

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.185.2020.ABej

z dnia 5 stycznia 2021 r.

### Rada Miejska w Trzcielu

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XIX/150/2020 Rady Miejskiej w Trzcielu z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie określenia zasad sprawiania pogrzebów przez Gminę Trzciel oraz zwrotu ich kosztów, w części, tj. w zakresie § 1 we fragmencie "osobom zmarłym na jej terenie, w tym osobom bezdomnym" -jako niezgodnej z art. 44 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020r., poz.1876) i art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020r., poz. 1947).

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 17 grudnia 2020r. Rada Miejska w Trzcielu podjęła uchwałę Nr XIX/150/2020 w sprawie określenia zasad sprawiania pogrzebów przez Gminę Trzciel oraz zwrotu ich kosztów. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 21 grudnia 2020r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 44 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020r., poz.1876) i art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020r., poz. 1947).

Naruszeniem obowiązującego prawa jest postanowienie § 1 we fragmencie "osobom zmarłym na jej terenie, w tym osobom bezdomnym".

Zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020r., poz.1876) sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. W myśl natomiast art. 10 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych: zwłoki niepochowane przez podmioty, o których mowa w ust. 1, albo nieprzekazane uczelni lub federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki są chowane przez gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu, a w przypadku osób pozbawionych wolności zmarłych w zakładach karnych lub aresztach śledczych - przez dany zakład karny lub areszt śledczy, z wyjątkiem zwłok osób, które uwolniły się z zakładu karnego lub aresztu śledczego, oraz osób, które przebywały poza terenem zakładu karnego lub aresztu śledczego, w szczególności w trakcie korzystania z zezwolenia na czasowe opuszczenie tego zakładu lub aresztu bez dozoru lub asysty funkcjonariusza Służby Więziennej.

Rada Miejska w § 1 przedmiotowej uchwały określiła, że: "Zadania własne Gminy Trzciel polegające na sprawieniu pogrzebu osobom zmarłym na jej terenie, w tym osobom bezdomnym, realizuje Ośrodek Pomocy Społecznej w Trzciel". W ocenie organu nadzoru powyższe uregulowanie w kwestionowanym fragmencie nie znajduje uzasadnienia w ustawie o pomocy społecznej, zawierającym materialną normę kompetencyjną do jej podjęcia, ani też w innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Analiza ustawy o pomocy społecznej prowadzi do stwierdzenia, iż ustawodawca określając materię podlegającą uregulowaniu w drodze uchwały przez radę gminy, wyznaczył jednocześnie granice tego upoważnienia. Zatem podejmując przedmiotową uchwałę Rada obowiązana była określić jedynie sposób sprawienia pogrzebu. Rada nie jest natomiast uprawniona do regulowania przypadków, kiedy Gmina zobowiązana jest do sprawienia pogrzebu. Wskazać należy, że według ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych zwłoki niepochowane przez osoby uprawnione, wymienione w ustawie o cmentarzach, są chowane przez gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu. Zatem jedynym warunkiem realizacji przez Gminę obowiązku sprawienia pogrzebu osobie zmarłej jest niesprawienie pogrzebu przez osoby wymienione w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Skoro zatem ustawodawca określił, przypadki gdy Gmina obowiązana jest sprawić pogrzeb osobie zmarłej, to Rada nie powinna regulować tej kwestii w uchwale, a tym bardziej dokonywać modyfikacji zapisów ustawowych.

Pogląd ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Go 95/18, w którym Sąd wywiódł, że: zgodnie z art. 44 u.p.s. podejmując uchwałę, rada gminy może określić jedynie sposób sprawienia pogrzebu. Nie jest natomiast uprawniona do określenia kręgu osób, którym przysługuje prawo pochówku przez gminę i regulowania przypadków, kiedy gmina zobowiązana jest do sprawienia pogrzebu. Kwestia ta została bowiem uregulowana wyczerpująco w art. 10 ust. 3 ustawy z 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Reasumując, Rada podejmując przedmiotową uchwałę w kwestionowanym fragmencie przekroczyła zakres udzielonego jej upoważnienia i w sposób istotny naruszyła art. 44 ustawy o pomocy społecznej i art. 10 ust. 3 ustawy o cmentarzach i o chowaniu zmarłych.

Wskazać należy, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Oznacza to, że podejmując akty prawne, organ stanowiący musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

### **Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli