

Łódź, 16 kwietnia 2021 r.

PNIK-I.4131.355.2021

Rada Gminy Regnów

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXII/131/21 Rady Gminy Regnów z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie Regnów oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 7 kwietnia 2021 r.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2020 r. poz. 218 z późn. zm.) - zwanej ustawą, rada gminy określi w drodze uchwały tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.

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, zatem organ uchwałodawczy nie może regulować zagadnień innych, niż określone w przepisie ustawowym.

Mając na uwadze powyższy przepis, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień uchwały:

1) W § 1 ust. 2 załącznika do uchwały Rada określiła skład Zespołu Interdyscyplinarnego.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna 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.

Zdaniem organu nadzoru regulacja ta wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 9a ust. 15 powołanej ustawy. Rada w myśl tego przepisu nie została uprawniona do regulowania w uchwale spraw dotyczących składu zespołu, ponieważ kwestie te unormowane są w art. 9a ust. 3-5 ww. ustawy, natomiast obowiązana została do określenia w drodze uchwały trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Ponadto art. 9a ustawy w ust. 3, 3a, 4 i 5 szczegółowo określa skład zespołu interdyscyplinarnego. Przepis ten nie przewiduje natomiast dla rady gminy kompetencji do samodzielnego wskazywania podmiotów wchodzących w skład tego zespołu, bowiem to ustawodawca wprost określił skład ten skład (wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 43/20).

2) W § 1 ust. 3 załącznika do uchwały Rada uchwaliła, że „Członkowie Zespołu powoływani są na czas nieokreślony”.

Określenie czasu pełnienia funkcji członków Zespołu nie mieści się w pojęciu „trybu i sposobu powoływania członków zespołu” ani w sformułowaniu „szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu”. Delegacja ustawowa dla rady gminy zawarta w art. 9a ust. 15 ustawy nie przewiduje uprawnienia do regulacji tej materii. Stanowisko takie wyraził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 15 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 103/20, w którym sąd odniósł się w nim do kadencji zespołu interdyscyplinarnego ale zdaniem organu nadzoru pogląd ten ma również odniesienie do członków Zespołu. Przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie zawierają delegacji dla Rady do wypowiedzania się na temat kadencji Zespołu oraz członków Zespołu Interdyscyplinarnego.

3) W § 1 ust. 4 załącznika do uchwały Rada uchwaliła, że „Członków Zespołu odwołuje Wójt Gminy Regnów w drodze zarządzenia, w następujących sytuacjach: 1) pisemnej rezygnacji członka Zespołu; 2) na wniosek instytucji, która go delegowała do pracy w Zespole; 3) na wniosek Przewodniczącego 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. Uprawnienia do złożenia wniosku o odwołanie członka Zespołu nie posiada również przewodniczący Zespołu.

4) W § 1 ust. 6 załącznika do uchwały zawarto postanowienie w myśl, którego uzupełnienie składu Zespołu następuje w trybie właściwym dla powołania członka Zespołu.

Przepis art. 9a ust. 15 ustawy nie daje Radzie kompetencji do stanowienia przepisów w zakresie uzupełnienia składu Zespołu, tym samym Rada przekroczyła delegację ustawową. Z powołanego wyżej przepisu ustawy wynika, że Rada ma za zadanie stanowić regulacje wyłącznie w granicach upoważnienia ustawowego.

5) Zgodnie z § 2 ust. 1 załącznika do uchwały „Pracami Zespołu kieruje Przewodniczący, wybierany większością głosów przez Zespół spośród jego członków na pierwszym posiedzeniu Zespołu”.

Określenie sposobu wyboru przewodniczącego jest sprzeczne z art. 9a ust. 6 ustawy, który stanowi: „Przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego jest wybierany na pierwszym posiedzeniu zespołu spośród jego członków” a zatem zapis zawarty w § 2 ust. 1 załącznika do uchwały stanowi niedopuszczalną modyfikację przepisu ustawy. Ponadto z powołanego przepisu ustawy nie wynikają kompetencje do określenia sposobu głosowania, na poparcie takiego stanowiska należy powołać wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 20/2020; wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 1079/19.

6) W § 2 ust. 2 pkt 3 załącznika do uchwały postanowiono, iż Przewodniczący Zespołu reprezentuje Zespół przed innymi organami i instytucjami.

W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa określona w art. 9a ust. 15 ustawy nie przekazuje radzie gminy kompetencji do stanowienia przepisów w tym zakresie, a zatem Rada Gminy Regnów przekroczyła delegację ustawową. Kwestia reprezentacji Zespołu przez Przewodniczącego nie mieści się w trybie i sposobie powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego ani w szczegółowych warunkach jego funkcjonowania.

7) Natomiast w § 2 ust. 3 załącznika do uchwały postanowiono, że „Na wniosek Przewodniczącego Zespołu wybierany jest jego Zastępca w trybie właściwym dla wyboru Przewodniczącego Zespołu”.

Ustawa nie daje radzie gminy kompetencji do stanowienia przepisów regulujących wybór zastępcy przewodniczącego, co oznacza, że również w tym zakresie Rada przekroczyła delegację ustawową, co znalazło potwierdzenie w wyroku WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 75/20.

8) W § 2 ust. 5 załącznika do uchwały Rada wskazała sytuacje, które mogą skutkować odwołaniem Przewodniczącego Zespołu oraz jego Zastępcy.

W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa nie przekazuje radzie gminy kompetencji do określania przesłanek uzasadniających odwołanie Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego oraz jego Zastępcy. Dlatego za niezgodny z prawem należy uznać przepis uchwały, który wymienia takie przypadki (wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 19/20, wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 marca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 42/20, wyrok WSA w Łodzi z dnia 14 stycznia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 890/19). W wyrokach tych Sąd odniósł się do członków zespołu interdyscyplinarnego ale zdaniem organu nadzoru pogląd ten ma również odniesienie do Przewodniczącego i Zastępcy Przewodniczącego Zespołu, którzy są również członkami Zespołu.

9) Zgodnie z § 2 ust. 6 załącznika do uchwały „Odwołanie Przewodniczącego lub Zastępcy Przewodniczącego następuje w takim samym trybie, jak ich powołanie i skutkuje koniecznością powołania nowego Przewodniczącego lub Zastępcy Przewodniczącego”.

Mając na uwadze zastrzeżenia odnośnie § 2 ust. 5 załącznika do uchwały, zdaniem organu nadzoru uregulowanie zawarte w § 2 ust. 6 stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego.

10) Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę na treść § 1 ust. 5 załącznika do uchwały. 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 § 1 ust. 5 załącznika do uchwały tego wymogu nie spełnia, gdyż odsyła do nieprawidłowego przepisu.

Wobec powyższego proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 28 kwietnia 2021 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Ewa Wardęga
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości
Wójt Gminy Regnów