

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
NR NK-I.4131.269.2017.TDOM



z dnia 20 grudnia 2017 r.

Rada Gminy Lubiszyn

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2017.1875 j.t. ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXI/227/2017 Rady Gminy Lubiszyn z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Lubiszyn, w części dotyczącej §5 ust.1; §6 ust. 2; §9 ust. 5.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 listopada 2017 r. Rada Gminy Lubiszyn podjęła uchwałę Nr XXXI/227/2017 w sprawie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Lubiszyn. Uchwała została doręczona organowi nadzoru 22 listopada 2017 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2017.1875, dalej u.s.g.) oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jednolity Dz.U.2017.912, dalej u.c.ch.z.).

Kwestionowana uchwała została podjęta na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., który stanowi, że: na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Przechodząc do analizy legalności badanego aktu normatywnego należy wyraźnie podkreślić, że granice swobody prawodawczej rady gminy określone są nie tylko ustawą ustrojową, ale także ustawami szczególnymi. Powyższe oznacza, że Rada Gminy Lubiszyn, podejmując uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z cmentarza komunalnego, zobowiązana była do przestrzegania przepisów ustawy o samorządzie gminnym, ale także ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.c.ch.z. utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony. Prawodawca zatem z góry przypisał organowi wykonawczemu gminy uprawnienia zarządcze nad cmentarzami, nie określając zamkniętego zakresu uprawnień i obowiązków zarządczych. Z istoty zarządu wynika, że w jego ramach mieści się ogół czynności związanych z funkcjonowaniem cmentarza. W ramach uprawnień zarządczych to organ wykonawczy gminy jest więc uprawniony m.in. do określania materii podlegającej uzgodnieniu z nim jako zarządcą cmentarza. Rada Gminy z kolei określa jedynie zasady i tryb korzystania z cmentarza jako terenu użyteczności publicznej, w ramach czego mieści się ustalanie zasad postępowania na terenie cmentarza. Uprawnienie to nie obejmuje więc ustalania procedury uzgodnieniowej z zarządcą cmentarza. W rezultacie zdaniem organu nadzoru istotnie naruszają prawo § 5 ust. 1 uchwały albowiem w tym paragrafie przewidziana została właśnie procedura uzgodnieniowa, do czego Rada Gminy nie została upoważniona na mocy przepisu kompetencyjnego, a co w ocenie organu nadzoru stoi w sprzeczności z normą wynikającą z art. 2 ust. 1 u.c.ch.z.

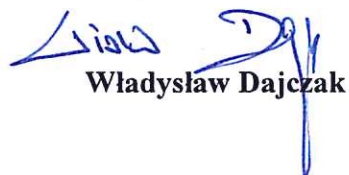
Istotnie narusza prawo także §6 ust. 2 oraz §9 ust. 5 uchwały, w których Rada Gminy uregulowała stosunki cywilnoprawne, w tym zasady odpowiedzialności, odpowiednio w przypadku postawienia nagrobka przekraczającego granice powierzchni grobu, oraz nie usunięcia na własny koszt elementów nagrobka w sytuacji uprzedniej utraty prawa do grobu. Tymczasem kwestie odpowiedzialności za szkodę są uregulowane w Kodeksie cywilnym (art. 415 i n. k.c.). Zarówno Gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu gminnego, zobowiązani są do przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów prawa cywilnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że stosunki prawne pomiędzy zarządcą cmentarza komunalnego a osobą chcącą korzystać z niego, mają charakter cywilnoprawny i podlegają regulacjom prawa cywilnego. Zbytecznym i niedopuszczalnym jest więc regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi. Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 października 2010r. (sygn. akt III SA/Wr 421/10). Odnośnie usuwania elementów nagrobka organ nadzoru zwraca uwagę, że nie można decydować o likwidacji grobu na skutek upływu dwudziestoletniego terminu i nieuiszczenia kolejnej opłaty za pochowanie zwłok. W takiej sytuacji przy braku dodatkowo sprzeciwu osoby zainteresowanej prawodawca przewiduje jedynie utratę prawa do grobu. Utrata prawa do grobu nie oznacza jednak likwidacji nagrobka lecz przejawia się tylko uprawnieniem do ponownego użycia grobu do chowania.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Lubuski


Władysław Dajczak