



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 01 września 2023 r.

WNP-P.4131.21.2023

Rada Gminy Kuczbork – Osada

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

Uchwały nr L.312.2023 Rady Gminy Kuczbork-Osada z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej.

Uzasadnienie

Rada Gminy Kuczbork-Osada na sesji w dniu 27 lipca 2023 r. podjęła uchwałę, która zgodnie z jej tytułem, powinna określać tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza legalności przedmiotowej uchwały wykazała, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 9a ust. 6b i ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249).

W pierwszej kolejności wskazać należy, że art. 9a ust. 6b został dodany zaś art. 9a ust. 15 zmieniony mocą 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), która weszła w życie dnia 22 czerwca 2023 r.

W dotychczasowym brzmieniu art. 9a ust. 15 ustawy przyznawał radzie gminy kompetencje do określenia, w drodze uchwały, trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Obecnie, po zmianie ustawy, rada gminy upoważniona została jedynie do określenia trybu i sposobu powoływania członków zespołu, natomiast szczegółowe warunki jego funkcjonowania określone powinny zostać w regulaminie opracowanym i przyjętym przez sam zespół w trybie art. 9a ust. 6b ustawy.

W § 1 ust. 2 Uchwały Rada postanowiła, że: „Wójt Gminy Kuczbork-Osada, występuje do osób zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 9 ust. 3, 3a lub 5 ustawy (...) o wyznaczenie osób do pracy w Zespole Interdyscyplinarnym (...), a następnie po uprzednim otrzymaniu pisemnej zgody tak wskazanych osób na prace w Zespole, podpisuje z tymi podmiotami porozumienie.” - zgodnie z art. 9a ust. 8 ustawy treść porozumień ustalana jest pomiędzy wójtem a podmiotami uczestniczącymi w zespole, nie jest to zatem materia do regulowania przed radę gminy. Nie można tego również uznać za element procedury powoływania i odwoływania członków zespołu (przy takim zapisie odwołanie członka zespołu wymagałoby każdorazowo zmiany porozumienia). Zapis ten stoi również w sprzeczności z § 1 ust. 3 Uchwały, stanowiącym, że członków zespołu powołuje wójt – nie wiadomo zatem ostatecznie, czy wójt powołuje indywidualnie członków zespołu, czy wynikać to ma z zawartego porozumienia.

W ocenie organu nadzoru wskazana wyżej regulacja stanowi przekroczenie kompetencji rady gminy do podjęcia uchwały, które powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące jej nieważnością. Potwierdza to wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., w którym Sąd wskazał: „opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał” (sygn. akt I SA/Wr 1798/99).

W § 1 ust. 3 Rada ustaliła, że „Wójt Gminy Kuczbork-Osada w formie zarządzenia powołuje do składu Zespołu Interdyscyplinarnego, zwanego dalej Zespołem, przedstawicieli podmiotów, (...) imiennie wskazanych w porozumieniach zawartych przez Wójta Gminy Kuczbork-Osada z wyżej wymienionymi podmiotami”.

Stosownie do treści art. 9a ust. 2 ustawy zespół interdyscyplinarny powołuje i odwołuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Ustawa nie wskazuje formy prawnej w jakiej powoływany jest zespół, zatem określenie jej formy w uchwale jako „zarządzenia”, stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, która obejmuje jedynie określenie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu czyli procedurę a nie formę prawną ich powołania i odwołania.

Jak podkreśla Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. (sygn. akt II OSK 2012/12) stosownie do unormowanej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia.

W § 2 ust. 1 pkt 3 i 4 Rada określiła przesłanki odwołania członka Zespołu, a mianowicie: „Wójt Gminy Kuczbork - Osada odwołuje członka Zespołu (..) 3) w przypadku skazania członka Zespołu prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe 4) ustania zatrudnienia członka Zespołu w podmiocie (instytucji), który typował członka do pracy w Zespole.” Do wskazanych regulacji Rada nie ma upoważnienia. Kompetencji uchwałodawczej rady gminy poddano wyłącznie tryb odwoływania członków zespołu, a więc procedurę pozbawienia członkostwa, nie natomiast materialne przesłanki odwołania członków zespołu.

Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. W wyroku z dnia 1 czerwca 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż „określenie przesłanek odwoływania członka zespołu interdyscyplinarnego [...] nie należy do trybu i sposobu odwoływania członka zespołu, a co za tym idzie przekracza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 9a ust. 15 u.p.p.r. [...] Wykluczone jest w tym zakresie domniemywanie upoważnienia ustawowego do ustalania przesłanek uzasadniających odwoływanie członków zespołu interdyscyplinarnego. Skoro ustawa nie określa wymogów, jakim powinien odpowiadać członek zespołu interdyscyplinarnego, to nie jest to zakres materii uchwałodawczej do swobodnego uregulowania przez radę gminy (sygn. III OSK 5134/21, źródło: Lex nr 3355559).

Wykazane przez organ nadzoru uchybienia w pełni uzasadniają konieczność stwierdzenia nieważności uchwały wskazanej w petitum rozstrzygnięcia, o czym orzeczono, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje Gminie Kuczbork - Osada skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Tobiasz Bocheński

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/