



Minister Klimatu i Środowiska

DOP-WŚ.050.24.2024.PP
3120413.12166670.9840511
Warszawa, 12-04-2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na zapytanie Pana Posła Adama Szłapki w sprawie ustawy o ochronie przyrody K10ZAP453 z dnia 28 marca 2024 roku proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Ad.1 Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego¹ stroną postępowania administracyjnego może być każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Często jednak możliwość posiadania przymiotu strony zależy od przepisów prawa, które wskazują, kto ma interes prawny w określonej sytuacji. Ma to miejsce m.in. w przypadku postępowania z wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości. Zgodnie z art. 83 ust.1 ustawy o ochronie przyrody² (zwanej dalej uop) usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia wydanego na wniosek posiadacza nieruchomości - za zgodą właściciela tej nieruchomości albo właściciela urządzeń, służących do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej jeżeli drzewo lub krzew zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 grudnia 1970 r., sygn. akt III CZP 75/70, w następstwie umowy, mocą której zarząd cmentarza oddaje osobie zainteresowanej miejsce na grób, powstaje swoisty stosunek cywilnoprawny, określany mianem prawa do grobu. W zakres uprawnień składających się na prawo do grobu wchodzi zarówno uprawnienia mające charakter osobisty, jak i majątkowy. Odnosząc się do majątkowego aspektu prawa do grobu, należy podkreślić, że prawo do grobu nie może być traktowane jako prawo własności ani wieczystego użytkowania grobu. Grób, jako miejsce pochowania zwłok, niezależnie od jego rodzaju, stanowi zawsze część składową nieruchomości, na której jest posadowiony, co w konsekwencji oznacza, że nie może być odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych³. Z uwagi na powyższe, z prawem do grobu nie wiąże się również posiadanie nieruchomości, na której grób się znajduje.

Zgodnie zatem z tym, na co wskazał Pan Poseł Adam Szłapka na wstępie zapytania nr 453 oraz w jego punkcie 4, w obecnym stanie prawnym uprawnionym z tytułu prawa do grobu nie przysługuje przymiot strony w postępowaniach z wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości, na której znajduje się grób. Przymiot strony posiadają natomiast podmioty zarządzające terenami poszczególnych cmentarzy. W przypadku zatem gdy konstrukcja grobów naruszona jest przez rosnące na cmentarzach drzewa, uprawnieni z tytułu prawa do grobu mają możliwość zwrócić się do zarządcy albo do właściciela cmentarza, aby ten wystąpił z wnioskiem o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa.

¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.

² Dz.U. z 2023 r. poz. 1336 ze zm.

³ Problematyka prawa do grobu w kontekście dóbr osobistych, Studia Prawnoustrojowe 46, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie oraz powołane w nim: wyrok SN z dnia 7 czerwca 2001 r., sygn. akt III CKN 406/00, Lex nr 49475; uchwała SN z dnia 29 września 1978 r., sygn. akt III CZP 56/78, OSNCP 1979, nr 4, poz. 68.

Ad.2 Jak wynika z dostępnych informacji, dotychczas nie były podnoszone inicjatywy poselskie w celu rozszerzenia kręgu stron postępowania z wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości o podmioty uprawnione z tytułu prawa do grobu. Również Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie podejmowało takich inicjatyw.

Ad.3 Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie rozważa obecnie zmian przepisów uop w zakresie rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do występowania z wnioskami o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości o osoby uprawnione z tytułu prawa do grobu.

Rolą przepisów prawa jest wyważenie interesów wszystkich uczestników obrotu prawnego, które nierzadko są przeciwstawne. Jednocześnie ustawodawca powinien ograniczać ingerencję o charakterze administracyjnoprawnym do sfer, w których bardziej efektywne byłoby ukształtowanie relacji pomiędzy stronami przy wykorzystaniu norm i instytucji o charakterze cywilnoprawnym.

W przypadku przyjętego w art. 83 ust. 1 uop ustawodawca zdecydował się przyznać prymat jeżeli chodzi o występowanie z wnioskami dotyczącymi znajdujących się na nieruchomości drzew i krzewów posiadaczom oraz właścicielom nieruchomości, co wiąże się z wynikającą z Konstytucji ochroną własności. Dopuszczony przez ustawodawcę wyjątek odnoszący się do właściciela urządzeń, służących do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej uzasadniony jest koniecznością zaspakajania potrzeb z zakresu użyteczności publicznej. Mając na uwadze powyższy punkt widzenia, nie byłoby zasadne przyznanie przymiotu strony w powyższym postępowaniu jeszcze innym podmiotom, tak aby mogły one działać bez wiedzy właściciela i posiadacza nieruchomości albo przy ich sprzeciwie.

Ad.4 W przypadku uszkodzenia grobu w wyniku rozrostu rosnącego na cmentarzu drzewa podstawę odpowiedzialności zarządcy cmentarza (jeżeli posiada osobowość prawną), bądź właściciela w imieniu którego działa zarządca, może stanowić art. 415 kodeksu postępowania cywilnego⁴. Zgodnie z jego treścią, kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę obowiązany jest do jej naprawienia. Jak wynika z przywołanego przepisu, odpowiedzialność ta oparta jest na zasadzie winy. Aby zatem zarządca bądź właściciel ponieśli odpowiedzialność osoba dochodząca odszkodowania za uszkodzenie nagrobka powinna wykazać, że podmiot odpowiedzialny za utrzymanie cmentarza ponosi winę za nienależyte zabezpieczenie drzewa lub brak koniecznych czynności pielęgnacyjnych (np. dopuszczenie do tego, że na cmentarzu stało spróchniałe drzewo), wykazać szkodę i jej wysokość oraz związek przyczynowy pomiędzy winą a szkodą.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Mikołaj Dorożala
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

1. Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM

⁴ Dz.U. 2023 poz. 1550 ze zm.