



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 28 listopada 2024 r.

WP-O.4131.13.2024

**Rada Gminy Sońsk**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572; dalej: *u.s.g.*)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VIII/51/2024 Rady Gminy Sońsk z dnia 25 października 2024 r. *w sprawie sposobu sprawienia pogrzebu przez Gminę Sońsk w części*, tj. w zakresie **§ 1 ust. 1, § 2, § 3, § 6 i § 8.**

#### **Uzasadnienie**

W dniu 25 października 2024 r. Rada Gminy Sońsk podjęła uchwałę Nr VIII/51/2024 *w sprawie sposobu sprawienia pogrzebu przez Gminę Sońsk.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 4 listopada 2024 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465), art. 17 ust. 1 pkt 15, art. 36 pkt 2 lit. f, art. 39 ust. 2, art. 44, art. 96 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. 2024 poz. 1283).

W ocenie organu nadzoru postanowienia uchwały zawarte w § 1 ust. 1, § 2, § 3, § 6 i § 8 w sposób istotny naruszają prawo.

Zgodnie z dyspozycją art. 17 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2024 poz. 1572; dalej: *u.p.s.*), *do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym.* Natomiast zgodnie

z art. 110 ust. 1 tej ustawy *zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej lub centra usług społecznych, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych.*

Z kolei, jak stanowi art. 44 *u.p.s.*, *sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego.* Przepis ten, w powiązaniu z art. 18 ust. 1 *u.s.g.*, określającym domniemanie kompetencji rady gminy, stanowi podstawę dla organu stanowiącego do podjęcia uchwały w zakresie sposobu sprawienia pogrzebu przez jednostkę samorządu terytorialnego. Jednocześnie, okoliczności precyzujące zadanie gminy w zakresie sprawienia pogrzebu normuje art. 10 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. *o cmentarzach i chowaniu zmarłych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 576; dalej: *ustawa o cmentarzach*), który definiuje prawo pochowania zwłok ludzkich, przyznając je w pierwszym rzędzie najbliższej rodzinie osoby zmarłej (ust. 1), a następnie wskazuje możliwość przekazania ich do celów naukowych do publicznych uczelni (ust. 2). Natomiast art. 10 ust. 3 tej ustawy stwierdza, że: *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.* Cytowane powyżej przepisy określają zadania gminy w zakresie sprawienia pogrzebu oraz zadania organu stanowiącego w tej kwestii. Rada gminy podejmując uchwałę w tym zakresie powinna trzymać się ściśle przyznanego jej zakresu kompetencji, nie powtarzać norm ustawowych, jak również nie zmieniać, ani nie modyfikować ustawowych norm dotyczących kwestii sprawienia pogrzebu przez gminę.

Na wstępie należy zauważyć, że jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy błędnie wskazała art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 *u.s.g.*, podczas gdy, po pierwsze, uchwały w przedmiocie sposobu sprawienia pogrzebu nie stanowią aktów prawa miejscowego, a po drugie, z przepisów uchwały nie wynika, aby Rada Gminy uzależniła wejście w życie uchwały od ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła: „Zadanie własne Gminy Sońsk, polegające na sprawieniu pogrzebu realizuje Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sońsku”. Zdaniem organu nadzoru, ustawodawca w art. 110 ust. 1 *u.p.s.* przesądził o tym, że sprawami

związanymi ze sprawianiem pogrzebów w gminie zajmuje się ośrodek pomocy społecznej lub centra usług społecznych. W Gminie Sońsk nie funkcjonuje centrum usług społecznych, a jedynie Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Rada Gminy nie była zatem uprawniona do wskazywania podmiotu, który w imieniu gminy będzie realizować jej zadania własne, gdyż określił to już ustawodawca. Rada Gminy w Sońsku, bez stosownego upoważnienia, wkroczyła zatem w materię, uregulowaną już przez przepis ustawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 30 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 569/21).

W § 2 uchwały Rada Gminy wskazała: „Gmina sprawia pogrzeb osobom zmarłym, które zamieszkiwały lub przebywały na terenie Gminy, w odniesieniu do których nie ustalono osób zobowiązanych do dokonywania pochówku”. Natomiast w § 3 uchwały określono, że: „Ustalenie braku możliwości sprawienia pogrzebu przez osoby do tego zobowiązane następuje w trybie określonym przepisami ustawy o pomocy społecznej”. W ocenie Wojewody Mazowieckiego regulacje zawarte w § 2 i 3 uchwały naruszają w sposób istotny postanowienia art. 10 ust. 3 *ustawy o cmentarzach*. Zaznaczyć w tym miejscu należy, że art. 10 tej ustawy ustanawia po stronie gminy obowiązek pochowania zwłok ludzkich niepochowanych w sposób w tym przepisie określony. Z tego też względu Rada Gminy nie dysponuje uprawnieniem do określenia komu przysługuje prawo pochówku przez gminę, gdyż sprawa ta została wyczerpująco unormowana przepisem ustawowym. Należy wyjaśnić i podkreślić, że sprawienie pochówku osobie zmarłej jest prawem, a nie obowiązkiem, które w pierwszej kolejności przysługuje najbliższej rodzinie. Dopiero w sytuacji, w której brak osób lub podmiotów wymienionych w art. 10 ust. 1 i 2 *ustawy o cmentarzach*, które chciałyby skorzystać ze swego uprawnienia, zwłoki 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. Tym samym brak podstaw do ustalania przez Gminę osób zobowiązanych do pochówku, o których stanowi kwestionowany § 2 uchwały. Zgodnie z treścią art. 44 *u.p.s.* sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. Zatem, w świetle przywołanego przepisu, Rada Gminy powinna określić, w sposób nienasuujący wątpliwości, katalog czynności pogrzebowych, które będą wykonywane w ramach realizacji ustawowego obowiązku sprawienia pochówku. Rada Gminy nie jest uprawniona do regulowania warunków, jakie powinna spełniać osoba ubiegająca się o sprawienie pogrzebu przez Gminę. Zgodnie z art. 10 ust. 3 *ustawy o cmentarzach* jedynym warunkiem realizacji przez Gminę obowiązku sprawienia pogrzebu osobie zmarłej jest niesprawienie pogrzebu przez osoby wymienione w art. 10 ust. 1 *ustawy o cmentarzach* oraz nieprzekazane zwłok do celów dydaktycznych

i naukowych zgodnie z art. 10 ust. 2 *ustawy o cmentarzach* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 30 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 569/21; rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 12 maja 2021 r. znak: WNP-I.4131.94.2021.MW).

Za naruszające w sposób istotny prawo należy uznać także przepisy § 6 i 8 uchwały, zgodnie z którymi: "Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sońsku dokonuje zapłaty kosztów pogrzebu na podstawie rachunków, faktur, pokwitowań wykonawców usług obejmujących czynności wymienione w § 5 niniejszej Uchwały". W ocenie organu nadzoru sposobu dokumentowania kosztów sprawienia pogrzebu w żadnej mierze nie można bowiem utożsamiać ze sposobem sprawienia pogrzebu. Wobec powyższego należy stwierdzić, iż cytowany przepis uchwały został wprowadzony bez podstawy prawnej (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 7 stycznia 2022 r. znak: NP-II.4131.1.2.2022.5; rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 6 października 2021 r., znak: KN-I.4131.1.524.2021.3). Z tych samych powodów sprzeczny z prawem jest także § 8 uchwały określający maksymalną wysokość kosztu sprawienia pogrzebu. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 13 kwietnia 2023 r. „z żadnego z wcześniej cytowanych przepisów u.p.s. i u.c.c.z. nie wynika uprawnienie rady gminy do limitowania wysokości wydatków wiążących się z obowiązkiem gminy pochowania zwłok. Zgodzić się zatem należy z zarzutem Prokuratora, że przepisy § 2 ust. 2 i § 4 uchwały, przewidujące, że wydatki poniesione za sprawienie pogrzebu nie mogą przekroczyć kwoty zasiłku pogrzebowego określonego w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obowiązującego w dniu pogrzebu, zostały ustanowione z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 44 u.p.s. i art. 10 ust. 3 u.c.c.z. Niewątpliwie, ww. przepisy nie upoważniają organu gminy do określania w uchwale podejmowanej w przedmiocie sposobu sprawienia pogrzebu kwestii kosztów sprawienia pogrzebu” (sygn. akt I SA/Łd 215/23). Tożsame stanowisko wyraził również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 30 listopada 2021 r. (sygn. akt II SA/Ol 569/21).

Na marginesie zauważyć należy, że uchwała zawiera nieprawidłową numerację jednostek redakcyjnych, gdyż po § 9 następuje § 13.

Z uwagi na powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały Nr VIII/51/2024 Rady Gminy Sońsk z dnia 25 października 2024 r. w sprawie sposobu sprawienia pogrzebu przez Gminę Sońsk w części, tj. w zakresie § 1 ust. 1, § 2, § 3, § 6 i § 8.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję również, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w części objętej rozstrzygnięciem nadzorczym, z dniem jego doręczenia.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

*Mariusz Frankowski*

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/