



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 września 2023 r.

Poz. 8544

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.322.2023.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 września 2023 r.

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

orzekam

nieważność § 1 ust. 5 oraz § 2 ust. 1 uchwały nr LXXIV.635.2023 Rady Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce z dnia 31 lipca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 31 lipca 2023 r. Rada Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce podjęła uchwałę nr LXXIV.635.2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 18 sierpnia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi przepis art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, zgodnie z którym: „Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego”.

Uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Konstytucja w art. 7 obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy również wyciągnąć wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza NSA

w cytowanym wyżej wyroku: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

Organ nadzoru podkreśla, że brzmienie art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 22 czerwca 2023 r. zostało zmienione mocą art. 1 pkt 15 lit. 1 ustawy 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). Obecnie norma kompetencyjna zawarta w art. 9a ust. 15 ustawy upoważnia radę gminy do uregulowania w przedmiotowej uchwale tylko i wyłącznie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego (wyłączono z niej natomiast kompetencję do określenia szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu). Wielki słownik języka polskiego PWN (Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., wyd. I, Warszawa, 2018 r., t. 4) podaje znaczenie słowa „tryb” jako procedurę, a słowa „sposób” jako „formę wykonania czegoś”.

W ocenie organu nadzoru, omawiana delegacja ustawowa nie daje radzie gminy upoważnienia do uchwalenia regulacji o treści: „Pracami Zespołu kieruje jego Przewodniczący” (§ 1 ust. 5 uchwały). Tak zredagowany przepis nie określa ani trybu, ani sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu dyscyplinarnego. Nadto zauważyć należy, że regulacja ta wkracza w materię unormowaną ustawowo, dodatkowo ją modyfikując. Zgodnie z art. 9a ust. 6 ustawy, przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego jest wybierany na pierwszym posiedzeniu zespołu spośród jego członków. Zespół interdyscyplinarny wybiera spośród swoich członków także zastępcę przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego, który wykonuje obowiązki powierzone mu przez przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego i zastępuje go w czasie nieobecności. Do zastępcy przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego stosuje się przepisy o przewodniczącym (art. 9a ust. 6a ustawy). Jak wreszcie stanowi przepis art. 9a ust. 7i ustawy: „Przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego w szczególności: 1) kieruje pracami zespołu interdyscyplinarnego; 2) organizuje pracę zespołu interdyscyplinarnego; 3) reprezentuje zespół interdyscyplinarny na zewnątrz”. Unormowanie omawianych kwestii (tj. związanych z wyborem przewodniczącego zespołu dyscyplinarnego i jego zastępcy, jak również z zadaniami tych osób) na poziomie ustawowym wyklucza, zdaniem organu nadzoru, kompetencje uchwałodawcze rady gminy w tym zakresie.

Stwierdzić zatem należy, że przepis § 1 ust. 5 uchwały został uchwalony przez Radę Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 9a ust. 15 związku z ust. 6, 6a i 7i ustawy, co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym, skutkującym nieważnością wadliwej regulacji.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi także przepis § 2 ust. 1 uchwały, w myśl którego: „Członkowie zespołu pełnią swoje funkcje do czasu odwołania przez Burmistrza”.

Zdaniem organu nadzoru, w zakresie omawianego upoważnienia ustawowego nie mieści się określenie czasu, na jaki powoływani są członkowie zespołu interdyscyplinarnego. Przedmiotowa regulacja nie dotyczy bowiem ani trybu, ani sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, odnosi się natomiast do kwestii związanych z kadencją zespołu, której uregulowanie nie należy do właściwości rady gminy (por. pogląd wyrażony w uzasadnieniach wyroków WSA w Gliwicach z 9 sierpnia 2022 r., III SA/Gl 1542/21 oraz WSA w Łodzi z 15 lipca 2020 r., III SA/Łd 103/20). Uznać należy zatem, że również przepis § 2 ust. 1 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 9a ust. 15 ustawy, co uzasadnia stwierdzenie jego nieważności.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. Rada Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce
2. Burmistrz Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce