



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 03 grudnia 2019 r.

Poz. 13957

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-O.4131.22.2019**

**Wojewody Mazowieckiego**

z dnia 2 grudnia 2019 r.

dotyczy uchwały nr XII/74/19 Rady Gminy Ojrzeń z dnia 29 października 2019 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania w Gminie Ojrzeń.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-O.4131.22.2019

Warszawa, 2 grudnia 2019 r.

**Rada Gminy Ojrzeń  
ul. Ciechanowska 27  
06-456 Ojrzeń****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Gminy Ojrzeń nr XII/74/19 z dnia 29 października 2019 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania w Gminie Ojrzeń, w zakresie § 2 ust. 12 załącznika nr 1 do uchwały Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania w Gminie Ojrzeń.

**Uzasadnienie**

W dniu 29 października 2019 r. Rada Gminy Ojrzeń podjęła uchwałę nr XII/74/19 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania w Gminie Ojrzeń. Integralną część uchwały stanowi załącznik nr 1 Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania w Gminie Ojrzeń.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 4 listopada 2019 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390, z późn. zm.).

Pismem z dnia 27 listopada 2019 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Gminy Ojrzeń o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XII/74/19.

Zgodnie z brzmieniem art. 9a ust. 15 ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*: *Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania*. Niniejszy przepis stanowi upoważnienie ustawowe dla rady gminy do podjęcia uchwały obejmującej wszystkie zagadnienia określone w art. 9a ust. 15 ww. ustawy, to jest: tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu, a także szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Brak któregokolwiek z opisanych elementów lub wykroczenie poza zakres upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa. Rada gminy wypełniając dyspozycję art. 9a ust. 15 ww. ustawy powinna również brać pod uwagę zagadnienia dotyczące zespołu interdyscyplinarnego, unormowane już w przepisach rangi ustawowej, w szczególności w art. 9a-9c ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*.

Zgodnie z brzmieniem § 2 ust. 12 załącznika nr 1 do uchwały nr XII/74/19: *organizację wewnętrzną a także tryb pracy i zasady funkcjonowania Zespołu Interdyscyplinarnego określa Regulamin Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, wprowadzony przez Wójta Gminy zarządzeniem*.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego cytowany powyżej § 2 ust. 12 załącznika nr 1 wypełnia znamiona subdelegacji, czyli dalszego przekazania upoważnienia do wydania aktu wykonawczego (lub jego części). Tymczasem w polskim systemie prawnym, zgodnie z treścią art. 92 ust. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), funkcjonuje generalny zakaz subdelegacji. Jedynie wyraźny przepis rangi ustawowej może stanowić podstawę do przekazania kompetencji do wydania aktu innemu organowi. Zastosowanie subdelegacji pomimo braku ustawowego upoważnienia jest istotnym naruszeniem prawa, jako działanie organu (w tym przypadku Rady Gminy) bez podstawy prawnej, co narusza art. 7 *Konstytucji* definiujący zasadę praworządności, czyli działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa.

Zdaniem organu nadzoru norma zawarta w art. 9a ust. 15 ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* nakłada na radę gminy obowiązek kompleksowego uregulowania podstawowych zagadnień związanych ze sposobem funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego. Tym samym to rada gminy powinna określać tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Rada Gminy Ojrzeń poprzez zobowiązanie Wójta Gminy do określenia zarządzeniem organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy i zasad funkcjonowania Zespołu Interdyscyplinarnego w odrębnym regulaminie, dokonała nieuprawnionej subdelegacji swoich kompetencji, co nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa. Rada nie została bowiem upoważniona do przekazywania na rzecz innego podmiotu, mocą art. 9a ust. 15 ustawy *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*, kompetencji do określenia zasad funkcjonowania zespołu. Takie stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądownoadministracyjne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 października 2011 r. sygn. akt IV SA/Wr 380/11 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 listopada 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 571/16, źródło: *orzeczenia.nsa.gov.pl*).

W związku z powyższym, należy wyraźnie zaznaczyć, że organ stanowiący, podejmując akty prawne w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym.

Jako naczelną zasadę prawa administracyjnego wskazuje się zakaz domniemania kompetencji. Podkreśla się przy tym, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania rozszerzającej wykładni przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. sygn. K 25/99, dostępny na stronie: [trybunal.gov.pl](http://trybunal.gov.pl)).

Nie ulega wątpliwości, że Rada Gminy Ojrzeń zobligowana jest do działania uchwałodawczego jedynie w granicach wyznaczonych przepisami prawa. Tymczasem przepis zawarty w § 2 ust. 12 załącznika nr 1 do uchwały nr XII/74/19, został podjęty z przekroczeniem przez Radę Gminy normy kompetencyjnej zawartej w art. 9a ust. 15 ustawy o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*.

Art. 91 ust. 1 ustawy o *samorządzie gminnym* stwierdza: *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.* Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny prawa istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (*vide*: G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Lex 2012, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Rady Gminy Ojrzeń nr XII/74/19, w zakresie określonym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia, istotnie narusza prawo i jako sprzeczna z prawem, jest w tym zakresie nieważna. W pozostałym zakresie uchwała zachowuje moc prawną.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI  
  
Konstanty Radziwiłł

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a