

Gorzów Wlkp., dnia 27 stycznia 2012 r.

NK-I.4131. 11.2012.MGrz

**Burmistrz  
Miasta i Gminy Witnica**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność zarządzenia Nr 168/2011 Burmistrza Miasta i Gminy Witnica z dnia 19 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia cennika za usługi cmentarne na cmentarzach komunalnych w gminie Witnica.

### **Uzasadnienie**

W dniu 19 grudnia 2011 r. Burmistrz Miasta i Gminy Witnica wydał zarządzenie w sprawie ustalenia cennika za usługi cmentarne na cmentarzach komunalnych w gminie Witnica.

Zarządzenie doręczone zostało organowi nadzoru w dniu 28 grudnia 2011 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że zarządzenie istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 2 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236).

Stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej 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. Przy czym uprawnienia te organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.

Wobec powyższego organ nadzoru wystąpił do Burmistrza Miasta i Gminy Witnica o przedłożenie stosownej uchwały upoważniającej organ wykonawczy do wydania zarządzenia w tym zakresie. W odpowiedzi Sekretarz Gminy wyjaśnił, iż Rada Miejska nie podjęła uchwały w przedmiotowej sprawie oraz że projekt takiej uchwały zostanie poddany głosowaniu na najbliższej sesji Rady Miejskiej, tj. w dniu 29 lutego 2012 r.

Organ wykonawczy gminy nie ma samoistnego prawa do ustalania opłat i cen za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej bądź za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, chyba że przepis ustawy wyraźnie taką możliwość

przewiduje dla organu wykonawczego jednostki samorządu. Nie ma takiego przepisu rangi ustawowej, z którego wynikałaby delegacja dla organu wykonawczego gminy do ustalania stawek opłat i cen za usługi komunalne związane z pochówkiem na cmentarzu komunalnym bądź za korzystanie z cmentarza komunalnego. Tym niemniej zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej rada gminy (organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego) może powierzyć organowi wykonawczemu danej jednostki samorządu prawo do ustalania opłat i cen albo prawo do określenia sposobu ustalania opłat i cen za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej bądź za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 maja 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 932/09).

W niniejszej sprawie Rada Miejska w Witnicy nie skorzystała z ustawowej możliwości scedowania swoich kompetencji w tym zakresie na organ wykonawczy. Projekt uchwały w przedmiotowej sprawie zostanie poddany pod głosowanie dopiero w dniu 29 lutego 2012 r. Wobec powyższego uznać należy, iż Burmistrz Miasta i Gminy Witnica w dniu wydania kwestionowanego zarządzenia, tj. 19 grudnia 2011 r., nie miał kompetencji do ustalenia wysokości cen i opłat za usługi komunalne związane z pochówkiem na cmentarzu komunalnym. W tych okolicznościach uzasadnione jest stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności kwestionowanego zarządzenia w całości.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, że zakres opłat związanych z pochówkiem na cmentarzu komunalnym określa ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.), która w art. 7 ust. 2 stanowi o możliwości pobierania opłaty za pochowanie zwłok. W ocenie organu nadzoru, powołany w podstawie prawnej zarządzenia przepis art. 2 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, nie daje podstaw do ustalania wysokości tych opłat, gdyż przepis ten nakłada na wójtów wyłącznie obowiązek utrzymania cmentarzy i zarządzania nimi, a te czynności podejmowane są w ramach aktów kierownictwa wewnętrznego lub czynności prawa cywilnego.

Ogólną regulację pozwalającą na ustanowienie opłat za korzystanie z urządzeń użyteczności publicznej zawiera ustawa o gospodarce komunalnej. Ustawa ta ma jednak zastosowanie o tyle, o ile inna ustawa nie określi zakresu pobieranych opłat. Ustawa o gospodarce komunalnej jest zatem *lex generalis* w stosunku do ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Organ gminy może zatem ustalić tylko te opłaty, które są związane z pochowaniem zwłok, a nie jakiegokolwiek opłaty związane z prowadzeniem cmentarza (wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2011 r., sygn. akt II GSK 1022/10).

Wobec powyższego wątpliwości organu nadzoru budzi zapis VI pozycji tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do kwestionowanego zarządzenia. Zostały w niej określone opłaty za uzyskanie zezwolenia na roboty dotyczące ustawienia nagrobka, renowacji nagrobka, ułożenia nawierzchni z kostki lub płytek, ustawienia krawężników. Zdaniem organu nadzoru w następstwie uzyskania prawa do grobu dysponent uzyskuje uprawnienie nie tylko do pochowania zmarłego, ale także szereg uprawnień o charakterze trwałym, takich jak prawo wzniesienia nagrobka i jego przekształcenia, prawo do stałego odwiedzania grobu, stałego jego utrzymywania w należyтым stanie, prawo do wykonywania zmian o charakterze



dekoracyjnym (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 1970 r., sygn. akt III CZP 75/70). Dlatego też w ocenie organu nadzoru nie było podstaw do wprowadzenia takiej odrębnej kategorii opłat.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

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

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z ur. WOJEWODY LUBUSKIEGO

*Teresa Maczmarek*  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymują

1. adresat

2. a/a