



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

uchwały Nr X/72/2011 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

uzasadnienie

Rada Miejska Wałbrzycha podjęła na sesji w dniu 31 marca 2011 r. uchwałę Nr X/72/2011 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 7 kwietnia 2011 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95) w zw. z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Mocą uchwały Nr X/72/2011 Rada Miejska Wałbrzycha, działając na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, określiła tryb i sposób powoływania oraz szczegółowe warunki funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Zgodnie z art. 9a ust. 15 ustawy: „Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.”.

W § 5 uchwały zapisano, że : „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w Biuletynie Informacji Publicznej Wałbrzycha.”. Tym samym przewidziano wejście w życie uchwały z dniem podjęcia bez publicznego ogłoszenia uchwały.

Uchwała określająca tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania jest aktem prawnym zawierającym przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. O generalności uchwały decyduje bowiem fakt, że na brzmienie przepisów uchwały będzie mógł się powołać się każdy podmiot delegujący swoich przedstawicieli do zespołu (spośród nieograniczonego imiennie kręgu) i to zarówno istniejący obecnie, jak i mogący powstać w przyszłości. Również określenie szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu w uchwale oznacza, że na jej przepisy będzie mógł się powołać każdy, czyich praw i obowiązków dotyczyć będzie działalność zespołu. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to nic innego jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. Cechą charakterystyczną tego typu aktów jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, wydawane przez nich akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Uchwała podjęta na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy określa prawa i obowiązki podmiotów delegujących swoich członków do zespołu interdyscyplinarnego związane z ich powoływaniem i odwoływaniem, a także prawa i obowiązki samych członków zespołu oraz osób objętych działaniem zespołu wynikające ze szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (art. 88 ust. 1 Konstytucji). Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze

normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Przepis art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały, zaś zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa powołana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 42 ustawy).

Zgodnie z art. 13 tejże ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych).

Ujmując powyższe ustalenia w kontekście konkretnego przypadku należy stwierdzić, że wskazana uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nie odpowiada wymogom stawianym tej kategorii aktów przez wskazane przepisy. Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty prawa miejscowego podlegają publikacji w dzienniku urzędowym województwa. Przedmiotowa uchwała wymaga więc publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jest to warunek konieczny do wejścia w życie uchwały tej kategorii. Ponadto zgodnie z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akt prawa miejscowego powinien przewidywać odpowiedni czasokres wejścia w życie uchwały liczony od dnia opublikowania.

Ponadto organ nadzoru pragnie wskazać:

W § 1 ust. 2 uchwały określony został skład Zespołu. Zgodnie z art. 9a ust. 3 i 4 ustawy obligatoryjnie w skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi przedstawiciele:

- 1) jednostek organizacyjnych pomocy społecznej,
- 2) gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych,
- 3) Policji,
- 4) oświaty,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) organizacji pozarządowych,
- 7) kuratorzy sądowi.

Ponadto, na mocy art. 9a ust. 5 ustawy, w skład zespołu interdyscyplinarnego mogą wchodzić także prokuratorzy oraz przedstawiciele podmiotów innych niż określone w ust. 3, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Wskazany w § 1 ust. 2 uchwały krąg osób chodzących w skład Zespołu nie uwzględnia przedstawicieli ochrony zdrowia, którzy zgodnie z art. 9a ust. 3 pkt 5 ustawy muszą wchodzić w skład zespołu interdyscyplinarnego.

Ponadto w zapisie § 1 ust. 2 uchwały posłużono się sformułowaniem, wedle którego w skład Zespołu „mogą wchodzić przedstawiciele” wymienionych podmiotów. Jeszcze raz należy podkreślić, że przedstawiciele podmiotów wymienionych w art. 9a ust. 3 i 4 ustawy muszą a nie „mogą” wchodzić w skład Zespołu.

Odnosnie zapisu § 2 ust. 1 uchwały należy zauważyć, że zadania zespołu interdyscyplinarnego określa art. 9b ustawy, a nie uchwała Rady Miejskiej. Rada gminy (tu: Rada Miejska) jest upoważniona do stanowienia wyłącznie w kwestiach wymienionych w art. 9a ust. 15 ustawy, to jest odnośnie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. W kompetencji tej nie mieści się ustalanie zadań zespołu. Wprawdzie zapis ten stanowi powtórzenie art. 9b ust. 1 ustawy, niemniej jednak zadania zespołu określone są ponadto w art. 9b ust. 2 ustawy, czego przedmiotowa uchwała nie uwzględnia.

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