

## UCHWAŁA

Dnia 29 czerwca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Gudowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Strzelczyk

SSN Maria Szulc

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z wniosku Parafii Rzymskokatolickiej [...] przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Henryki Gajdy-Kwapień o zezwolenie na dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 29 czerwca 2016 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w K. postanowieniem z dnia 28 stycznia 2016 r.,

"Czy przepis art. 15 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. 2015.2126) stanowi samodzielną podstawę prawną do wyrażenia przez Sąd zgody na ekshumację zwłok i szczątków, czy też jest to norma, która może być stosowana jedynie w związku z art. 210 k.p.k.?"

podjął uchwałę:

**Zarządca cmentarza nie może na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 2126) domagać się skutecznie wydania przez sąd zezwolenia na ekshumację zwłok lub szczątków ludzkich.**

UZASADNIENIE

Parafia Rzymskokatolicka [...] wniosła o zezwolenie jej na wystąpienie do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w K. z wnioskiem o ekshumację zwłok i szczątków z grobowca nr [...], znajdującego się na cmentarzu parafialnym w K.

Sąd Rejonowy w K. postanowieniem z dnia 12 sierpnia 2015 r. oddalił wniosek, ustalając, że w grobowcu nr [...] pochowane są zwłoki nieznanymi osobami, których tożsamości ani czasu pochówku nie można ustalić. Stan techniczny grobowca jest zły i ulega pogorszeniu, w związku z czym może stwarzać zagrożenie dla osób odwiedzających cmentarz. Parafia zwróciła się do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w K. o zezwolenie na dokonanie ekshumacji, nie otrzymała jednak zgody, gdyż nie mieści się w kręgu osób uprawnionych do wystąpienia z takim wnioskiem, określonym w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 2126 ze zm. - dalej: „u.c.c.z.”).

Sąd pierwszej instancji potwierdził stanowisko Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, że Parafia nie ma legitymacji do żądania ekshumacji na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 10 ust. 1 u.c.c.z., w związku z czym poszukiwał źródła jej uprawnień w art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z., zgodnie z którym ekshumacja zwłok lub szczątków ludzkich może być dokonana także na zarządzenie prokuratora lub sądu. Uznał jednak, że wymieniony przepis nie może być odczytywany jako generalna norma kompetencyjna uprawniająca sąd i prokuratora do zarządzania ekshumacją w oderwaniu od woli osób uprawnionych i w sposób nieograniczony jakimikolwiek przesłankami. Zdaniem Sądu Rejonowego, przepis art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. należy wiązać ściśle z przepisami rozdziału 23 kodeksu postępowania karnego, normującymi czynności dowodowe, a szczególności z art. 210 k.p.k., który stanowi, że w celu dokonania oględzin lub otwarcia zwłok prokurator albo sąd może zarządzić wyjęcie zwłok z grobu. Wymienione przepisy muszą być interpretowane i stosowane w sposób komplementarny, co uzasadnia wniosek, że w art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. jest mowa o ekshumacji zwłok lub szczątków ludzkich jako czynności dowodowej

podejmowanej w ramach postępowania karnego, dokonywanej na zarządzenie prokuratora lub sądu. W konsekwencji Sąd Rejonowy uznał, że nie ma przepisu zezwalającego - w okolicznościach sprawy - na udzielenie zarządcy cmentarza zgody na ekshumację.

Rozpoznając apelację wnioskodawcy, Sąd Okręgowy w K. powziął poważne wątpliwości, którym dał wyraz w przytoczonym na wstępie zagadnieniu prawnym przedstawionym Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Poszanowanie zwłok jest istotnym elementem kultury europejskiej, a także jednym fundamentów doktryny kościoła katolickiego, głoszącej, że ciało zmarłego powinno być traktowane „z szacunkiem i miłością” (KKK 2300; por. także kan. 1176 § 3). Z tych względów status prawny zwłok - niepoddających się klasycznym kwalifikacjom prawniczym - jest wyjątkowy. Nie ma wprawdzie przepisów statuujących wprost obowiązek poszanowania zwłok i szczątków ludzkich, jednak jest on traktowany powszechnie – także w praktyce społecznej, pełnej godności wobec ciała osoby zmarłej – jako aksjomatyczna powinność moralna, wywodzona także z niektórych norm prawnych. Chodzi w szczególności o przepisy dotyczące ochrony dóbr osobistych w postaci kultu osoby zmarłej oraz prawa do grobu (por. np. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 lipca 1965 r., II CR 53/65, nie publ., z dnia 12 lipca 1968 r., I CR 252/68, OSNCP 1970, nr 1, poz. 18, z dnia 13 lutego 1979 r., I CR 25/79, OSNCP 1979, nr 10, poz. 195, z dnia 31 marca 1980 r., II CR 88/80, nie publ., z dnia 25 maja 1982 r., IV CR 129/82, nie publ., i z dnia 23 września 2009 r., I CSK 346/08, OSNC 2010, nr 3, poz. 48), o przepisy prawa medycznego (np. art. 28 i nast. ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 618 ze zm., oraz rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania ze zwłokami i szczątkami ludzkimi, Dz.U. Nr 153, poz. 1783, i rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie sposobu przechowywania zwłok i szczątków, Dz.U. Nr 75, poz. 405), a także o przepisy prawnokarne, przewidujące przestępstwo znieważenia (zbeszczeszczenia, ograbienia) zwłok, prochów ludzkich

i miejsca spoczynku zmarłego (art. 262 k.k.). Wymienione przepisy - także ich sądowa interpretacja i stosowanie - są przesycane szacunkiem dla zmarłych, w związku z czym pozwalają naruszać zwłoki tylko w sytuacjach wyjątkowych, wyraźnie normowanych przez ustawę zarówno od strony podmiotowej, jak i przedmiotowej.

Wyrazem tego szacunku jest również ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 2126 ze zm.), w tym art. 15, będący podłożem wątpliwości przedstawionych przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu rozstrzyganego zagadnienia prawnego. Zgodnie z tym przepisem, ekshumacja zwłok i szczątków, a więc wyjęcie ich z grobu (ziemnego lub murowanego), może być dokonana za zezwoleniem właściwego inspektora sanitarnego na umotywowaną prośbę osób uprawnionych do ich pochowania, a więc osób wskazanych w art. 10 u.c.c.z., na zarządzenie prokuratora lub sądu, ewentualnie - w razie zajęcia terenu cmentarza na inny cel - na podstawie decyzji właściwego inspektora sanitarnego. W obrębie rozważań pozostaje dokonanie ekshumacji na zarządzenie prokuratora lub sądu na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z., a w szczególności kwestia, czy wymieniony przepis stanowi samodzielną normę kompetencyjną, czy też - jak stwierdził Sąd Okręgowy - może być stosowany jedynie w związku z art. 210 k.p.k., upoważniającym prokuratora i sąd do zarządzenia wyjęcia zwłok z grobu.

Ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych nie zawiera przepisów ogólnych, ale na podstawie jej całokształtu oraz poszczególnych unormowań można wywieść wniosek, że nie reguluje w sposób kompleksowy i wyczerpujący wszystkich problemów dotyczących miejsca i sposobu chowania zmarłych. Świadczą o tym nie tylko art. 19 i nast., odsyłające w kwestiach nieuregulowanych do stosowania innych ustaw, ale także to, że w porządku prawnym pozostaje wiele przepisów bezpośrednio dotyczących tej problematyki, np. ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz.U. Nr 39, poz. 311 ze zm.), liczne ustawy regulujące stosunek państwa do poszczególnych kościołów, a także umowy międzynarodowe, a wśród nich konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie w dniu 28 lipca 1993 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318). W związku z tym niektóre przepisy omawianej ustawy

nie mają samodzielnego charakteru; łączą się z przepisami innych ustaw, uzupełniając je lub rozwijając.

Do tych ustaw należy kodeks postępowania karnego, przewidujący w art. 209 i 210, że w ramach postępowania dowodowego wymagającego oględzin i otwarcia zwłok prokurator lub sąd może zarządzić wyjęcie zwłok z grobu. Związek tych przepisów z art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. jest oczywisty, o czym świadczy nie tylko zbieżność językowa polegająca na użyciu w nich identycznego, prawnotechnicznego terminu „zarządzenie”, ale także oderwanie art. 15 ust. 1 pkt 2 od jakichkolwiek przesłanek materialnych, w przeciwieństwie do pkt 1 i 3, w których takie przesłanki ustanowiono (umotywowana prośba osób uprawnionych do pochowania zwłok oraz zajęcie terenu cmentarza na inny cel). Brak tych przesłanek przemawia za koniecznością poszukiwania ich w innych przepisach, np. w kodeksie postępowania karnego. Należy przy tym zaznaczyć, że wbrew sugestii Sądu Okręgowego sformułowanej w osnowie i uzasadnieniu rozstrzyganego zagadnienia prawnego, art. 210 k.p.k. nie stanowi jedyne punktu odniesienia dla art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. Zarządzenie (postanowienie) o ekshumacji zwłok lub szczątków ludzkich może być wydane także przez sąd w postępowaniu cywilnym na podstawie art. 292 i nast. k.p.c., ewentualnie przy zastosowaniu art. 309 k.p.c., np. w sprawie o ustalenie ojcostwa osoby zmarłej (art. 454 i 456 § 2 k.p.c.) albo w sprawie o stwierdzenie zgonu, jeżeli wystąpi potrzeba stwierdzenia, że śmierć osoby jest niewątpliwa (art. 535 k.p.c.).

Na uboczu należy podkreślić, że nietrafna jest teza wnioskodawcy, powtórzona przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zagadnienia prawnego, iż związkom art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. z przepisami postępowania karnego zaprzecza brak w kodeksie postępowania karnego z 1928 r., obowiązującego w czasie wejścia w życie ustawy, przepisu będącego odpowiednikiem art. 210 k.p.k., co oznacza, że „przez kilkadziesiąt lat ekshumacje na potrzeby postępowania karnego musiały odbywać się na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 2”. Rzeczywiście, przepisy art. 127 i 128 k.p.k. z 1928 r. dotyczące dowodu z oględzin zwłok nie zawierały *expressis verbis* stwierdzenia, że prokurator lub sąd „zarządza” ekshumację, przyjmowano jednak wówczas w praktyce i piśmiennictwie bez żadnych wątpliwości, że skoro „zarządza się” otwarcie zwłok, to - gdy zostały one

pochowane - zarządza się także ich uprzednie wyjęcie z grobu. Notabene termin „zarządzenie” jest używany przez ustawodawcę konsekwentnie; był użyty w art. 12 ust. 1 pkt b ustawy z dnia 17 marca 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyny zgonu (Dz.U. Nr 35, poz. 359 ze zm.), a także w art. 188 § 3 k.p.k. z 1969 r.

Pogląd, że art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. stanowi samodzielną, autonomiczną, oderwaną od innych przepisów podstawę kompetencyjną sądu do wydawania zgody na ekshumację, jest nie do obrony nie tylko dlatego, że nie przewidziano w nim jakichkolwiek przesłanek - nawet w formie uogólnionych klauzul generalnych - ale także z tego względu, że nie określa on kręgu osób mających legitymację do złożenia wniosku. Przyznanie takiej legitymacji innym osobom niż wymienione w art. 10 ust. 1 wymagałoby wyraźnej decyzji ustawowej, której - zważywszy wyjątkowy status prawny zwłok oraz nakaz ich ochrony i poszanowania - nie można domniemywać ani wywodzić z innych przepisów, zwłaszcza w drodze wątpliwych zabiegów interpretacyjnych. Wola i udział w decyzji o ekshumacji osób najbliższych zmarłego, uprawnionych do jego pochowania, jest poza wszelką dyskusją, co znajduje dodatkowe potwierdzenie art. 15a ust. 4-7 u.c.c.z., wymagającym od wojewody - zamierzającego dokonać ekshumacji zwłok na wniosek Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu - ścisłego współdziałania z osobami bliskimi zmarłego w ramach rygorystycznej, przewidzianej przez ustawę procedury.

Przeciwko stanowisku o kompetencyjnym charakterze art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. przemawia także to, że nie został on oprzyrządowany żadnymi przepisami procesowymi. Jest oczywiste, że gdyby prawodawca przewidywał przyznanie w omawianym przepisie uprawnienia, które może być dochodzone przed sądem w postępowaniu cywilnym, to - obok przedmiotowych i podmiotowych przesłanek warunkujących jego realizację - określiłby także sposób jego dochodzenia, a w szczególności tryb postępowania. Wnioskodawca ma rację, że jedynie właściwy byłby w takim wypadku tryb nieprocesowy, jednak nie został on przez ustawodawcę ustanowiony, a próba zastosowania dalekiej, wymuszonej analogii do przepisów dotyczących zarządu związanego ze współwłasnością i użytkowaniem (art. 611 i n. k.p.c.) - opierana na wydanej w zupełnie innej sytuacji

faktycznoprawnej uchwale Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1978 r., III CZP 56/78 (OSNCP 1979, nr 4, poz. 68) - jest chybiona.

W tym stanie rzeczy należy przyjąć, że art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z. nie stanowi samodzielnej podstawy udzielania przez sąd w postępowaniu cywilnym zezwolenia na ekshumację zwłok lub szczątków ludzkich. Sąd lub prokurator może zarządzić ekshumację zwłok lub szczątków wyłącznie w ramach prowadzonych postępowań - cywilnego lub karnego - na podstawie swych kompetencji śledczych lub jurysdykcyjnych, dyktowanych ważnym interesem publicznoprawnym, wynikających z art. 292 i n. k.p.c. oraz art. 209 i n. k.p.k. Znamienne jest, że art. 12 ust. 1 pkt b ustawy z dnia 17 marca 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzaniu przyczyny zgonu, będący poprzednikiem art. 15 ust. 1 pkt 2 u.c.c.z., wyraźnie przewidywał, że ekshumacja zwłok może być dokonana „na zarządzenie władzy sądowej w trybie, przewidzianym przez prawo”, a więc jednoznacznie odsyłał m.in. do kodeksu postępowania karnego z 1928 r.

Na marginesie należy wyrazić pogląd, że *de lege lata* - pominiwszy przypadki określone w art. 15 ust. 1 pkt 1 i 3 u.c.c.z. - w świetle art. 7 ust. 3 u.c.c.z. w ogóle wątpliwa jest możliwość likwidacji grobu murowanego i przeniesienie szczątków do innego grobu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2010 r., I CSK 66/10, nie publ.). Jeżeli oznacza to niedoskonałość prawa lub istnienie luki, to pozostaje ona na obszarze prawa publicznego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2001 r., II SA/KA 1110/88, nie publ.), może więc być wypełniona albo przez ustawodawcę, albo przez organy administracyjne pod nadzorem judykacyjnym sądów administracyjnych.

Z tych względów podjęto uchwałę, jak na wstępie (art. 390 § 1 k.p.c.).

jw

kc