



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 23 listopada 2015 r.

Poz. 4952

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.130.7.2015.JW1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 17 listopada 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

§ 3 pkt 3 uchwały nr X/71/2015 Rady Miejskiej w Międzyborzu z dnia 28 października 2015 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Międzyborzu, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) oraz 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.) – dalej także jako: ustawa, podjęła na sesji w dniu 28 października 2015 r. uchwałę w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania – dalej także jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 4 listopada 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 3 pkt 3 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie obliuguje organ stanowiący gminy do tego, aby określił, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.

W oparciu o taką podstawę prawną rada ma obowiązek dokonania jednoznacznej regulacji w zakresie wszystkich wskazanych w tej podstawie elementów. Za taką, jednoznaczną regulację nie może być uznany § 3 pkt 3 uchwały, w którym postanowiono, że: „Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz odwołuje członka Zespołu przed upływem kadencji na wniosek przewodniczącego Zespołu, w uzasadnionych przypadkach”.

Przepis ten nie stanowi wyłącznie elementu „trybu i sposobu” odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego, ale również wprowadza możliwość wpływania przez przewodniczącego zespołu na skład tego zespołu. Burmistrz ma bowiem obowiązek odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego, gdy w uzasadnionym przypadku, stosowny wniosek złoży przewodniczący tego zespołu. Tymczasem, posłużenie się sformułowaniem „w uzasadnionych przypadkach”, powoduje możliwości niemal nieograniczonego wnioskowania o odwołanie członka zespołu.

Rada Miejska w Międzyborzu jest zobowiązana do podjęcia regulacji ustalającej tryb i sposób odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Posłużenie się przy ustalaniu trybu odwołania sformułowaniem niedookreślonym „w uzasadnionych przypadkach” powoduje zaś, że to nie organ stanowiący gminy, lecz przewodniczący zespołu oraz organ wykonawczy gminy decydować będą o tym, w jakiej sytuacji (tj. w jakich „przypadkach”) należy odwołać członka zespołu. Stanowi to istotne naruszenie prawa.

Od organu stanowiącego prawo miejscowe należy wymagać, by stanowione przez niego regulacje spełniały warunek określoności prawa. Oznacza to, że muszą być one precyzyjne (a więc takie, z których można wywieść jednoznaczne normy prawne) i przejrzyste (to znaczy zrozumiałe dla jednostki). Obejmuje to także zakaz wprowadzania norm ustalających (lub choćby sugerujących) inny charakter prawny czynności podejmowanych w ramach procedury kształtowanej danym aktem prawnym. Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyznością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (porównaj: wyroki TK, np.: z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97, LEX nr 34601; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, LEX nr 39281; z dnia 13 lutego 2001 r., K19/99, LEX nr 46368; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, LEX nr 165332; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05, LEX nr 231203). Kwestionowany przepis uchwały nie spełnia tych, wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny, wymogów prawidłowej legislacji, ponieważ posługuje się pojęciem niedookreślonym „w uzasadnionych przypadkach”. Nie jest możliwe obiektywne stwierdzenie, które przypadki będą uznawane za uzasadnione, ponieważ użyte określenie ma charakter niewymierny.

Taki sposób kształtowania przepisów prawa stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji RP ustanawiającego zasadę demokratycznego państwa prawnego. Pochodną wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. W demokratycznym państwie prawnym obywatel nie może ponosić konsekwencji ewidentnych błędów i zaniedbań prawodawcy, w tym zwłaszcza takich, które powodują niepewność, co do znaczenia sformułowań przepisów prawnych. Podstawowym warunkiem tworzenia prawa w demokratycznym państwie prawnym jest przestrzeganie reguł poprawnej legislacji, w tym określoności przepisów prawa. O stanie praworządności w państwie można mówić, gdy zrealizowane zostaną łącznie postulaty, aby obowiązujące prawo spełniało odpowiednie wymogi formalne i materialne oraz aby organy państwa przestrzegały postanowień prawa. W demokratycznym systemie prawa należy stworzyć warunki, w których przepis prawa będzie powszechnie dostępny i zrozumiały, a brak tłumaczenia lub nieprawidłowe tłumaczenie nie może prowadzić do wprowadzenia w błąd adresatów tego przepisu.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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:
T. Smolarz