntów, udzielania zezwoleń na wykonywanie prac remontowych oraz kompetencji gmin w sprawowaniu dozoru, to podstawowe braki obowiązujących regulacji¹²⁰.

Instytucje prawa funeralnego regulowane są ponadto w ustawie z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski¹²¹. Ustawa ta została przyjęta w związku z setną rocznicą odzyskania przez nasz kraj niepodległości. Przedmiotem zamieszczonych w niej regulacji jest określenie: zasad sprawowania opieki nad grobami weteranów walk o wolność i niepodległość naszego kraju, zasad ewidencjonowania ich grobów przez Instytut Pamięci narodowej, a także zasad przyznawania dotacji finansowych na pokrycie kosztów opieki nad grobami (art. 1 ustawy). Sama ustawa nie zawiera legalnej definicji weterana, natomiast precyzuje, jakie groby podlegają pod dyspozycje w niej zwarte. Zgodnie

¹¹⁹ Najwyższa Izba Kontroli. Delegatura w Rzeszowie, *Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej*, Warszawa 2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21173,vp,23805.pdf> (dostęp: dnia 12 grudnia 2024 r.).

¹²⁰ Najwyższa Izba Kontroli. Delegatura w Rzeszowie, *Opieka...*, s. 9.

¹²¹ Dz.U. poz. 2529.

z art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy grobami weteranów o wolność i niepodległość Polski są groby: osób biorących udział w walkach mających na celu odzyskanie wolności i niepodległości Polski, walczących w obronie niepodległości i granic, biorących udział w wojnach, działaniach zbrojnych i niepodległościowych oraz powstaniach narodowych w okresie od 1768 r. do 1963 r. Ponadto ustawa obejmuje swym zakresem groby funkcjonariuszy cywilnych stojących na czele powstań narodowych, należących do administracji podziemnego Państwa Polskiego w latach 1939–1945, członków władz i rządu na uchodźstwie w latach 1939–1990, jak również należących do podziemnych niepodległościowych organizacji cywilnych w latach 1945–1956.

Należy zauważyć, że Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego otacza opieką groby żołnierzy, uchodźców, polskich zesłańców, ofiar cywilnych, upamiętniające ofiarę i walkę narodu polskiego, a które usytuowane są poza granicami naszego kraju. Stosowne działania podejmowane są m.in. w takich krajach, jak: Włochy, Ukraina, Liban, Iran, Izrael, Kirgistan, Uzbekistan, Kazachstan¹²².

2.4. Cmentarze jako zabytki

W doktrynie zwraca się uwagę na konieczność objęcia szczególną troską cmentarzy i grobów będących obiektami zabytkowymi¹²³. Ustawodawca w obowiązującej ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹²⁴ definiuje jedynie, co należy rozumieć przez pojęcia: „zabytek”, „zabytek nieruchomy” i „zabytek ruchomy”. Brak natomiast zdefiniowania terminu „cmentarz zabytkowy”, chociaż prawodawca kilkakrotnie posługuje się określeniem cmentarz czy cmentarzysko. Zgodnie z art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. zabytek oznacza: „nieruchomość lub rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową”. Zabytek nieruchomy to nieruchomość, jej część lub zespół nieruchomości, o których mowa w art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. Z kolei zabytek ruchomy określany jest jako rzecz ruchoma, jej część lub zespół, o których mowa w art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. Terenów cmentarzy zabytkowych dotyczą normy odnoszące się do zabytków nieruchomych, z kolei nagrobki objęte są kategorią zabytków ruchomych.

¹²² Polskie cmentarze, groby i zabytkowe nekropolie poza granicami kraju pod opieką MKiDN, <https://www.gov.pl/web/kultura/polskie-cmentarze-groby-i-zabytkowe-nekropolie-poz-granicami-kraju-pod-opieka-mkidn> (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).

¹²³ A. Mazurek, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania ochrony zabytkowych cmentarzy* (rozprawa doktorska), Rzeszów 2022, <https://wspia.eu/media/zztko4ue/rozprawa-doktorska-anna-mazurek-wspia.pdf> (dostęp: dnia 12 grudnia 2024 r.).

¹²⁴ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1292 ze zm. – dalej u.o.z.o.z.

Zarówno ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych, jak i ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami posługują się pojęciem „cmentarzysko”. Zgodnie z art. 19 u.c.c.z. przepisów tej ustawy nie stosuje się do archeologicznych prac wykopaliskowych, dotyczących grobów i cmentarzysk położonych poza terenem cmentarzy. Z kolei art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. b u.o.z.o.z. stanowi, że bez względu na stan zachowania ochronie i opiece podlegają zabytki archeologiczne, będące w szczególności cmentarzyskami. Zatem określenie „cmentarzysko” odnosi się do pojęcia „zabytek archeologiczny” i oznacza „zabytek nieruchomy, będący powierzchnią, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy, będący tym wytworem”. W doktrynie podjęto próbę zdefiniowania określenia „cmentarz zabytkowy”. Według A. Mazurek to przeznaczony do pochówku zmarłych, wydzielony fragment przestrzeni, zwykle o założeniu parkowym, cenny dla dziedzictwa kulturowego, ze względu na zabytkową wartość znajdujących się w nim elementów¹²⁵. Jak podkreśla autorka, zabytkowy charakter mogą mieć różne elementy znajdujące się w obrębie cmentarza, np. nagrobki, pomniki, inskrypcje¹²⁶. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami bez względu na stan zachowania chroni cmentarz i cmentarzyska (art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. f i ust. 1 pkt 3 lit. b).

Jak podkreśla się w literaturze, istnieje kilka sposobów objęcia ochroną samych terenów cmentarzy wyznaniowych i znajdujących się na nich obiektów¹²⁷.

Pierwszą możliwością jest wpisanie cmentarzy do rejestru zabytków, powoduje to jednak określone obowiązki po stronie właścicieli i zarządców. Powinni oni m.in. ubiegać się o pozwolenia konserwatorskie w przypadku konieczności prowadzenia prac na terenie nekropolii (art. 9 u.o.z.o.z.).

Zabytek ruchomy o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego może być wpisany na Listę Skarbów Dziedzictwa, którą prowadzi minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Wyodrębnione kategorie, do których mogą przynależeć cmentarze bądź cmentarzyska i znajdujące się na nich obiekty, to m.in.: zabytki archeologiczne mające więcej niż 100 lat (art. 14a ust. 2 pkt 1 u.o.z.o.z.); ponad 100-letnie elementy stanowiące integralną część zabytków architektury, wystroju wnętrz, pomników, posągów i dzieł rzemiosła artystycznego (art. 14a ust. 2 pkt 2 u.o.z.o.z.); oryginalne rzeźby, posągi lub ich kopie wykonane tą samą techniką co oryginał, mające więcej niż 50 lat, a ich wartość jest większa niż 50 000 euro i nie są własnością ich twórców (art. 14a ust. 2 pkt 7 u.o.z.o.z.); inne kategorie obejmujące zabytki, które mają więcej niż 50 lat, a ich wartość przewyższa 50 000 euro (art. 14a ust. 2 pkt 13 u.o.z.o.z.).

¹²⁵ A. Mazurek, *Konstytucyjne...*, s. 31.

¹²⁶ A. Mazurek, *Konstytucyjne...*, s. 36.

¹²⁷ A. Mazurek, *Konstytucyjne...*, s. 315–316.

Kolejną możliwością jest uznanie cmentarza za pomnik historii. Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.o.z.o.z. prezydent, na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, ma możliwość przyznania tego statusu zabytkowi nieruchomemu lub parkowi kulturowemu o szczególnej wartości dla kultury.

Na podstawie dyspozycji wyrażonej w art. 16 ust. 1 u.o.z.o.z. rada gminy, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, może utworzyć park kulturowy w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi, które są charakterystyczne dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej.

Ostatnią z możliwości, przewidzianą w art. 7 u.o.z.o.z., jest ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego.

Zachowanie elementów tworzących dziedzictwo narodowe, jakimi niewątpliwie są cmentarze i znajdujące się na nich elementy infrastruktury, jest zarówno powinnością państwa, jak i każdego obywatela. Pamięć o zmarłych przodkach powinna być czynnikiem łączącym ludzi prezentujących różne postawy światopoglądowe. Szacunek dla śmierci, niezależnie od tego, czy nastąpiła w sposób naturalny czy też w wyniku zewnętrznej ingerencji, powinien być fundamentem dla budowania poprawnych relacji politycznych i międzyludzkich.

2.5. Inicjatywy mające na celu zmianę istniejących rozwiązań

Obowiązujące w naszym kraju regulacje prawne z zakresu prawa funeralnego charakteryzują się dużym rozproszeniem, jak również niedostosowaniem do nowych realiów gospodarczych i społecznych. Brakuje w nich wielu elementów, które z jednej strony pozwoliłyby zadbać o interesy osób zmarłych i ich najbliższych, z drugiej zaś poprawiły funkcjonowanie branży funeralnej, która od lat formułuje szereg postulatów mogących usprawnić istniejące realia. Od wielu już lat toczy się wzmożona dyskusja w wielu gremiach. Swoje postulaty formułują organy władzy, doktryna, organizacje społeczne, a także przedsiębiorcy zajmujący się prowadzeniem usług pogrzebowych. Poniżej zaprezentowane zostaną niektóre, najczęściej pojawiające się postulaty formułowane w dyskusji publicznej.

Wielokrotnie podejmowane były próby nowelizacji prawa funeralnego; ostatni z projektów przygotowanych przez Radę Ministrów miał wejść w życie w III kwartale 2023 r.¹²⁸ Wśród

¹²⁸ Projekt ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-cmentarzach-i-chowaniu-zmarlych2> (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).

przesłanek uzasadniających konieczność wprowadzenia zmian wyszczególniono m.in. niską jakość przetwarzania informacji o przyczynach zgonów z uwagi na tradycyjną, papierową formę zbierania informacji; problemy ze znalezieniem osoby lub instytucji kompetentnej do stwierdzenia zgonu, kiedy nastąpił on poza szpitalem; istnienie zbyt skomplikowanych procedur związanych z pochówkiem, niedoregulowanie kwestii związanych z rezerwacją miejsca pochówku, prawa do grobu, organizacją pochówku czy likwidacją cmentarza lub grobu; brak regulacji w zakresie organizowania pochówku poza cmentarzem; niedoregulowanie kwestii pogrzebów państwowych; brak precyzyjnych reguł funkcjonowania przedsiębiorstw z branży funeralnej, czy wreszcie rozproszenie regulacji dotyczących prawa funeralnego w jednym akcie prawnym. Na chwilę obecną zaproponowane przez autorów projektów rozwiązania we wskazanych obszarach nie zostały wprowadzone w życie.

W listopadzie 2018 r., z inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich, w jego siedzibie odbyło się spotkanie w ekspertami, prawnikami oraz przedstawicielami kościołów i związków wyznaniowych i organizacji pozarządowych, które miało na celu wypracowanie modelu ochrony nad starymi zapomnianymi cmentarzami, które nie zostały objęte ochroną prawną¹²⁹. Efektem prac powołanego zespołu było przygotowanie założeń dla nowych rozwiązań normatywnych i sformułowanie konkretnych propozycji zmian systemowych¹³⁰.

W tezach przedstawionych do nowej ustawy o cmentarzach i pochówkach zawarto wiele rozwiązań mających usprawnić istniejące procedury¹³¹. Zaproponowano m.in., by cmentarze będące dobrem użytku publicznego należały do Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub związków wyznaniowych. W związku z tym należy wywłaszczyć na rzecz tych podmiotów cmentarze prywatne, z wyjątkiem tych, które są własnością instytucji mających w swoich celach statutowych dbanie o cmentarze. Na ściśle określonych warunkach możliwe jest jednak powierzenie ich zarządu podmiotom niepublicznym. Dopuszczono ponadto możliwość pochówku prochów ludzkich poza cmentarzami po spełnieniu szczegółowych wymagań. Podkreślono konieczność wyodrębnienia cmentarzy czynnych i nieczynnych, przekształconych po formalnym zamknięciu w tereny cmentarne, a po ekshumacji wszystkich szczątków w tereny pocmentarne (tylko ta kategoria nieruchomości mogłaby podlegać zbyciu i zabudowie). Wedle autorów proponowanych założeń powinno się również doprecyzować to, które podmioty mają być odpowiedzialne za podjęcie decyzji o zamknięciu cmentarza, który w przeszłości należał do związku wyznaniowego, a obecnie władą nim Skarb

¹²⁹ Zapomniane cmentarze – jak je chronić. Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z ekspertami, prawnikami, przedstawicielami organizacji pozarządowych, - <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zapomniane-cmentarze-%E2%80%93-jak-je-chronic-spotkanie-rzecznika-praw-obywatelskich> (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).

¹³⁰ *Uszanujmy zmarłych. Problematyka ochrony starych cmentarzy i perspektyw prawa pogrzebowego*, red. B. Imiołczyk, J. Troszczyńska-Reyman, T.J. Zieliński, Warszawa 2022.

¹³¹ Tezy do projektu ustawy o cmentarzach i pochówkach opracowane przez uczestników Inicjatywy Społecznej „Niezapomniane cmentarze”, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Tezy_ustawy_o_cmentarzach_i_pochowkach.pdf (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).

Państwa lub samorząd terytorialny. Należałoby jednak zapewnić podmiotom konfesyjnym, również tym, które nie są już właścicielami, prawo do zgłaszania sprzeciwu w przedmiocie decyzji dotyczącej zmiany terenu cmentarnego. Należy również potwierdzić istnienie interesu prawnego w sprawach z zakresu ochrony cmentarzy, na prawach strony postępowania administracyjnego. Cmentarz wyznaniowy nie powinien tracić swego charakteru w sytuacji, gdy właścicielem zostanie państwo lub jednostka samorządu terytorialnego. Zaproponowano również rozwiązanie, by na gminy został nałożony obowiązek rejestracji lub identyfikacji oraz oznakowania wszystkich istniejących cmentarzy. Precyzyjnie należałoby również dokonać rozróżnienia pomiędzy cmentarzami a zabytkami archeologicznymi. W założeniach znalazł się również postulat, by szczegółowo uregulować prawo do grobu oraz prawo do pochowania szczątków ludzkich. Wiele uwagi poświęcono także nowym formom pochówku. W zamyśle projektodawców powinno się doprecyzować rozwiązania dotyczące możliwości pochowania zwłok i ludzkich prochów poza cmentarzami, np. na terenach przykościelnych. Do listy istniejących form pochówku powinno się dodać m.in. możliwość rozsypania popiołów (szczątków) na terenach publicznych, wodach śródlądowych czy morzu. Należy również zagwarantować prawo do pochówku w nieoznaczonych grobach na wydzielonych kwaterach cmentarzy, np. łąki pamięci, kwatery leśne, a także uregulować kwestie funkcjonowania prywatnych kolumbariów, katakumb itp. W przyjętych założeniach znalazły się postulaty wprowadzenia maksymalnych taks cmentarnych (również cmentarze wyznaniowe) czy utworzenia specjalnego funduszu na ochronę grobów posiadających szczególną wartość historyczną lub architektoniczną. Powinno się zapewnić wieczystą nienaruszalność pochówku osób zasłużonych i zapewnić ochronę ich nagrobków. Miejsca pochowania ofiar wojen i totalitaryzmów poza cmentarzami powinny mieć uregulowany swój status. Wszyscy zarządcy cmentarzy powinni prowadzić Biuletyn Informacji Publicznej oraz inwentaryzację pochówków i nagrobków.

Koncentracja dużej liczby osób w wielkich metropoliach miejskich i systematyczne starzenie się społeczeństwa sprawiają, że istnieje konieczność pogłębionych badań nad zagwarantowaniem nowych rozwiązań dostosowanych do zmieniającej się sytuacji. Systematycznie bowiem będzie zwiększać się liczba zgonów, natomiast ewidentnie występuje problem z pozyskiwaniem terenów na tworzenie nowych nekropolii¹³².

Pod kierownictwem prof. Agnieszki Piskorz-Ryń powstał zespół ekspertów, który opracował raport pt. „Miejskie nekropolie. Diagnoza sytuacji i wyzwań dotyczących cmentarzy komunalnych w miastach Unii Metropolii Polskich”¹³³. Badania objęły takie miasta jak: Białe-

¹³² *Godność człowieka nie umiera* (wywiad K. Dominiak z A. Piskorz-Ryń), <https://uksw.edu.pl/godnosc-czlowieka-nie-umiera/> (dostęp: dnia 31 marca 2025 r.).

¹³³ A. Piskorz-Ryń, B. Adamczyk, A. Sobestjańska, A. Sopińska, *Miejskie nekropolie. Diagnoza sytuacji i wyzwań dotyczących cmentarzy komunalnych w miastach Unii Metropolii Polskich. RAPORT*, red. A. Jaremczak, Warszawa 2023, https://metropolie.pl/fileadmin/news/2023/10/Miejskie_nekropolie.pdf (dostęp: dnia 31 marca 2025 r.).

stok, Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kraków, Lublin, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Warszawę i Wrocław. Autorzy raportu zwracają uwagę na to, że obowiązująca ustawa nie jest dostosowana do istniejących potrzeb i warunków. Brakuje m.in. regulacji dotyczących procedury kremacji, pochówku prochów, alternatywnych form pochówku, ekshumacji szczątków oraz segregacji odpadów cmentarnych, dlatego też zaproponowane zostały rozwiązania mogące doregulować problematyczne kwestie. Pierwszym z dziesięciu zaproponowanych postulatów było wprowadzenie unormowań, które doprecyzują organizację krematoriów oraz wymogi techniczno-sanitarne procesu kremacji (kremacja wyłącznie jednej osoby z wyjątkiem ciała matki i dziecka, które urodziło się martwe). Powinno się również wyraźnie zróżnicować zasady postępowania dotyczące zwłok i prochów. Należy doregulować kwestie prawa do grobu w kontekście pochowania urny w kolumbarium z uwagi na to, że nie wiadomo, na jakich zasadach można powtórnie używać niszy w tych miejscach. Usprawnienia wymaga również proces komunikowania się z następcami prawnymi grobów, przez stworzenie teleinformatycznej bazy danych. Doregulować należy też zagadnienia dotyczące możliwości pozostawiania szczątków w likwidowanym grobie bez ich usuwania. Jeżeli zaś będzie taka wola, autorzy proponują wprowadzenie ograniczeń w budowaniu tradycyjnych nagrobków i zastępowania ich innymi formami upamiętniania zmarłych, np. kamienie, drzewa. Powinno się również zdaniem autorów zdefiniować pojęcie cmentarza ekologicznego i stworzyć regulacje prawne zapewniające alternatywne formy pochówku. Uporządkowania wymaga ponadto kwestia przetwarzania i ograniczania odpadów pochodzących z cmentarzy. Nie powinno się, jednakże dopuszczać ewentualności przechowywania urny w domu.

We wskazywanym już wcześniej raporcie Najwyższej Izby Kontroli, dotyczącym opieki nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej¹³⁴, sformułowane zostały również postulaty dotyczące znowelizowania obowiązujących regulacji w funkcjonowaniu tego typu miejsc. Zdaniem NIK nowa ustawa powinna precyzyjnie definiować pojęcie grobu wojennego. Należy również doprecyzować tryb uznawania lub weryfikacji wojennego charakteru mogił. Usystematyzować wypada także rodzaje ewidencji grobów wojennych i wskazać podmioty odpowiedzialne za jej prowadzenie. Ponadto wymaga się opisanie mechanizmów finansowania zadań ze środków budżetowych. Doprecyzowania potrzebują procedury powierzania przez wojewodów zadań związanych z opieką nad grobami i cmentarzami wojennymi, jak również te dotyczące wskazania prac na grobach i cmentarzach wojennych, które wymagają stosownego zezwolenia. Powinno powiązać się również przepisy dotyczące opieki na grobami i cmentarzami wojennymi z unormowaniami odnoszącymi się do zagospodarowania przestrzennego. W świetle opinii NIK określenia wzajemnych relacji wymagają przepisy o grobach i cmentarzach wojennych z zasadami dotyczącymi ochrony miejsc hitlerowskich

¹³⁴ Najwyższa Izba Kontroli. Delegatura w Rzeszowie. *Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej...*

obozów zagłady. Postuluje się także stworzenie stosownych rozwiązań w zakresie nabywania przez Skarb Państwa gruntów będących w rękach prywatnych, na których znajdują się groby i cmentarze wojenne. Doprecyzować powinno się również kwestie urządzania cmentarzy wojennych na terenach leśnych, jak również sformułować rolę, jaką powinni odgrywać „stali opiekunowie cmentarzy” oraz na jakich zasadach będzie upowszechniana wiedza z zakresu ochrony nekropolii wojennych.

Zarówno doktryna, jak i przedstawiciele branży funeralnej zwracają uwagę, że rozwiązania zawarte w przyszłej ustawie powinny precyzyjnie regulować kwestie prowadzenia działalności gospodarczej w tym zakresie. Obecne rozwiązania regulują je w bardzo ograniczonym. W praktyce okazuje się bowiem, że przedsiębiorca pogrzebowy musi mierzyć się z szeregiem wyzwań. Dotyczą one m.in. sposobu postępowania ze zwłokami i szczątkami ludzkimi, kwestii ich przechowywania czy transportu¹³⁵. Od dłuższego czasu przedstawiciele firm świadczących usługi pogrzebowe postulują, by ograniczyć możliwości wykonywania tej profesji przypadkowym osobom. Z jednej strony kandydaci powinni wykazać się odpowiednimi umiejętnościami, z drugiej zaś mieć profesjonalne zaplecze, np. chłodnie. Ponadto istnieje konieczność zmiany przepisów w zakresie transportu zwłok, które wprowadzają wiele ograniczeń¹³⁶.

Z pewnością prezentowane propozycje nowych rozwiązań usprawniłyby istniejące procedury. Należy jednak pamiętać, że wprowadzając nowe regulacje, należy uwzględnić wiele czynników. W pierwszej kolejności nie można zapominać o tym, że osoba ludzka wyposażona jest w przymiot godności zarówno za życia, jak i po śmierci. W związku z tym dużej rozważa wymaga planowanie rozwiązań, które mogłyby w tę godność ingerować. Osobie ludzkiej należy się pamięć i należyta cześć, dlatego też dopuszczając alternatywne formy pochówku, należy w odpowiedni sposób identyfikować ich miejsce. Każdy z prezentowanych projektów zwraca uwagę na nieco inne zagadnienia, chociaż występują również wspólne elementy, np. nowe formy pochówku. Jednakże w każdej z prezentowanych propozycji zwraca się uwagę na archaiczność aktualnych rozwiązań i ich niedostosowanie do istniejących realiów.

¹³⁵ P. Kowalczyk, *Działalność gospodarcza w zakresie świadczenia usług cmentarnych i pogrzebowych w Polsce – wybrane aspekty prawne* [w:] D. Bobak i in., *Efektywna działalność gospodarcza w Polsce. Kompendium przedsiębiorcy i inwestora*, Warszawa 2017, s. 247.

¹³⁶ Nowelizacja prawa pogrzebowego. Poprzedni rząd nie zmienił przepisów, a co planuje obecny?, https://biznes.in-teria.pl/gospodarka/news-nowelizacja-prawa-pogrzebowego-poprzedni-rzad-nie-zmienil-pr,nId,7845305#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome (dostęp: dnia 14 grudnia 2024 r.).

3. Wnioski

Kwestie związane z prawem pogrzebowym są niezwykle rozległe. Obejmują one nie tylko szerokie zobowiązania międzynarodowe zarówno wynikające z umów wielostronnych, których stronami jest większość państw świata, jak i umów dwustronnych, które szczegółowo już regulują kwestie związane z cmentarzami, grobami wojennymi i miejscami pamięci.

Zakres regulacji prawa pogrzebowego uzupełniają dokumenty krajowe, do których zalicza się przede wszystkim ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz ustawę o grobach i cmentarzach wojennych. Biorąc pod uwagę wrażliwość tematyki, jaką jest śmierć, pamiętać należy, że do tego katalogu regulacji dołączyć muszą również w aspekcie międzynarodowym – standardy dotyczące praw człowieka, natomiast w aspekcie krajowym – regulowane konstytucyjnie i pozakonstytucyjnie aspekty związane z ochroną praw jednostki. Kwestie postmortalne wykazują bardzo ścisły związek z aspektem religijnym. Tym samym również regulacje dotyczące praktykowania religii, a także relacji między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi będą miały tutaj istotne znaczenie.

Jak wynika z przeprowadzonych analiz, różnego rodzaju akty prawne – na poziomie zarówno międzynarodowym, jak i krajowym – posługują się zróżnicowanymi pojęciami¹³⁷. W pierwszej kolejności należałoby pojęcia te ujednolicić na poziomie międzynarodowym, a następnie spowodować ich trafne odzwierciedlenie w krajowych aktach prawnych, przy jednoczesnym zagwarantowaniu tego, że akty prawne ustawowe odnoszące się do kwestii związanych z pochówkami i cmentarzami posługiwać się będą tą samą siatką pojęciową.

Z perspektywy prawa międzynarodowego istotne wydaje się, aby zwiększyć kompleksowość regulacji zawartych w podstawowych dokumentach, jakimi są konwencje genewskie

¹³⁷ Chociażby problemy definicyjne „miejsc pamięci” – zob. P. Fiktus, *Prawno-historyczne aspekty problematyki miejsc pamięci w polskim systemie prawnym* [w:] *Non omnis moriar. Osobiste i majątkowe aspekty prawne śmierci człowieka. Zagadnienia wybrane*, red. J. Gołaczyński, J. Mazurkiewicz, J. Turłukowski, D. Karku., Wrocław 2015; czy też używane zamiennie lub w różnych kontekstach prawa międzynarodowego pojęcia „zmarły”, „osoba zmarła”, „ciało”, „zabici”, „szczątki zmarłych”, „szczątki osób, które zmarły” za: A. Petrig, *The War Dead and Their Grave-sites*. „International Review of the Red Cross” 2009 nr 874, <https://doi.org/10.1017/S1816383109990270>, s. 344.

i protokoły dodatkowe do nich przyjęte. W szczególności istotnym aspektem jest uwzględnienie zmian w sposobie prowadzenia konfliktów zbrojnych i tym samym tego, kim są i w jaki sposób pojawiają się ofiary tych konfliktów, a także tego, co konieczne jest, by zapewnić im godny pochówek, a następnie godne przetrwanie miejsc tego pochówku. W aspekcie umów dwustronnych, biorąc pod uwagę zróżnicowany czas ich przyjęcia, istotnym aspektem jest dokonanie rewizji umów pod względem efektywności ich zakresu uregulowań, a także pod kątem potrzeby zawarcia nowych umów z państwami, z którymi umowy te dotychczas nie zostały zawarte.

Osobne zagadnienie to konieczność powiązania kwestii ochrony grobów i cmentarzy wojennych z problematyką ochrony dziedzictwa kulturowego, jak również potrzeba powiązania ochrony cmentarzy i miejsc pamięci z mechanizmami dotyczącymi prawa wyznaniowego. Regulacje prawa krajowego muszą uwzględniać również dynamikę rozwoju branży pogrzebowej, w szczególności coraz częściej postulowane są nowe rodzaje pochówku, wynikające zarówno z potrzeby uwzględniania aspektów ekologicznych, jak i determinowane coraz mniejszą powierzchnią przestrzeni grzebalnych w obszarach miast. Z analizy poczynionej przez wskazanych w opracowaniu twórców nowych rozwiązań ustawowych wynika, że cały czas problematycznym aspektem są kwestie dotyczące zbierania informacji związanych ze zgonami, problematyka stwierdzenia zgonu w stosunku do osób, które zmarły poza szpitalem, często skomplikowane procedury związane z pochówkiem, kwestia dysponowania miejscem pochówku zarówno przed dokonaniem pochówku, jak i później już w kontekście prawa do grobu.

Biorąc pod uwagę procesy inwestycyjne, coraz większym wyzwaniem będą aspekty związane z likwidacją cmentarzy bądź grobów.

Brakuje również uregulowań odnoszących się do pogrzebów państwowych tych osób, które są zasłużone dla państwa i społeczeństwa. Stosowny ceremoniał ma jedynie wojsko.

Pytania dotyczące zmian regulacji związanych z cmentarzami i pochówkiem odnoszą się również do tego, czy pochówek będzie możliwy tylko na cmentarzach oraz jakie są możliwości związane z dysponowaniem prochami. Coraz częściej stosowane procedury kremacyjne wymagać będą również przygotowania standardów związanych z zakładaniem krematoriów, ich lokalizacją, sposobem korzystania z nich, a także z pewnością w przyszłości pojawią się również pytania dotyczące ekonomiki takich rozwiązań.

Osobnym aspektem wymagającym rozważań są też kwestie związane z zarządzaniem cmentarzami i kosztami, które zarządzanie to generuje.

Nowe wyzwanie stanowią aspekty migracyjne. Wraz z wzrastającym poziomem migracji coraz więcej będzie osób, które poniosą śmierć w trakcie procedury regulowania ich statutu na terytorium państwa. W tym aspekcie konieczne będzie ustalenie zasad pochówku i aspektów związanych z dostępnością do grobów.

Dużym wyzwaniem jest też kwestia związana z profesjonalizacją branży pogrzebowej, która mimo swojej specyfiki nie jest objęta ograniczeniami podmiotowymi i może być wykonywana całkowicie swobodnie. Takie rozwiązanie może generować problemy na etapie pochówków, ale też profesjonalnego podejmowania się procedur ekshumacyjnych. Zasadne wydaje się, by profesjonalizacja ta w jakimś zakresie nastąpiła, gdyż będzie stanowić gwarancję zabezpieczającą godne sprawienie pochówku i godne kultywowanie pamięci o osobie zmarłej.

Bibliografia

Źródła prawa

Prawo międzynarodowe

Konwencja genewska o polepszeniu losu chorych i rannych w armjach czynnych, podpisana dnia 27 lipca 1929 r. (Dz.U. z 1932 r. Nr 103, poz. 864); utraciła moc.

Konwencje o ochronie ofiar wojny, podpisane w Genewie dnia 12 sierpnia 1949 r. (Dz.U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171): Konwencja Genewska o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych; Konwencja Genewska o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu; Konwencja Genewska o traktowaniu jeńców wojennych; Konwencja Genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z Regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz.U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212).

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

Międzynarodowa Konferencja Ochrony Ofiar Wojny, Deklaracja Końcowa, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400081936a.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

Protokoły Dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz.U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175 ze zm.).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji, sporządzona w Krakowie dnia 22 lutego 1994 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 543).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o ochronie miejsc pamięci i spoczynku ofiar wojny i represji politycznych, sporządzona w Warszawie dnia 21 marca 1994 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 545).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o ochronie grobów i miejsc pamięci ofiar wojen i represji, sporządzona w Brześciu dnia 21 stycznia 1995 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 32, poz. 185).

Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708 ze zm.).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o grobach ofiar wojen przemocy totalitarnej, podpisana w Warszawie dnia 8 grudnia 2003 r. (M.P. z 2005 r. Nr 55, poz. 749).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej z Rządem Republiki Włoskiej o grobach wojennych, podpisana w Rzymie dnia 30 marca 2012 r. (M.P. poz. 801).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Węgier o grobach żołnierzy i cywilnych ofiar wojen oraz poświęconych im miejscach pamięci, sporządzona w Warszawie dnia 24 października 2013 r. (M.P. z 2014 r. poz. 518).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Rumunii o grobach wojennych, podpisana w Warszawie dnia 25 maja 2018 r. (M.P. z 2019 r. poz. 196).

Oświadczenie rządowe z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Rumunii o grobach wojennych, podpisaną w Warszawie dnia 25 maja 2018 r. (M.P. poz. 197).

Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318).

Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Kirgyskiej o wzajemnej ochronie grobów i miejsc pamięci ofiar wojny i represji, sporządzona w Warszawie dnia 5 czerwca 1993 r., <https://traktaty.ms.gov.pl/getFile.php?action=getfile;0&iddok=7364> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

Deklaracja Kairska w sprawie praw człowieka w islamie, przyjęta na 19. sesji Islamskiej Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych, rezolucja 49/19-P, Kair, 5 sierpnia 1990 r., załączona do listu z dnia 19 września 1990 r. od stałego przedstawiciela Egiptu przy ONZ

- skierowanego do Sekretarza Generalnego ONZ, UN Doc. A/45/421-S/21797, 20 września 1990 r., <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n90/236/53/pdf/n9023653.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Komisja Praw Człowieka ONZ, rezolucja 2003/6, Kwestia łamania praw człowieka na okupowanych terytoriach arabskich, w tym w Palestynie, E/CN.4-RES/2003/6, 15 kwietnia 2003 r., <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/2003/en/36913> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Komisja Praw Człowieka ONZ, rezolucja 2004/10: Kwestia łamania praw człowieka na okupowanych terytoriach arabskich, w tym w Palestynie, E/CN.4/RES/2004/10, 15 kwietnia 2004 r., <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/2004/en/37522> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Komisja Przygotowawcza Międzynarodowego Trybunału Karnego, Raport Komisji Przygotowawczej Międzynarodowego Trybunału Karnego. Dodatek. Część II, Ostateczny projekt tekstu Elementów Zbrodni, PCNICC/2000/1/Add.2, Międzynarodowy Trybunał Karny (MTK), 2 listopada 2000 r., <https://www.refworld.org/legal/leghist/icc/2000/en/46337> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Komisja Ekspertów ONZ powołana zgodnie z Rezolucją Rady Bezpieczeństwa 780, 1992, Raport końcowy, podsumowania i wnioski, UN Doc. S/1994/674/Add.2 (Vol. I), 31 maja 1995 r., [https://docs.un.org/en/S/1994/674/Add.2\(Vol.I\)](https://docs.un.org/en/S/1994/674/Add.2(Vol.I)), (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Rezolucja Komisji Praw Człowieka, Osoby zaginione, 2002/60, https://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2002-59.doc (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 marca 2007 r. w sprawie osób zaginionych na Cyprze (Dz.Urz. UE C 301 E z 13 grudnia 2007 r., s. 243–244).
- Rezolucja XXVII Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca, Plan działań na lata 2000–2003, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S1560775500103803a.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, Pomoc i współpraca w zakresie rozliczania osób zaginionych lub zmarłych w konfliktach zbrojnych, A/RES/3220(XXIX), <https://digital-library.un.org/record/190216?ln=en&v=pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy Naruszenia praw człowieka w więzieniach Niemieckiej Republiki Demokratycznej, 868 (1986) <https://pace.coe.int/en/files/16279/html> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, Polityka społeczna i stabilność polityczna w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, 1056 (1995) <https://pace.coe.int/en/files/16467/html> (dostęp: 28 grudnia 2024 r.).

Sekretarz Generalny ONZ, raport zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa 752, UN Doc. S/24000, 26 maja 1992 r., <https://digitallibrary.un.org/record/144089?ln=en&v=pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

XIII Rezolucja Dwudziestej Piątej Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400025067a.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

II Rezolucja XXVI Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca, Ochrona ludności cywilnej w okresie konfliktu zbrojnego, <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400073381a.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

Prawo krajowe

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie postępowania ze zwłokami cudzoziemców umieszczonych w strzeżonym ośrodku lub przebywających w areszcie dla cudzoziemców (Dz.U. poz. 179).

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania ze zwłokami osób pozbawionych wolności zmarłych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. Nr 123, poz. 839).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 lipca 2009 r. w sprawie trybu i warunków przekazywania zwłok do celów naukowych (Dz.U. Nr 129, poz. 1067).

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1292 ze zm.).

Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 509).

Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 483).

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.).

Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 416).

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 265).

Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1966 ze zm.).

Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyny zgonu (Dz.U. Nr 35, poz. 359 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 8).

- Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 47).
- Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski (Dz.U. poz. 2529).
- Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2337).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2616).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 85).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 51).
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 576).
- Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 544).
- Oświadczenie Rządowe z dnia 26 stycznia 1998 r. w sprawie Deklaracji Rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 kwietnia 1997 r. w celu zapewnienia jasnej wykładni przepisów Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r. (M.P. Nr 4, poz. 51).
- Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).
- Decyzja nr 20/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie za-
twierdzenia i wprowadzenia do stosowania dokumentów normalizacyjnych dotyczących
obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz.Urz. MON poz. 24).

Orzecznictwo

- Wyrok ETPC z 20 września 2018 r. w sprawie *Solska i Rybicka przeciwko Polsce* (skargi nr 30491/17 i 31083/17), HUDOC.
- Wyrok ETPC z dnia 25 maja 1998 w sprawie *Kurt przeciwko Turcji* (skarga nr 24276/94), HUDOC.
- Postanowienie NSA z dnia 6 lutego 2009 r., II GSK 710/08, LEX nr 560388.
- Wyrok NSA z dnia 10 maja 2010 r., II OSK 2301/10, LEX nr 992513.
- Wyrok NSA z dnia 6 lutego 2008 r., II OSK 1611/07, LEX nr 463945.
- Wyrok NSA z dnia 16 maja 2024 r., II GSK 1996/23, LEX nr 3728696.
- Wyrok SA w Krakowie z dnia 19 maja 2022 r., I ACa 79/21, LEX nr 3579706.
- Wyrok SA w Katowicach z dnia 30 stycznia 2023 r., V ACa 447/21, LEX nr 3520021.

- Wyroku SN z dnia 14 maja 1982 r. IV CR 171/82, OSNC 1983, nr 1, poz. 12.
- Wyrok SN z dnia 31 marca 1980 r., II CR 88/80, LEX nr 8222.
- Wyrok SN dnia 25 września 1972 r., II CR 353/72, OSNCP 1973, nr 6, poz. 109.
- Wyrok SN z dnia 7 czerwca 1966 r., I CR 346/65, LEX nr 5998.
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 5 lutego 2024 r., II SA/Ke 508/23, LEX nr 3689630.

Literatura

- Ashbridge S., *Digital Dignity in Death: Are the Geneva Conventions Fit for Purpose in the Age of Social Media? The Royal United Services Institute (RUSI)*, https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/digital-dignity-death-are-geneva-conventions-fit-purpose-age-social-media?utm_source=chatgpt.com, (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- Bandarzewski K. [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2022.
- Biegała B., Józefiak S., *Groby i cmentarze wojenne. Przepisy, ewidencja, finansowanie*, Poznań 2024, https://www.poznan.uw.gov.pl/system/files/zalaczniki/groby_i_cmentarze_wojenne._przepisy_ewidencja_finansowanie.pdf (dostęp: dnia 3 marca 2025 r.).
- Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, red. Y. Sandoz, Ch. Swinarski, B. Zimmermann, Genewa 1987.
- Cybulska R. [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2021.
- Czyżak M., *Prawna ochrona grobów i cmentarzy wojennych w polskim systemie prawnym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2011, nr 2.
- Darmorost E., *Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Fiktus P., *Prawno-historyczne aspekty problematyki miejsc pamięci w polskim systemie prawnym* [w:] *Non omnis moriar. Osobiste i majątkowe aspekty prawne śmierci człowieka. Zagadnienia wybrane*, red. J. Gołaczyński, J. Mazurkiewicz, J. Turłukowski, D. Karku., Wrocław 2015.
- Godność człowieka nie umiera* (wywiad K. Dominiak z A. Piskorz-Ryń), <https://uksw.edu.pl/godnosc-czlowieka-nie-umiera/> (dostęp: dnia 31 marca 2025 r.).
- Gręźlikowski J., *Grzebanie zmarłych według obowiązującego prawa polskiego* [w:] *Pogrzeb chrześcijański. Obrzędy, teologia, praktyka*, red. C. Krakowiak, W. Pałeczki, „Studia Liturgiczne” 2012, nr 8,.
- Janicki D., *Cmentarze w polskim prawie administracyjnym*, „Security, Economy & Law” 2014, nr 1.
- Kowalczyk P., *Działalność gospodarcza w zakresie świadczenia usług cmentarnych i pogrzebowych w Polsce – wybrane aspekty prawne* [w:] D. Bobak i in., *Efektywna działalność gospodarcza w Polsce. Kompendium przedsiębiorcy i inwestora*, Warszawa 2017.
- Kubiak A., Długozima A., Wedeł-Domaradzka A., *Death and funeral practices in Poland*. Routledge 2024.

- Mazurek A., *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania ochrony zabytkowych cmentarzy* (rozprawa doktorska), Rzeszów 2022, <https://wspia.eu/media/zztko4ue/rozprawa-doktorska-anna-mazurek-wspia.pdf> (dostęp: dnia 12 grudnia 2024 r.).
- Mikołajczyk J., *Ochrona grobów i cmentarzy wojennych w Polsce. Wybór dokumentów*, Kraków 2018.
- New Rules for Victims of Armed Conflicts Commentary on the Two 1977 Protocols Additional to the Geneva Conventions of 1949*, red. M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, współpraca M. Eaton, Leiden, Boston 2013.
- Niemczycki D.K., *Alternatywne formy pochówku a uprawnienia funeralne* (rozprawa doktorska), Lublina 2023, <https://phavi.umcs.pl/at/attachments/2024/0430/094625-rozprawa-doktorska.pdf> (dostęp: dnia 9 grudnia 2024 r.).
- Petrig A., *The War Dead and Their Gravesites*, „International Review of the Red Cross” 2009, nr 874, <https://doi.org/10.1017/S1816383109990270>.
- Piskorz-Ryń A., Adamczyk B., Sobestjańska A. Sopińska A., *Miejskie nekropolie. Diagnoza sytuacji i wyzwań dotyczących cmentarzy komunalnych w miastach Unii Metropolii Polskich. RAPORT*, red. A. Jaremczak, Warszawa 2023, https://metropolie.pl/fileadmin/news/2023/10/Miejskie_nekropolie.pdf (dostęp: dnia 31 marca 2025 r.).
- Prawo pogrzebowe, wybór i oprac.* P. Borecki, M. Winiarczyk-Kossakowska, Warszawa 2013.
- Rakoczy B., *Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Robiński A., *Historia z grobów. Pogańskie korzenie pochówku w Polsce*, „National Geographic”, 24 października 2019 r. <https://www.national-geographic.pl/historia/z-prehistorii-w-zaswiaty/> (dostęp: dnia 24 marca 2025 r.).
- Rojek-Socha P., *Ekshumacja będzie zaskarżalna – MS zmienia przepisy*, Prawo.pl, 1 listopada 2024 r., <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/ekshumacja-a-zazalenie-ms-zmienia-przepisy,529747.html> (dostęp: dnia 11 grudnia 2024 r.).
- Rudnicki S., *Prawo do grobu. Zagadnienia cywilistyczne*, Kraków 1999.
- Sobczak J., Gołda-Sobczak M., *Prawo do grobu jako problem kulturowy i prawny*, „Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II” 2018, nr 1.
- Staszewski W.S., *Protection of Graves and Cemeteries in Treaties on Friendship and Cooperation Signed by Poland with States Formed after the Collapse of the USSR*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2020, nr 3, t. 30.
- Trzaskowska E., *Pochówki ekologiczne w świetle prawa polskiego i kanonicznego*, „Kościół i Prawo” 2023, nr 1.
- Uszanujmy zmarłych. Problematyka ochrony starych cmentarzy i perspektyw prawa pogrzebowego*, red. B. Imiołczyk, J. Troszczyńska-Reyman, T.J. Zieliński, Warszawa 2022.
- Wedel-Domaradzka A., *Śmierć a prawa człowieka*, Toruń 2010.

Inne źródła

https://biznes.interia.pl/gospodarka/news-nowelizacja-prawa-pogrzebowego-poprzedni-rzad-nie-zmienil-pr,nId,7845305#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome (dostęp: dnia 14 grudnia 2024 r.).

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Projekt ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-cmentarzach-i-chowaniu-zmarlych2> (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).

Najwyższa Izba Kontroli. Delegatura w Rzeszowie. Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej, Warszawa 2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21173,vp,23805.pdf> (dostęp: dnia 12 grudnia 2024 r.).

Nowelizacja prawa pogrzebowego. Poprzedni rząd nie zmienił przepisów, a co planuje obecny?, https://biznes.interia.pl/gospodarka/news-nowelizacja-prawa-pogrzebowego-poprzedni-rzad-nie-zmienil-pr,nId,7845305#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome (dostęp: dnia 14 grudnia 2024 r.).

Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Zdrowia z dnia 18 grudnia 2017 r., XI.501.3.2015.AK; <https://sprawy-generalne.brpo.gov.pl/pdf//2017/12/XI.501.3.2015/1222629.pdf> (dostęp: dnia 24 marca 2025 r.).

Polska, Norma Obronna NO-02-A053:2004, Działania wojenne – Procedury pochówku poległych i zmarłych; zob. Decyzja nr 20/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 lutego 2025 r. w sprawie zatwierdzenia i wprowadzenia do stosowania dokumentów normalizacyjnych dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz.Urz. MON poz. 24), podano za: IHL Databases International Humanitarian Law Databases, <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule115?country=pl>, (dostęp: 28 grudnia 2024 r.).

Polskie cmentarze, groby i zabytkowe nekropolie poza granicami kraju pod opieką MKiDN, <https://www.gov.pl/web/kultura/polskie-cmentarze-groby-i-zabytkowe-nekropolie-poz-granicami-kraju-pod-opieka-mkidn> (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).

Porozumienie standaryzacyjne 2070, wydanie 4, Procedury pochówku w nagłych wypadkach wojennych, Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, Wojskowa Agencja Standaryzacji, Bruksela, 6 kwietnia 1999 r., podano za: International Humanitarian Law Database, <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule116> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

Porozumienie standaryzacyjne 2132, wydanie 2, Dokumentacja dotycząca ewakuacji medycznej, leczenia i przyczyn zgonu pacjentów, Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, Wojskowa Agencja Normalizacyjna, Bruksela, 7 sierpnia 1974 r., https://www.coemed.org/files/stanags/03_AMEDP/AMedP-8.1_EDA_V2_E_2132.pdf (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).

- Prawa wojny lądowej, przyjęte przez Instytut Prawa Międzynarodowego, Oksford, 9 września 1880 r., <https://ihl-databases.icrc.org/assets/treaties/140-IHL-8-EN.pdf> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).
- RPO za wprowadzeniem prawa do zaskarżenia decyzji prokuratury o ekshumacji, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-za-prawem-do-zaskarzenia-decyzji-prokuratury-o-ekshumacji> (dostęp: dnia 11 grudnia 2024 r.).
- Tezy do projektu ustawy o cmentarzach i pochówkach opracowane przez uczestników Inicjatywy Społecznej „Niezapomniane cmentarze”, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Tezy_ustawy_o_cmentarzach_i_pochowkach.pdf (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).
- Zapomniane cmentarze – jak je chronić. Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z ekspertami, prawnikami, przedstawicielami organizacji pozarządowych, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zapomniane-cmentarze-%E2%80%93-jak-je-chronic-spotkanie-rzecznika-praw-obywatelskich> (dostęp: dnia 13 grudnia 2024 r.).
- Zasady 116 i 123, International Humanitarian Law Databases, <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1> (dostęp: dnia 28 grudnia 2024 r.).