



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.116.2021

Łódź, 12 lutego 2021 r.

Rada Gminy Rozprza

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2, § 2 ust. 3 pkt 2, § 3 ust. 2, § 3 ust. 5, § 3 ust. 7, § 3 ust. 9 załącznika do uchwały Nr XX/53/2020 Rady Gminy Rozprza z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie Rozprza oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Uzasadnienie

Rada Gminy Rozprza podjęła w dniu 29 grudnia 2020 r. uchwałę Nr XX/53/2020 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie Rozprza oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Uchwała ta zgodnie z przysługującymi wojewodzie kompetencjami została poddana kontroli co do zgodności z prawem.

Podjęcie uchwały budziło zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy zawiadomienia w dniu 1 lutego 2021 r. znak: PNIK-I.4131.116.2021, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje zastrzeżenia.

W odpowiedzi na zawiadomienie w piśmie z dnia 5 lutego 2021 r. Przewodnicząca Rady Gminy poinformowała, że Rada Gminy Rozprza we własnym zakresie uwzględni uwagi organu nadzoru i podejmie stosowną uchwałę na najbliższej sesji Rady Gminy, która odbędzie się 25 lutego 2021 r.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru i jednocześnie przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawą prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2020 r. poz. 218 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą. Zgodnie z tym przepisem rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Wymienione w treści art. 9a ust. 15 ustawy elementy stanowią obligatoryjne składniki uchwały, które bezwzględnie powinny zostać w niej uregulowane. Wynika to z użytego przez ustawodawcę w treści tego upoważnienia słowa „określi”. Zastosowanie tej formuły z jednej strony oznacza obowiązek uregulowania w uchwale wszystkich elementów określonych tym przepisem, z drugiej zaś strony wyznacza radzie gminy granice upoważnienia ustawowego. Przekroczeniem granic tego upoważnienia będzie zatem zawarcie w uchwale regulacji nieznajdujących uzasadnienia w normie kompetencyjnej wynikającej z art. 9a ust. 15 ustawy.

Zatem z powołanego wyżej przepisu wynika, że Rada ma za zadanie unormować wyłącznie zagadnienia wynikające z delegacji ustawowej. Upoważnienie ustawowe należy interpretować w sposób ścisły, a zatem musi być ono wyraźne, a nie dorozumiane, co oznacza, że organ uchwałodawczy nie może regulować zagadnień innych, niż określone w przepisie ustawowym (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 grudnia 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 676/19).

W świetle powołanego wyżej wyroku i utrwalonego w tym zakresie orzecznictwa sądów administracyjnych oraz brzmienia art. 9a ust. 15 ustawy, zdaniem organu nadzoru Rada zawarła w załączniku do uchwały regulacje, które wykraczają poza delegację ustawową.

Zgodnie z § 2 ust. 2 załącznika do uchwały „Wójt powołuje członków Zespołu spośród przedstawicieli podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3, 3a i 4 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wskazanych imiennie przez organy tych podmiotów. Do składu Zespołu mogą zostać powołani prokuratorzy oraz przedstawiciele podmiotów wskazanych w art. 9 ust. 5 tejże ustawy”.

Obowiązujące przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie upoważniają organu stanowiącego gminy do uchwalania przepisów regulujących funkcjonowanie zespołów interdyscyplinarnych, które w tak daleki sposób ingerują w uprawnienia innych organów i podmiotów wymienionych w ustawie. Z art. 9a ust. 2 ustawy wynika, iż zespół interdyscyplinarny powołuje wójt (burmistrz, prezydent), a w skład tego zespołu wchodzi

przedstawiciele podmiotów, o których mowa w ust. 3 i 4 powołanego przepisu oraz na mocy ust. 5 mogą wchodzić prokuratorzy oraz przedstawiciele podmiotów innych niż określone w ust. 3, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy. Wymienione podmioty kierując swoich przedstawicieli do składu powoływanego w gminie zespołu interdyscyplinarnego muszą wskazać konkretne, wytypowane osoby przez podmioty, z imienia i nazwiska, które w obowiązującym systemie prawnym pozostają jedną z form identyfikacji tożsamości, wraz z pozostałymi danymi umożliwiającymi kontakt z tymi osobami, celem prawidłowego przeprowadzenia procedury powołania zespołu. Jednakże pomimo oczywistej konieczności wskazania wójtowi danych personalnych kierowanych do zespołu przedstawicieli uprawnionych podmiotów, ustawodawca nie upoważnił rady gminy do tak szczegółowego regulowania powyższej kwestii co stanowi przejaw wykroczenia poza granice kompetencji określonych w art. 9a ust. 15 ustawy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 marca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 42/20; wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 229/20).

W § 2 ust. 3 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „Członka Zespołu odwołuje w drodze zarządzenia Wójt Gminy Rozprza: 1) w przypadku złożenia pisemnej rezygnacji przez członka Zespołu; 2) na uzasadniony wniosek podmiotu, który wskazał osobę na członka Zespołu, przy czym wniosek o odwołanie powinien wskazywać nowego przedstawiciela do Zespołu”.

Ustawodawca nie przekazał Radzie uprawnienia do tego, aby wprowadzić zasadę, że to podmiot, którego członkowie, zgodnie z ustawą wchodzi w skład zespołu, wnioskuje o powołanie na członka zespołu określonej osoby lub może wnioskować o jej odwołanie. Do kształtowania składu osobowego Zespołu Interdyscyplinarnego uprawniony z mocy ustawy jest wyłącznie Wójt Gminy i nie ma podstaw prawnych, aby warunkiem powołania osoby do składu Zespołu lub jej odwołania z jego składu był wniosek podmiotów, których przedstawiciele, zgodnie z ustawą wchodzi lub mogą wchodzić w skład Zespołu. Stanowisko takie wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 20/20.

Zgodnie z § 3 ust. 2 załącznika do uchwały „Do udziału w posiedzeniach Zespołu mogą być zapraszane inne osoby nie będące jego członkami, które mogą wspierać Zespół w realizacji jego zadań, w szczególności członkowie grup roboczych i specjaliści z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

Przepis art. 9a ust. 15 ustawy nie daje Radzie kompetencji do stanowienia przepisów w powyższym zakresie, tym samym Rada przekroczyła delegację ustawową. Z powołanego

wyżej przepisu ustawy wynika, że Rada ma za zadanie stanowić regulacje wyłącznie w granicach upoważnienia ustawowego.

Ponadto wskazany przepis stanowi modyfikację przepisów ustawy, tj. art. 9a ust. 10 – 12.

W § 3 ust. 5 załącznika do uchwały Rada ustanowiła, że „Zespół tworzy grupy robocze do rozwiązywania problemów w indywidualnych przypadkach, a skład i liczebność grupy roboczej ustala Przewodniczący Zespołu w zależności od potrzeb i indywidualnego przypadku”.

Treść powyższego przepisu stanowi bezpodstawną modyfikację art. 9a ust. 10 ustawy. Ponadto kwestia składu grupy roboczej została wprost uregulowana w art. 9a ust. 11 pkt 1-5 i ust. 12 ustawy, zatem brak jest podstaw do wprowadzenia takiego zapisu w uchwale.

Jednocześnie organ nadzoru zwraca uwagę, iż upoważnienie rady gminy określone w art. 9a ust. 15 ustawy, nie uprawnia rady gminy do określenia zasad funkcjonowania grup roboczych. Uprawnienie do tworzenia grup roboczych w ramach zespołu interdyscyplinarnego wynikające z art. 9a ust. 10 ustawy nie oznacza, że kompetencja rady gminy określona w art. 9a ust. 15 ustawy odnosi się również do grup roboczych. Nie można bowiem uznać, aby w pojęciu uregulowania szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu mieściło się uprawnienie do regulowania istnienia i funkcjonowania grup roboczych (wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 1048/19).

Powyższe odnosi się również do treści § 3 ust. 7 załącznika do uchwały.

Zgodnie z § 3 ust. 9 załącznika do uchwały „Dokumentacja, o której mowa w pkt 18, jest gromadzona i przechowywana w siedzibie Ośrodka Pomocy Społecznej w Rozprzy”.

Jednak w uchwale brak jest punktu 18.

Stosownie do treści § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), który ma zastosowanie do aktów prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego, przepisy redaguje się tak, aby zawierały one sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Tym samym tak skonstruowany § 3 ust. 9 załącznika do uchwały tego wymogu nie spełnia.

W tym stanie prawnym należy uznać, że wymienione na wstępie rozstrzygnięcia nadzorczego zapisy uchwały Nr XX/53/2020 Rady Gminy Rozprza z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie Rozprza oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, zostały podjęte z istotnym naruszeniem

prawa tj. art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zatem wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Wójt Gminy Rozprza