



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 1 września 2023 r.

Poz. 7939

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.432.2023.6 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 sierpnia 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 § 2 ust. 3 w zakresie wyrazów ", o których mowa w ust.2-3" i "tych" oraz § 3 ust. 1 lit. d uchwały nr XLIV/307/2023 Rady Miejskiej w Ujściu z dnia 18 lipca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 18 lipca 2023 r. Rada Miejska w Ujściu podjęła uchwałę nr XLIV/307/2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, dalej jako: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm. z 2023r. poz. 572), art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249, ze zm. z 2023 r. poz. 289, 535)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 19 lipca 2023 r.

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

Zgodnie z brzmieniem art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 ze zm.), dalej jako: "ustawa": „Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego”. Wymienione w treści art. 9a ust. 15 ustawy elementy stanowią obligatoryjne składniki uchwały, które bezwzględnie powinny zostać w niej uregulowane, co wynika z użytego przez ustawodawcę w treści tego upoważnienia słowa "określi".

Z treści § 2 uchwały wynika, że: "W celu powołania członków Zespołu, Burmistrz Ujścia, zwany dalej „Burmistrzem”, występuje do podmiotów określonych w art. 9a ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, zwanej dalej „ustawą”, o imienne wskazanie osoby albo osób mających być przedstawicielami danego podmiotu w Zespole" (ust. 1). Natomiast ust. 2 wskazanego przepisu stanowi, że: "W celu powołania członków Zespołu, Burmistrz może wystąpić do podmiotów określonych w art. 9a ust. 5 ustawy o imienne wskazanie osoby albo osób mających być przedstawicielami danego podmiotu w Zespole". W § 2 ust. 3 uchwały uregulowano, że: "Po uzyskaniu od podmiotów, o których mowa w ust.2-3 danych osób wskazanych przez te podmioty jako ich przedstawiciele, Burmistrz, zawiera z tymi podmiotami porozumienia, zgodnie z art. 9a ust. 8 ustawy i powołuje tych przedstawicieli do Zespołu w drodze zarządzenia". Natomiast zgodnie z brzmieniem § 3 ust. 4 uchwały: "Na podstawie wniosku Żandarmerii Wojskowej, o którym mowa w art. 9a ust. 3a ww. ustawy, Burmistrz zawiera

porozumienie zgodnie z art. 9a ust. 8 tej ustawy i powołuje osobę albo osoby wskazane imiennie jako przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej do składu Zespołu w drodze zarządzenia".

Z załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 poz. 283), dalej jako: "ZTP" wynika generalny nakaz takiego redagowania przepisów aktów prawodawczych, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy (szczególnie w § 6 ZTP). Każdy przepis winna cechować precyzja, komunikatywność oraz wynikająca z nich adekwatność wypowiedzi do zamiaru prawodawcy (por. wyrok WSA w Poznaniu z 9 listopada 2022 r., IV SA/Po 582/22, CBOSA). Postulaty te znajdują swoje zakorzenienie w wymogach płynących z zasady określoności przepisów prawa, stanowiącej istotny komponent konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji, wyprowadzanej z ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Potwierdza to utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w świetle którego stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych narusza konstytucyjną zasadę określoności regulacji prawnych, wywodzoną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji RP. Dotyczy to także przepisów prawa miejscowego (zob. wyrok WSA w Poznaniu z 26 marca 2016 r., IV SA/Po 62/16, CBOSA).

Powyższa zasada musi być zachowana także wówczas, gdy prawodawca, redagując przepis prawa, decyduje się na posłużenie się odesłaniami (zarówno odesłaniami wewnętrznymi - do innych przepisów danego aktu, jak i odesłaniami zewnętrznymi - do przepisów zawartych w innych aktach normatywnych).

Nadmienić należy, że reguły formułowania przepisów zawierających odesłania zawarte zostały w § 156-160 ZTP. Zgodnie z § 156 ust. 1 ZTP: "Jeżeli zachodzi potrzeba osiągnięcia skrótości tekstu lub zapewnienia spójności regulowanych instytucji prawnych, w akcie normatywnym można posłużyć się odesłaniami". Niezależnie od tego, w którym ze wskazanych celów prawodawca posługuje się odesłaniami, w przepisie odsyłającym należy jednoznacznie wskazać przepis lub przepisy prawne, do których się odsyła (§ 156 ust. 2 i 3 ZTP). Nie powinno się też odsyłać do przepisów, które już zawierają odesłania (§ 157 ZTP).

W świetle powyższego, organ nadzoru kierując się wskazanymi wyżej zasadami, w szczególności mając na względzie jasność i komunikatywność przepisów niniejszego aktu prawa miejscowego orzekł nieważność § 2 ust. 3 w zakresie wyrazów: ", o których mowa w ust. 2-3" i "tych".

W § 3 ust. 1 lit. d uchwały uregulowano, że odwołanie członka zespołu może nastąpić w przypadku "ustania zatrudnienia członka Zespołu w podmiocie, który wskazał go do pracy w Zespole lub ustania członkostwa w organizacji, która wskazała członka do pracy w Zespole".

W ocenie organu nadzoru norma kompetencyjna z art. 9a ust. 15 ustawy nie daje upoważnienia dla rady gminy do wskazywania przypadków, w których wójt (burmistrz albo prezydent miasta) odwołuje członków zespołu interdyscyplinarnego, a zezwala wyłącznie na określenie trybu i sposobu powoływania i odwoływania jego członków. Zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji RP), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Każde działanie organu samorządu terytorialnego musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Działanie na podstawie i w granicach prawa to takie działanie organu, którego umocowanie wynika z właściwego przepisu prawa. O związaniu zasadą praworządności w zakresie stanowienia prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego stanowi art. 94 Konstytucji RP (por. wyrok NSA z 21 kwietnia 2020 r., II OSK 1042/19, CBOSA).

Zwrócić należy uwagę, że ustawa nie określa wymogów, jakimi powinien legitymować się członek zespołu interdyscyplinarnego czy też przesłanek materialno - prawnych ograniczających czy też wykluczających członkostwo w zespole. Ustawodawca nie upoważnił rady gminy do określenia wymagań wobec członków zespołu interdyscyplinarnego, jako że organ ten może uregulować wyłącznie tryb odwoływania członków zespołu, a więc procedurę pozbawienia członkostwa. Jednocześnie ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego gminy do określenia wymagań wobec członków zespołu interdyscyplinarnego. Wykluczone jest w tym zakresie domniemywanie upoważnienia ustawowego do ustalania przesłanki uzasadniającej 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 (por. wyrok WSA w Gdańsku z 22 lipca 2021 r., wyrok WSA w Kielcach z 23 lutego 2022 r., II SA/Ke 39/22 III SA/Gd 122/21; wyroki WSA w Poznaniu z 26 kwietnia 2018 r. IV SA/Po 56/18, z 11 grudnia 2019 r., IV SA/Po 756/19; wyrok NSA z 1 czerwca 2022 r., III OSK 5134/21 - CBOSA).

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 Miejska w Ujściu

Burmistrz Ujścia