



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 1 lutego 2022 r.

Poz. 415

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II. 4131.2.15.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 25 stycznia 2022 r.

Na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4, 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 9 ust. 1-4 i ust. 9-10, § 14, § 15 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały Nr 247/LI/21 Rady Gminy Stary Dzików z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie gminy Stary Dzików.

Uzasadnienie

W dniu 22 grudnia 2021 r. Rada Gminy Stary Dzików podjęła uchwałę Nr 247/LI/21 w sprawie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie gminy Stary Dzików. Wskazać trzeba, że uchwała ustalająca regulamin korzystania z cmentarzy komunalnych podejmowana jest na podstawie 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. Niewątpliwie cmentarze należą do kategorii gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Przyjmując w zaskarżonej uchwale regulamin korzystania z cmentarzy komunalnych, Rada Gminy uprawniona była do uregulowania w nim zasad i trybu korzystania z cmentarzy. Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. 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 organu 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 u.s.g. Ustanawiając na podstawie cytowanego przepisu akt prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej organ stanowiący gminy jest ograniczony obowiązującym porządkiem prawnym, którego nie może w sposób dowolny naruszać lub modyfikować. Normy prawa miejscowego muszą bowiem ściśle mieścić się w granicach ustawowej delegacji, która w tym przypadku nie upoważnia do odstępstw od przepisów ogólnie obowiązujących (por. wyr. WSA z 23 października 2014 r., IV SA/GI 847/14.).

Regulaminy wydawane na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. nie mogą być utożsamiane z przepisami porządkowymi (por. wyrok NSA z dnia 6 października 2009 r., sygn. akt I OSK 252/09, Ł. Złakowski (w) R. Hauser, Z. Niewiadomski (red), u.s.g. Komentarz, C.H. Beck 2011, s. 438). Użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. 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. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, a zatem nie mogą ich zastępować, tak więc niedopuszczalne jest dokonywanie powtórzeń przepisów zawartych w aktach wyższej rangi i tym bardziej poddaniu ich jakiegokolwiek modyfikacji (por.

wyroku NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., II OSK 370/07). W § 9 załącznika do uchwały Rada Gminy wprowadziła liczne zakazy, obowiązujące na terenie cmentarzy komunalnych.

Należy podkreślić, że większość z powyższych zachowań zostało już poddane regulacji w innych aktach prawa powszechnie obowiązującego. W odniesieniu do zakazu zakłócania ciszy, porządku i powagi miejsca obowiązuje art. 51 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008 z późn. zm. - dalej k.w.), a w zakresie zaśmiecania terenu obowiązuje art. 145 § 1 k.w., niszczenia nagrobków i urządzeń cmentarnych art. 288 § 1 i art. 262 Kodeksu karnego i art. 124 § 1 k.w., art. 144 k.w, umieszczanie reklam lub ogłoszeń art. 63a § 1 k.w. Z powyższego wynika, że czyny zakazane w uchwale są już kwalifikowane przez prawo na poziomie ustawowym, a zachowania sprzeczne z regulacjami ustawowymi stanowią wykroczenie (w przypadkach większej wagi, naruszenie może też nosić znamiona przestępstwa). Zakaz wprowadzania zwierząt winien zostać uregulowany zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach gdzie postanowiono, że rada gminy po zasięgnięciu opinii powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który określa m.in. obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Kwestie związane z spożywaniem alkoholu oraz przebywaniem osób nietrzeźwych uregulowane zostały w art. 14 ust. 2a i art. 16 ust. 1 ustawy z 26 października 1982 o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U z 2021 r. poz. 1119). Z uwagi na powyższe wprowadzony zakaz jest zbędny. Dodatkowo stwierdzić należy, że regulacje § 14 i § 15 ust. 1 pkt 1 analizowanej uchwały dotyczące wymogu zgłoszenia administratorowi cmentarza usług na wykonywanie grobu, pochówkiem czy pracami kamieniarskimi naruszają, uprawnienia właścicielskie w zakresie swobodnego rozporządzania i korzystania z rzeczy zgodnie z art. 140 Kodeksu cywilnego. W podobny tonie wypowiedział się WSA w Gorzowie Wielkopolski w wyroku z dnia z dnia 21 lutego 2018 r. sygn. akt II SA/Go 16/18.

Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia oraz treść art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zapisy zawarte w § 9 ust. 1-4 i ust. 9-10, § 14, § 15 ust. 1 pkt 1 załącznika do uchwały Nr 247/LI/21 Rady Gminy Stary Dzików z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych na terenie gminy Stary Dzików ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwe oraz stwierdzić ich nieważność.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Małgorzata Wąsacz
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru