



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 16 lutego 2017 r.

NK-N.40.20.2017.SP1

Szanowni Państwo
**Wójtowie, Burmistrzowie,
Prezydenci Miast i Gmin
Województwa Dolnośląskiego**

Wojewoda Dolnośląski – organ nadzoru nad działalnością samorządu gminnego zwraca uwagę na poniższą kwestię dotyczącą sprawiania pogrzebu.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.), do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym, co należy rozpatrywać z uwzględnieniem art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2126 ze zm.).

Sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego (art. 44 ustawy o pomocy społecznej). W ocenie Wojewody Dolnośląskiego, **art. 44 nie stanowi podstawy prawnej do działania przez radę gminy (poprzez wydawaniu uchwał o charakterze generalnym). Właściwą formą określenia sposobu sprawienia pogrzebu jest akt indywidualny, co determinuje konieczność podejmowania w tym zakresie działań przez organ wykonawczy gminy.**

Organ nadzoru przychyła się tym samym do stanowiska prezentowanego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach (por. wyroki: z dnia 26 marca 2015 r., IV SA/Gl 737/14; z dnia 18 czerwca 2015 r., IV SA/Gl 840/14; z dnia 12 sierpnia 2015 r., IV SA/Gl 1034/14; z dnia 1 października 2015 r., IV SA/Gl 1043/14; z dnia 10 grudnia 2015 r., IV SA/Gl 206/15; z dnia 14 stycznia 2016 r., IV SA/Gl 358/15, CBOSA), który przyjmuje, że samo sprawienie pogrzebu nie należy do kompetencji rady gminy, lecz jest kompetencją organu wykonawczego, bowiem odnosi się do konkretnej sytuacji. W konsekwencji uznaje, że art. 17 ust. 1 pkt 15 i art. 44 ustawy o pomocy społecznej nie upoważniają rady gminy do podjęcia uchwały.

Prawidłowa jest zatem taka wykładnia omawianego przepisu, która uwzględnia, że zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne – ośrodki pomocy społecznej (art. 110 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej), które wykonując zadania własne gminy w zakresie pomocy społecznej, kierują się ustaleniami organu wykonawczego gminy (art. 110 ust. 3). Prowadzi to do wniosku, że sposób realizacji świadczenia powinien ustalić organ wykonawczy. W przypadkach, w których ustawa przewiduje odmienne zasady, tzn. przewiduje kompetencje rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach z zakresu świadczeń z pomocy społecznej, wyraża to wprost (np. w art. 38 ust. 6, art. 43 ust. 10, art. 96 ust. 2 czy art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej). Ustalenie sposobu organizacji pochówku należy zaś odnosić do każdego konkretnego przypadku, w odniesieniu do którego dokonywane jest ustalenie organu wykonawczego, którym kierować się ma ośrodek pomocy społecznej.

Podkreślić należy, że art. 44 ustawy o pomocy społecznej stanowi o sprawieniu pogrzebu, a nie sprawianiu pogrzebów. Mowa jest zatem o tym, że to w gestii gminy pozostaje ustalenie, w jaki sposób sprawi pogrzeb, a tym samym ma ona wyłączność w tym zakresie, jeżeli tylko uwzględni wyznanie zmarłego. Chodzi jednak o konkretny pogrzeb, który należy sprawić, nie zaś wszystkie pogrzeby, które w przyszłości sprawić ma gmina.

Ponadto, nie ulega wątpliwości, że przyznanie świadczeń z pomocy społecznej co do zasady następuje w formie decyzji (art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej) i to wójt wydaje decyzje w sprawach indywidualnych, w których ustala się prawo do świadczeń i sposób ich realizacji (uwzględnić należy przy tym art. 110 ust. 7 tej ustawy, stanowiący, że organ wykonawczy udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy). Ponieważ jednak świadczenie sprawienia pogrzebu udzielane jest zmarłemu, który z oczywistych względów nie może być stroną postępowania administracyjnego, nie ma możliwości prowadzenia takiego postępowania i finalnego wydania decyzji administracyjnej.

Organizację pogrzebu należy uznać za czynność materialno-techniczną administracji. Systemową rolą art. 44 ustawy o pomocy społecznej jest natomiast zobowiązanie gminy do wydania – poprzedzającego działania faktyczne – indywidualnego aktu określającego sposób sprawienia pogrzebu. W przypadku ustalenia, że zmarły powinien mieć sprawiony przez gminę pogrzeb, prowadzone w sprawie postępowanie należy zakończyć ustaleniem sposobu sprawienia pogrzebu, które to ustalenie stanowić będzie podstawę prowadzenia działań o charakterze materialno-technicznym.

Wszystkie powyższe argumenty przekonują, że **podjęcie przez radę gminy uchwały określającej zasady sprawiania pogrzebów stanowi istotne naruszenie prawa.**

Przedstawione stanowisko organu nadzoru w przedmiotowej kwestii będzie realizowane w ramach przysługujących Wojewodzie Dolnośląskiemu kompetencji nadzorczych wobec uchwał podejmowanych po dniu doręczenia niniejszego pisma.

Z poważaniem

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Małgorzata Hasiewicz
DYREKTOR WYDZIAŁU
Nadzoru i Kontroli