



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 8 grudnia 2023 r.

Poz. 9244

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1151.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 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 LXII/541/2023 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 30 października 2023 r. w sprawie zmiany uchwały określającej trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego Gminy Pietrowice Wielkie, w części określonej w § 1 pkt 2, pkt 3 i pkt 4 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. 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 30 października 2023 r. Rada Gminy Pietrowice Wielkie przyjęła uchwałę Nr LXII/541/2023 w sprawie zmiany uchwały określającej trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego Gminy Pietrowice Wielkie, dalej jako „uchwała”. Przedmiotową uchwałą dokonano zmiany w: komparycji, w § 2 pkt 2 oraz definicji „Zespołu” i „Wójta” w uchwale Nr LXI/528/2023 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 11 września 2023 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego Gminy Pietrowice Wielkie.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 9a ust. 15 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 listopada 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w tej części z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 9a ust. 15 ustawy: *Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.* Uchwała podjęta na podstawie ww. przepisu 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).

Natomiast z art. 2 Konstytucji RP wynika, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, 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). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.*

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że w § 1 pkt 2, pkt 3 i pkt 4 uchwały wskazano, co następuje:

*§ 1. W uchwale Nr LXI/528/2023 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 11 września 2023 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego Gminy Pietrowice Wielkie wprowadza się następujące zmiany:*

*2) w § 2 pkt 2 słowa: „o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie” zastępuje się słowami: „o przeciwdziałaniu przemocy domowej”,*

*3) Zespole – należy przez to rozumieć Zespół Interdyscyplinarny Gminy Pietrowice Wielkie,*

*4) Wójcie – należy przez to rozumieć Wójta Gminy Pietrowice Wielkie.*

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy błędnie dokonała przepisem § 1 pkt 2-pkt 4 uchwały zmiany regulacji uchwały zmienianej.

Po pierwsze, w § 2 pkt 2 uchwały zmienianej nie można wyrazów: „o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie” zastąpić wyrazami: „o przeciwdziałaniu przemocy domowej” ponieważ, w przedmiotowym paragrafie w ogóle nie znajduje się ww. sformułowanie (§ 2 pkt 2 uchwały zmienianej definiuje pojęcie „Zespołu”). W ten sposób Rada dokonała więc w § 2 pkt 2 uchwały zmienianej zastąpienia nieistniejących wyrazów.

Po drugie, z treści § 1 pkt 3 i pkt 4 uchwały nie wynika, w której jednostce redakcyjnej uchwały zmienianej dokonuje się zmiany definicji „Zespołu” oraz „Wójta”. Należy jedynie wskazać, że w uchwale zmienianej pojęcia „Zespołu” oraz „Wójta” zostały zdefiniowane odpowiednio w § 2 pkt 2 i pkt 3 tej uchwały. Wobec powyższego, nadanie nowych definicji (bądź ich zmiana) „Zespołu” oraz „Wójta” prawidłowo powinno odnosić się do zmiany odpowiednio § 2 pkt 2 i pkt 3 uchwały zmienianej. W przepisach zmieniających należy bowiem jednoznacznie wskazać przepisy, w których dokonuje się zmian. Przy czym, należy zauważyć, że w uchwale pierwotnej ww. pojęcia wyjaśniono w taki sam sposób, jak w uchwale nowelizującej, tzn.:

*§ 2. Ilekroć w uchwale jest mowa o:*

*2) Zespole – należy przez to rozumieć Zespół Interdyscyplinarny Gminy Pietrowice Wielkie,*

*3) Wójcie – należy przez to rozumieć Wójta Gminy Pietrowice Wielkie.*

Oznacza to więc, że Rada nie dokonała w tym zakresie żadnej zmiany.

Powyżej opisane nieprawidłowości w przyjętej uchwale należy ocenić, jako istotne naruszenie zasady poprawnego prawotwórstwa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. Przedmiotowa uchwała ma walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową, a regulacje w nim zawarte powinny być jasne, czytelne, przejrzyste, logiczne oraz zredagowane w taki sposób, by dla przeciętnego adresata były zrozumiałe, tzn. by adresat przepisów uchwały wiedział w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, jaki przepis obowiązuje a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Jak już wyżej wykazano, kwestionowany § 1 pkt 2, pkt 3 i pkt 4 uchwały nie spełnia jednak ww. wymogów.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Pietrowice Wielkie w ww. zakresie istotnie naruszyła art. 9a ust. 15 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy bowiem zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LXII/541/2023 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 30 października 2023 r. w sprawie zmiany uchwały określającej trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego Gminy Pietrowice Wielkie, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

#### **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**