



Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra 2014-01- 28

RIO.V. 076.4. 2014

KOPIA

~~Pan~~

~~28 -01- 2014~~

~~Błażej Szczepanik~~

~~195~~

~~Skrzynica 4~~

~~66-400 Skwierzyna~~

a/e

Odpowiadając na Pana zapytanie przekazane drogą elektroniczną do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 12 stycznia 2014 r., dotyczące możliwości finansowania zadań z zakresu utrzymania cmentarza, w tym wywozu odpadów stałych z terenu cmentarza ze środków funduszu sołeckiego, uprzejmie wyjaśniam, że od 1 stycznia 2010 roku zmiany uległy przepisy dotyczące zadań regionalnych izb obrachunkowych dotyczące udzielania wyjaśnień i odpowiedzi na wystąpienia podmiotów zewnętrznych, skierowane do Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Zgodnie bowiem ze znowelizowanym art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. Nr 2012, poz. 1113), do zadań izby obrachunkowej należy jedynie udzielanie wyjaśnień na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych i jedynie w zakresie spraw dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych.

Pragnę wskazać również, że katalog podmiotów uprawnionych do występowania o udzielenie wyjaśnień w zakresie spraw dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, ma charakter zamknięty i obejmuje, zgodnie z ww. art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych:

- 1) jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) związki międzygminnych,
- 3) stowarzyszenia gmin oraz stowarzyszenia gmin i powiatów,
- 4) związki powiatów,
- 5) stowarzyszenia powiatów,
- 6) samorządowe jednostki organizacyjne, w tym samorządowe osoby prawne,
- 7) inne podmioty, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W tym stanie prawnym nie jest Pan uprawniony do występowania, w powołanym wyżej trybie z wnioskiem o udzielenie wyjaśnień do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze.

Jednakże mimo zaistnienia negatywnej przesłanki formalnej dla merytorycznego zajęcia się przez Izbę Obrachunkową przedstawionymi przez Pana zagadnieniami, wyjaśniam że zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (j.t. Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.) utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi należy do właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), na których terenie cmentarz jest położony. Natomiast utrzymanie cmentarzy wyznaniowych i zarządzanie nimi należy do związków wyznaniowych. Pojęcie utrzymania cmentarza nie jest na gruncie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych zdefiniowane, jednak trudno uznać, że zadanie to nie obejmuje odbioru i zagospodarowania powstających na terenie cmentarza odpadów stałych. Fakt, który podnosi Pan w swoim zapytaniu, dotyczący stwierdzenia przez Wojewodę Lubuskiego bezprawności przekazania cmentarza w zarząd sołectwu, nie może być wprost utożsamiany z realizacją zadań własnych przez gminę, a do takich zgodnie z art. 1 i 2 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych należy zakładanie oraz utrzymanie cmentarzy komunalnych i zarządzanie nimi. O ile w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z cmentarzem komunalnym (gminnym) nie zaś wyznaniowym to jest to zadanie własne gminy, służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, o czym stanowi art. 7 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013, poz. 594 ze zm.). Rozważenia wymaga zatem czy zadanie takie może być finansowane ze środków stanowiących fundusz sołdecki. Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 420 ze zm.) środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które zgłoszone we wniosku, o którym mowa w art. 4 tej ustawy, są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. Aby zatem zadanie to było finansowane z tych środków, zebranie wiejskie musiałoby wykazać, że jest to zadanie własne gminy, służące poprawie warunków życia ogółu mieszkańców oraz że jest spójne ze strategią rozwoju gminy. Ponadto zadanie to musiałoby zostać zapisane wprost we wniosku.

Powstaje natomiast wątpliwość czy jest to zadanie służące poprawie warunków życia ogółu mieszkańców sołectwa, w sytuacji gdy z terenu cmentarza mają prawo korzystać wszyscy mieszkańcy gminy. Dalsze wątpliwości w tym zakresie powstają na gruncie dyspozycji art. 1a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2013, poz. 1399 ze zm.) który w zakresie dotyczącym postępowania z odpadami komunalnymi, nieuregulowanym w tej ustawie odsyła do przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm., z późn. zm.) zastąpionej z dniem 23 stycznia 2013 roku przez ustawę z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach (Dz. U. z 2013, poz. 21). Zgodnie z dyspozycją art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach przez odpady komunalne rozumie się odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych.

Na gruncie definicji odpadów komunalnych powstaje zagadnienie dotyczące tego, czy odpady powstające na terenie cmentarza mają charakter odpadów komunalnych, bowiem

nie pochodzą one wprost z gospodarstw domowych, a jedynie ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów komunalnych. O tym jak odpady te zostały zakwalifikowane przez gminę, decyduje podejmowany przez Radę Gminy w drodze uchwały, na podstawie art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Regulamin ten powinien precyzować obowiązki w tym zakresie poszczególnych właścicieli nieruchomości oraz ilość odpadów powstających na terenie cmentarza, odniesioną do ilości pojemników do ich zbierania. Istotne dla ustalenia stanu faktycznego w sprawie jest także ustalenie czy gmina objęła zakresem działania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na podstawie art. 6c ust. 2 - nieruchomości niezamieszkałe, w tym cmentarze. Ustalenie tych okoliczności faktycznych prowadzić może do wniosku, że o ile gmina objęła cmentarze systemem gospodarki odpadami i potraktowała odpady powstające na terenie cmentarza jak odpady komunalne lub do nich podobne - zastosowanie znajdzie art. 5 ust. 1 pkt 3 i 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nakładający na właścicieli nieruchomości, w tym gminę, (która również jest takim właścicielem w przypadku cmentarza komunalnego) obowiązki zbierania powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych, zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku oraz pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi. W sytuacji uznania odpadów powstających na terenie cmentarza za odpady komunalne, koszt ich odbioru i zagospodarowania lub tylko odbioru (zależnie od założeń przeprowadzonego przetargu, o którym stanowi art. 6d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) ponosi gmina, płacąc opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Natomiast w sytuacji gdy nieruchomości niezamieszkałe nie zostały objęte gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, a pomimo tego odpady powstające na terenie cmentarza gmina uznała za odpady komunalne lub z nimi zrównane na gruncie ustawy o odpadach, to wówczas zastosowanie znajdzie art. 5 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wskazujący na obowiązek nałożony na gminę utrzymania czystości i porządku na terenach innych niż wymienione w ust. 1-4 tego przepisu. W takiej sytuacji kwestia prawidłowego zebrania odpadów komunalnych na terenie cmentarza oraz prawidłowego pozbycia się tych odpadów obciążała będzie gminę. Do gminy, jako właściciela nieruchomości (cmentarza), który nie ponosi opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na swoją rzecz, zastosowanie znajdzie art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowiący, że w sytuacji gdy właściciel nieruchomości nie jest objęty gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi i nie ponosi opłaty z tego tytułu na rzecz gminy musi udokumentować w formie umowy cywilnoprawnej fakt korzystania z usług wykonywanych przez:


1) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych lub

2) gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, wpisanego do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2

- przez okazanie takich umów i dowodów uiszczania opłat za te usługi.

Jeżeli natomiast Rada Gminy uznała w regulaminie utrzymania czystości i porządku, że odpady powstające na terenie cmentarza w ogóle nie należą do zadań gminy – z uwagi na brak ustawowych znamion odpadów komunalnych, to uznać należy, że z art. 5 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika obowiązek utrzymania czystości i porządku nałożony na gminę, jako właściciela nieruchomości, który obejmuje swoim zakresem, między innymi - zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3b tej ustawy pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, w sposób zgodny z przepisami tej ustawy i przepisami odrębnymi. Zatem jeżeli gmina nie traktuje odpadów powstających na terenie cmentarza jako odpadów komunalnych lub z nimi zrównanych, zobowiązana jest zapewnić, jako właściciel nieruchomości - odpowiednie pozbycie się ich z terenu cmentarza, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawą o odpadach, która reguluje zasady postępowania z odpadami różnych kategorii oraz przepisami odrębnymi. W tym zakresie ciąży, na gminie obowiązek zgodny z prawem, w tym z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2013, poz. 907 ze zm.) dokonania wyboru podmiotu świadczącego takie usługi specjalistyczne w zakresie odbioru (lub odbioru i zagospodarowania) odpadów innych niż komunalne.

Z-ca Prezesa Izby


Halina Lasota



RIO. V. 076. 4. 2014

From: blazej.szczepanik [mailto:blazej.szczepanik@onet.eu]
Sent: Sunday, January 12, 2014 5:47 PM
To: zielonagora@rio.gov.pl
Subject: Proszę o opinię

Zwracam się z uprzejmą prośbą o wydanie opinii w sprawie finansowanie utrzymania cmentarza komunalnego z środków funduszu sołectkiego. Moim zdaniem w związku w rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Lubuskiego (w załączeniu) uważam iż skoro bezprawne było przekazanie cmentarza w zarząd sołectwu (niezgodne nawet z konstytucją) również bezprawne jest finansowanie zadań które zostały zawarte w ustawie o cmentarzach z tych że środków. Jako iż w dniu 19 stycznia 2014r. odbędzie się zebranie wiejskie w tej że sprawie proszę o pilne wyrażenie opinii.

Z poważaniem Błażej Szczepanik