



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 20 września 2023 r.

Poz. 5581



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.350.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 19 września 2023 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XLI/337/2023 Rady Gminy Krynice z dnia 30 sierpnia 2023 r.
w sprawie przyjęcia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu
Interdyscyplinarnego w Krynicach, w części obejmującej § 1 ust. 2, § 2 ust. 5 w brzmieniu: „w
szczególności”, § 2 ust. 5 lit. a, oraz § 2 ust. 8 i ust. 9 załącznika do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLI/337/2023 Rady Gminy Krynice z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Krynicach, w części obejmującej § 1 ust. 2, § 2 ust. 5 w brzmieniu: „w szczególności”, § 2 ust. 5 lit. a, oraz § 2 ust. 8 i ust. 9 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLI/337/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 września 2023 r.

Przedmiotowa uchwała została wydana w wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1249, ze zm.).

W myśl powołanego przepisu - w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 535) i obowiązującym w dacie podjęcia uchwały - rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Uchwała wydana w wykonaniu cytowanego powyżej upoważnienia z art. 9a pkt 15 ustawy stanowi akt prawa miejscowego (por. m.in.: wyroki NSA z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. I OSK 1922/11; z dnia 1 grudnia 2021 r. sygn. III OSK 728/21; z dnia 10 lutego 2023 r., sygn. III OSK 6829/21).

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową. W akcie prawa miejscowego zamieszczone mogą być wyłącznie postanowienia regulujące sprawy przekazane do unormowania w upoważnieniu ustawowym. Powyższe stwierdzenie stanowi jednocześnie realizację konstytucyjnej zasady, iż organy samorządu terytorialnego oraz

terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów (art. 94 Konstytucji RP).

W § 1 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Gminy Krynice postanowiła, iż *„Zespół realizuje działania określone w Ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1249 z późn. zm.)”*.

Przytoczona regulacja została podjęta z przekroczeniem granic upoważnienia wynikającego z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

Zgodnie z art. 9b ust. 1 ustawy, zespół interdyscyplinarny realizuje działania określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej. Szczegółowe zadania zespołu interdyscyplinarnego wyliczone zostały w art. 9b ust. 2 ustawy.

Zgodnie z przepisem upoważniającym, rada gminy władna jest określić tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Delegacja ustawowa nie przyznaje radzie kompetencji do określenia zadań zespołu interdyscyplinarnego bądź odsyłania do obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawowych.

W § 2 ust. 5 załącznika do uchwały postanowiono, że *„Wójt Gminy Krynice może odwołać członka Zespołu, w szczególności: (...)”*.

Posłużenie się w powyższej regulacji wyrażeniem „w szczególności” skutkuje tym, że ustalone przez Radę zasady odwoływania członków Zespołu zostały określone przykładowo, a nie wyczerpująco.

W ocenie organu nadzoru taka regulacja stanowi istotne naruszenie art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, na podstawie którego Rada jest zobowiązana do określenia w uchwale trybu i sposobu odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Rada jest obowiązana przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawodawcę upoważnienia. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Zgodnie z § 2 ust. 5 lit. a załącznika do uchwały Wójt Gminy Krynice może odwołać członka Zespołu *„za naruszenie zasad zaufania i poufności danych informacji uzyskanych w ramach realizacji zadań Zespołu”*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja także wykracza poza upoważnienie do określenia trybu i sposobu odwołania członków zespołu interdyscyplinarnego, wynikające z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

Z przepisów art. 9a ust. 3, 3a, 4 i 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej należy wywnioskować, że warunkiem uczestnictwa w pracach zespołu jest fakt bycia przedstawicielem określonego podmiotu lub też pełnienia określonej funkcji. Na reprezentację tego podmiotu składa się zarówno fakt wyznaczenia określonej już osoby do prac w zespole przez kierującego jednostką czy też organ organizacji, jak również zgoda osoby wyznaczonej.

Zwrócić należy jednakże uwagę, że ustawa nie określa wymogów, jakimi powinien legitymować się członek zespołu interdyscyplinarnego, czy też przesłanek materialno - prawnych ograniczających bądź wykluczających członkostwo w zespole. Ustawodawca nie upoważnił Rady Gminy do określenia wymagań wobec członków zespołu interdyscyplinarnego, jako że organ ten może uregulować wyłącznie tryb odwoływania członków zespołu, a więc procedurę pozbawienia członkostwa. Jednocześnie ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego gminy do określenia wymagań wobec członków zespołu interdyscyplinarnego. Jak to już wskazano wyżej, kompetencji uchwałodawczej rady gminy poddano wyłącznie tryb odwoływania członków zespołu, a więc procedurę pozbawienia członkostwa, nie natomiast materialne przesłanki odwołania członków zespołu.

W § 2 ust. 8 i 9 załącznika do uchwały postanowiono, że „Przewodniczący może zapraszać do udziału w pracach Zespołu Interdyscyplinarnego osoby spoza jego składu, bez prawa do głosowania” (ust. 8). „Oświadczenia o których mowa w art. 9c ust. 3 członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego w Krynicach składają w formie pisemnej” (ust. 9).

W ocenie organu nadzoru, przytoczone regulacje § 2 ust. 8 i ust. 9 zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia wynikającego z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

Ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 9a ust. 15, ograniczając zakres upoważnienia udzielonego Radzie Gminy w tym przepisie. W obecnym stanie prawnym rada posiada upoważnienie ustawowe do uregulowania wyłącznie kwestii „trybu i sposobu” powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Ogólne zasady funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego zostały natomiast uregulowane w treści art. 9a ust. 6, ust. 6a, ust. 7-7g, ust. 7i, ust. 9 oraz ust. 10-14 ustawy. Stosownie do dyspozycji art. 9a ust. 6b ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej - szczegółowe warunki funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego winny zostać określone w drodze regulaminu przyjmowanego przez zespół interdyscyplinarny.

Określanie zasad działania i warunków funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego, nie należy w obecnym stanie prawnym do kompetencji rady gminy.

Należy podkreślić, że normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Powszechnie obowiązujący charakter norm zawartych w uchwale wydawanej na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej zobowiązuje zatem do formułowania ich jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 marca 2020 r., sygn. II SA/Bd 53/20).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLI/337/2023 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Krynice
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Krynice