



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 29 sierpnia 2024 r.

PN.III.4131.1.47.2024

**Pan
Łukasz Nowak
Przewodniczący
Rady Gminy Chrzastowice
ul. Dworcowa 38
46-053 Chrzastowice**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr V.30.2024 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 7 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za miejsca grzebalne/groby na terenie cmentarzy komunalnych położonych na terenie gminy Chrzastowice w części obejmującej § 1 pkt 1) lit. c) i pkt 2) lit. c) – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 7 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Chrzastowice, zwana dalej Radą, powołując się na art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), zwanej dalej u.g.k., oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2024 r. poz. 576), zwanej dalej u.c.ch.z., podjęła uchwałę V.30.2024 w sprawie ustalenia stawek opłat za miejsca grzebalne/groby na terenie cmentarzy komunalnych położonych na terenie gminy Chrzastowice.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 9 sierpnia 2024 r.

W § 1 kwestionowanego aktu Rada ustaliła stawki opłat za korzystanie z cmentarzy komunalnych Gminy Chrzęstowice. W § 1 pkt 1 lit. a) uchwały Rada ustaliła stawkę za pierwszą i kolejną opłatę za rezerwację miejsca grzebalnego/grobu, na okres 20 lat pod groby ziemne. W § 1 pkt 1 lit. b) uchwały Rada ustaliła stawkę za pierwszą i kolejną opłatę za rezerwację miejsca grzebalnego/grobu, na okres 20 lat pod groby murowane. Natomiast w § 1 pkt 1 lit. c) uchwały Rada ustaliła stawkę za pierwszą i kolejną opłatę za rezerwację miejsca grzebalnego/grobu, na okres 20 lat za zagospodarowanie otoczenia wokół grobu. Idąc dalej w § 1 pkt 2 lit. a) uchwały Rada ustaliła stawki za przedłużenie rezerwacji miejsca grzebalnego/grobu, na okres 15 lat pod groby ziemne. W § 1 pkt 2 lit. b) uchwały Rada ustaliła stawki za przedłużenie rezerwacji miejsca grzebalnego/grobu, na okres 15 lat pod groby murowane. Za to w § 1 pkt 2 lit. c) uchwały Rada ustaliła stawkę za przedłużenie rezerwacji miejsca grzebalnego/grobu, na okres 15 lat za zagospodarowanie otoczenia wokół grobu. W § 1 pkt 3 uchwały ustalono zaś stawkę opłaty za rezerwację miejsca grzebalnego/grobu na okres 10 lat z analogicznym podziałem na rodzaje grobów jak w punktach uprzednich. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy Chrzęstowice i została ona zakwalifikowana do kategorii aktów prawa miejscowego.

W toku badania legalności organu nadzoru stwierdził, że Rada ustalając w § 1 pkt 1) lit. c i pkt 2) lit. c uchwały Nr V.30.2024 opłatę za zagospodarowanie otoczenia wokół grobu istotnie naruszyła art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k.

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. Natomiast na mocy zapisu art. 2 ust. 1 u.c.ch.z. ustawodawca scedował utrzymanie cmentarzy komunalnych i ich zarządzanie na właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony. Odnotować należy, że zapisy u.c.ch.z. dopuszczają możliwość pobierania opłat dotyczących korzystania z cmentarzy komunalnych wyłącznie w postaci opłat za

pochowanie zwłok oraz odpowiadającej tym opłatom, opłaty za zastrzeżenie przeciw ponownemu użyciu grobu po upływie 20 lat a charakter tego świadczenia jest związany ze złożeniem i pochowaniem ludzkich zwłok, co wynika z treści art. 7 ust. 2 u.c.ch.z. Zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym opłaty za miejsce, za okres 20 lat i za każde kolejne przedłużenie tej opłaty, można zakwalifikować jako opłaty za usługi administratora cmentarza, polegające na udostępnieniu miejsca pod grób i te opłaty bezspornie związane są z pochowaniem zmarłych osób fizycznych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 929/15, LEX nr 2248124; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 14 sierpnia 2013 r., LEX nr 1575970).

Zatem skoro ustawodawca w u.c.ch.z. jednoznacznie określił zakres opłat jakie mogą zostać objęte uchwałą w sprawie stawek opłat za usługi na terenie cmentarzy komunalnych to wykroczenie poza wskazane wyżej ramy prawne uznać należy za przekroczenie delegacji ustawowej. Niedopuszczalne jest wprowadzanie na tej podstawie innych opłat - w tym wypadku za zagospodarowanie otoczenia wokół grobu. Powyższe uregulowania nie mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego. Zaakcentować również należy, że cmentarz jako obiekt użyteczności publicznej jest wykorzystywany do realizacji zadania własnego gminy w zakresie chowania zmarłych. Obiekt ten jest obiektem ogólnodostępnym i korzystnie z niego w zakresie objętym prawem do grobu stanowi normalne korzystanie z obiektu, które nie jest w żadnym przypadku objęte opłatą. Korzystanie w powyższy sposób z mienia komunalnego, w ocenie organu nadzoru nie może być przedmiotem ustanowionych opłat przez gminę. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 28 maja 2024 r., sygn. akt III OSK 2032/23 (LEX nr 3733830) Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że *"Organ gminy może zatem ustalić tylko takie opłaty, które są związane z pochowaniem zwłok, a nie jakiegokolwiek opłaty związane z prowadzeniem cmentarza. Powołane przepisy art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, w związku z art. 7 ust. 2 ustawy o cmentarzach nie stanowią podstawy normatywnej do uregulowania innych opłat niż opłata za pochowanie zwłok."*

W ocenie organu nadzoru, ustalenie opłaty za zagospodarowanie otoczenia wokół grobu uznać należy za wykraczające poza zakres czynności związanych z prawem

do grobu. Przyjęcie bowiem odmiennego stanowiska prowadziłyby do niczym nieograniczonej swobody gminy w ustalaniu opłat za korzystanie z cmentarzy, co w rezultacie powodowałoby, że taki obiekt nie byłby obiektem użyteczności publicznej, a obiektem komercyjnym ukierunkowanym na osiągnięcie zysków.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Joanna Sachanbińska
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Daria Dec, Kierownik, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 284.