



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 listopada 2015 r.

Poz. 5491

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.396.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 października 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2015r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/63/2014 Rady Gminy Miedzna z dnia 25 września 2015r. w sprawie sposobu sprawienia pogrzebu oraz określenia zasad zwrotu wydatków na pokrycie kosztów pogrzebu – w częściach określonych w:

- § 1 w zakresie wyrażenia: „w tym osobom bezdomnym” – jako sprzecznej z art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jedn. Dz. U. z 2011r. Nr 118, poz. 697),
- § 2 ust. 3 i 4 – jako niezgodnej z przepisem art. 44 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2015r. poz.163 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”,
- § 3 ust. 5 – jako sprzecznej z art. 10 ust. 3 w związku z ust. 4 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz z art. 96 ust. 3 i art. 44 ustawy,
- § 4 uchwały – jako naruszającej art. 44, art. 96 ust. 3 i 4 oraz art. 104 ust. 4 ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 września 2015r. Rada Gminy Miedzna podjęła uchwałę Nr XIII/63/2014 w sprawie sposobu sprawienia pogrzebu oraz określenia zasad zwrotu wydatków na pokrycie kosztów pogrzebu, będącą aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z § 2 ust. 3 i 4 uchwały pogrzebu dokonuje się zgodnie z wyznaniem zmarłego, z zachowaniem przepisów prawa oraz miejscowych zwyczajów. W razie braku możliwości ustalenia wyznania zmarłego, pogrzeb ma charakter świecki. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja stanowi powtórzenie normy, wynikającej z art. 44 ustawy o pomocy społecznej z jednoczesną jej modyfikacją. Takie działanie Rady jest niezgodne z zasadami legislacji, jako zbędne, dezinformujące i mogące prowadzić do sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów, a zatem naruszające zasadę poprawnej legislacji, wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP. Tego rodzaju wady legislacyjne są traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, jako przypadki istotnego naruszenia prawa. Nadto należy wskazać, iż zgodnie z § 118, w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych.

Zarzut powtórzenia regulacji ustawowej należy odnieść również do postanowienia § 3 ust. 5 uchwały, w myśl którego wydatki związane z organizacją pogrzebu przez gminę pokrywane są z budżetu gminy. Obowiązek taki wynika z analizy treści przepisu art. 10 ust. 3 w związku z ust. 4 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz z art. 96 ust. 3 ustawy.

W § 4 uchwały Rada Gminy Miedzna określiła zasady zwrotu wydatków poniesionych na sprawienie pogrzebu (ust. 1 powołanego przepisu) oraz przesłanki odstąpienia od żądania zwrotu tych wydatków (ust. 2 ww. przepisu). W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje, określające zasady zwrotu wydatków za sprawienie pogrzebu, wykraczają poza upoważnienie przyznane radzie gminy w art. 44 ustawy. Przepis ten nie przyznaje organowi stanowiącemu gminy kompetencji do rozstrzygania o kosztach pogrzebu. Stosownie do art. 96 ust. 3 ustawy, w przypadku pokrycia kosztów pogrzebu przez gminę, poniesione wydatki podlegają zwrotowi z masy spadkowej, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy. Powołany przepis wprost stanowi, na jakich zasadach może nastąpić zwrot za świadczenie, jakim jest sprawienie pogrzebu. Zatem Rada Gminy Miedzna nie powinna powielać, ani modyfikować regulacji ustawowych. Jednocześnie należy wskazać, iż w myśl art. 96 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej (niezasadnie przywołanego w podstawie prawnej niniejszego aktu), rada gminy określa, w drodze uchwały, zasady zwrotu wydatków na świadczenie z pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, będących w zakresie zadań własnych. Świadczenia te obejmują: usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu. Wymaga podkreślenia, iż z zakresu tych świadczeń ustawodawca wyłączył pokrycie kosztów pogrzebu, przenosząc regulacje tej materii do art. 96 ust. 3 ustawy, który to przepis nie upoważnia rady do rozstrzygania o kwestiach zwrotu wydatków za sprawianie pogrzebu.

Powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia z art. 44a ustawy, a poza tym stanowi modyfikację treści art. 104 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym „w przypadkach szczególnie uzasadnionych, zwłaszcza jeżeli żądanie zwrotu wydatków na udzielone świadczenie, z tytułu opłat określonych w ustawie oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części stanowiłoby dla osoby zobowiązanej nadmierne obciążenie lub też niweczyłoby skutki udzielanej pomocy, właściwy organ, który wydał decyzję w sprawie zwrotu należności, o których mowa w ust. 1, na wniosek pracownika socjalnego lub osoby zainteresowanej, może odstąpić od żądania takiego zwrotu, umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty”. Jak wynika z powyższego to Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej podejmuje decyzję o odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków, oceniając czy w realiach konkretnej, indywidualnej sprawy zostały spełnione przesłanki z przywołanego przepisu, zaś rada gminy nie ma żadnych kompetencji do ich dookreślenia.

Nadto Rada nie jest także uprawniona do doprecyzowania kręgu osób, którym przysługuje prawo pochówku przez gminę - poprzez odwołanie się do przypadków, kiedy gmina zobowiązana jest do sprawienia pogrzebu osobom bezdomnym (§ 1 uchwały). Kwestia ta została bowiem uregulowana przez ustawodawcę w art. 10 ust. 3 ustawy o cmentarzach, zgodnie z którym zwłoki niepochowane przez podmioty, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, tj. pozostałego małżonka, krewnych zstępnych, krewnych wstępnych, krewnych bocznych do 4 stopnia pokrewieństwa oraz powinowatych w linii prostej do 1 stopnia albo nieprzekazane publicznej uczelni medycznej albo publicznej uczelni prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych są chowane przez gminę właściwą ze względu na miejsce zgonu. Przyjmując kwestionowany przepis uchwały Rada Gminy bez stosownego upoważnienia wkroczyła w materię, uregulowaną już przez przepis ustawowy.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż uchwała Nr XIII/63/2014 Rady Gminy Miedzna z dnia 25 września 2015r. została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności – w częściach określonych na wstępie – uzasadnionym i koniecznym.

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. Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Miedzna
- 2) a/a