



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 3 października 2018 r.

Poz. 4389

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.234.2018.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 września 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432)

stwierdzam nieważność

§ 6 ust. 2 zdanie drugie załącznika do uchwały Nr XLVIII/270/2018 Rady Gminy Wierzchowo z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie *regulaminu cmentarzy komunalnych w Gminie Wierzchowo*.

Uzasadnienie

W dniu 30 sierpnia 2018 r. Rada Gminy Wierzchowo podjęła uchwałę Nr XLVIII/270/2018 w sprawie *regulaminu cmentarzy komunalnych w Gminie Wierzchowo*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 września 2018 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XLVIII/270/2018 Rada Gminy wskazała art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *rada gminy może na podstawie tej ustawy wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*.

Wobec brzmienia cytowanego unormowania nie budzi wątpliwości uprawnienie organu stanowiącego gminy do podjęcia tego rodzaju aktu. Należy jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono – jak w omawianym stanie faktycznym - na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, na ile zezwala jej na to przepis zawierający delegację. Każde zaś przekroczenie ram przyznanej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Wykonując zatem dyspozycję normy zawartej w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, organ stanowiący gminy winien mieć na względzie fakt, że wydany przez niego akt prawa miejscowego nie może naruszać przepisów powszechnie obowiązującego prawa, ustanowionych w aktach wyższego rzędu. Reguły odnoszące się do korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej nie mogą być więc określane w sposób zupełnie dowolny, w tym niedopuszczalne jest rozstrzygnięcie w sposób arbitralny w tych sprawach, które ustawodawca już unormował.

Przechodząc do oceny legalności uchwały Nr XLVIII/270/2018 Rady Gminy Wierzchowo, w której określono zasady i tryb korzystania z cmentarzy komunalnych w Gminie Wierzchowo, należy przywołać dominujący w orzecznictwie i doktrynie pogląd, zgodnie z którym pojęcie „zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej” oznacza ogólne wytyczne, czyli reguły zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach¹⁾. Wnosić stąd należy, że rada gminy uprawniona jest wyłącznie do określenia w stosownej uchwale norm i zasad prawidłowego postępowania na terenie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

¹⁾ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12.

W ramach tak określonych kompetencji nie mieści się postanowienie zamieszczone przez organ stanowiący Gminy Wierzchowo w zdaniu drugim § 6 ust. 2 załącznika do uchwały Nr XLVIII/270/2018, w brzmieniu: *Opiekunowi grobu nie przysługują żadne roszczenia odszkodowawcze.*

Powyższe unormowanie nawiązuje do problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej uregulowanej przede wszystkim w Kodeksie cywilnym²⁾. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, a więc akt o charakterze powszechnie obowiązującym, nie może zawierać regulacji dotyczącej zakresu przysługujących stronom określonego stosunku prawnego roszczeń odszkodowawczych. W takiej bowiem sytuacji, jedynie ustawa lub czynność prawna (np. umowa) może formułować postanowienia dotyczące zakresu wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności odszkodowawczej stron. Organ stanowiący gminy nie posiada natomiast uprawnienia do regulowania treści stosunków prawnych w przedmiotowym zakresie.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu³⁾ narusza prawo nie tylko akt prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również taki, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej. Kodeks cywilny w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, a regulowanie w drodze przepisów prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi⁴⁾ jest prawnie niedopuszczalne.

W przedmiotowej sprawie uznać więc należy, że przepis § 6 ust. 2 zdanie drugie załącznika do uchwały Nr XLVIII/270/2018 Rady Gminy Wierzchowo z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie *regulaminu cmentarzy komunalnych w Gminie Wierzchowo*, ze wskazanych powyżej względów, nie mieści się w granicach ustawowego umocowania gminy, wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. W tej sytuacji, stwierdzenie jego nieważności jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA

²⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.).

³⁾ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Wr 745/06.

⁴⁾ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 maja 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 280/16.