

UCHWAŁA Nr XVIII/185/2019
Rady Miasta Szczecinek
z dnia 19 grudnia 2019 roku

w sprawie odpowiedzi na skargę wniesioną przez Prokuratora Okręgowego w Koszalinie na uchwałę Nr VII/67/2019 Rady Miasta Szczecinek z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu cmentarzy komunalnych położonych na terenie miasta Szczecinek

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) Rada Miasta Szczecinek uchwala, co następuje:

§ 1

1. Rada Miasta Szczecinek przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargę Prokuratora Okręgowego w Koszalinie wniesioną w dniu 21 listopada 2019 r. na uchwałę Nr VII/67/2019 Rady Miasta Szczecinek z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu cmentarzy komunalnych położonych na terenie miasta Szczecinek (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1625).
2. Udziela się odpowiedź na skargę, o której mowa w ust. 1 powyżej, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.


§ 2

Zobowiązuje się Burmistrza Miasta Szczecinek do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta


Katarzyna Dudź

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie

Skarżący: **Prokurator Okręgowy** w Koszalinie.

Organ, którego działania zaskarżono: **Rada Miasta Szczecinek**, pl. Wolności 13, 78-400 Szczecinek.

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) Rada Miasta Szczecinek wnosi:

o oddalenie skargi jako bezzasadnej.

Uzasadnienie

Dnia 21 listopada 2019 r do Rady Miasta Szczecinek wpłynęła skarga Prokuratora Okręgowego w Koszalinie na ww. uchwały. W treści wniesionej skargi Prokurator zarzucił istotne naruszenie przepisów prawa tj.:

- 1) przepisu art. 7 i 94 Konstytucji RP i przepisu art. 40 ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym polegające na niezgodnym z prawem wykonaniu delegacji ustawowej: § 1 ust. 2-3, § 9 ust. 1, §6 załącznika do uchwały zawierają treści o charakterze informacyjnym odnoszące się do zarządzania cmentarzem (zarządzanie cmentarzem należy do organu wykonawczego); nie są to treści o charakterze normatywnym
- 2) przepisu art. 7 i 94 Konstytucji RP i art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej poprzez zawarcie w § 11 załącznika do uchwały zapisu o określeniu przez Burmistrza Miasta Szczecinek wysokości opłat za korzystanie z cmentarzy w drodze zarządzenia podczas, gdy uprawnienie do ustalenia wysokości opłat za korzystanie z obiektów użyteczności publicznej powinno zostać uregulowane uchwałą Rady Miasta, nadto nie w uchwale regulującej zasady i tryb korzystania z cmentarzy
- 3) przepisu § 137 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U.2002.908 z późn. zm.) poprzez wkroczenie w materię uregulowaną już ustawą dot. reguł określonego zachowania stanowiących powielenie nakazów i zakazów unormowanych w innych aktach prawa powszechnie obowiązującego i naruszenie przepisu art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym:
 - a) § 3 załącznika do uchwały dot. powielenia zakazu unormowanego w art. 145 kw,
 - b) § 2 ust. 4 załącznika do uchwały w zakresie dot. przejścia pomiędzy grobami, który to zapis wkracza w zakres materii uregulowanej w innych aktach prawa, tj. w 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 roku w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków,
 - c) § 2 ust. 1, 2, § 6 ust. 1, 2 i 3 załącznika do uchwały dot. materii uregulowanej przepisami prawa budowlanego i brak jest podstaw do umieszczenia tych zapisów o uzgodnieniach i nadzorze w sprawach porządkowych ze strony zarządcy cmentarza w regulaminie korzystania z cmentarza komunalnego, co stanowi ingerencję w materię uregulowaną w art. 2 ust. 1 ustawy

- z dnia 31 stycznia 1959 roku o cmentarzach i chowaniu zmarłych, oraz istotne naruszenie prawa, tj. przepisu art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym poprzez wykroczenie poza delegację ustawową w zakresie przyznanych uprawnień zarządcy cmentarza;
- d) § 7 ust. 2, 3-4 załącznika do uchwały w zakresie likwidacji miejsca pochówku, które to zapisy mają znaczenie wyłącznie informacyjne dla osób korzystających z cmentarza, a nadto przepis art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 roku o cmentarzach i chowaniu zmarłych nie nakłada na organ administrujący cmentarzem tego rodzaju obowiązków, wobec czego rada nie była uprawniona do ich nałożenia;
- e) § 10 ust. 1 załącznika do uchwały, który wkracza w zakres unormowany wyczerpująco ustawą, tj. art. 8 ust. 1, art. 11 ust. 4b ustawy z dnia 31 stycznia 1959 roku o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

W ocenie Rady Miasta Szczecinek ww. zarzuty Prokuratora Prokuratury Okręgowej w Koszalinie są bezzasadne a Rada Miasta Szczecinek uchwalając ww. Regulamin nie wykroczyła poza delegację ustawową a jego postanowienia nie naruszają przepisów prawa. Odnosząc się do każdego z zarzutów Rada Miasta Szczecinek stwierdza co następuje:

ad. 1) w ocenie Rady Miasta Szczecinek zarzut jest bezpodstawny. Skoro w treści regulaminu wielokrotnie przywołuje się Zarządcę cmentarzy, należy wskazać jego siedzibę i godziny urzędowania, aby osoby korzystające z cmentarzy wiedziały, gdzie mają załatwić sprawę. Jeśli chodzi o informację dot. kaplicy cmentarnej, zważyć należy, że regulamin dotyczy dwóch cmentarzy komunalnych, a kaplica znajduje się na jednym cmentarzu przy ul. Cieślaka. § 9 ust.1 zawiera informację, na którym cmentarzu znajduje się kaplica, a w § 9 ust. 2 ściśle z nim związanym zamieszcza się informację do czego przeznaczona jest kaplica cmentarna;

ad. 2) w ocenie Rady Miasta Szczecinek zapis § 11 jest zgodny z zapisami art. 4 ust. 1 pkt. 2 ustawy o gospodarce komunalnej. Zgodnie z przytaczanym przepisem, 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. W § 11 regulaminu cmentarzy komunalnych w Szczecinku Rada Miasta Szczecinek upoważniła Burmistrza Miasta do ustalenia stawek za korzystanie z cmentarzy komunalnych poprzez określenie tych stawek zarządzeniem burmistrza. Z żadnego przepisu nie wynika, że upoważnienie to musi być określone w odrębnym akcie.

ad. 3):

a) w ocenie Rady Miasta Szczecinek nie naruszono art. 145 Kodeksu wykroczeń, albowiem w regulaminie nie ma mowy o nakładaniu grzywny za zanieczyszczanie cmentarza, a jedynie wskazuje się, że odpady należy wrzucać do pojemników do tego przeznaczonych. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Zgodnie z ust. 2 pkt. 1, 4 i 8 cytowanej wyżej ustawy gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności:

- tworzą warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy lub zapewniają wykonanie tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych,

- nadzorują gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,

- prowadzą działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Zapis Regulaminu, że odpady powstające na cmentarzach należy wrzucać do pojemników wyłącznie do tego przeznaczonych w żaden sposób nie jest sprzeczny z przytoczonymi powyżej przepisami.

b) w ocenie Rady Miasta Szczecinek zarzut pozostaje bez związku z zapisami § 2 ust. 4 załącznika do uchwały, który mówi „Przejścia pomiędzy grobami mogą być zagospodarowane wyłącznie za

zgodą zarządcy cmentarzy oraz na warunkach przez niego określonych.”, natomiast 10 ust.2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków odnosi się do minimalnych wymiarów grobów murowanych,

c) w ocenie Rady Miasta Szczecinek w żadnym ze wskazanych zapisów nie naruszono art.2 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, bowiem zgodnie z tym przepisem „Utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony”. Zgodnie z art. 9. ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. W przypadku spraw związanych z utrzymaniem cmentarzy komunalnych, zarząd nad cmentarzami prowadzi spółka komunalna, w której Miasto Szczecinek posiada 100 % udziałów. Dlatego w regulaminie cmentarzy komunalnych Burmistrz nadał organowi wykonawczemu (zarządcy) uprawnienia do wykonywania w jego imieniu pewnych czynności. Ponadto w ustawie prawo budowlane, brak jest unormowań, które regulowałyby sprawy porządkowe na cmentarzach;

d) w ocenie Rady Miasta Szczecinek zapisy są zgodne z art. 9. ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym;

e) w ocenie Rady Miasta Szczecinek zapis § 10 nie wkracza w zakres unormowany art. 8 i 11 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych bowiem dotyczy zgłoszenia pogrzebu, a nie przyjęcia zwłok do pochowania, o czym mówi art. 8 ww. ustawy. Na terenie miasta funkcjonuje wiele firm pogrzebowych, które załatwiają formalności związane z pochówkiem na cmentarzu. Ponadto brak związku z art.11, który reguluje przyczyny zgonu.

Reasumując, w ocenie Rady Miasta Szczecinek ww. zarzuty Prokuratora Okręgowego w Koszalinie są bezzasadne, a Rada Miasta Szczecinek uchwalając ww. Regulamin nie wykroczyła poza delegację ustawową, a jego postanowienia nie naruszają: art. 7 i art. 94 Konstytucji RP, art. 145 Kodeksu wykroczeń, art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia o cmentarzach i chowaniu zmarłych, art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, art. 40 ust. 2 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie zasad techniki prawodawczej.

Ww. ocena znajduje swoje potwierdzenie w stanowisku organu nadzoru tj. Wojewody Zachodniopomorskiego, któremu zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Burmistrz Miasta Szczecinek przedłożył uchwałę Nr VII/67/2019 Rady Miasta Szczecinek z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu cmentarzy komunalnych położonych na terenie miasta Szczecinek. Wojewoda Zachodniopomorski w terminie 30 dni od dnia doręczenia ww. uchwały nie zgłosił jakichkolwiek wątpliwości, co do postanowień przedmiotowej uchwały, nie wszczął postępowania o stwierdzenie jej nieważności. Zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 27 marca 2019 r. pod poz. 1625. Należy również wskazać, że na terenie województwa zachodniopomorskiego obowiązują podobne uchwały rad gmin w sprawie regulaminów cmentarzy komunalnych, które zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, np. uchwała Nr XLV/642/2018 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie przyjęcie regulaminu cmentarza komunalnego w Koszalinie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z 2018 r. pod pozycją 3063.

Mając na uwadze powyższe Rada Miasta Szczecinek wnosi jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga z dnia 20 listopada 2019 r.
2. Odpis odpowiedzi na skargę.

PRZEWODNICZĄCA
RADY MIASTA
Katarzyna Dudź

14	XVIII Sesja Rady Miasta Szczecinek				
Głosowanie					
15	11. Uchwała w sprawie odpowiedzi na skargę wniesioną przez Prokuratora Okręgowego w Koszalinie na uchwałę Nr VII/67/2019 Rady Miasta Szczecinek z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu cmentarzy komunalnych położonych na terenie miasta Szczecinek.				
Typ głosowania		jawne		Data głosowania: 19.12.2019 12:06	
Kworum zostało osiągnięte					
Uprawnieni do głosowania					
Lp	Nazwisko i imię	Głos	Lp.	Nazwisko i imię	Głos
1.	Bała Małgorzata	ZA	12.	Ogrodzińska Ewa	ZA
2.	Bogdanowicz Marek	ZA	13.	Ogrodziński Marek	NIEOBECNY
3.	Brynkiewicz Jacek	ZA	14.	Pawłowicz Joanna	ZA
4.	Dudź Jerzy	PRZECIW	15.	Pazoła Ryszard	PRZECIW
5.	Dudź Katarzyna	ZA	16.	Peciak-Nazarewska Paulina	ZA
6.	Grobelny Andrzej	NIEOBECNY	17.	Rautszko Janusz	NIEOBECNY
7.	Kania Jerzy	ZA	18.	Stypa Wojciech	WSTRZYMUJĘ SIĘ
8.	Kaszewski Marcin	ZA	19.	Suchowiejko Wiesław	ZA
9.	Kiedel Szymon	ZA	20.	Wójcik Tomasz	PRZECIW
10.	Kubiak-Horniatko Małgorzata	ZA	21.	Zawada Krzysztof	ZA
11.	Kuszmarska Grażyna	ZA			