



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 listopada 2023 r.

Poz. 8314

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1029.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 listopada 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 LXVI/665/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 28 września 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXIV/659/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Wodzisławiu Śląskim, w całości, 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 28 września 2023 r. Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego podjęła uchwałę Nr LXVI/665/23 w sprawie zmiany uchwały Nr LXIV/659/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Wodzisławiu Śląskim, 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 5 października 2023 r. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w całości jest niezgodna z prawem.

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). Z kolei artykuł 7 Konstytucji statuuje zasadę legalizmu, zwaną również zasadą praworządności. Głosi ona, że wszystkie organy władzy publicznej powinny działać na podstawie prawa i w jego granicach. Celem zasady legalizmu jest przeciwdziałanie dowolności i arbitralności działania organów państwa oraz poddanie tego działania kontroli w oparciu o kryterium zgodności z obowiązującym prawem. Działania organów bez podstawy prawnej i poza granicami prawa albo z naruszeniem tych granic są zawsze nielegalne.

Biorąc pod uwagę wskazane powyżej przepisy należy przyjąć, iż regulacja § 1 uchwały jest sprzeczna z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. W przepisie tym Rada Miejska postanowiła, że: *Zmienia się Uchwałę Nr LXIV/659/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Wodzisławiu Śląskim poprzez usunięcie z jej treści załącznika*. Tymczasem, w dniu 5 października 2023 r. Wojewoda Śląski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze o znaku: NPII.4131.1.976.2023 w celu stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXIV/659/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania

i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Wodzisławiu Śląskim, w całości, jako sprzecznej z art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 ze zm.). W treści przedmiotowego rozstrzygnięcia organ nadzoru zwrócił między innymi uwagę na nieprawidłowy sposób wprowadzenia załącznika (brak numeru) do badanej uchwały oraz wadliwość jego treści. Wskazano, iż *Po pierwsze załącznik ten nie został przewidziany w treści uchwały. Takie konstruowanie przepisów aktu prawa miejscowego jest niedopuszczalne. Po drugie treść tego załącznika jest identyczna z treścią Załącznika do uchwały Nr LXII/632/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Wodzisławiu Śląskim, wyeliminowanej z obrotu prawnego w trybie nadzorczym. Stąd znajdują do niego odniesienie wszystkie zarzuty, wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NPII.4131.1.811.2023 Wojewody Śląskiego z dnia 4 sierpnia 2023 r. (ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z 8 sierpnia 2023 r., pod pozycją 6167), stwierdzającym nieważność ww. uchwały w całości. Nadto wprowadzenie przedmiotowych regulacji budzi poważne wątpliwości interpretacyjne, powodując wewnętrzną sprzeczność pomiędzy postanowieniami uchwały i załącznika. W kontekście norm aktu prawa miejscowego stanowi to istotne naruszenie prawa.*

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 Radzie Miejskiej Wodzisławia Śląskiego. Stwierdzenie nieważności uchwały jest rozstrzygnięciem deklaratoryjnym, obalającym domniemanie legalności i prawidłowości kwestionowanej uchwały, które wywołuje skutki od chwili podjęcia uchwały. Tym samym ww. rozstrzygnięcie nadzorcze wywoła określone skutki prawne od dnia jego doręczenia w dniu 5 października 2023 r. eliminując z obrotu prawnego wadliwą uchwałę Nr LXIV/659/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego ze skutkiem *ex tunc*. Uchylenie dotyczy będzie wszystkich regulacji uchwały – włącznie z załącznikiem do tego aktu. Zostanie on uznany za niebyły.

Odmienne są natomiast skutki prawne zmiany uchwały własnej przez radę gminy w drodze uchwały modyfikującej. Taki zabieg oznacza bowiem wyeliminowanie aktu z obrotu prawnego ze skutkiem *ex nunc* – to jest od daty wejścia w życie przepisów uchwały zmieniającej. Akt, o zmianie którego przesądza rada gminy, pozostaje zatem w obrocie prawnym w niezmienionym kształcie aż do momentu wejścia w życie przepisów go modyfikujących. Początkową datą obowiązywania uchwały Nr LXVI/665/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 28 września 2023 r., opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 6 października 2023 r. pod poz. 7509, jest dzień 21 października 2023 r. Zatem przy zastosowaniu rozwiązania przyjętego przez Radę Miejską Wodzisławia Śląskiego, sprzeczny z prawem przepis § 1 tej uchwały traktowany jest jako istniejący i obowiązujący od daty podjęcia uchwały w dniu 28 września 2023 r. do daty jej uchylenia (21 października 2023 r.). Uchylenie przez radę postanowień uchwały nie wyłącza ich stosowania do sytuacji z okresu poprzedzającego moment wyeliminowania ich 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 nieważności uchwały Nr LXIV/659/23 – wraz z załącznikiem – przesądził bowiem organ nadzoru, nie zaś Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, zakwestionowana regulacja uchwały narusza podstawowe zasady polskiego systemu prawnego wyrażone w art. 2 i art. 7 Konstytucji. Działanie Rady Miejskiej stanowi naruszenie wskazanych wyżej zasad.

Powyżej opisaną wadliwość należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego.

Ponieważ wadliwe przepisy uchylające, zawarte w § 1 uchwały stanowią wyłączną materię badanej uchwały, konieczne jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVI/665/23 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 28 września 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXIV/659/23 Rady Miejskiej

Wodzisławia Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Wodzisławiu Śląskim - w całości, 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, 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