



p. A. Szybić + A. Kasimierz

Wrocław, 10 maja 2016 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U z 2016 r. poz. 446)

stwierdzam nieważność

Fragmentu tabeli oznaczonego Nr I lit. b, II lit. b, d, e, IV i VIII załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXII/141/2016 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego w Głuszycy.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 26 kwietnia 2016 r. działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jednolity: Dz. U z 2016 r., poz. 573) Rada Miejska w Głuszycy podjęła uchwałę Nr XXII/141/2016 w sprawie zmiany uchwały w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego w Głuszycy. Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem z dnia 28 kwietnia 2016 r. Nr ORM.0711.15.2016 i wpłynęła do organu nadzoru 2 maja 2016 r.

W toku badania jej legalności organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- fragmentu tabeli oznaczonego Nr I lit. b oraz II lit. b, d, e załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 2126),
- fragmentu tabeli oznaczonego Nr IV i VIII załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 2 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Normując kwestie związane z wysokością opłat za korzystanie z cmentarzy komunalnych należy mieć na uwadze zasady przyjęte przez ustawodawcę w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Stosownie do art. 7 ust. 1 – 3 przywołanego aktu:

- „1. Grób nie może być użyty do ponownego chowania przed upływem lat 20.
2. Po upływie lat 20 ponowne użycie grobu do chowania nie może nastąpić, jeżeli jakakolwiek osoba zgłosi zastrzeżenie przeciw temu i uiści opłatę, przewidzianą za pochowanie zwłok. Zastrzeżenie to ma skutek na dalszych lat 20 i może być odnowione.
3. Przepisy ust. 1 i 2 nie mają zastosowania do chowania zwłok w grobach murowanych przeznaczonych do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej osoby, a także do chowania urn zawierających szczątki ludzkie powstałe w wyniku spopielenia zwłok.”

Z powyższego wynika, że co do zasady opłaty mogą być pobierane za okresy 20 – letnie. Odstępstwem od tego są przypadki grobów murowanych przeznaczonych do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej osoby oraz chowanie urn zawierających szczątki ludzkie powstałe w wyniku spopielenia zwłok. Te kategorie są bowiem wyjęte z ogólnej zasady określonej w art. 7 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Mając powyższe na względzie, należy zauważyć, że niezgodne z prawem jest ustalenie opłaty za chowanie zwłok w grobach murowanych przeznaczonych do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej osoby oraz chowanie urn ze szczątkami ludzkimi na okres 20 lat. W realiach analizowanej sprawy takie rozwiązania pojawiły się w przypadku ustanowienia opłaty za udostępnienie miejsc grzebalnych na groby ziemne, w formie grobu urnowego (1 miejscowego) oraz opłaty za udostępnienie miejsca grzebalnego na grób murowany, urnowy (1 miejscowy), głębinowy dwumiejscowy oraz grób rodzinny dwumiejscowy w poziomie. Z uwagi na wyłączenie zastosowania ust. 1 i ust. 2 art. 7 ustawy względem chowania zwłok w grobach murowanych przeznaczonych do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej osoby, a także do chowania urn zawierających szczątki ludzkie powstałe

w wyniku spopielenia zwłok, uprawnieni do tego grobu nie tylko nie muszą po upływie 20 lat przedłużyć tego prawa, ale także uiszczać ponownej opłaty (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 grudnia 2010 r. I CSK 66/10, dostępny w bazie orzeczeń Sądu Najwyższego). Tym samym uchwała nie może przewidywać wobec grobów murowanych, przeznaczonych do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej osoby, a także do chowania urn zawierających szczątki ludzkie powstałe w wyniku spopielenia zwłok, że opłata za udostępnienie miejsca do wykonania pochówku będzie terminowa (na 20 lat), tak jak ma to miejsce w przedmiotowej uchwale. Jedynym ustawowym ograniczeniem dopuszczalności dokonania pochówku w tego rodzaju grobie jest upływ wynikającego z art. 7 ust. 6 ustawy terminu dwudziestu lat od wydania decyzji o zamknięciu cmentarza. Mając na względzie fakt, że zagadnienie terminu, za jaki pobierane są opłaty za użycie grobu do chowania reguluje całościowo analizowany wyżej przepis ustawy, organ nadzoru uznał, że uzasadnione będzie stwierdzenie nieważności odpowiedniego fragmentu przedmiotowej uchwały.

W pkt IV załącznika Nr 1 przewidziano opłatę z tytułu dokonania pochówku kolejnej zmarłej osoby, urny lub szczątków ludzkich pochodzących z ekshumacji do istniejącego grobu ziemnego lub murowanego oraz w pkt VIII opłatę za pochowanie kolejnej urny w grobie urnowym ziemnym lub murowanym. Z cytowanego już art. 7 ust. 2 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych wynika, że złożenie zastrzeżenia i uiszczenie opłaty po upływie dwudziestu lat od poprzedniego pochówku skutkuje nabyciem prawa do wykorzystania miejsca, które to prawo pozostaje wiążące w stosunku do zarządcy cmentarza. Nabyte prawo wyraża się możliwością domagania się niesprzeciwiania się przez zarządcę wykonaniu kolejnego pochówku, oraz niesprzeciwiania się stanowi powstałemu w wyniku tej czynności. Czynności te zapobiegają zatem wygaśnięciu prawa do grobu (co jest akcentowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, m.in. uwagi w tym zakresie w uzasadnieniu do orzeczenia z dnia 21 października 2010 r., sygn. akt IV CSK 113/10, LEX nr 738122).

Skonstatować więc należy, iż w ramach określonego powyżej uprawnienia mieści się także możliwość dochowania kolejnej osoby czy osób. Uchwała powinna zatem regulować wyłącznie pobieranie opłat za udostępnienie miejsca pochówku, nie zaś za czynność każdego kolejnego pochówku. Powyższa interpretacja przepisu ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych znajduje oparcie w judykaturze (w tym zakresie m.in. pogląd wyrażony w uzasadnieniu do orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 12 lutego 2015 r., sygn. akt III SA/Wr 810/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ze względu na powyższe postanawia się, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru czyli Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Lopoznolenie się
PRZEWODNICZĄCY
Rady Miejskiej w Głuszycy
Grzegorz Milczarek
Grzegorz Milczarek

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak

Paweł Hreniak