



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 22 lutego 2024 r.

Poz. 1346

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.2.3.2024.KP WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 20 lutego 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

**§ 4 zarządzenia nr 24/24 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 24 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za miejsce złożenia zwłok oraz za zarezerwowanie takiego miejsca na Cmentarzu Komunalnym zlokalizowanym w Bielawie przy ul. Wojska Polskiego 52.**

#### Uzasadnienie

Burmistrz Miasta Bielawa w dniu 24 stycznia 2024 r. wydał zarządzenie nr 24/24 w sprawie ustalenia wysokości opłat za miejsce złożenia zwłok oraz za zarezerwowanie takiego miejsca na Cmentarzu Komunalnym zlokalizowanym w Bielawie przy ul. Wojska Polskiego 52.

Przedmiotowe zarządzenie zostało doręczone Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 6 lutego 2024 r.

**W toku badania legalności zarządzenia organ nadzoru stwierdził podjęcie § 4 z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), w związku z art. 7 ust. 1-4 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2023 r. poz. 887 ze zm.), polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego poprzez ustalenie opłaty za wykonywanie czynności administracyjno-terenowych związanych z pochówkiem oraz dochówkiem do grobu, które na mocy ustawy nie mogą być pobierane.**

Mocą przedmiotowego zarządzenia Burmistrz Miasta Bielawa ustalił wysokości opłat za miejsce złożenia zwłok oraz za zarezerwowanie takiego miejsca na Cmentarzu Komunalnym zlokalizowanym w Bielawie przy ul. Wojska Polskiego 52. W § 4 analizowanego zarządzenia postanowiono: „Ustalam jednorazową opłatę za wykonywanie czynności administracyjno-terenowych związanych z pochówkiem oraz dochówkiem do grobu – 300,00 zł + podatek VAT”.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 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. Zgodnie z ustępem 2 uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.

Regulacja art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej pozwala na rozstrzygnięcie 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. Niedopuszczalne jest wprowadzanie na tej podstawie innych opłat – w tym za czynności niestanowiące usług

komunalnych, w tym czynności administracyjne albo administracyjno-terenowe związane z pochówkiem lub dochówkiem do grobu. Powyższe uregulowania nie mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego. Jednocześnie należy mieć na względzie, 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 stawowi 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 ocenie organu ustalenie opłaty za dochowanie do grobu należy ocenić jako sprzeczne z przepisami ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. W odniesieniu bowiem do grobów ziemnych oraz grobów murowanych przeznaczonych do pomieszczenia zwłok jednej osoby, dochowanie jest jednoznaczne z ponownym użyciem grobu, co stoi w sprzeczności z art. 7 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Przepis ten zabrania ponownego pochówku przed upływem 20 lat od poprzedniego pochówku. W odniesieniu natomiast do grobów murowanych przeznaczonych do pomieszczenia zwłok więcej niż jednej osoby, a także w przypadku chowania urn zawierających szczątki ludzkie powstałe w wyniku spopielenia zwłok, ustalenie opłaty za dochowanie jest sprzeczne z art. 7 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. W powyższych przypadkach brak możliwości pobrania opłaty za dochowanie wynika z prawa do nienaruszalności grobu, w świetle którego nie jest wymagane zachowanie okresu dwudziestu lat dla ponownego użycia grobu oraz - po upływie lat dwudziestu - wnoszenie kolejnej opłaty (tak też WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 5 lipca 2023 r., III SA/GI 540/23; WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 14 lipca 2023 r., IV SA/Po 442/23).

Należy także podkreślić, że pochówek oraz dochówek do grobu, to czynności za które osoba chowająca zmarłego już dokonała odpłatności, a ponadto czynności te stanowią element realizacji prawa do grobu. Zatem korzystanie z mienia komunalnego w tym przypadku jest już objęte posiadaniem przez daną osobę prawem do grobu, a tym samym bezpodstawnym jest pobieranie kolejnej opłaty za czynności objęte już opłatą za udostępnienie na terenie cmentarza komunalnego miejsca do wykonania pochówku/dochówku.

W ocenie organu nadzoru, ustalenie opłaty za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej w przypadku cmentarza może polegać na określeniu opłat za przekraczające ogólnodostępne korzystanie z obiektu oraz wykraczające ponad zakres czynności związanych z prawem do grobu, a nie na określaniu jakiegokolwiek opłaty zwanej z jakimkolwiek korzystaniem z takiego obiektu. Przyjęcie bowiem odmiennego stanowiska prowadziłoby 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 osiąganie zysków.

Wobec powyższego, w ocenie Wojewody Dolnośląskiego, opłata ustanowiona w § 4 analizowanego zarządzenia Burmistrza Miasta Bielawa w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, w związku z art. 7 ust. 1-4 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

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

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:  
**Maciej Awizeń**