



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 września 2023 r.

Poz. 7145

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.955.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 21 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 LXVI/487/23 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, w całości, 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 zw. 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*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 sierpnia 2023 r. Rada Miasta w Myszkowie podjęła uchwałę Nr LXVI/487/23 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, dalej jako: „uchwała”.

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

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 września 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona 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 powołania i odwołania członków zespołu”, rozumiany według słownika języka polskiego (Nowy słownik języka polskiego – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002r., s. 1243) jako ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system – prowadzący do wyłonienia określonych kandydatur, a w konsekwencji ich powołania.

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.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej uchwały należy stwierdzić, że Rada Miasta w Myszkowie nie wypełniła w całości delegacji ustawowej z art. 9a ust. 15 ustawy, gdyż w uchwale nie uregulowano trybu powołania oraz sposobu odwołania członków zespołu interdyscyplinarnego.

W pierwszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że w § 1 ust. 2 uchwały Rada uregulowała, że: *Burmistrz Miasta Myszkowa występuje do osób zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 9 ust. 3-5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej o wyznaczenie osób do pracy w Zespole Interdyscyplinarnym (...).* W tym miejscu należy wskazać, że przepis art. 9 ustawy zawiera jedynie dwa ustępy, które nie określają składu zespołu interdyscyplinarnego. Skład ten jest z kolei uregulowany w kolejnym przepisie ustawy, to jest w art. 9a ust. 3-5 ustawy. Wobec czego nie sposób uznać, że na mocy ww. regulacji uchwały, Burmistrz Miasta Myszkowa – w zakresie trybu powołania członków zespołu, posiadałby upoważnienie do zwrócenia się do podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3-5 ustawy. Wskazać należy, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: *Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa* oraz przepis ten wprowadza zasadę zakazu domniemywania kompetencji, jeżeli nie są one wyraźnie przyznane. Wobec czego, zdaniem organu nadzoru, nie można uznać, że w przedmiotowej uchwale doszło do nieistotnej omyłki pisarskiej, tylko do istotnego naruszenia prawa, polegającego na tym, że nie uregulowano w uchwale trybu powołania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Przechodząc do dalszej analizy § 1 ust. 2 uchwały (zakładając nawet, że w treści tego przepisu postanowiono o tym, że Burmistrz występuje do osób zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 9a ust. 3-5 ustawy) należy wskazać także na inne nieprawidłowości w zakresie trybu powołania członków zespołu interdyscyplinarnego. Rada w § 1 ust. 2 uchwały postanowiła, że: *Burmistrz Miasta Myszkowa występuje do osób zarządzających podmiotami, o których mowa w art. 9 ust. 3-5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej o wyznaczenie osób do pracy w Zespole Interdyscyplinarnym, zwanym także „Zespołem”, a następnie po uprzednim otrzymaniu pisemnej zgody tak wskazanych osób na pracę w Zespole, podpisuje z tymi podmiotami porozumienie.* W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że organ wykonawczy gminy nie zawiera porozumień ze wszystkimi podmiotami, które wyznaczają przedstawicieli do pracy w zespole interdyscyplinarnym. Zgodnie z art. 9a ust. 8 ustawy: *Zespół interdyscyplinarny działa na podstawie porozumień zawartych między wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta a podmiotami, o których mowa w ust. 3, 3a lub 5.* Oznacza to więc, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie ma obowiązku zawierania przedmiotowych porozumień z podmiotami, o których mowa w art. 9a ust. 4 ustawy, to jest z kuratorami sądowymi. Tożsama regulacja znajduje się także w treści § 2 ust. 3 uchwały, który określa, iż: *Burmistrz Miasta Myszkowa w formie zarządzenia powołuje do składu Zespołu Interdyscyplinarnego, zwanego dalej Zespołem, przedstawicieli podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3-5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, imiennie wskazanych w porozumieniach zawartych przez Burmistrza z wyżej wymienionymi podmiotami.* Wobec czego Rada Miasta w Myszkowie nieprawidłowo określiła w uchwale, iż porozumienia – o których mowa w art. 9a ust. 8 ustawy, są zawierane ze wszystkimi podmiotami reprezentowanymi w zespole interdyscyplinarnym, w tym z kuratorami sądowymi.

W dalszej kolejności wskazać należy także na kolejne nieprawidłowości związane z trybem powołania członków zespołu, polegające na konieczności uzyskania pisemnej zgody na członkostwo danej osoby w zespole interdyscyplinarnym (§ 1 ust. 2 uchwały). W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 9a ust. 13 ustawy członkowie zespołu interdyscyplinarnego wykonują zadania w ramach obowiązków służbowych

lub zawodowych. W takim wypadku członkostwo w zespole interdyscyplinarnym zależy od woli wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz podmiotu, który delegował członka do prac w zespole, a nie od woli danego członka. W przeciwnym razie mogłoby dojść do pominięcia kwestii związanych z relacjami zawodowymi i służbowymi między tym podmiotem a jego przedstawicielem.

Przechodząc zaś do kwestii sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu, należy wskazać, że o ile Rada uregulowała sposób powołania członków, wskazując w § 1 ust. 3 uchwały, że: *Burmistrz Miasta Myszkowa w formie zarządzenia powołuje do składu Zespołu Interdyscyplinarnego*, tak nie unormowano w ogóle kwestii dotyczącej sposobu ich odwołania. Z kolei przepis art. 9a ust. 15 ustawy nakłada na organy stanowiące gmin obowiązek uregulowania w niniejszej uchwale również sposobu odwołania członków zespołu interdyscyplinarnego. Należy także wskazać, że za sposób odwołania członków zespołu interdyscyplinarnego nie może zostać uznana regulacja z § 2 ust. 2 uchwały, która stanowi, iż: *Po odwołaniu członka Zespołu można uzupełnić skład Zespołu o nowego członka, przedstawiciela tego samego podmiotu w trybie określonym w § 1*. Niniejszy przepis reguluje sposób postępowania w sytuacji, gdy dojdzie już do odwołania danego członka, jednak nie stanowi w przedmiocie sposobu odwołania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Wobec powyższego, Rada Miasta w Myszkowie nie wypełniała w całości delegacji ustawowej z art. 9a ust. 15 ustawy, co implikuje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy 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. 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; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVI/487/23 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego – w całości, 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, 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