



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 3 października 2023 r.

Poz. 8672

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.356.2023.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 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 uchwały nr LXII/452/2023 Rady Gminy Chodzież z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Chodzież - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 23 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Chodzież podjęła uchwałę nr LXII/452/2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Chodzież, zwaną dalej „uchwałą”.

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

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 24 sierpnia 2023 r.

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

Podstawę materialnoprawną podjęcia uchwały stanowił 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 podejmowana w oparciu o przepis art. 9a ust. 15 ustawy 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. Z kolei art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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; CBOSA). 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.

Prawodawca miejscowy, realizując dyspozycję normy kompetencyjnej wynikającej z art. 9a ust. 15 ustawy, związany jest bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy, które odnoszą się do materii zespołów interdyscyplinarnych. W art. 9a ust. 3, 3a, 4 i 5 ustawy ustawodawca określił jakie podmioty wchodzi (obligatoryjnie) lub mogą wchodzić (za zasadzie fakultatywnej) w skład takich zespołów. I tak, stosownie do zapisów art. 9a ust. 3 ustawy: „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”. Zgodnie z art. 9a ust. 3a ustawy: „W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej, jeżeli Żandarmeria Wojskowa złoży taki wniosek do wójta, burmistrza albo prezydenta miasta w związku z zamieszkiwaniem na obszarze gminy żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową”. W myśl art. 9a ust. 4 ustawy: „W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także kuratorzy sądowi”. W art. 9a ust. 5 ustawy przewidziano, że: „W skład zespołu interdyscyplinarnego mogą wchodzić także prokuratorzy oraz przedstawiciele innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej”.

Określając zatem w uchwale tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, rada winna uwzględnić cytowane wyżej przepisy rangi ustawowej, tak aby skład zespołu w danej gminie pozostawał w zgodzie z powszechnie obowiązującym prawem, a jednocześnie, aby wszyscy jego członkowie byli powoływani zgodnie z regułami unormowanymi w akcie prawa miejscowego przez właściwy organ.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały, stwierdzić należy, że Rada Gminy Chodzież nie wypełniła prawidłowo nałożonego na nią obowiązku uchwałodawczego. Określając bowiem w § 1 uchwały tryb i sposób powoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Chodzież, rada nie uwzględniła przepisu art. 9a ust. 4 ustawy, który w sposób kategoryczny wymaga, aby w skład zespołu interdyscyplinarnego wchodził także kuratorzy sądowi. Regulacje zawarte w uchwale odnoszą się jedynie do trybu i zasad powoływania w skład zespołu przedstawicieli podmiotów, o których mowa „w art. 9a ust. 3, 3a lub 5 ustawy” (§ 1 ust. 2 i 3 uchwały). Dalsze postanowienia uchwały odnoszą się do uczestnictwa w składzie zespołu przedstawicieli Żandarmerii Wojskowej (§ 1 ust. 4), a także prokuratorów oraz przedstawicieli podmiotów innych niż określone w art. 9a ust. 3-4 ustawy, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej (§ 1 ust. 5), stanowiąc w istocie zbędne powtórzenie przepisów ustawowych (odpowiednio: art. 9a ust. 3a i 5 ustawy). Rada nie określiła jednak w jaki sposób i w jakim trybie mieliby zostać powoływani do zespołu interdyscyplinarnego kuratorzy sądowi, o których mowa w art. 9a ust. 4 ustawy. Przypomnieć należy, że uczestnictwo w takim zespole kuratorów sądowych – zgodnie z wymogiem ustawowym - jest obligatoryjne, czego nie gwarantują przepisy badanej uchwały. Nadto, brak w uchwale regulacji w omawianym zakresie sprawia, że ewentualne powołanie do składu zespołu będzie mogło być dokonywane przez organ wykonawczy gminy w sposób dowolny, co pozostaje w sprzeczności z wolą ustawodawcy, aby odbywało się to w sposób i w trybie określonym przez radę gminy.

Wykazane powyżej pominięcie uchwałodawcze stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej wynikającej z art. 9a ust. 15 w związku z ust. 4 ustawy. Uchwała nie normuje w sposób kompleksowy materii wymaganej wskazanymi przepisami prawa, a zatem jest ona obarczona wadą prawną przesądzającą o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego, organ wskazuje także na istotną sprzeczność z prawem przepisu § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały, w myśl którego: „Wójt Gminy Chodzież odwołuje członka Zespołu: [...] w przypadku skazania członka Zespołu prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe”.

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. 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”. Zdaniem organu nadzoru, omawiana delegacja ustawowa nie daje radzie gminy upoważnienia do ustalania przesłanek materialnych odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Regulacja ta nie mieści się w pojęciu trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu dyscyplinarnego. Stanowisko to zaprezentowano w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2018 r., IV SA/Po 56/18 (opubl. w Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2018r. poz. 5407). Znajduje również

potwierdzenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki NSA: z 24 listopada 2021 r., III OSK 4190/21, z 1 czerwca 2022 r., III OSK 5134/21; z 20 października 2022 r., III OSK 5634/21; CBOSA).

Stwierdzić zatem należy, że przepis § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały został uchwalony przez Radę Gminy Chodzież z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 9a ust. 15 ustawy, co stanowi naruszenie prawa o charakterze istotnym, skutkującym nieważnością wadliwej regulacji.

W świetle powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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:

Rada Gminy Chodzież

Wójt Gminy Chodzież