

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
00-950 Warszawa
Plac Bankowy 3/5
WNP-I.4131.13.2021.KS

Urząd Gminy Nowa Sucha
SEKRETARIAT
Wpłynęło dn. 26.01.2021.
Nr dz. 353 zol. 1
Znak spr.
Podpis *Anna Ince*

Warszawa, 2021-01-26

Korespondencja wysłana z systemu EZD PUW

Szanowni Państwo,
w załączeniu przekazuję Rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIII/189/2020 Rady Gminy w Nowej Suchej z dnia 30 grudnia 2020 r.

Z poważaniem
Bogdan Brożyna
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego
MUW w Warszawie

Załączniki:

1. WNP-I.4131.13.2021 - rozstz. nadzorcze w sprawie uchwały nr XXIII.189.2020 RG w Nowej Suchej z dnia 30 grudnia 2020 r..pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć

oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2021-01-26T08:11:15.197Z

Podpis elektroniczny

Stwierdzam zgodność wydruku z dokumentem elektronicznym
o identyfikatorze *EID.0072.2021.*
Podpisany przez *Bogdan Brożyna*
Podpisem kwalifikowanym w dniu *26.01.2021.*
Czytelny podpis sporządzającego wydruk *Anna Ince*

Warszawa, 25 stycznia 2021 r.



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.13.2021.KS

**Rada Gminy
w Nowej Suchej
Nowa Sucha 59A
96- 513 Nowa Sucha**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/189/2020 Rady Gminy w Nowej Suchej z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania w zakresie ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 2 oraz ust. 4 pkt 1 Rozdziału V pn. „Regulamin Zespołu Interdyscyplinarnego”, stanowiącego Załącznik Nr 1 do ww. uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 30 grudnia 2020 r. Rada Gminy w Nowej Suchej podjęła uchwałę Nr XXIII/189/2020 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowi przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) oraz art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2020 r. poz. 218, z późn. zm.).

Zgodnie z 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.

W załączniku Nr 1 kwestionowanej uchwały Rada Gminy Nowej Suchej określiła tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 9c ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie członkowie zespół interdyscyplinarnego oraz grup roboczych zobowiązani są do zachowania poufności wszelkich informacji i danych, które uzyskali przy realizacji zadań, o których mowa w art. 9b ust. 2 i 3. Obowiązek ten rozciąga się także na okres po ustaniu członkostwa w zespole interdyscyplinarnym oraz w grupach roboczych. Z kolei art. 9c ust. 3 ww. ustawy stanowi, że przed przystąpieniem do wykonywania czynności, o których mowa w art. 9b ust. 2 i 3, członkowie zespołu interdyscyplinarnego oraz grup roboczych składają organowi, o którym mowa w art. 9a ust. 2, oświadczenie o następującej treści: „Oświadczam, że zachowam poufność informacji i danych, które uzyskałem przy realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz, że znane mi są przepisy o odpowiedzialności karnej za udostępnienie danych osobowych lub umożliwienie do nich dostępu osobom nieuprawnionym.”.

Tymczasem w ust. 2 pkt 2 w Rozdziale V pn. „Regulamin Zespołu interdyscyplinarnego” Załącznika Nr 1 kwestionowanej uchwały, Rada Gminy w Nowej Suchej postanowiła, że: *„Wszystkich członków Zespołu i grup roboczych obowiązuje zasada poufności wszelkich informacji i danych, które uzyskali przy realizacji zadań, w ramach pracy zespołu bądź grupy roboczej.”*.

W ocenie organu nadzoru regulacja ta wykracza poza delegację ustawową z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Uchwała podjęta przez Radę winna zatem wyczerpująco odnieść się wyłącznie do zagadnień w tym zakresie. Rada obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą.

Zapisek tym Rada przekraczając granice upoważnienia ustawowego naruszyła przepisy art. 9c ust. 2 w związku z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy, art. 137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki

prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w związku z art. 7 i 94 Konstytucji RP poprzez przekroczenie zakresu delegacji ustawowej i częściowe powtórzenie dotyczące obowiązku zachowania *poufności* wszelkich informacji i danych przez członków Zespołu i grup roboczych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 grudnia 2019 r. sygn. akt IV SA/Po 766/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 lutego 2020 r. sygn. akt III SA/Gd 819/19).

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Powyższa zasada konstytucyjna oznacza, że każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalony przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecnictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto 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 (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 lutego 2010 r. sygn. akt IV SA/Wr 593/09).

Przekroczenie upoważnienia ustawowego nastąpiło również w ust. 3 pkt 2 w Rozdziale V pn. „Regulamin Zespołu Interdyscyplinarnego”, stanowiącego Załącznik Nr 1, w którym Rada Gminy postanowiła, że: „Przewodniczący Zespołu powołuje na podstawie upoważnienia Zespołu Interdyscyplinarnego grupy robocze w celu rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie (...)” oraz powyżej wskazanym Rozdziale V w ust. 4 pkt 1, w którym Rada Gminy postanowiła, że : „Przewodniczący Zespołu po otrzymaniu formularza „Niebieska Karta-A” powołuje grupę roboczą”. Należy zauważyć, że w art. 9a ust. 10 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, umożliwiono zespołowi interdyscyplinarnemu tworzenie grup roboczych w celu rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach. W rezultacie jednoznacznie określono, że tylko zespół może tworzyć grupy robocze. Brak było podstaw do przekazania przez radę gminy tej kompetencji Przewodniczącemu, któremu ustawa

nie przyznała szerszych kompetencji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 marca 2015 r. sygn. akt IV SA/GI 762/14).

Ponadto organ nadzoru wskazuje na obowiązek przestrzegania przez Radę Gminy w Nowej Suchej, jako lokalnego prawodawcę, zasad prawidłowej legislacji, przewidzianych we wspomnianym rozporządzeniu w sprawie zasad techniki prawodawczej. W tym kontekście należy stwierdzić, że redakcja kwestionowanej uchwały nie odpowiada standardom dobrego prawodawstwa. Podstawową jednostką redakcyjną aktu normatywnego (z wyjątkiem ustawy) jest paragraf. Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery a litery na tiret (-myślniki). W celu systematyzacji paragrafy można grupować w jednostki systematyzacyjne wyższego stopnia tj. kolejno w rozdziały i działy, jednakże rozwiązanie takie w uchwałach jednostek samorządu terytorialnego stosuje się sporadycznie, gdyż jest ono praktyczne wyłącznie w przypadku uchwał bardzo obszernych (np. statutach gmin czy uchwałach w sprawie planów zagospodarowania przestrzennego). Należy podkreślić, że przy powoływaniu konkretnego przepisu wskazuje się oznaczenie jego jednostki systematyzacyjnej odpowiednio według kolejności: „§ ... ust. ... pkt ... lit. ... tiret ...” (bez wskazania jednostek systematyzujących wyższego rzędu). Konkludując, stwierdzić należy, że rada gminy, wykonując kompetencję prawodawczą przewidzianą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązana działać ściśle w granicach tego upoważnienia, przestrzegając przy tym zasad techniki prawodawczej.

„W judykaturze przyjmuje się, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy, a więc uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia. Do takich naruszeń zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub brak podstawy prawnej, bądź przepisów prawa ustrojowego lub przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie to nie wystąpiło”. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 maja 2018 r. sygn. akt II SA/Go 271/18).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Gminy w Nowej Suchej, we wskazanej w petitum części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki
/podpisano elektronicznie/

Stwierdzam zgodność wydruku z dokumentem elektronicznym

o identyfikatorze EZD.0272.2021.

Podpisany przez Konstanty Radziwiłł

Podpisem kwalifikowanym w dniu 25.01.2021r.

Czytelny podpis sporządzającego wydruk Anna Trzask