



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 31 sierpnia 2023 r.

Poz. 4548

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.299.2023.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 sierpnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIII/366/23 Rady Gminy Dygowo z dnia 7 sierpnia 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Uzasadnienie

W dniu 7 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Dygowo podjęła uchwałę Nr XLIII/366/23 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 11 sierpnia 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej¹⁾, zgodnie z którym Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Jednocześnie, w art. 9a ust. 3-5 ww. aktu, prawodawca postanowił wprost, że:

- 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 (art. 9a ust. 3 ustawy);
- 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 (art. 9a ust. 3a ustawy);
- W skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także kuratorzy sądowi (art. 9a ust. 4 ustawy);
- W skład zespołu interdyscyplinarnego mogą wchodzić także prokuratorzy oraz przedstawiciele innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej (art. 9a ust. 5 ustawy).

W świetle cytowanych regulacji, mając na względzie również kompetencję wynikającą z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, uzasadniony pozostaje wniosek, że rada gminy podejmując uchwałę w oparciu o ostatnie ze wskazanych unormowań, powinna określić tryb i sposób powoływania i odwoływania przedstawiciela każdego z podmiotów wymienionych w art. 9a ust. 3 i ust. 3a, kuratorów sądowych, a także prokuratorów oraz względnie przedstawicieli innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej. Nie będzie natomiast odpowiadać granicom upoważnienia ustawowego uchwała, w której pominięty będzie sposób i tryb powołania czy odwołania przedstawiciela choćby jednego z podmiotów, które wchodzi obligatoryjnie bądź fakultatywnie w skład zespołu interdyscyplinarnego.

¹⁾ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 z późn. zm.)

Z taką sytuacją mamy do czynienia na gruncie uchwały Nr XLIII/366/23 Rady Gminy Dygowo z dnia 7 sierpnia 2023 r. Analiza treści przedmiotowego aktu dowodzi, że Rada Gminy nie uregulowała trybu i sposobu powoływania do składu zespołu interdyscyplinarnego przedstawicieli Żandarmerii Wojskowej. Wprawdzie, przedstawiciel ten został przewidziany jako członek zespołu interdyscyplinarnego wyłącznie w przypadku ziszczenia się przesłanki określonej w art. 9a ust. 3a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, jednak złożenie wniosku, o którym mowa we wskazanym przepisie powoduje konieczność powołania przedstawiciela Żandarmerii Wojskowej do składu zespołu interdyscyplinarnego. Z tego też względu rada gminy zobowiązana jest uregulować kwestię dotyczącą powoływania tego członka, jak i jego odwoływania ze składu zespołu interdyscyplinarnego.

Powyższe uchybienie, polegające na niewyczerpaniu delegacji ustawowej uznać należy za istotnie naruszające prawo. Dokonując oceny legalności takiego działania Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 maja 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 134/14, stwierdził, że Nieuregulowanie obligatoryjnych elementów, wynikających z upoważnienia ustawowego stanowi bez wątpienia istotne naruszenie przepisów prawa, jak słusznie skonstatowała strona skarżąca. Należy podkreślić za organem nadzoru, iż wyrażona w art. 7 Konstytucji RP zasada działania przez organy władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, wymusza (między innymi) wypełnianie przez te organy własnej kompetencji do podejmowania uchwał w sposób kompletny, tzn. w pełnym zakresie i w ramach jednego aktu podejmowanego na podstawie konkretnego upoważnienia ustawowego.

Za wykraczające poza określoną przepisem art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej delegację do podjęcia uchwały przez radę gminy uznać trzeba natomiast postanowienie §1 ust. 5 uchwały Nr XLIII/366/23, zgodnie z którym Pracami Zespołu kieruje jego Przewodniczący. Regulacja ta nie mieści się bowiem ani w pojęciu „tryb” ani „sposób” powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, a tylko do unormowania tych kwestii uprawniony jest organ stanowiący gminy na mocy ww. przepisu ustawowego. Szereg zagadnień dotyczących zespołu interdyscyplinarnego, w tym warunki i zasady jego funkcjonowania, dotyczące również wyboru przewodniczącego zespołu oraz jego obowiązków - a tego bezsprzecznie dotyczy zapis §1 ust. 5 uchwały Nr XLIII/366/23 - określił samodzielnie prawodawca w przepisach art. 9a ust. 6 i następnych ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, jednocześnie nie przyznając radzie gminy kompetencji do regulowania tych kwestii w podejmowanym przez ten organ akcie.

Pamiętać należy, że uchwały przyjmowane w oparciu o art. 9a ust. 15 powołanej ustawy należą do kategorii aktów prawa miejscowego. Takie akty muszą zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP²⁾, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu ani wykraczać poza granice delegacji ustawowej. Wobec powyższego, brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że to rada gminy jest organem umocowanym do regulowania jakichkolwiek kwestii związanych z funkcjonowaniem zespołu, w tym dotyczących kierowania jego pracami.

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIII/366/23 Rady Gminy Dygowo z dnia 7 sierpnia 2023 r. *w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).