



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 września 2023 r.

Poz. 6674

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.888.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 1 września 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 448/LVII/2023 Rady Gminy Kłomnice z dnia 4 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w części określonej w § 3 ust. 3 uchwały, 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.), dalej jako: ustawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Kłomnice podjęła uchwałę Nr 448/LVII/2023 w sprawie ustalenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 9a ust. 15 ustawy. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 sierpnia 2023 r. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona częściowo niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy do zadań własnych gminy należy w szczególności tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym tworzenie zespołów interdyscyplinarnych. Z kolei art. 9a ust. 2 ustawy stanowi, że Zespół interdyscyplinarny powołuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Ponadto zgodnie z art. 9a ust. 15 ustawy Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Należy podnieść, że ustawa sama wskazuje organ właściwy do powołania zespołu, natomiast od organu stanowiącego gminy wymaga jedynie określenia trybu i sposobu powoływania jego członków. „Tryb” według słownika języka polskiego rozumiany jest, jako ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system (Nowy słownik języka polskiego – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002r., s. 1243), a „sposób”: 1. określony tryb postępowania, forma wykonania czegoś 2. zespół cech charakterystycznych dla czyjegoś zachowania 3. to, co umożliwia osiągnięcie lub wykonanie czegoś (Słownik PWN, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/sposob.html>). Z powyższego wynika, że „sposób” to forma rozstrzygnięcia lub załatwienia sprawy (np. w drodze decyzji administracyjnej, uchwały czy zarządzenia), zaś „tryb” to procedura, sekwencja zdarzeń, która do niego prowadzi. Rada ma więc za zadanie wskazać sposób (tj. formę załatwienia sprawy) i tryb powołania, odwołania członków Zespołu, rozumiany jako ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system – prowadzący do wyłonienia określonych kandydatur, a w konsekwencji ich powołania. Brak takich unormowań w uchwale czyni system powoływania i odwoływania członków Zespołu niekompletnym, uniemożliwiając właściwe wykonanie ustawy, samą zaś uchwałę niezgodną z prawem.

Należy ponadto wskazać, że regulacje zawarte w art. 9a ust. 3-5 ustawy określają jakie podmioty wchodziły w skład zespołu interdyscyplinarnego: 3. W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi

przedstawiciele: 1) jednostek organizacyjnych pomocy społecznej; 2) gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych; 3) Policji; 4) oświaty; 5) ochrony zdrowia; 6) organizacji pozarządowych. 3a. W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej, jeżeli Żandarmeria Wojskowa złoży taki wniosek do wójta, burmistrza albo prezydenta miasta w związku z zamieszkiwaniem na obszarze gminy żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową. 4. W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także kuratorzy sądowi. 5. W skład zespołu interdyscyplinarnego mogą wchodzić także prokuratorzy oraz przedstawiciele innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemoc domowej.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że Rada Gminy Kłomnice w § 3 ust. 3 uchwały postanowiła, że: *Odwołany członek Zespołu Interdyscyplinarnego będący przedstawicielem podmiotu wskazanego w art. 9a ust. 3 i ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemoc domowej, pełni swoje obowiązki do czasu powołania nowego członka Zespołu, chyba że zachodzą okoliczności uniemożliwiające dalsze ich pełnienie.* Przepis ten jest sprzeczny z prawem. Organ nadzoru podkreśla, że nie w każdym przypadku odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego nastąpi konieczność uzupełnienia jego składu – będzie to dotyczyć jedynie sytuacji, w której w jego składzie nie znajdzie się przedstawiciel żadnego z podmiotów, których przedstawiciele obligatoryjnie wchodzi w skład zespołu. Założenie ustawodawcy w tym zakresie zostało prawidłowo zrealizowane poprzez przyjęcie przepisu § 3 ust. 2 uchwały, stanowiącego iż: *Odwołanie członka Zespołu Interdyscyplinarnego będącego przedstawicielem podmiotu wskazanego w art. 9a ust. 3 i ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemoc domowej, skutkuje koniecznością powołania nowego członka przedstawiciela tego samego podmiotu w trybie określonym w § 2 ust. 2.* Uchwała wprowadza bowiem bezwzględny obowiązek wskazywania przez podmiot uprawniony swojego nowego przedstawiciela w sytuacji odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego wyłącznie w odniesieniu do podmiotów wskazanych w art. 9a ust. 3 i 4 ustawy. Jednakże zdaniem organu nadzoru, za sprzeczną z prawem, tj. z art. 9a ust. 15 ustawy należy uznać przywołaną wcześniej regulację, zawartą w § 3 ust. 3 uchwały. Przepis ten – także dotyczący jedynie przedstawicieli podmiotu wskazanego w art. 9a ust. 3 i ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemoc domowej – obliguje go do pełnienia obowiązków do czasu powołania nowego członka Zespołu, chyba że zachodzą okoliczności uniemożliwiające dalsze ich pełnienie. Tymczasem określenie czasu pełnienia obowiązku przez członka Zespołu wykracza poza delegację, wskazaną w art. 9a ust. 15 ustawy, upoważniającą radę gminy do określenia wyłącznie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Wymaga również zaznaczenia, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały: odpowiednio w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr Id: 251F6B9D-1B0E-4272-805C-6BB82A434093 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Powyżej opisane uchybienie 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. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 448/LVII/2023 Rady Gminy Kłomnice z dnia 4 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego – 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