



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.149.2021

Katowice, dnia 19 lutego 2021 r.

Rada Miasta Zabrze

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIX/481/21 Rady Miasta Zabrze z dnia 18 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Cmentarza Komunalnego przy ul. Pokoju w Zabrzu, dalej jako: *"uchwała"*, w całości, jako sprzecznej z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1947) oraz art. 2, art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 18 stycznia 2021 r., Rada Miasta Zabrze podjęła uchwałę Nr XXIX/481/21 w sprawie ustalenia Regulaminu Cmentarza Komunalnego przy ul. Pokoju w Zabrzu, dalej jako: *"Regulamin"*. Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała art. 7 ust. 1 pkt 13, art. 18 ust. 2 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 2 ust. 1 i art. 7 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Przedmiotowy Regulamin stanowi załącznik do uchwały.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 stycznia 2021 roku.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że uchwała jest w całości niezgodna z prawem.

Jak ustalił organ nadzoru, uchwalenie Regulaminu jest konsekwencją wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 20 października 2020 r. o sygn. akt III SA/Gl 310/20, w którym Sąd na skutek skargi wniesionej przez prokuratora Prokuratury Rejonowej w Zabrzu stwierdził w całości nieważność uchwały Zarządu Miasta Zabrze z dnia 21 lutego 2000 r. nr 97/2000 w przedmiocie zatwierdzenia regulaminu cmentarza komunalnego w Zabrzu. Zdaniem Sądu, na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały, organ wykonawczy nie posiadał kompetencji do uchwalenia aktu prawa miejscowego w postaci regulaminu korzystania z obiektu użyteczności publicznej. Wyrok Sądu jest prawomocny.

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Wymaga podkreślenia, że art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jest normą delegacyjną o charakterze generalnym, która pozostawia gminie względną swobodę odnośnie do możliwości stanowienia przepisów ustrojowo-organizacyjnych. Należy jednak pamiętać, że autonomia uchwałodawcza gminy, nawet ta wywodzona z upoważnienia generalnego, zawsze ulega ograniczeniu z uwagi na konstytucyjne cechy

aktów prawa miejscowego, tj. konieczność ich stanowienia na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 94 Konstytucji RP). Jak wskazuje Dorota Dąbek, Komentarz do art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, (w:), P. Chmielnicki (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, LEX/el., *Z jednej strony w upoważnieniu generalnym istnieje konieczność zawarcia pewnego minimum co do treści (upoważnienie generalne, podobnie jak szczegółowe, zawierać musi określenie organu kompetentnego do wydania aktu i materii będącej przedmiotem regulacji, tyle że to ostatnie zrealizowane może być poprzez ogólne jedynie wskazanie zakresu regulacji) a z drugiej zaś strony swoboda prawodawców lokalnych jest zawsze ograniczona poprzez legalność działań - stanowiące prawo cechować musi zgodność z przepisami powszechnie obowiązującymi. Oznacza to, że wszystkie postanowienia uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic, nawet jeżeli delegacja ma charakter generalny.*

Jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, czyli działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu, a tym samym nakaz, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). Stanowisko to potwierdza także orzecznictwo administracyjne. W wyroku z dnia z 26 maja 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił w tezie pierwszej, że: *radę gmin stanowiące akty prawa miejscowego zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji, wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej* (sygn. akt SA/Wr 310/92, CBOSA).

Przekładając powyższe na realia analizowanego stanu faktycznego, należy stwierdzić, że Rada w sposób istotny wykroczyła poza delegację ustawową.

W pierwszej kolejności za całkowicie nieuzasadnione trzeba uznać postanowienie § 3 uchwały, które uchyla uchwałę nr 97/2000 Zarządu Miasta Zabrze z dnia 21 lutego 2000 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu cmentarza w Zabrzu przy ul. Pokoju. Jak już zostało wskazane, uchwała Zarządu Miasta stanowiąca poprzedni regulamin cmentarza przy ul. Pokoju była przedmiotem postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach, który wyrokiem z dnia 20 października 2020 r., sygn. akt III SA/Gl 310/20, CBOSA, stwierdził jej nieważność w całości. W tym miejscu wypada podkreślić, że zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że sprzeczna z prawem uchwała jest nieważna z mocy samego prawa, a ewentualne późniejsze stwierdzenie jej nieważności, czy to w postępowaniu nadzorczym, czy też sądowym, ma charakter deklaratoryjny, tzn. jedynie potwierdza istniejący stan prawny. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny prawa administracyjnego, *akt stwierdzający nieważność uchyla wszelkie skutki prawne, jakie powstały od dnia doręczenia lub ogłoszenia aktu nieważnego. (...) W stosunku do aktu, którego nieważność stwierdzono, upada domniemanie legalności i prawidłowości (...), a sprawa, która była przedmiotem aktu uznanego za nieważny, wraca do stanu, w jakim się znajdowała przed jego wydaniem.* (por. A. Matan, Komentarz do art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, (w:) B. Dolnicki (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, LEX/el.). Jeżeli zatem w dniu uchwalenia Regulaminu w obrocie prawnym nie

funkcjonowała już uchwała Zarządu Miasta nr 97/2000, to uchylającą ją normę należy uznać za bezprzedmiotową.

Organ nadzoru podkreśla również, że Regulamin zawiera szereg postanowień o charakterze nienormatywnym, tj. takich, które nie kreują bezpośrednio norm postępowania po stronie podmiotów korzystających z gminnego obiektu użyteczności publicznej, jakim jest cmentarz komunalny.

Zgodnie z § 1 ust. 1 Regulaminu, *cmentarz komunalny przy ul. Pokoju w Zabrze wraz z urządzeniami stanowi własność Gminy Zabrze*. Postanowienie to ma jedynie charakter informacyjny, bowiem uchwałodawca nie posiada kompetencji do rozstrzygania kwestii własnościowych w regulaminie korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Należy je zatem uznać za całkowicie zbyteczne.

Podobnie, w § 2 Regulaminu Rada wprowadziła definicje legalne grobów – grobu zwykłego (ziemnego), grobu murowanego oraz grobu rodzinnego. Jakkolwiek organ nadzoru przyznaje, że przedmiotowe pojęcia nie zostały zdefiniowane na poziomie ustawowym, a zatem Rada nie zmodyfikowała pojęcia ustawowego, to jednak ich zamieszczenie w Regulaminie nie znajduje uzasadnienia. Jest to materia, która pozostaje w funkcjonalnym związku z uchwałą w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z cmentarza komunalnego, a nie regulaminu korzystania z urządzeń użyteczności publicznej. Ponadto należy zauważyć, że definicje legalne pojęć grobu ziemnego, grobu murowanego i grobu rodzinnego wprowadza § 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 (Dz. U. z 2008 r., Nr 48, poz. 284 ze zm.). Porównanie obu regulacji, tj. § 2 Regulaminu oraz § 2 ww. rozporządzenia prowadzi do wniosku, że Rada dokonała istotnej modyfikacji tych pojęć. Tymczasem, jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 23 października 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 847/14, CBOSA, " (...) wydanie aktu prawa miejscowego na omawianej podstawie (tj. art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym), polega na wprowadzeniu do porządku prawnego nowych przepisów, które albo w ogóle nie mają odpowiednika w przepisach już obowiązujących, albo przepisy te uszczegóławiają w określonym zakresie, oczywiście wszystko w ramach ustawowych upoważnień. Ta nowa jakość nie może więc polegać na powtarzaniu lub modyfikowaniu przepisów wyższej rangi lub równorzędnych, ale właściwych dla danej materii." Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że przedmiotowe definicje nie zostały w jakikolwiek sposób rozwinięte w dalszej części Regulaminu. Można zatem postawić Radzie zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP, poprzez niezachowanie wypracowanej z tego przepisu zasady przyzwoitej legislacji.

W tym miejscu zasadne wydaje się przypomnienie, że zgodnie z § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283 ze zm.), akt prawa miejscowego nie może powtarzać przepisów ustawy upoważniającej, ani przepisów innych aktów normatywnych. Jeżeli zatem określona materia została już uregulowana innym aktem prawa powszechnie obowiązującego, to organ stanowiący nie powinien jej powtarzać, a tym bardziej modyfikować. W analizowanym przypadku za przepis upoważniający należy uznać art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, który w sposób "blankietowy" określa kompetencję rady gminy do stanowienia zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznych. Jednakże nie oznacza to, że uchwałodawca lokalny może ignorować fakt, iż równolegle obowiązują dwa rozporządzenia powiązane przedmiotowo z art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. W przeciwnym wypadku, zdaniem organu nadzoru, doprowadziłoby to do braku jednolitości w stosowaniu prawa, co również kłóci się z konstytucyjną zasadą przyzwoitej legislacji.

Regulamin zawiera także postanowienia odnoszące się bezpośrednio do praw i obowiązków zarządcy cmentarza. W tym kontekście największe zastrzeżenia organu nadzoru wzbudza uregulowanie § 4 Regulaminu, które odnosi się do trybu funkcjonowania domu przedpogrzebowego.

Zgodnie z § 4 ust. 1 Regulaminu, w domu przedpogrzebowym wydzielone są pomieszczenia z następującym przeznaczeniem: a. do przechowywania zwłok; b. do wykonywania ceremonii pogrzebowych; c. do przechowywania narzędzi i sprzętu grabarskiego. Z kolei § 4 ust. 2 Regulaminu stwierdza, iż trumien ze zwłokami nie wolno kłaść bezpośrednio na podłogę, należy je umieszczać na rusztowaniach i katafalkach przeznaczonych do tego celu. Urządzenia te należy myć po każdym użyciu. Postanowienia § 4 ust. 5-7 Regulaminu wprowadzają natomiast zasady postępowania ze zwłokami: 5. Zabrania się przyjmowania do domu przedpogrzebowego zwłok po wystąpieniu objawów daleko posuniętego rozkładu. Zwłoki takie należy niezwłocznie pochować; 6. Zwłoki na które wydano zezwolenie na pochowanie, mogą być przechowywane w domu przedpogrzebowym do 3 dni; 7. Przez okres przechowywania zwłok musi być czynna wentylacja wywiewna. Należy jednak uznać, że adresatem powyższych obowiązków nie jest podmiot korzystający z obiektu użyteczności publicznej, a zarządca cmentarza. Tymczasem zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony. Oznacza to, że ustawodawca, regulując kwestię cmentarzy komunalnych, dokonał podziału kompetencji pomiędzy organem wykonawczym, który je na bieżąco utrzymuje i zarządza nimi, a organem stanowiącym, posiadającym kompetencję do stanowienia norm powszechnie obowiązujących wszystkich użytkowników cmentarzy komunalnych. Tym samym rada gminy, chociaż w myśl art. 18 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, posiada domniemanie kompetencji odnoszące się do cmentarzy gminnych, to jednak w tym przypadku wykroczyła poza swoją kompetencję. Takie działanie należy z kolei uznać za naruszające konstytucyjną zasadę praworządności. Podobnie stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 795/19, którego zdaniem kompetencje do tworzenia aktu prawa miejscowego wywiedzione z treści art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmują prawa do wkraczania w uprawnienia zarządcy cmentarza.

Nadto, również do § 4 Regulaminu należy odnieść uwagi sformułowane wobec uregulowania § 2 Regulaminu, czyli zarzut nadmiernej i nieuzasadnionej modyfikacji przepisów powszechnie obowiązujących. Kwestię funkcjonowania domów przedpogrzebowych normuje bowiem kompleksowo rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie sposobu przechowywania zwłok i szczątków (Dz. U. z 2011 r., Nr 75, poz. 405 ze zm.). Zgodnie z § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia, dom przedpogrzebowy i kostnica powinny posiadać pomieszczenia przeznaczone: 1) do wystawiania trumien ze zwłokami lub szczątkami oraz do odprawiania ceremonii pogrzebowych; 2) na trumny ze zwłokami lub szczątkami oczekujące na wystawienie; 3) do przechowywania sprzętu związanego z ceremonią pogrzebową; 4) do przechowywania sprzętu porządkowego oraz środków do mycia i dezynfekcji pomieszczeń, wyposażone w instalację ciepłej i zimnej wody oraz instalację kanalizacyjną. Porównując ten przepis do § 4 ust. 1 Regulaminu, można zauważyć, że Rada dokonała jego daleko idącej, ale i wybiórczej (por. brak w Regulaminie materii § 3 ust. 3 rozporządzenia), modyfikacji. Z kolei § 4 ust. 2-7 Regulaminu powiela postanowienia § 3 ust. 4-10 oraz § 4 rozporządzenia w zakresie, w jakim odnosi się do warunków przechowywania zwłok w domu przedpogrzebowym.

W świetle powyższych uwag nie znajduje też uzasadnienia wprowadzenie do Regulaminu § 5, który nakłada na zarządcę (por. § 6 ust. 7 Regulaminu) obowiązek prowadzenia: ogólnego planu cmentarza (ust. 1), wycinkowego planu cmentarza (ust. 2), a także księgi cmentarnej (ust. 3). Regulacje te również nie odnoszą się bezpośrednio do praw i obowiązków osób korzystających z cmentarza komunalnego, a tym samym ich ujęcie w regulaminie korzystania z obiektu użyteczności publicznej jest niezasadne.

Przepis § 6 ust. 6 Regulaminu przewiduje szereg zakazów obowiązujących osoby korzystające z cmentarza. Zgodnie z dyspozycją tego przepisu, zabrania się: a. poruszania się na terenie

cmentarza pojazdami mechanicznymi, konnymi oraz jazdy na rowerach; b. przestawiania, niszczenia ławek oraz innych urządzeń umieszczonych na cmentarzu; c. przebywania na terenie cmentarza poza wyznaczonymi godzinami; d. zakłócania spokoju; e. stawiania nagrobków, ławek bez zgody zarządcy cmentarza. W opinii organu nadzoru, przynajmniej niektóre z tych postanowień w sposób nieuprawniony wkraczają w materię prawnokarną. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 14 września 2018 r., sygn. akt II OSK 2263/16, CBOSA, dla wykazania, że określony zakaz wprowadzony w regulaminie korzystania z obiektu lub urządzenia użyteczności publicznej ma charakter prawno-karny lub prawno-wykroczeniowy, należy odnieść go do konkretnego przepisu ustawowego, który uchwałodawca powiela lub modyfikuje. Nie można bowiem zapominać, że art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym nie wyklucza stanowienia norm o charakterze zakazów, jeżeli tylko pozostają one konieczne dla prawidłowego korzystania z urządzeń użyteczności publicznej – por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, oz. we Wrocławiu z dnia 27 maja 1994 r., sygn. akt SA/Wr 470/94, CBOSA. Nie jest także wykluczone informowanie użytkowników cmentarza o zakazach wynikających z norm powszechnie obowiązujących, jednakże pozostaje to w gestii zarządcy cmentarza, a nie uchwałodawcy - szerzej na ten temat por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 kwietnia 2016 r., sygn. akt IV SA/Gl 955/15, CBOSA, w którym Sąd stwierdza: *administrator czy zarządca cmentarza może wskazywać, jako przypomnienie, na określone przez ustawodawcę zakazy poprzez zawarcie ich np. na tablicy ogłoszeniowej bądź to w formie opisowej, bądź poprzez umiejscowienie na niej odpowiednich tabliczek, ale nie może regulować ich prawodawca lokalny w akcie prawa miejscowego.*

W analizowanym przypadku za nieuprawniony trzeba uznać przede wszystkim § 6 ust. 6 lit. b Regulaminu, w zakresie, w jakim zabrania niszczenia ławek oraz innych urządzeń umieszczonych na cmentarzu. Należy przypomnieć, że niszczenie mienia, w tym mienia publicznego, stanowi w polskim porządku prawnym czyn zabroniony. Przy tym jest to tzw. czyn przepołowiony, który w zależności od tego, czy szkoda przekracza równowartość 500 zł, może stanowić przestępstwo (art. 288 Kodeksu karnego) albo wykroczenie (art. 124 Kodeksu wykroczeń). Zdaniem organu nadzoru, urządzenia stanowiące mienie publiczne, są zatem chronione na mocy odpowiednich uregulowań ustawowych, a § 6 ust. 6 lit. b Regulaminu powiela jedynie te postanowienia, i to w sposób dalece nieprecyzyjny.

Podobnie należy potraktować zakaz wynikający z § 6 ust. 6 lit. d Regulaminu, czyli ogólnie sformułowany zakaz zakłócania spokoju. Zgodnie bowiem z art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń, *kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spójność, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.* Zakres normowania tej typizacji obejmuje zatem w całości zakłócanie spokoju i nie ma potrzeby jej uszczegóławiania regulacją podustawową.

Zdaniem organu nadzoru, w odniesieniu do ww. zakazów można również podnieść zarzut braku odpowiedniej określoności, co jest tym bardziej istotne, że są to normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, OTK), podniósł, iż przepisy prawa powszechnie obowiązującego *muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwali mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.* Brak odpowiedniej określoności przepisów nakładających obowiązki na adresatów norm prawnych należy uznać za naruszający art. 2 Konstytucji RP, czyli wspomnianą już wyżej zasadę przyzwoitej legislacji.

Rada wykroczyła również poza delegację ustawową, stanowiąc w § 6 ust. 7 Regulaminu, że *za wykonanie i przestrzeganie regulaminu odpowiedzialny jest zarządca cmentarza.* W świetle ww.

uwag odnośnie do rozdziału kompetencji pomiędzy radą gminy a organem wykonawczym, należy jedynie podkreślić, że w opinii organu nadzoru Rada nie była uprawniona do nakładania na zarządcę cmentarza obowiązku wykonania i przestrzegania regulaminu, ponieważ to nie on powinien być adresatem tego aktu.

Zdaniem organu nadzoru, podniesione powyżej zarzuty należy uznać za istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały w kształcie proponowanym przez uchwałodawcę. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny oz. we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, CBOSA: *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał*). Za istotne naruszenie prawa uznaje się zatem uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją (zob. także: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIX/481/21 Rady Miasta Zabrze z dnia 18 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Cmentarza Komunalnego przy ul. Pokoju w Zabrzu - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego