



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 26 października 2023 r.

Poz. 7780

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1052.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 487/LXII/2023 Rady Gminy Konopiska z dnia 20 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w gminie Konopiska, w części określonej w § 3 ust. 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 września 2023 r. Rada Gminy Konopiska przyjęła uchwałę Nr 487/LXII/2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w gminie Konopiska, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy samorządzie gminnym oraz art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1249 ze zm.). Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 września 2023 r. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Konopiska wypełniła w sposób prawidłowy delegację ustawową, zawartą w art. 9a ust. 15 ustawy. Wymaga podkreślenia, że uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 9a ust. 15 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 1 lipca 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 179/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Gd 138/20, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 12 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 452/21, z dnia 19 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 437/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Przedmiotowa uchwała ma charakter generalny oraz abstrakcyjny. Te wszystkie cechy przemawiają za uznaniem przedmiotowej uchwały za akt prawa miejscowego, której obowiązywanie – w świetle art. 88 Konstytucji RP – zależy od jej ogłoszenia w ww. publikatorze.

Natomiast z art. 2 Konstytucji RP wynika, że *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15).

Biorąc pod uwagę wskazane powyżej przepisy należy przyjąć, iż regulacja § 3 ust. 2 uchwały jest sprzeczna z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Rada Gminy w kwestionowanym przepisie uchwały wskazała, że: *Traci moc uchwała Nr 464/LXI/2023 Rady Gminy Konopiska z dnia 29 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu*

i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego (Dz. Urz. Woj. Śląsk. z 2023 r. poz.6417). Tymczasem w dniu 11 września 2023 r. wszczęto postępowanie nadzorcze o zaku: NPII.4131.1.922.2023 w celu stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości i gmina podejmując kwestionowaną uchwałę w dniu 20 września 2023 r. miała świadomość, że jest ono w toku.

W treści rozstrzygnięcia nadzorczego o znaku: NPII.4131.1.922.2023 z dnia 22 września 2023 r., kończącego postępowanie w tej sprawie odniesiono się do pisma nr Or.0711.23.2023 z dnia 11 września 2023 r., zawierającego wniosek o odstąpienie od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Wskazano, iż *wniosek nie może zostać uwzględniony ze względu na charakter naruszeń prawa, dokonanych uchwałą Nr 464/LXI/2023. Podkreślono również, że: Organ nadzoru nie może dopuścić do sytuacji, w której do czasu wejścia w życie uchwały uchylającej niniejszą uchwałę obowiązywały będą przepisy sprzeczne z prawem.* W tych okolicznościach sprawy przyjęto, iż konieczne było wyeliminowanie ww. uchwały ze skutkiem *ex tunc* – poprzez stwierdzenie jej nieważności w całości, jako sprzecznej z art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Nadto, stosownie do pouczenia, zawartego w rozstrzygnięciu nadzorczym zaznaczono, że: *Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.* Pouczono również, że *Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.*

Wymaga podkreślenia, iż uzyskanie przez ww. akt nadzorczy zastosowany przez Wojewodę Śląskiego przymiotu prawomocności będzie oznaczać, iż postanowienia, zawarte w jego treści, obowiązują od dnia jego doręczenia Gminie Konopiska. Stwierdzenie nieważności uchwały jest bowiem rozstrzygnięciem deklaratoryjnym, obalającym domniemanie legalności i prawidłowości kwestionowanej uchwały, które wywołuje skutki od chwili jego podjęcia. Tym samym ww. rozstrzygnięcie nadzorcze wywołało określone skutki prawne eliminując z obrotu prawnego wadliwą uchwałę Nr 464/LXI/2023 Rady Gminy Konopiska ze skutkiem *ex tunc*.

Odmienne są natomiast skutki prawne przesądzenia o utracie mocy prawnej uchwały własnej przez radę gminy. Taki zabieg oznacza bowiem wyeliminowanie aktu z obrotu prawnego ze skutkiem *ex nunc* – to jest od daty wejścia w życie przepisów uchwały uchylającej. Akt, o utracie mocy którego przesądza rada, pozostaje zatem w obrocie prawnym w niezmienionym kształcie aż do momentu wejścia w życie przepisów go uchylających. Początkową datą obowiązywania uchwały Nr 487/LXII/2023 Rady Gminy Konopiska, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 26 września 2023 r. pod poz. 7176, jest dzień 11 października 2023 r. Zatem przy zastosowaniu rozwiązania przyjętego przez Gminę Konopiska, sprzeczne z prawem przepisy do dnia uchylenia (11 października 2023 r.) traktowane są jako istniejące i obowiązujące. Uchylenie przez radę uchwały nie wyłącza jej stosowania do sytuacji z okresu poprzedzającego moment wyeliminowania jej z obrotu prawnego. W orzeczeniu z dnia 11 kwietnia 1994 r., sygn. akt K 10/93, OTK 1994, z. 1, poz. 7) Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że przepis obowiązuje w danym systemie prawa, jeśli można go zastosować do sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości.

Z powyższego względu i z uwagi na przedmiot regulacji kwestionowane unormowanie należy wyeliminować z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*. O utracie mocy uchwały Nr 464/LXI/2023 przesądził bowiem organ nadzoru, nie zaś Rada Gminy Konopiska.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, zakwestionowana regulacja uchwały narusza podstawowe zasady polskiego systemu prawnego wyrażone w art. 2 i art. 7 Konstytucji. Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten stanowi gwarancję trwałości ustalonego reżimu prawnego i ma zastosowanie nie tylko do ustalonego przez ustawodawcę porządku, ale również do wszelkich prawomocnych orzeczeń odpowiednich organów. Jeżeli chodzi o organy władzy publicznej, odnosi się do nich także zasada wyrażona w art. 7 Konstytucji, wedle której działają one na podstawie i w granicach prawa. Działanie Rady Gminy Konopiska stanowi naruszenie wskazanych wyżej zasad.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 487/LXII/2023 Rady Gminy Konopiska z dnia 20 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w gminie Konopiska – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz