

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**NR NK-I.4131.35.2018.TDOM**  
z dnia 5 marca 2018 r.

**Rada Miejska w Gubinie**

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 XXXIX.244.2018 Rady Miejskiej w Gubinie z dnia 26 stycznia 2018 r. zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Gubinie w sprawie zasad i trybu korzystania z cmentarza komunalnego, w części dotyczącej: §1 pkt1; §1 pkt 2 w zakresie zwrotu: *"przez osobę lub firmę wykonującą roboty na jej koszt"*.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 stycznia 2018 r. Rada Miejska w Gubinie podjęła uchwałę Nr XXXIX.244.2018 zmieniającą uchwałę Rady Miejskiej w Gubinie w sprawie zasad i trybu korzystania z cmentarza komunalnego. Uchwała została doręczona organowi nadzoru 5 lutego 2018 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.).

Na początku organ nadzoru wskazuje, że kwestionowana uchwała znajduje podstawę prawną nie w art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. lecz w 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 Gubin podejmując uchwałę w sprawie przyjęcia bądź zmiany regulaminu korzystania z cmentarza komunalnego, zobowiązana była do przestrzegania przepisów ustawy o samorządzie gminnym, ale także ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że pojęcie „zasady i tryb korzystania” zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w wyroku z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 170/10). Tymczasem kwestionowane przez organ nadzoru zapisy nie stanowią zasad i trybu korzystania z cmentarzy komunalnych, lecz regulują stosunki cywilnoprawne w zakresie odpowiedzialności za szkody powstałe na grobach oraz odpowiedzialności za usunięcia ziemi, gruzu i innych zanieczyszczeń z terenu cmentarza i koszty z tym związane. Powyższa regulacja nie mieści się w ramach kompetencji przyznanych radzie gminy i stanowi de facto ustalenie zasad odpowiedzialności cywilnoprawnej podmiotów stosunku cywilnoprawnego. Kwestie odpowiedzialności cywilnoprawnej uregulowane są w Kodeksie cywilnym (art. 415 i n. k.c.). Zarówno gmina, jak i poszczególni jej członkowie, korzystający z obiektu gminnego (cmentarza), 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

zatem jest regulowanie w drodze prawa miejscowego materii objętej przepisami hierarchicznie wyższymi. Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 7 października 2010 r. (sygn. akt III SA/Wr 421/10). Gmina nie została również wyposażona w uprawnienie do nakładania w drodze aktu prawa miejscowego obowiązku ubezpieczenia mienia wybudowanego na terenie cmentarza. Nakładanie takiego obowiązku nie mieści się w ramach uprawnienia do określania zasad i tryb korzystania z cmentarza komunalnego.

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.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Marta Wielguszevska-  
Prokopiuk**