



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 listopada 2023 r.

Poz. 8093

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1074.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 listopada 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 LXI/361/2023 Rady Gminy Ciasna z dnia 29 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, w części określonej w:

- § 2 ust. 2 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” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: „Konstytucja RP”,

- § 3 ust. 1 uchwały w zakresie wyrazów: „z którym zawarte zostało porozumienie” – jako sprzecznej z art. 9a ust. 15 ustawy,

- § 4 uchwały, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 września 2023 r. Rada Gminy Ciasna podjęła uchwałę Nr LXI/361/2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 9a ust. 15 ustawy.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 października 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części 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 oraz odwoływania jego członków. Tym samym zadaniem rady gminy 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 i sposób powołania odwołania członków zespołu”. *Tryb* według słownika języka polskiego rozumiany jest, jako ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system (por. Nowy słownik języka polskiego – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002 r., s. 1243). Termin *sposób* zdefiniowano jako: 1. określony tryb postępowania, forma

wykonania czegoś 2. zespół cech charakterystycznych dla czyjś zachowania 3. to, co umożliwi osiągnięcie lub wykonanie czegoś (por. 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.

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 przemocy domowej.

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

W § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy Ciasna postanowiła, iż *Po otrzymaniu informacji, o której mowa w § 2 Wójt Gminy podpisuje porozumienie (z wyłączeniem kuratorów sądowych) z podmiotami, z których osoby będą członkami Zespołu.* Zdaniem organu nadzoru, zgodnie z delegacją wynikającą z art. 9a ust. 15 ustawy, rady gminy posiada wyłącznie kompetencje do określania trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Rada nie jest zatem uprawniona do regulowania kwestii związanych z zawieraniem porozumień pomiędzy organem wykonawczym gminy a podmiotami, o których mowa w art. 9a ust. 3, 4 lub 5, co więcej powyższe kwestię reguluje sama ustawa w art. 9a ust. 8. Przepis ten stanowi, że zespół interdyscyplinarny działa na podstawie porozumień zawartych między wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta a podmiotami, o których mowa w ust. 3, 3a, lub 5. Porozumienia określają w szczególności sposób i formę wymiany informacji, a także sprawy dotyczące uczestnictwa członków grup diagnostyczno-pomocowych w posiedzeniach i pracach tych grup. Z przywołanego przepisu ustawy wprost wynika, że wspomniane porozumienia mogą być zawarte wyłącznie z podmiotami, o których mowa w art. 9a ust. 3, 3a i 5 ww. ustawy. Podejmując zatem powyższe postanowienie, Rada Gminy Ciasna przekroczyła zakres ustawowego upoważnienia, wynikającego z art. 9a ust. 15 ustawy.

Nie sposób też uznać za zgodne z przepisami ustawy postanowienie zawarte w § 3 ust. 1 uchwały w zakresie wyrazów „z którym zawarte zostało porozumienie”. W przepisie tym Rada określiła tryb odwołania członków Zespołu Interdyscyplinarnego wskazując, iż Wójt Gminy odwołuje członków Zespołu na wniosek podmiotu, z którym zawarte zostało porozumienie. Należy w tym miejscu zauważyć, iż nie z wszystkimi podmiotami określonymi w art. 9a ust. 3, 3a, 4 i 5 ustawy wójt (burmistrz, prezydent miasta) zawiera porozumienia, będące podstawą działania Zespołu interdyscyplinarnego. Jak już wcześniej wspomniano – zgodnie z art. 9a ust. 10 ustawy – porozumienia są zawierane między wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta i podmiotami, o których mowa w ust. 3, 3a lub 5, a zatem z pominięciem podmiotów wskazanych w art. 9a ust. 4 ustawy, czyli kuratorów sądowych. Oznacza to, że wskazany przez Radę Gminy tryb odwołania członków Zespołu odnosi się jedynie do podmiotów, z którymi Wójt zawiera stosowne porozumienia; nie ma zatem zastosowania w przypadku odwołania kuratora sądowego. Tym samym Rada Gminy Ciasna, przyjmując regulację zawartą w § 3 ust. 1 uchwały w zakresie wyrażenia: „z którym zawarte zostało porozumienie”, działała w sposób sprzeczny z prawem. Organ nadzoru wskazuje przy tym, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części § 3 ust. 1 uchwały. Pozostawiona w obrocie prawnym pozostała część § 3 ust. 1 uchwały będzie bowiem realizowała upoważnienie

ustawowe zawarte w art. 9a ust. 15 ustawy dotyczące trybu odwoływania członków zespołu poprzez wskazanie, że odwołanie członków Zespołu będzie następowało na wniosek podmiotu.

Ponadto, w treści § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Ciasna postanowiła, że *Traci moc uchwała nr IV/12/2010 Rady Gminy Ciasna z dnia 30.12.2010 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania*. W tym miejscu należy wskazać, że uchwała Nr IV/12/2010 Rady Gminy Ciasna z dnia 30 grudnia 2010 r. została już uprzednio uchylona na mocy § 2 uchwały Nr XX/130/2012 Rady Gminy Ciasna z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie w gminie Ciasna oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2012 r. poz. 1897). Przepis ten stanowi, że: *Traci moc uchwała Nr IV/12/2010 Rady Gminy Ciasna z dnia 30.12.2010 r.*

Uchylenie uchwały przez radę gminy oznacza wyeliminowanie uchwały ze skutkiem od daty uchylenia – *ex nunc*. W odniesieniu do uchwały Nr IV/12/2010 Rady Gminy Ciasna z dnia 30 grudnia 2010 r. skutek ten spowodowała uchwała Nr XX/130/2012 Rady Gminy Ciasna z dnia 15 marca 2012 r. Tym samym Rada w treści klauzuli derogacyjnej zawartej w § 4 kwestionowanej uchwały dokonała uchylenia aktu uprzednio wyeliminowanego już z obrotu prawnego. W konsekwencji powyższy przepis derogacyjny nie może zostać utrzymany w mocy w kształcie określonym w przedmiotowej uchwale. W przeciwnym razie kwestionowana regulacja mogłaby wywołać niepewność adresatów norm prawnych tam zawartych, co do ustalenia daty od kiedy uchwała Nr IV/12/2010 Rady Gminy Ciasna z dnia 30 grudnia 2010 r. nie wywołuje już skutków prawnych.

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru § 4 kwestionowanej uchwały w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP, który wyraża zasadę demokratycznego państwa prawnego. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władzy, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Kwestionowana uchwała w sposób rażący narusza standardy prawidłowej legislacji w zakresie konstrukcji klauzuli derogacyjnej. Przywrócenie stanu zgodności uchwały z prawem wymaga zatem wyeliminowania z jej treści regulacji zawartej w § 4 kwestionowanego aktu.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXI/361/2023 Rady Gminy Ciasna z dnia 29 września 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