



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 1 kwietnia 2026 r.

Poz. 1444

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr P.II.4131.2.61.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 31 marca 2026 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§1ust.1, §2 ust.1, §3, § 6 ust.2, § 7 i §9 uchwały nr XXI/163/2026 Rady Gminy Lutowiska z dnia 5 marca 2026 r. w sprawie określenia zasad sprawienia pogrzebu przez Gminę Lutowiska.

Uzasadnienie

W dniu 5 marca 2026 r. Rada Gminy Lutowiska podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad sprawienia pogrzebu przez Gminę Lutowiska.

W wyniku oceny legalności przedmiotowej uchwały Nr XXI/163/2026, organ nadzoru stwierdził, że regulacje §1ust.1, §2 ust.1, §3, §6 ust.2, § 7 i §9 uchwały zostały podjęte z naruszeniem art. 44 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 ze zm.)

Zgodnie z treścią art. 44 u.s.p. sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. Powyższe oznacza, że Rada została upoważniona do określenia sposobu sprawienia pogrzebu osobie zmarłej. W tak przyznanym upoważnieniu mieści się zatem określenie katalogu czynności pogrzebowych, które wykonuje gmina, w ramach sprawienia pogrzebu.

W § 1 ust.1 uchwały Rada Gminy określiła, że sprawienie pogrzebu na koszt Gminy Lutowiska przysługuje osobom zmarłym, które zamieszkiwały lub przebywały na terenie gminy Lutowiska, jeżeli brak jest podmiotów lub osób zobowiązanych do dokonania pochówku albo innych osób lub podmiotów deklarujących pochówek.

Rada gminy nie jest uprawniona do regulowania przypadków, kiedy Gmina zobowiązana jest do sprawienia pogrzebu. Kwestia ta została uregulowana w art. 10 ust.3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1590), który stanowi, iż 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.

W § 2 ust.1 Gmina postanowiła, że sprawienie pogrzebu następuje na podstawie karty zgonu lub zaświadczenia lekarskiego o pochodzeniu szczątków zwłok ludzkich. W tym zakresie w sposób zmodyfikowany rada gminy uchwaliła materię uregulowaną w art.11 ust.4. pkt 1 u.ch.z., który określa, iż osoby wymienione w ust. 1 i 2 stwierdzają zgon i jego przyczyny, a następnie wypełniają wydawaną w tym celu kartę zgonu. Karta zgonu jest wydawana w jednym egzemplarzu m.in. podmiotom, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 3 (m.in. gminie właściwej ze względu na miejsce zgonu).

Zgodnie z treścią §3 ust.1 i 2 uchwały pogrzeb sprawia się zgodnie z wyznaniem zmarłego. W przypadku, gdy nie jest możliwe ustalenie wyznania osoby zmarłej lub gdy była ona osobą niewierzącą, pogrzeb przeprowadza się z zachowaniem przepisów prawa oraz zwyczajów miejscowych. W ocenie organu nadzoru przytoczona regulacja uchwały stanowi modyfikację wskazanej wyżej normy wynikającej z art. 44 ustawy o pomocy społecznej. Z powołanego przepisu ustawy wynika bowiem jednoznacznie, że pogrzeb sprawia się zawsze zgodnie z wyznaniem zmarłego. Przy czym oczywistym wydaje się być, że sprawiając pogrzeb gmina respektuje także bezwyznaniowość osoby zmarłej.

W tym miejscu należy wskazać, że wszelkie modyfikacje przepisów ustawowych mają charakter dezinformujący i stanowią istotne naruszenie prawa. Modyfikacja regulacji ustawowych w przepisach uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono. Może to prowadzić zmiany intencji prawodawcy.

W§ 6 ust.2 uchwalono, że poniesione przez Gminę Lutowiska wydatki na pokrycie kosztów pogrzebu refundowane są z zasiłku pogrzebowego, a w przypadku, gdy po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy z ubezpieczenia społecznego, podlegają one zwrotowi z masy spadkowej.

Podkreślić należy, że art. 44 ustawy o pomocy społecznej nie przyznaje Radzie kompetencji do rozstrzygania o kosztach pogrzebu ani o zasadach ich zwrotu. Upoważnienie takie nie wynika także z art. 96 ust. 3 tej ustawy, zgodnie z brzmieniem którego: "W przypadku pokrycia kosztów pogrzebu przez gminę poniesione wydatki podlegają zwrotowi z masy spadkowej, jeżeli po osobie zmarłej nie przysługuje zasiłek pogrzebowy".

Z przepisu tego wprost wynika, iż gmina organizująca pogrzeb ma prawo do pokrycia jego kosztów z zasiłku pogrzebowego, a jeżeli to świadczenie nie przysługuje - z masy spadkowej zmarłego. Jak orzekł WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Go 878/15: "Wiążący charakter przepisu art. 96 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej oznacza, iż rada gminy w żadnym wypadku nie ma legitymacji modyfikowania wskazanych regulacji ustawowych i do samodzielnego [ustalania] podmiotów (...) od których dochodzić należy zwrotu wydatków poniesionych na organizację pogrzebu, jak też źródeł ich dochodzenia (świadczenia z ubezpieczenia społecznego) oraz kolejności".

W § 9 uchwały Rada postanowiła, iż "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego". Zauważyć trzeba, że oceniana uchwała skierowana jest do podmiotu organizacyjnie podporządkowanego organowi wydającemu ten akt, a przepisy w nim zawarte oddziałują na sferę obowiązków i uprawnień tylko tej jednostki, tj. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Akt ten nie zawiera norm generalnych i abstrakcyjnych, nie nakłada obowiązków, ani nie przyznaje praw nieokreślonemu kręgowi odbiorców, nie korzysta zatem z przymiotu aktu prawa miejscowego (vide: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Go 878/15 ; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 maja 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 134/08). Należy więc stwierdzić, iż Rada w sposób istotny naruszyła prawo, z uwagi na nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie badanej uchwały.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwałę, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...). Mając na uwadze powyższe, w ocenie

organu nadzoru wystarczające było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały, tj. co do zapisu stanowiącego, że: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego".

Stosownie do treści art. 91 ust.1 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia.

Z uwagi na stwierdzone wyżej istotne naruszenia prawa, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU