



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 września 2023 r.

Poz. 7037

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.915.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 14 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 472/LXXXIV/23 Rady Gminy Janów z dnia 17 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, w częściach określonych w:

- § 1 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: *a następnie podpisuje z tymi podmiotami porozumienie* oraz § 1 ust. 3 uchwały w zakresie sformułowania: *w porozumieniach zawartych przez Wójta Gminy Janów z wyżej wymienionymi podmiotami* i poprzedzających je przecinków, jako sprzecznej z art. 9a ust. 4 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”,

- § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 9a ust. 4 ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Janów podjęła uchwałę Nr 472/LXXXIV/23 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 9a ust. 15 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 sierpnia 2023 roku.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona w części niezgodna z prawem.

W myśl 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 art. 9a ust. 15 ustawy *Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.*

Uchwała podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 9a ust. 15 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 1 lipca 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 179/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Gd 138/20, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 12 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 452/21, z dnia 19 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 437/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ustawodawca, przyznając radzie gminy kompetencję do określenia *trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego* wprowadził wymóg precyzyjnego i wyczerpującego

ustalenia tej materii przez organ stanowiący gminy. Tym samym zadaniem organu jednostki samorządu terytorialnego jest określenie drogi (procedury), prowadzącej do zgodnego z prawem powołania lub odwołania danego członka zespołu. Intencją ustawodawcy było jedynie, aby lokalny prawodawca rozwinął ustalone przez niego uregulowania. Ma on więc wskazać „tryb powołania i odwołania członków zespołu”. „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>).

Przenosząc powyższe na grunt badanej uchwały należy wskazać, iż postanowienia wskazane na wstępie niniejszego zawiadomienia stanowią niedopuszczalną modyfikację przepisu kompetencyjnego.

W § 1 ust. 2 uchwały postanowiono, iż: *Wójt Gminy Janów występuje do osób zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 9 a ust. 3, 3a, 4 lub 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej o wyznaczenie osób do pracy w Zespole Interdyscyplinarnym, zwanym także „Zespołem”, a następnie podpisuje z tymi podmiotami porozumienie.* O ile zasadne jest, zdaniem organu nadzoru, wystąpienie do osób zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 9 a ust. 3, 3a, 4 lub 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej o wyznaczenie osób do pracy w Zespole Interdyscyplinarnym, to już obligowanie Wójta do zawierania stosownych porozumień w tym przedmiocie należy ocenić przez pryzmat art. 9a ust. 8 ustawy, jako niezgodne z prawem. Biorąc pod uwagę brzmienie przedmiotowej normy prawnej wypada zauważyć, że przywołany przepis uchwały – w zakresie sformułowania: *a następnie podpisuje z tymi podmiotami porozumienie* – modyfikuje w sposób nieuprawniony przepis art. 9a ust. 8 ustawy. Rada bezpodstawnie nałożyła bowiem na Wójta obowiązek zawarcia porozumienia z podmiotami wymienionymi między innymi w art. 9a ust. 4 ustawy. Przyjęte przez Radę postanowienie należy ocenić negatywnie. Modyfikuje ono w sposób nieuprawniony przepis art. 9a ust. 8 ustawy, który nakazuje zawarcie przedmiotowego porozumienia jedynie z podmiotami wskazanymi w art. 9a ust. 3, 3a i 5 ustawy, a zatem z pominięciem podmiotów wskazanych w art. 9a ust. 4 ustawy, czyli kuratorów sądowych. Zastrzeżenie to należy odnieść także do § 1 ust. 3 uchwały w zakresie sformułowania: *w porozumieniach zawartych przez Wójta Gminy Janów z wyżej wymienionymi podmiotami.*

Ponadto za modyfikację przepisu ustawowego należy uznać § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały, w którym postanowiono że: *podmiot wskazuje nowego przedstawiciela na członka Zespołu Interdyscyplinarnego, który powołany zostaje do Zespołu Interdyscyplinarnego w trybie określonym w § 1 ust 3.* Wymaga podkreślenia, że nie w każdym przypadku odwołania nastąpi konieczność uzupełnienia składu zespołu interdyscyplinarnego. Należy mieć bowiem na uwadze, że udział przedstawicieli niektórych podmiotów, określonych w art. 9a ustawy, w składzie zespołu interdyscyplinarnego ma charakter fakultatywny. Zgodnie z art. 9a ust. 3a ustawy przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej wchodzi w skład zespołu interdyscyplinarnego jedynie wówczas, gdy podmiot ten złoży taki wniosek do organu wykonawczego gminy, na której obszarze zamieszkuje żołnierz pełniący czynną służbę wojskową. Podobnie art. 9a ust. 5 ustawy przewiduje fakultatywny udział w składzie zespołu prokuratorów oraz przedstawicieli innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej. Skoro zatem ustawodawca przewidział, że udział niektórych podmiotów w składzie zespołu interdyscyplinarnego nie jest obligatoryjny, Rada nie może, działając wbrew regulacji ustawowej, nakładać na wszystkie podmioty, o których mowa w art. 9a ustawy obowiązku wskazania nowego kandydata, w przypadku uprzedniego odwołania ich przedstawiciela.

W orzecznictwie sądowno-administracyjnym powszechnie przyjmuje się, że niedopuszczalne jest dokonywanie modyfikacji unormowań zawartych w innych aktach normatywnych. (por. np. wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92, ONSA 1993, nr 2, poz. 44; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OwSS 2000, nr 1, poz. 17; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12, CBOSA). Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Dodać należy, że modyfikacja przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście całości postanowień uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (wyrok Naczelnego Sądu

Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 roku, sygn. akt I SA/Lu 882/02, Legalis nr 95559; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 roku, sygn. akt II OSK 1077/09, Legalis nr 215766; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 roku, sygn. akt IV SA/GI 391/12, Legalis nr 767206).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 472/LXXXIV/23 Rady Gminy Janów z dnia 17 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz 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