



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 listopada 2019 r.

Poz. 7442

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.713.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 października 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/99/2019 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 26 września 2019 roku w sprawie określenia trybu, sposobu powoływania i odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Węgierskiej Górcie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania - w części dotyczącej:

- § 2 ust. 2 załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1390 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w zw. z art. 2 Konstytucji RP,

- § 3 ust. 6 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „oraz grup roboczych”, jako niezgodnej z art. 9a ust. 15 ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 września 2019 r. Rada Gminy Węgierska Górką podjęła uchwałę Nr IX/99/2019 w sprawie określenia trybu, sposobu powoływania i odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Węgierskiej Górcie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 9a ust. 15 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 października 2019 r.

Na wstępie przyjdzie zauważyć, że przedmiotowa uchwała została podjęta m.in. w oparciu o art. 9a ust. 15 ustawy. Stosownie do wskazanego przepisu rada gminy określa, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Z analizy pojęć użytych przez ustawodawcę wynika, że uchwała podjęta na podstawie art. 9a ust. 15 wskazanej ustawy ma za zadanie unormować procedurę powoływania członków w skład zespołu interdyscyplinarnego, tak bowiem należy interpretować pojęcia „trybu i sposobu” powoływania i odwoływania jego członków. Jeśli chodzi natomiast o szczegółowe warunki jego funkcjonowania, należy przyjąć, że uchwała rady gminy ma doprecyzować regulacje ustawowe, zawarte w art. 9a ust. 7, ust. 10-14 powołanej ustawy, a więc określać, w jaki sposób zespół będzie pracował.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż uchwała podjęta na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Powszechnie obowiązujący charakter zawartych w uchwale norm zobowiązuje zatem do formułowania ich jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, pozbawionych jednocześnie powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny bowiem regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną

delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Po wszczęciu postępowania nadzorczego oraz po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru uznał, iż w niżej określonym zakresie przepisy uchwały wydane zostały z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

I tak, w treści § 2 ust. 2 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, że *Członkowie Zespołu będący przedstawicielami podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3 lub 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie są wskazywani przez te przedmioty*. Tymczasem kompleksowe unormowania dotyczące składu zespołu interdyscyplinarnego (tu: podmiotów *wskazujących* członków zespołu) zostały woła ustawodawcy zawarte art. 9a ust. 2 - 5 ustawy i w żadnej mierze nie mieszczą się w ramach upoważnienia kierowanego do rady gminy w treści art. 9a ust. 15 ustawy. Analiza § 2 ust. 2 załącznika do uchwały prowadzi do wniosku, że po pierwsze: Rada odsyłając do obowiązku stosowania unormowań zwartych już w przepisach powszechnie obowiązujących (tu: *art. 9a ust. 3 lub 5* ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie), naruszyła prawo w sposób istotny, a analizowany przepis uchwały jest niezgodny art. 9a ust. 15 w zw. z art. 2 Konstytucji RP. Poprzez cytowany przepis Rada w sposób nieuprawniony wprowadziła obowiązek stosowania właściwych przepisów prawnych, który to obowiązek został wykreowany uprzednio przez ustawodawcę konstytucyjnego (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 13 listopada 2017 r. sygn., akt IVSA/GI 391/17, CBOSA). Po wtóre: Rada Gminy odsyłając w sposób nieuprawniony do treści art. 9a ust. 3 lub 5 ustawy, zawężyła zakres podmiotowy ustalony przez ustawodawcę w zakresie instytucji lub jednostek organizacyjnych legitymowanych z mocy ustawy do wskazania swoich przedstawicieli do składu zespołu interdyscyplinarnego. Rada pominęła bowiem kuratorów sądowych, którzy z mocy art. 9a ust. 4 ustawy obligatoryjnie wchodzi (są wskazywani) do składu zespołu. Jak wykazano wyżej, analizowany przepis uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ wbrew zasadzie jasności prawa tworzy on stan niepewności prawnej, co do podmiotów legitymowanych do wskazania swoich przedstawicieli do składu zespołu interdyscyplinarnego. Tymczasem rolą rady nie jest ustalanie, które podmioty *wskazują* członków zespołu interdyscyplinarnego (obligatoryjnie: tu w zakresie wynikającym z art. 9a ust. 3 i ust. 4 ustawy, bądź fakultatywnie: na mocy art. 9a ust. 5 ustawy), ale wyłącznie ustalenie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

W dalszej kolejności organ nadzoru ustalił, że w § 3 ust. 6 załącznika do uchwały Rada Gminy Węgierska Górka postanowiła, że *Z każdego posiedzenia Zespołu oraz grup roboczych sporządza się protokół zawierający listę obecności i określający przebieg posiedzenia*. W tym miejscu należy podkreślić, że uregulowanie zawarte w treści § 3 ust. 6 załącznika do uchwały znajduje się w zakresie wyrazów *oraz grup roboczych* poza delegacją wyrażoną w art. 9a ust. 15 ustawy, odnoszącą się ze swej istoty jedynie do trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków **zespołu** interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Rada w zakresie swoich kompetencji nie posiada upoważnienia do stanowienia jakichkolwiek unormowań dotyczących grup roboczych. Jednocześnie wskazać należy, że problematyka dotycząca grup roboczych unormowana została przez samego ustawodawcę, a to zgodnie z art. 9a ust. 10 - 14, art. 9b oraz art. 9c ustawy.

Konkludując, stwierdzić należy, że rada gminy posiada wyłącznie kompetencję to określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Żaden przepis ustawy nie pozwala radzie gminy na ustalanie podmiotów mogących stanowić skład zespołu interdyscyplinarnego. Co więcej, o składzie zespołu decyduje sama ustawa w jej art. 9a ust. 3, 4 i 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tak: Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2015 r. sygn., akt IV SA/GI 762/14, publ. Legalis). Poza zakresem delegacji ustawowej znajdują się również wszelkie unormowania w zakresie dotyczącym grup roboczych. Rada upoważniona została bowiem do stanowienia wyłącznie w zakresie dotyczącym zespołu interdyscyplinarnego.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż 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, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr IX/99/2019 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 26 września 2019 roku w sprawie określenia trybu, sposobu powoływania i odwoływania

członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Węgierskiej Górze oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania - została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak