



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 27 października 2023 r.

Poz. 5564

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.369.2023.AS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 października 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, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVI/426/2023 Rady Miejskiej w Cedyni z dnia 27 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Uzasadnienie

W dniu 27 września 2023 r. Rada Miejska w Cedyni podjęła uchwałę Nr XLVI/426/2023 w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 4 października 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*. Granice kompetencji w takim kształcie zostały nadane z dniem 22 czerwca 2023 r. na mocy ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw²⁾. Obowiązująca przed nowelizacją ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przyznawała radzie gminy szerszy zakres upoważnienia, albowiem obejmowało ono określenie nie tylko trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, ale również szczegółowe warunki jego funkcjonowania. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym, ustawodawca samodzielnie uregulował szereg kwestii dotyczących zespołu interdyscyplinarnego, w tym również warunki i zasady jego funkcjonowania. Nie uległy natomiast zasadniczej zmianie przepisy dotyczące składu zespołu interdyscyplinarnego, albowiem zarówno przed nowelizacją, jak i po niej w skład zespołu nieodmiennie wchodzi przedstawiciele:

- 1) jednostek organizacyjnych pomocy społecznej;
- 2) gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych;
- 3) Policji;
- 4) oświaty;
- 5) ochrony zdrowia;

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

²⁾ Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 535).

6) organizacji pozarządowych (art. 9a ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej). W myśl przepisów art. 9a ust. 3a i ust. 4 ustawy w skład zespołu wchodzi również odpowiednio 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, a także kuratorzy sądowi. Ponadto, 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 ww. 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, winna określić tryb i sposób powoływania i odwoływania przedstawiciela każdego z podmiotów wymienionych w art. 9a ust. 3-4, 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.

Z taką sytuacją mamy do czynienia na gruncie uchwały Nr XLVI/426/2023 Rady Miejskiej w Cedyni z dnia 27 września 2023 r. Analiza jej treści dowodzi, że organ stanowiący Gminy Cedynia nie uregulował trybu i sposobu powoływania do składu zespołu interdyscyplinarnego kuratorów sądowych, którzy zgodnie z art. 9a ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej powinni być członkami tego zespołu. 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.*

W przypadku uchwały Nr XLVI/426/2023 Rada Miejska w Cedyni nie tylko nie wypełniła należycie delegacji ustawowej w zakresie uprawnień do kształtowania składu zespołu interdyscyplinarnego, ale jednocześnie wykroczyła poza dyspozycję art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Przepis ten uprawnia organ stanowiący gminy do określenia wyłącznie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, nie upoważnia natomiast do formułowania materialnych przesłanek odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego z jego składu, jak uczyniła to Rada w § 2 ust. 1 pkt 3 ww. uchwały, postanawiając, że *Burmistrz odwołuje członka Zespołu w przypadku skazania członka Zespołu prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe.* Działając w ten sposób Rada Miejska w Cedyni przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Jak wypowiedział się bowiem Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5134/21, określenie przesłanek odwoływania członka zespołu interdyscyplinarnego nie mieści się w kategorii określenia warunków funkcjonowania zespołu ani też nie należy do trybu i sposobu odwoływania członka zespołu, a co za tym idzie przekracza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 9a ust. 15 u.p.p.r. (tak też np. NSA w wyroku z 24 listopada 2021 r. sygn. akt III OSK 4190/21, wyrok NSA z 29 września 2021 r. sygn. akt III OSK 3964/21) *Ustawodawca w art. 9a ust. 15 u.p.p.r. upoważnił radę gminy do ustalania trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Zakwestionowany w skardze kasacyjnej § 7 ust. 2 pkt 4, 5 oraz § 7 ust. 3 pkt 3 zaskarżonej uchwały dotyczył ustalenia w samej uchwale negatywnych przesłanek wykluczających zasiadanie w zespole interdyscyplinarnym. Nie jest to również zakres obejmujący "tryb" lub "sposób" odwoływania członków zespołu. Wykluczone jest w tym zakresie domniemywanie upoważnienia ustawowego do ustalania przesłanek uzasadniających odwoływanie członków zespołu interdyscyplinarnego. Skoro ustawa nie określa wymogów, jakim powinien odpowiadać członek zespołu interdyscyplinarnego, to nie jest to zakres materii uchwałodawczej do swobodnego uregulowania przez radę gminy. Należy co prawda zwrócić uwagę, że w czasie wydania cyt. orzeczenia ustawa przyznawała radzie gminy szerszy zakres upoważnienia, gdyż obejmowało ono nie tylko określenie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, ale także szczegółowe warunki jego funkcjonowania, zaś w aktualnie obowiązującym stanie prawnym, ustawodawca pozostawił radzie gminy wyłącznie kwestię*

unormowania trybu i sposobu powoływania i odwoływania jego członków, w żadnym razie jednak (ani uprzednio, ani po nowelizacji art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej) nie uprawnia to rady gminy do wskazywania powodów odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego z jego składu.

Dodatkowo, zauważyć trzeba, że wadliwa jest treść §1 ust. 3 uchwały Nr XLVI/426/2023, bowiem zgodnie z nim *Burmistrz w formie zarządzenia powołuje do składu Zespołu Interdyscyplinarnego, zwanego dalej Zespołem, przedstawicieli podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3, 3a **lub** 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, imiennie wskazanych w porozumieniach zawartych przez Burmistrza z wyżej wymienionymi podmiotami.* Oprócz tego, że w cyt. przepisie pominięto kuratorów sądowych (art. 9a ust. 4) to użycie w nim spójnika „lub” oznacza, że organ stanowiący Gminy Cdynia przyznał w istocie Burmistrzowi Cdyni swobodę w wyborze podmiotów, wymienionych w art. 9a ust. 3, ust. 3a i ust. 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, których przedstawicieli powoła do zespołu interdyscyplinarnego. Tymczasem, z mocy przepisów ustawy jest on zobligowany powołać na członków tego zespołu przedstawicieli wszystkich podmiotów wymienionych w art. 9a ust. 3 – 4 ustawy, a nie jedynie niektórych z nich. Fakultatywne jest jedynie powołanie do zespołu interdyscyplinarnego prokuratorów i przedstawicieli innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej (art. 9a ust. 5).

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVI/426/2023 Rady Miejskiej w Cdyni z dnia 27 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga 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