

**UCHWAŁA NR LVII/58/2023
RADY GMINY KRZYŻANOWICE**

z dnia 27 czerwca 2023 r.

**w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego
w Gminie Krzyżanowice.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.), art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 ze zm.)

**Rada Gminy Krzyżanowice
uchwala, co następuje**

§ 1. Przyjmuje się tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Krzyżanowice, których treść stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Traci moc uchwała Nr 0007.VII.31.2011 Rady Gminy w Krzyżanowicach z dnia 2 czerwca 2011 r. w sprawie określenia i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania (Dz. Urz. Województwa Śląskiego z 2011 r. poz. 2796).

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Krzyżanowice

§ 4. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przewodniczący Rady Gminy

Brunon Chrzibek

**Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarne w Gminie
Krzyżanowice**

§ 1. Wójt Gminy Krzyżanowice w drodze zarządzenia powołuje przedstawicieli instytucji wskazanych w art. 9a ust. 3-5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, zwanej dalej „ustawą” w skład Zespołu Interdyscyplinarnego w Krzyżanowicach, zwanego dalej „Zespołem”.

§ 2. Powołanie członków Zespołu Interdyscyplinarnego następuje w przypadkach:

- 1) braku powołanego Zespołu Interdyscyplinarnego;
- 2) odwołania członka Zespołu.

§ 3. 1. W razie wystąpienia przypadków wskazanych w § 2 Wójt Gminy Krzyżanowice występuje do instytucji określonych w art. 9a ust. 3-5 ustawy o przedstawienie kandydatur na ich przedstawicieli w składzie Zespołu.

2. Procedura powołania nowych członków Zespołu powinna zostać zakończona wydaniem zarządzenia w terminie 30 dni od daty wystąpienia okoliczności wskazanych w § 2. W uzasadnionych przypadkach Wójt Gminy Krzyżanowice może wydłużyć termin powoływania nowych członków Zespołu.

§ 4. 1. W przypadku zgłoszenia większej ilości kandydatów do składu Zespołu przez daną instytucję, Wójtowi przysługuje prawo wyboru spośród nich jednej lub większej liczby osób do składu Zespołu.

2. Wójtowi przysługuje prawo niezaakceptowania osoby zgłoszonej przez daną instytucję jako jej przedstawiciela do składu Zespołu, o czym pisemnie informuje daną instytucję.

§ 5. W trakcie trwania kadencji Zespołu Wójt może działając z urzędu, na podstawie pisemnej rezygnacji członka Zespołu lub na umotywowany wniosek osoby kierującej podmiotem, którego jest przedstawicielem, odwołać go ze składu Zespołu w drodze zarządzenia.

Uzasadnienie

W związku z nowelizacją ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j Dz.U. z 2021 poz. 1249 ze zm.), która zmieniła nazwę na przeciwdziałanie przemocy domowej zachodzi konieczność podjęcia uchwały w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w gminie Krzyżanowice.



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.789.2023

Katowice, dnia 28 lipca 2023 r.

Rada Gminy Krzyżanowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 LVII/58/2023 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Krzyżanowice, w całości, jako sprzecznej z art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1249 ze zm.), dalej, jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2023 r. Rada Gminy Krzyżanowice przyjęła uchwałę Nr LVII/58/2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Krzyżanowice, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi Tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Krzyżanowice.

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 30 czerwca 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości 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. Należy zauważyć, że w aktualnym stanie prawnym, tj. po zmianie dokonanej ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 535), przepis delegacyjny nie zawiera już upoważnienia dla organu stanowiącego gminy do określenia w uchwale szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego – materia ta została uregulowana na poziomie ustawowym (por. brzmienie znowelizowanego art. 9a ustawy).

Uchwała podjęta na podstawie 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”, 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.

Brak takich unormowań w uchwale czyni system powoływania i odwoływania członków Zespołu niekompletnym, uniemożliwiając właściwe wykonanie ustawy, samą zaś uchwałę niezgodną z prawem.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. 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 przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, w którym wskazuje, się że: *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał* (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 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). Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 3 ust. 1 i ust. 2 załącznika do uchwały nie wypełniają prawidłowo delegacji ustawowej w zakresie trybu i sposobu powoływania członków zespołu, co stanowi istotne naruszenie art. 9a ust. 15 ustawy. W regulacji § 2 pkt 1 i pkt 2 załącznika do uchwały Rada postanowiła, co następuje:

§ 2. Powołanie członków Zespołu Interdyscyplinarnego następuje w przypadkach:

1) braku powołanego Zespołu Interdyscyplinarnego;

2) odwołania członka Zespołu.

Rada zawarła również przepis § 3 ust. 1 załącznika do uchwały, zgodnie z którym *Wrazie wystąpienia przypadków wskazanych w § 2 Wójt Gminy Krzyżanowice występuje do instytucji określonych w art. 9a ust. 3-5 ustawy o przedstawienie kandydatur na ich przedstawicieli w składzie Zespołu*. Jednakże, w ocenie organu nadzoru Radą Gminy nie uwzględniała sytuacji, gdy w trakcie funkcjonowania Zespołu jego skład miałby ulec rozszerzeniu, tj. nie przewidywała trybu powoływania w skład Zespołu przedstawicieli podmiotów, które dotychczas nie były w nim reprezentowane (a których udział nie był obligatoryjny). Oznacza to, że brak jest regulacji odnoszących się do powoływania prokuratorów oraz przedstawicieli innych podmiotów niż określone w art. 9a ust. 3-4 ustawy, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej (art. 9a ust. 5 ustawy), w innych sytuacjach niż powołanie całego Zespołu Interdyscyplinarnego lub zastąpienie odwołanego członka tego Zespołu.

Przesądza to o nieprawidłowym unormowaniu trybu i sposobu powoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, a więc obligatoryjnego elementu uchwały określonego przepisem art. 9a ust. 15 ustawy – co wpływa na ocenę legalności całej uchwały.

Ponadto zgodnie z dyspozycją § 5 załącznika do uchwały - *W trakcie trwania kadencji Zespołu Wójt może działając z urzędu, na podstawie pisemnej rezygnacji członka Zespołu lub na umotywowany wniosek osoby kierującej podmiotem, którego jest przedstawicielem, odwołać go ze składu Zespołu w drodze zarządzenia*.

W ocenie organu nadzoru członek Zespołu nie może na własny wniosek zrezygnować z udziału w pracach zespołu (np. bez konsekwencji pracowniczych i dyscyplinarnych), w przypadku, gdyby przełożony danego członka uważał, że ten dalej powinien być jego członkiem. Jedynymi podmiotami upoważnionymi do określenia sytuacji, w których dany członek zostanie odwołany, są podmioty, które delegowały członka do prac w zespole. Ponadto udział w pracach zespołu nie jest co do zasady dobrowolny, gdyż jest związany z wykonywaniem przez jego członków obowiązków służbowych lub zawodowych w swoich podstawowych miejscach pracy, co wynika wprost z art. 9a ust. 13 ustawy. Wobec powyższego, inicjatorem odwołania danej osoby ze składu Zespołu winien być podmiot, który jest przez konkretnego członka reprezentowany. Z kolei odwołanie członka, w trybie określonym przez Radę tj. na podstawie pisemnej rezygnacji członka Zespołu może mieć jedynie charakter wykonawczy w stosunku do woli podmiotów, które są reprezentowane w zespole. Zatem § 5 załącznika do uchwały, w zakresie, w jakim przewiduje odwołanie członka Zespołu na podstawie złożonej przez niego rezygnacji, istotnie narusza prawo.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Krzyżanowice przedmiotową uchwałą naruszyła w sposób istotny art. 9a ust. 15 ustawy, co stanowi podstawę do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy bowiem 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 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 LVII/58/2023 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Gminie Krzyżanowice, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, 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 upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego