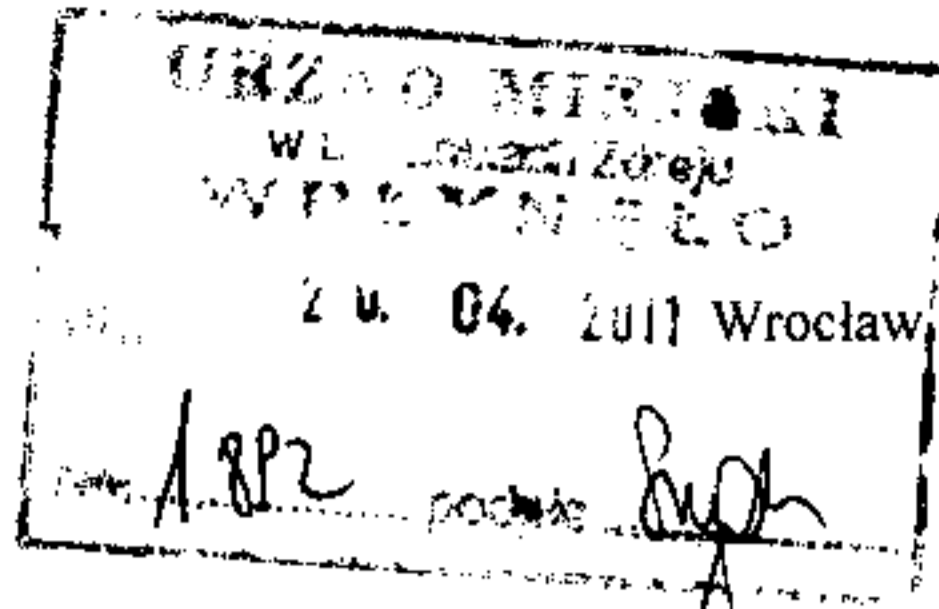




WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.329.2011.DP1



20/ORM.
P / ~~ORM~~
[Signature]

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

w sprawie § 4 ust. 3 rozdziału 3 oraz § 5 ust. 1 rozdziału 4 załącznika do uchwały Nr VI/20/2011 Rady Miejskiej w Dusznikach Zdroju z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Dusznikach Zdroju oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 3 rozdziału 3 oraz § 5 ust. 1 rozdziału 4 załącznika do uchwały Nr VI/20/2011 Rady Miejskiej w Dusznikach Zdroju z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Dusznikach Zdroju oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Dusznikach Zdroju, działając na podstawie upoważnienia ustawowego określonego w art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 ze zm. - zwanej dalej „ustawą”) oraz art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) na sesji w dniu 23 marca 2011 r. podjęła uchwałę Nr VI/20/2011 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Dusznikach Zdroju oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 31 marca 2011 r.

W toku badania legalności uchwały Wojewoda Dolnośląski - Organ Nadzoru, stwierdził podjęcie : - § 4 ust. 3 rozdziału 3 załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 9a ust. 15 w zw. z art. 9b ustawy, - § 5 ust. 1 rozdziału 4 załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 30 ust. 1 i 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Mocą uchwały Nr VI/20/2011 Rada Miejska w Dusznikach Zdroju działając na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy, określiła tryb i sposób powoływania i odwoływania oraz szczegółowe zasady funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zgodnie bowiem z treścią art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, który zawiera normę kompetencyjną dla organu jednostki samorządu terytorialnego - „ rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania”.

W paragrafie 4 ust. 3 rozdziału 3 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że: „Zakres zadań realizowanych przez członków ujęty zostanie w porozumieniach zawartych pomiędzy Burmistrzem Miasta a instytucjami/organizacjami.” Powyższe zapisy stanowią istotne naruszenie art. 9a ust. 15 w zw. z art. 9b ustawy. Jak stanowi art. 9b ustawy : „1. Zespół interdyscyplinarny realizuje działania określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie. 2. Zadaniem zespołu interdyscyplinarnego jest integrowanie i koordynowanie działań podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3 i 5, oraz specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności przez: 1) diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie; 2) podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku; 3) inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą w rodzinie; 4) rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym; 5) inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc

w rodzinie. 3. Do zadań grup roboczych należy, w szczególności: 1) opracowanie i realizacja planu pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia przemocy w rodzinie; 2) monitorowanie sytuacji rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz rodzin zagrożonych wystąpieniem przemocy; 3) dokumentowanie działań podejmowanych wobec rodzin, w których dochodzi do przemocy oraz efektów tych działań.”

Należy wskazać, iż w ramach regulacji dotyczącej zespołu interdyscyplinarnego, ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia w drodze uchwały trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Regulowana przez Radę materia nie może naruszać jednak obowiązujących przepisów ustawy i musi mieścić się w granicach upoważnienia. W ocenie Organu Nadzoru zapisy § 4 ust. 3 rozdziału 3 załącznika do uchwały naruszają te zasady. Z treści art. 9b ust. 1 i 2 ustawy wynikają zadania i sposoby działań zespołu interdyscyplinarnego. Rada nie ma kompetencji do określenia zadań zespołu, a tym bardziej nie może scedować tego uprawnienia na inny podmiot (tu : Burmistrza).

Należy zwrócić uwagę, że przedmiotowa uchwała jako znajdująca generalne zastosowanie i mająca charakter abstrakcyjny, zaliczana jest do katalogu aktów prawa miejscowego. Mając na uwadze jej przedmiot oraz zakres spraw powierzonych do doprecyzowania Radzie Miejskiej, należy zauważyć, że przedmiotowa uchwała będzie stanowiła podstawę funkcjonowania Zespołu Interdyscyplinarnego. 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.

Dodatkowo wskazać należy na inne postanowienia uchwały, które sprzeczne są z prawem, a sprzeczność ta ma charakter istotny.

W paragrafie 5 ust. 1 rozdziału 4 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że: „Realizację powyższych zapisów powierza się Dyrektorowi Ośrodka Pomocy Społecznej w Dusznikach Zdroju.” Natomiast w § 2 przedmiotowej uchwały stwierdzono, że : „Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Duszniki-Zdrój.” Wedle art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, burmistrz wykonuje uchwały rady gminy (miasta). Na mocy zaś art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy ustrojowej, do zadań burmistrza należy m.in. określenie sposobu wykonania uchwał. To Burmistrz zdecyduje zatem, czy przedmiotową uchwałę wykona sam, czy też jej wykonanie powierzy Dyrektorowi Ośrodka Pomocy Społecznej, bądź innemu podległemu podmiotowi.

Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego – Organu Nadzoru, działanie takie nie mieści się w ramach przekazanego Radzie upoważnienia, co w świetle art. 7 Konstytucji, zobowiązującego organy władzy publicznej do działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, musi zostać uznane za istotne naruszenie prawa. Wyłącznie bowiem upoważnionym do określenia sposobu wykonywania uchwały będzie Burmistrz Miasta Duszniki Zdrój, co wynika wprost z art. 9a ust. 2 ustawy. Tym samym regulacja § 5 ust. 1 rozdziału 4 załącznika do uchwały wkracza w ustawową kompetencję organu wykonawczego.

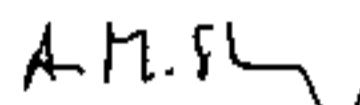
Zasada legalizmu, sformułowana w art. 7 Konstytucji RP, wskazuje, że zakres działania organów państwa musi opierać się na podstawie prawnej, a granice ich aktywności wyznaczają normy prawne określające ich kompetencje, zadania i tryb postępowania. Organy te mogą działać tylko w tych granicach. Wszelkie uchwały podejmowane przez radę gminy (miasta) muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać (wyrok NSA z dnia 26.02.2010r. sygn. akt II OSK 1966/2009).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski



Aleksander Marek Skorupa