

Łódź, 20 maja 2021 r.

PNIK-I.4131.434.2021

Rada Gminy Ksawerów

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 2021 r. poz. 735)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności Uchwały Nr XXXVI/281/2021 Rady Gminy Ksawerów z dnia 28 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia trybu, sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 maja 2021 r.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2020r. 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, co oznacza, że organ uchwałodawczy nie może regulować zagadnień innych, niż określone w przepisie ustawowym.

Mając na uwadze powyższy przepis oraz utrwalone w tym zakresie orzecznictwo sądownoadministracyjne, zastrzeżenia organu nadzoru budzą postanowienia Załącznika do uchwały.

1) Zapis § 1 ust. 1 Załącznika do uchwały stanowiący: „Gmina podejmuje działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w ramach pracy w Zespole Interdyscyplinarnym”, wykracza poza zakres delegacji wynikającej z art. 9a ust. 15 ustawy, ponieważ nie mieści się w zakresie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego, a tylko do tego Rada została upoważniona przez ustawodawcę;

2) w § 2 ust. 1 Załącznika do uchwały zawarto zapis „Wójt Gminy Ksawerów występuje w formie pisemnej do organów lub osób reprezentujących podmioty określone w art. 9a ust. 3 pkt 1-6, ust. 4 i 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, o wyznaczenie osób, które zostaną powołane do składu Zespołu Interdyscyplinarnego”. Natomiast w ust. 2 Rada przyjęła, iż Wójt Gminy Ksawerów, po otrzymaniu danych przedstawicieli, o których mowa § 2 ust. 1, powołuje ich w skład Zespołu Interdyscyplinarnego.

Z tak sformułowanego przepisu wynika, że do Zespołu Interdyscyplinarnego zostaną powołane podmioty reprezentujące instytucje, o których mowa w art. 9a ust. 3-5 ustawy. Tymczasem z tego przepisu ustawy wynika, że obligatoryjny skład zespołu interdyscyplinarnego ustawodawca określił w art. 9a ust. 3, ust. 3a i ust. 4 ustawy. Natomiast odnośnie podmiotów wymienionych w ust. 5 powołanego przepisu ustawodawca postanowił, iż podmioty te mogą wchodzić w skład zespołu, co oznacza, że obecność przedstawicieli tych podmiotów w składzie zespołu jest fakultatywna. W związku z powyższym uznać należy, iż Rada Gminy w sposób nieuprawniony zmodyfikowała treść ustawowej regulacji dotyczącej składu zespołu interdyscyplinarnego. Żaden przepis ustawy nie daje Radzie uprawnienia aby zmienić te regulacje (wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Łd1047/19).

Ponadto art. 9a ustawy w ust. 3, 3a, 4 i 5 szczegółowo określa skład zespołu interdyscyplinarnego, zaś norma art. 9a ust. 15 ustawy nie przyznaje radzie gminy kompetencji do określania takiego składu, a jedynie określenia w drodze uchwały trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania. Przepis ten nie przewiduje natomiast dla rady gminy kompetencji do samodzielnego wskazywania podmiotów wchodzących w skład

zespołu, bowiem to ustawodawca wprost określił ten skład (wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 sierpnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 43/20);

3) w § 3 ust. 2 Załącznika do uchwały Rada wskazała sytuacje uzasadniające odwołanie członka zespołu. W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa nie przekazuje radzie gminy kompetencji do określania przesłanek uzasadniających odwołanie członka zespołu interdyscyplinarnego. Dlatego za niezgodny z prawem należy uznać przepis uchwały, który wymienia takie sytuacje (wyrok WSA Olsztyn z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/OI 37/20; wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 marca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 42/20).

Podobnie organ nadzoru odnosi się do zapisów zawartych w § 3 ust. 4 pkt 1 i ust. 4 pkt 2 Załącznika do uchwały, które dotyczą odwołania z funkcji przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego oraz sekretarza Zespołu Interdyscyplinarnego w określonych sytuacjach.

W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa nie przekazuje radzie gminy kompetencji do określania przesłanek uzasadniających odwołanie przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego jego zastępcy czy też sekretarza. Dlatego za niezgodny z prawem należy uznać powyższe zapisy Załącznika do uchwały, w których wymieniono 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 także odniesienie do przewodniczącego i jego zastępcy oraz sekretarza, którzy są również członkami Zespołu;

4) w § 3 ust. 3 Załącznika do uchwały Rada przyznała Przewodniczącemu Zespołu Interdyscyplinarnego prawo wskazania nowego członka do Zespołu.

Regulacja taka wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 9a ust. 15 ustawy, bowiem z tego przepisu nie wynika taka kompetencja dla Rady;

5) w § 4 ust. 2 Załącznika do uchwały Rada postanowiła, że na pierwszym posiedzeniu Zespołu zostaje wybrany przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego jego zastępca oraz sekretarz w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów.

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 powyższy zapis stanowi niedopuszczalną modyfikację przepisu ustawy. Ponadto z powołanego przepisu ustawy nie wynikają dla Rady kompetencje do określenia sposobu głosowania. Na poparcie tego stanowiska należy powołać wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Łd

1079/19; wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 20/20. W orzeczeniach tych Sąd jednoznacznie stwierdził, że uregulowanie takie stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego, a tym samym jest istotnym naruszeniem prawa. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że ustawa nie daje radzie gminy kompetencji do stanowienia przepisów regulujących wybór zastępcy przewodniczącego oraz sekretarza, co oznacza, że również w tym zakresie rada przekroczyła delegację ustawową, stanowisko takie jednoznacznie wyraził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 75/20.

Wobec powyższego proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 26 maja 2021 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłędzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości
Wójt Gminy Ksawerów