



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.104.2021

WPLYNĘŁO
URZĄD GMINY W IŁAWIE
2021-04-02
L.dz. 4434/21
podpis

Olsztyn, dnia 30 marca 2021 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/245/21 Rady Gminy Iława z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia sposobu sprawiania pogrzebów oraz zwrotu kosztów pogrzebów realizowanych przez Gminę Iława, w części obejmującej:

- § 1 ust. 1 i ust. 4 załącznika do uchwały
- § 2 ust. 4 – ust. 6 załącznika do uchwały
- § 3 załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 2 marca br., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 1 pkt 15), art. 44 oraz art. 96 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r., poz. 1876 z późn.zm.), Rada Gminy Iława, w formie załącznika do uchwały, ustaliła zasady sprawiania pogrzebów oraz zasady zwrotu kosztów pogrzebów realizowanych przez Gminę Iława

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w zakwestionowanym zakresie, w sposób istotny narusza prawo.

Materialną podstawę do podjęcia uchwały w sprawie ustalenia sposobu sprawiania pogrzebu przez gminę, stanowi przepis art. 44 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. Przepis ten określa zakres kompetencji uchwałodawczej rady gminy. Rada gminy nie może stanowić regulacji, wykraczających poza przyznane jej upoważnienie, jak również, nie może wprowadzać przepisów, które powielają, modyfikują lub pozostają sprzeczne z regulacjami wynikającymi z aktów prawnych wyższego rzędu, w szczególności z ustaw.

W treści § 1 ust. 1 załącznika do uchwały, postanowiono, że ustala się sposób sprawiania pogrzebu osoby bezdomnej, samotnej oraz osoby w rodzinie, na którą nie przysługuje zasiłek pogrzebowy z ubezpieczenia społecznego.

Zdaniem organu nadzoru, rada gminy nie jest upoważniona do ustanawiania regulacji prawnych w tym zakresie.

Zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, jedynym warunkiem realizacji przedmiotowego obowiązku (sprawienia pogrzebu) przez gminę, jest niesprawienie pogrzebu przez podmioty uprawnione, wskazane w art. 10 ust. 1 i 2 ww. ustawy. Rada gminy nie jest więc uprawiona do określenia kręgu osób, którym przysługuje prawo pochówku przez gminę. Pogląd ten został potwierdzony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 29 maja 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 134/08. Zgodnie z nim, uregulowanie w drodze uchwały katalogu przypadków, w których gmina sprawia pogrzeb, jest wkraczaniem bez upoważnienia w materię, uregulowaną już przez przepis ustawowy.

Materia określona w § 1 ust. 4 załącznika do uchwały, uregulowana została w art. 106 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, co oznacza, że nie może być ona przedmiotem uchwały organu

gminy.

W § 2 ust. 4 – ust. 6 załącznika do uchwały, wskazano, że :

- zapłata za sprawienie pogrzebu, może nastąpić wyłącznie na podstawie faktury wystawionej przez firmę pogrzebową, która wykonuje zlecenie
- nie jest możliwe dokonanie zwrotu kosztów pogrzebu, osobom, które dokonały dobrowolnie pochówku osoby zmarłej, bez wcześniejszej zgody na dokonanie pochówku, a faktury za usługi, wystawione imiennie na osobę faktycznie dokonującą pochówku
- koszt sprawienia pogrzebu, nie może przekroczyć wysokości zasiłku pogrzebowego określonego w ustawie.

Ponadto, w § 3 załącznika do uchwały postanowiono, że :

- w przypadku pokrycia przez Gminę Ława kosztów pogrzebu, poniesione wydatki podlegają zwrotowi : 1) z kwoty zasiłku pogrzebowego do wysokości udokumentowanych kosztów 2) od spadkobierców, z masy spadkowej, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy, przy czym – jeżeli masa spadkowa jest znacznej wielkości, zwrot wydatków części lub całości, dochodzony jest od spadkobierców zgodnie z przepisami prawa spadkowego, a jeśli masa spadkowa nie wystarcza na pokrycie wydatków pogrzebowych, nie dochodzi się od spadkobierców zwrotu kosztów pochówku w całości
- jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy, to : 1) w przypadku sprawienia pogrzebu osobie bezdomnej o ustalonej tożsamości, będącej mieszkańcem innej gminy, występuje się do gminy ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały zmarłego, o zwrot całości udokumentowanych wydatków, poniesionych na sprawienie pogrzebu, 2) w przypadku bezdomnych, których ostatnim miejscem zameldowania na pobyt stały była Gmina Ława i którzy nie posiadali osób zobowiązanych do alimentacji, koszty pogrzebu pokrywa się ze środków własnych gminy
- w przypadkach szczególnie uzasadnionych, Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Ławie, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej, może odstąpić od żądania takiego zwrotu, odroczyć termin płatności lub rozłożyć ww. należność na raty
- sytuację materialną spadkobierców, ustala się na podstawie dokumentów właściwych do ustalenia kryterium dochodowego oraz wywiadu środowiskowego, przeprowadzonego przez pracownika socjalnego.

Zakwestionowane postanowienia, zawarte w treści § 2 ust. 4 – ust. 6 oraz § 3 załącznika do uchwały, dotyczą kosztów oraz zwrotu kosztów pogrzebów realizowanych przez gminę. Zdaniem organu nadzoru, rada gminy w ogóle nie posiada kompetencji do podejmowania uchwał zawierających unormowania w tym przedmiocie, bowiem zostało to uregulowane w sposób wyczerpujący, w przepisach ustawy o pomocy społecznej. Stosowanie tych przepisów nie wymaga szczegółowej regulacji aktu prawa miejscowego, lecz odbywa się na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, z uwzględnieniem ogólnych przepisów prawa cywilnego i prawa finansowego.

Wskazać należy, że przepis art. 17 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym, zalicza do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Z kolei art. 36 pkt 2 lit. f ustawy o pomocy społecznej, przewiduje, że sprawienie pogrzebu jest niepieniężnym świadczeniem z pomocy społecznej. Zgodnie natomiast z art. 44 ustawy o pomocy społecznej, sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. W świetle art. 96 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, w przypadku pokrycia kosztów pogrzebu przez gminę, poniesione wydatki podlegają zwrotowi z masy spadkowej, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy.

Kwestia kosztów sprawianych przez gminę pogrzebów, w związku z treścią art. 44 i art. 96 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, w ogóle nie powinna być regulowana w przedmiotowej uchwale. Ponadto, biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz ustawy o pomocy społecznej, niedopuszczalne jest ograniczenie przez radę gminy wysokości kosztów pogrzebu, (jak to uczyniła Rada Gminy Ława w § 2 ust. 6 załącznika do uchwały), albowiem

gmina zobowiązana jest zorganizować pogrzeb niezależnie od wysokości kosztów, jakie będzie musiała na ten cel przeznaczyć. Upoważnienie ustawowe, zdaniem organu nadzoru, obejmuje jedynie umocowanie do określenia sposobu sprawienia pogrzebu. Kwestia dotycząca zwrotu wydatków poniesionych przez gminę na sprawienie pogrzebu została wyczerpująco uregulowana w art. 96 ust. 3 ww. ustawy, który określa z jakich źródeł, gmina organizująca pogrzeb, może uzyskać zwrot wydanych na ten cel środków. Przepis ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż w przypadku pokrycia kosztów pogrzebu przez gminę poniesione wydatki podlegają zwrotowi z masy spadkowej, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy, ma charakter bezwzględnie wiążący, co oznacza, że rada gminy w nie jest uprawniona do określania sposobu dochodzenia zwrotu kosztów sprawionego pogrzebu. W konsekwencji uznać należy, że rada gminy nie ma ustawowego upoważnienia do regulowania kwestii związanych ze zwrotem kosztów pogrzebu oraz odstąpienia od ich żądania w uchwale. Także sposób postępowania organów pomocy społecznej, w tym kwestie dotyczące egzekwowania przysługujących gminie należności, możliwość i procedura skutkujące odstąpieniem od żądania zwrotu lub udzieleniem ulg, a także kwestie dotyczące wywiadu środowiskowego, uregulowane zostały w przepisach Rozdziału 7 ustawy o pomocy społecznej i nie podlegają legislacji gminnej.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnąć jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Gminy Iława
- Wójt Gminy Iława

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki