

wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
85-035 Bydgoszcz, ul. Jana Kazimierza 5
WYDZIAŁ II
tel. 52 37 62 421
tel. 52 37 62 406

Dnia 15 maja 2020 r.
Sygn. akt II SA/Bd 37/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

GIOPS
+ Bruno RG

2

Urząd Gminy Osielesko PUNKT INFORMACYJNY	
2020-05-20	
Ilość załączników
7911	Podpis

Wójt Gminy Osielesko
ul. Szosa Gdańska 55A
86-031 Osielesko

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 17 marca 2020 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza – jako reprezentującemu organ – odpis wyroku z dnia 19 lutego 2020 r. wraz z uzasadnieniem.

starszy sekretarz sądowy

Dominika Znaniecka

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej SA (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2016 r. poz. 718). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 177 § 3 – 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi)¹.

¹ „Art. 177. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się WSA/dor.1 – doręczenie odpisu wyroku z uzasadnieniem

4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>.
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).
6. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § P.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
7. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d P.p.s.a.).
8. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowni znany (art. 70 § 1 i 2 P.p.s.a.).
9. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b P.p.s.a.).
10. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 P.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
11. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
12. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczania korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowni adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowni adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wniesie środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie."



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 lutego 2020r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Leszek Tyliński
Sędziowie	sędzia WSA Jerzy Bortkiewicz (spr) asesor WSA Katarzyna Korycka
Protokolant	starszy sekretarz sądowy Ewa Majchrzak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 lutego 2020r.
sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego Bydgoszcz-Północ
na uchwałę Rady Gminy Osielsko
z dnia 5 listopada 2010 r. nr IX/86/10
w przedmiocie szczegółowych warunków funkcjonowania oraz trybu i sposobu
powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego

**stwierdza nieważność § 3 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 3, pkt 4, pkt 5, pkt. 6, pkt 7 i ust.
4, § 4 ust. 1 pkt 1, pkt. 2, pkt 3, oraz § 8 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 zaskarżonej uchwały.**



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem

starszy sekretarz sądowy Dominika Znamiecka

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 11 grudnia 2019 r. Prokurator Rejonowy Bydgoszcz – Północ zaskarżył uchwałę Rady Gminy Osielsko nr IX/86/10 z dnia 5 listopada 2010 r., podjętej w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania oraz trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego w Gminie Osielsko, w części dotyczącej jej § 3 ust. 1 pkt 1-7 i ust. 4, § 4 ust. 1 pkt 1-3 oraz § 8 ust. 1 pkt 4 i ust. 3. Zaskarżonym zapisom uchwały zarzucił naruszenie przepisów art.9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j. Dz.U. 2015.1390 – dalej „u.p.p.r.”) poprzez zamieszczenie w uchwale przepisów regulujących sprawę wykraczające poza upoważnienie ustawowe i nieuprawnioną modyfikację niektórych przepisów tej ustawy. Na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. wniósł o stwierdzenie nieważności ww. przepisów zaskarżonej uchwały. W uzasadnieniu skargi podniósł, że niezgodne z u.p.p.r. jest:

- 1) określenie w § 3 ust. 1 uchwały, że w skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi w szczególności przedstawiciele wymienionych podmiotów, przy czym w pkt 1-4 wymieniono podmioty tylko z Osielska oraz z terenu gminy Osielsko, zaś w pkt 7 Kuratorską Służbę Sądową Sądu Rejonowego w Bydgoszczy, co stanowi niedopuszczalną modyfikację art. 9a ust. 3 i 4 u.p.p.r., a żaden przepis tej ustawy nie upoważnia rady gminy do kształtowania katalogu podmiotów, które tworzą taki zespół, a w konsekwencji rada nie ma kompetencji do ustalania jego składu poprzez wskazanie jednostek, których przedstawiciele są uprawnieni do uczestniczenia w pracach Zespołu
- 2) wskazanie w § 3 ust. 4 uchwały o przedstawicieli jakich podmiotów Wójt może poszerzyć skład Zespołu, co niezgodne jest z treścią art. 9a ust. 5 u.p.p.r. i stanowi niedopuszczalną modyfikację uregulowania ustawowego, albowiem zgodnie z tym przepisem w skład zespołu mogą wchodzić również prokuratorzy,
- 3) określenie w § 4 ust. 1 oraz w § 8 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 uchwały przypadków, które umożliwiają odwołanie członka Zespołu, przewodniczącego Zespołu oraz zastępcy przewodniczącego Zespołu, podczas gdy ustawodawca nie upoważnił rady gminy do określenia przyczyn stanowiących podstawę odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego.

W odpowiedzi na skargę organ podzielił w całości zarzuty skargi i wniósł o umorzenie postępowania w oparciu o art. 161 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.

Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 – dalej „p.p.s.a.”).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę organu jednostki samorządu terytorialnego stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza możliwość stwierdzenia jej nieważności. Przepis art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 – dalej „u.s.g.”) stanowi, że nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem.

Przedmiotem zaskarżenia jest akt prawa miejscowego - uchwała w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego w Gminie Osielsko oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwa naruszenia prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłyby do zastosowania tej sankcji. Zasadnym jest zatem odwołanie się do przepisów u.s.g., w której przewidziano dwa rodzaje naruszeń prawa, które mogą być wywołane przez ustanowienie aktów uchwalanych przez organy gminy. Mogą to być naruszenia istotne lub nieistotne (art. 91 u.s.g.).

Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. W judykaturze za istotne naruszenie prawa uznaje się: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenia procedury podjęcia uchwały. Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym (por. wyroki NSA z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, z 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95; dostępne na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Należy uznać, że zaskarżona uchwała istotnie narusza prawo w zaskarżonej części, co w sprawie jest bezsporne.

Zakwestionowany § 3 ust. 1 zaskarżonej uchwały stanowi, że w skład zespołu wchodzi w szczególności przedstawiciele:

- 1) GOPS;
- 2) szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina;

- 3) Gminnej Przychodni w Osielsku;
- 4) Posterunku Policji w Osielsku;
- 5) Gminnej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;
- 6) organizacji pozarządowych działających na terenie gminy Osielsko;
- 7) Kuratorskiej Służby Sądowej Sądu Rejonowego w Bydgoszczy.

Regulacja ta stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, wynikającej z art. 9a pkt 15, ustawy źródłowej (u.p.p.r.), który stanowi, że rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Brak jest zatem upoważnienia do określania składu zespołu, który zresztą został określony niezgodnie z art. 9a ust. 2, 3 i 5 ustawy, albowiem po pierwsze ogranicza on krąg wymienionych podmiotów tylko do tych działających na terenie gminy Osielsko, a nadto pomija możliwość wejścia w skład zespołu prokuratorów oraz przedstawicieli podmiotów innych niż określonych w ust. 3, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W uchwale zawarto co prawda § 3 ust. 4, zgodnie z którym „w uzasadnionych przypadkach Wójt może poszerzyć skład Zespołu o przedstawicieli podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 5 ustawy”, zapis ten wprowadza jednak tyle niedozwoloną co niedookreśloną klauzulę uzasadnionego przypadku, podczas gdy art. 9a ust. 5 u.p.p.r. nie wspomina o dodatkowych warunkach włączenia w skład zespołu interdyscyplinarnego wymienionych w nim podmiotów. Z uwagi na to, że w sposób niedopuszczalny modyfikuje on uregulowanie ustawowe, zapis ten również uznać należy za istotnie naruszający prawo. Zasadny jest też zarzut nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego poprzez określenie Kuratorskiej Służby Sądowej Sądu Rejonowego w Bydgoszczy jako podmiotu wchodzącego w skład zespołu, podczas gdy w art. 9a ust. 4 mowa jest wprost o kuratorach sądowych.

W § 4 pkt 1, 2 i 3 zaskarżonej uchwały wskazano, że odwołanie członka Zespołu może nastąpić na uzasadniony wniosek podmiotu, o którym mowa w § 3 pkt 1 i 4 (pkt 1), w przypadku uzasadnionego podejrzenia o naruszenie zasad poufności danych i informacji uzyskanych w ramach działania w Zespole (pkt 2) oraz w przypadku nieuzasadnionej absencji w posiedzeniach zespołu (pkt 3). Powyższe przekracza zakres delegacji ustawowej, określony w art. 9a ust. 15 u.p.p.r., który nie wskazuje kompetencji radzie gminy do określenia przypadków skutkujących odwołaniem członków zespołu interdyscyplinarnego, lecz wskazuje kompetencje do określenia trybu i sposobu ich odwoływania, a więc procedury pozbawienia członkostwa w zespole.

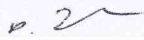
Z tego samych powodów należało stwierdzić nieważność § 8 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 uchwały. Pierwszy z zapis odwołuje się do § 4 ust. 1 uchwały w kwestii przypadków, w których można odwołać przewodniczącego zespołu, § 8 ust. 3 uchwały odnosi powyższe do zastępcy przewodniczącego.

Odnosząc się do zawartego w odpowiedzi na skargę wniosku organu o umorzenie postępowania wskazać należy, że uchylenie lub zmiana uchwały jednostki samorządu terytorialnego zaskarżonej w postępowaniu sądowoadministracyjnym nie powoduje bezprzedmiotowości tego postępowania. Stwierdzenie nieważności uchwały powoduje przyjęcie, że nieważna uchwała nie wywoływała skutków prawnych od jej podjęcia. Uchylenie uchwały wywołuje skutki ex nunc, czyli od daty uchylenia, zaskarżony przepis obowiązywał bowiem do dnia uchylenia i mógł być w tym czasie stosowany, rodząc określone skutki prawne. Stwierdzenie nieważności aktu natomiast wywołuje skutki ex tunc, czyli wstecz, od daty uchwalenia uchwały, nieważność której stwierdzono. Uchwała, której nieważność stwierdzona została wyrokiem sądu, jest w konsekwencji traktowana jako akt, który de facto nigdy nie został podjęty.

Z uwagi na powyższe Sąd stwierdził, że § 3 ust. 1 pkt 1-7 i ust. 4, § 4 ust. 1 pkt 1-3 oraz § 8 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 zaskarżonej uchwały istotnie naruszają wskazane przepisy u.p.p.r. W konsekwencji orzeczono na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. o stwierdzeniu nieważności zaskarżonej uchwały w tej części.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem


starszy sekretarz sądowy Dominika Znanińska