

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.95.2021.ACze**

z dnia 24 czerwca 2021 r.

Rada Gminy w Przewozie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 1038)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXII/127/2021 Rady Gminy w Przewozie z dnia 17 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXX/192/2013 Rady Gminy w Przewozie z dnia 21 października 2013 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Przewóz.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 17 czerwca 2021 r. Rada Gminy w Przewozie podjęła uchwałę w sprawie zmiany uchwały Nr XXX/192/2013 Rady Gminy w Przewozie z dnia 21 października 2013 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Przewóz.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 czerwca 2021 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U.2020.713) oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U.2020.1947).

Na wstępie należy podnieść, że zakwestionowane przez organ nadzoru postanowienia, podjęte zostały na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że: "na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy oraz zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej". W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że granice swobody prawodawczej rady gminy określone są nie tylko przepisami ustawy o samorządzie gminnym, ale także ustawami szczególnymi. Rada Gminy, podejmując uchwałę w sprawie zmiany uchwały Nr XXX/192/2013 Rady Gminy w Przewozie z dnia 21 października 2013 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Przewóz, zobowiązana była zatem do przestrzegania przepisów ustawy o samorządzie gminnym, ale także ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Stanowienie przez radę gminy prawa powszechnie obowiązującego na podstawie ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 40 ust. 2 wskazanej ustawy jest możliwe tylko w ramach przyznanych gminie kompetencji, związanych z realizacją nałożonych na nią zadań. W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmowane jest jednolicie, że przez pojęcie "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej" należy rozumieć ogólne wytyczne, czyli reguły

zachowania się, kierowane do osób, które przebywają na tych terenach lub w tych obiektach (vide: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt IV SA/Po 169/12). 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 sposobu korzystania z cmentarzy komunalnych. Nie stanowią również zasad zarządu mieniem gminy.

W § 1 badanej uchwały, Rada Gminy nadała nowe brzmienie § 1 uchwały Nr XXX/192/2013 Rady Gminy w Przewozie z dnia 21 października 2013 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Przewóz, uchwalając że „Administratorem cmentarzy komunalnych na terenie gminy Przewóz jest Urząd Gminy w Przewozie z siedzibą przy pl. Partyzantów 1 w Przewozie.” (ust.3) oraz że „Biuro administratora cmentarza czynne jest w dni robocze w godzinach pracy Urzędu Gminy w Przewozie” (ust.4).

Cmentarze stanowią mienie komunalne, a zatem zarządzanie nim jako mieniem komunalnym przysługuje organowi władzy wykonawczej. Z kolei w myśl art. 2 ust. 1 ustawy o cmentarzach utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwości wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony. Cytowany przepis określa wprost podmiot zarządzający cmentarzem komunalnym, którym jest organ władzy wykonawczej w gminie. Nie ulega zatem wątpliwości, iż w zakresie § 1 uchwały organ uchwałodawczy przekroczył udzielone mu w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. kompetencje, gdyż kwestia uregulowana w §1 nie dotyczy ani zasad ani trybu korzystania z cmentarza, a rada nie była uprawniona do wskazywania podmiotu zarządzającego cmentarzem (ten bowiem określony został ustawowo) i możliwości zlecenia tych czynności innemu podmiotowi, gdyż stanowi to uprawnienie organu wykonawczego (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 28 września 2016 r., sygn. akt II SA/Go 661/16). Określenie przez Radę Gminy, w drodze uchwały, kto ma administrować cmentarzem, gdzie i w jakich godzinach ma pracować, nastąpiło z istotnym naruszeniem uprawnień Wójta, bowiem skoro zadania związane z zarządem mieniem komunalnym należą do zadań innego organu gminy niż rada, to za pozbawione podstawy prawnej należało uznać objęcie realizacji zadań z zakresu zarządu mieniem komunalnym w uchwale rady gminy (wyrok NSA z dnia 21 września 2007 r., sygn. akt II FSK 1008/06).

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono, jak w sentencji.

### **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**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli