



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

---

Gorzów Wielkopolski, dnia 15 listopada 2021 r.

Poz. 2359

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.171.2021.ASzc WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 9 listopada 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834) **stwierdzam nieważność** pkt 5 „Opłaty za uzyskanie zezwolenia na roboty” oraz pkt 7.4 „Inne opłaty – ustalenie miejsca pochówku i danych osoby zmarłej” Załącznika nr 1 uchwały Nr XXXVIII/363/21 Rady Gminy Deszczno z dnia 4 października 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat obowiązujących na Cmentarzach Komunalnych na terenie Gminy Deszczno.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 października 2021 r. Rada Gminy Deszczno podjęła uchwałę Nr XXXVIII/363/21 w sprawie ustalenia wysokości opłat obowiązujących na Cmentarzach Komunalnych na terenie Gminy Deszczno (dalej uchwała).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 października 2021 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Gminy Deszczno wskazała art. 7 ust. 1 pkt 13 oraz 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

Po przeprowadzeniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że pkt 5 „Opłaty za uzyskanie zezwolenia na roboty” oraz pkt 7.4 „Inne opłaty – ustalenie miejsca pochówku i danych osoby zmarłej” Załącznika nr 1 do uchwały „Cennik opłat za korzystanie z cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Deszczno” istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jednolity Dz.U.2021.679 ze zm., dalej u.g.k.) – poprzez ich ustalenie bez podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. - jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

Powyższy przepis pozwala na ustanowienie opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej w określonej sytuacji, tj. gdy inna ustawa nie określa zakresu opłat pobieranych na podstawie odrębnych przepisów. Taką „inną ustawą” jest ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947, dalej u.c.ch.z.), która w art. 7 ust. 2 zawiera podstawę do nakładania opłat związanych z pochowaniem zwłok (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 14 sierpnia 2013 r., sygn. akt II SA/Sz 212/13). Oznacza to, że ustawa o gospodarce komunalnej stanowi *lex generalis* w stosunku do ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Jednocześnie – co wymaga podkreślenia - z art. 7 ust. 2 u.c.ch.z. oraz z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. nie wynika uprawnienie rady gminy do ustalania opłat za wszelkie czynności mogące zostać zakwalifikowane jako wynikające z zarządzania (administrowania) gminnym miejscem użyteczności publicznej jakim jest cmentarz komunalny. Uprawnienie to jest bowiem ograniczone do ustalenia opłat za usługi komunalne związane z korzystaniem z miejsca pochówku, a więc określonego w umowie miejsca do

grobu. W konsekwencji, organ gminy może ustalić tylko te opłaty, które są związane z pochowaniem zwłok, a nie jakiegokolwiek opłaty związane z prowadzeniem cmentarza.

Należy jednocześnie podkreślić, że w następstwie umowy, na mocy której zarząd cmentarza oddaje danej osobie miejsce na grób, powstaje swoisty stosunek cywilnoprawny, w ramach którego osoba uzyskuje nie tylko prawo do pochowania zmarłego, ale także zwyczajowo szereg uprawnień o charakterze trwałym, takich jak prawo wzniesienia nagrobka i jego przekształcenia, prawo do stałego odwiedzania grobu, stałego jego utrzymania w należytym stanie, prawo wykonywania zmian o charakterze dekoracyjnym itp. Oceniając zatem prawo do posiadania grobu i zakres związanej z tym prawem ochrony posesoryjnej, stwierdzić należy, że źródłem tego samoistnego posiadania jest umowa cywilnoprawna z zarządem cmentarza, i że prawo to obejmuje między innymi postawienie pomnika (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 14 sierpnia 2013 r., sygn. akt II SA/Sz 212/13).

Kierując się powyższymi ustaleniami, w ocenie organu nadzoru bez podstawy prawnej zostały wprowadzone opłaty przewidziane w: pkt 5 „Opłaty za uzyskanie zezwolenia na roboty” - z uwagi na fakt, że uprawnienie do: ustawienia nagrobka, jego założenia po pogrzebie, renowacji i rozebrania, budowy grobowca oraz krypty pod urnę, a także ułożenia nawierzchni z kostki lub płytek jest związane z prawem do posiadania grobu oraz w pkt 7.4 „Inne opłaty – ustalenie miejsca pochówku i danych osoby zmarłej” Załącznika nr 1 do uchwały – jako opłaty nie związanej z pochowaniem zwłok.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że stwierdzenie nieważności pkt 5 załącznika nr 1 do uchwały jest równoznaczne z wyeliminowaniem z obrotu prawnego również przypisu nr 2 i nr 3 do pkt 5 w brzmieniu: "Cena obejmuje: wjazdy, nadzór, korzystanie z wody itp." (przypis nr 2) i "Cena obejmuje dwukrotny wjazd. Każdy kolejny wjazd musi być opłacony według odpowiedniej pozycji w cenniku" (przypis nr 3).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak na wstępie.

#### **Pouczenie:**

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 organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Paweł Witt*