

Łódź, 18 kwietnia 2023 r.

PNIK-I.4131.385.2023

Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.).

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LXIX/439/23 Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Gminie Tomaszów Mazowiecki na lata 2023-2025 oraz Regulaminu Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz grup roboczych w Gminie Tomaszów Mazowiecki, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 kwietnia 2023 r.

Uzasadnienie

W pierwszej kolejności wątpliwości budzi podstawa prawna do podjęcia przedmiotowej uchwały. Rada w podstawie prawnej uchwały powołała art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249) – zwana dalej ustawą, zgodnie z którym do zadań własnych gminy należy w szczególności tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie. W ocenie organu nadzoru ww. przepis ustawy nie stanowi podstawy po podjęcia regulaminu zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz grup roboczych w Gminie Tomaszów Mazowiecki.

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/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

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 <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Podstawą prawną do podjęcia uchwały w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania jest art. 9a ust. 15 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że uchwały dotyczące przyjęcia programów osłonowych nie stanowią aktów prawa miejscowego, zatem nie podlegają publikacji w dzienniku urzędowym. Natomiast w orzecznictwie przyjmuje się, że uchwały podejmowane na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy stanowią akt prawa miejscowego (wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 1922/11), zatem Rada przyjmując załącznik nr 2 do uchwały naruszyła prawo w sposób istotny, bowiem zaniechała obowiązku jego publikacji. W § 6 przedmiotowej uchwały, Rada wskazała, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, co oznacza, że załącznik nr 2 do uchwały nie podlega publikacji w dzienniku urzędowym.

Mając na uwadze delegację ustawową zawartą w art. 9a ust. 15 ustawy organ nadzoru przedstawia zastrzeżenia do załącznika nr 2 do uchwały.

W § 1 ust. 2-3 załącznika nr 2 do uchwały Rada określiła, że zespół działa w oparciu o przepisy dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie na podstawie porozumień zawartych pomiędzy Wójtem Gminy Tomaszów Mazowiecki a podmiotami, których przedstawiciele wchodzi w jego skład (ust. 2). W stosunku do samorządowych jednostek organizacyjnych ust. 2 nie stosuje się (ust. 3)

Zdaniem organu nadzoru powyższe zapisy wykraczają poza delegację ustawową wynikającą z art. 9a ust. 15 ustawy, bowiem nie dotyczą trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

W § 2 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały Rada uregulowała przesłanki wygaśnięcia członków zespołu.

Organ nadzoru wskazuje, że Rada została upoważniona do uregulowania wyłącznie trybu odwołania członków zespołu, a więc samej procedury pozbawienia członkostwa. Kompetencje pozostające w zakresie pojęć "sposobu" i "trybu" odnoszą się bowiem do zagadnień proceduralnych związanych z powoływaniem i odwoływaniem członków zespołu, zatem Rada nie jest uprawniona do wprowadzenia przesłanek wygaśnięcia członków zespołu (wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 75/20).

Powyższe zastrzeżenia dotyczą również § 4 ust. 12 załącznika nr 2 do uchwały.

W § 3 załącznika nr 2 do uchwały Rada wskazała zadania zespołu.

Rada przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 9a ust. 15 ustawy, bowiem na mocy tego przepisu nie została zobowiązana do uregulowania zadań zespołu.

Powyższe zastrzeżenia dotyczą również § 5-6 załącznika nr 2 do uchwały.

W § 4 ust. 2 załącznika nr 2 do uchwały Rada wskazała, że zespół spotyka się na swych posiedzeniach zależnie od potrzeb, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał.

Powyższy zapis stanowi powtórzenie art. 9a ust. 7 ustawy.

W § 4 ust. 3 załącznika nr 2 do uchwały Rada postanowiła, że przewodniczącego i sekretarza zespołu wybierają i odwołują członkowie zespołu spośród swego grona w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów, na okres 3 lat.

Ustawa w art. 9a ust. 6 stanowi, iż na pierwszym posiedzeniu zespołu spośród jego członków jest wybierany przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego. Ustawa nie daje Radzie kompetencji do stanowienia przepisów regulujących wybór sekretarza, co oznacza, że również w tym zakresie Rada przekroczyła delegację ustawową (wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt sygn. akt III SA/Łd 75/20). Ponadto organ nadzoru wskazuje, że określenie kadencji zespołu interdyscyplinarnego nie mieści się w pojęciu „trybu i sposobu powoływania i odwoływania członka zespołu” ani w sformułowaniu „szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu”. To ostatnie pojęcie dotyczy okoliczności w jakich zespół ma funkcjonować czyli odnosić się do kwestii organizacyjnych zespołu ale nie obejmuje ustalania okresu jego kadencji. W przepisach ustawy nie ma czasowego ograniczenia istnienia zespołu interdyscyplinarnego. W związku z tym ustalenie w uchwale okresu kadencji zespołu jest pozaustawowym czasowym ograniczeniem funkcjonowania takiego zespołu co jest niedopuszczalne w akcie prawa miejscowego. Pogląd taki wyraził Wojewódzki Sad Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 15 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 103/20.

W § 4 ust. 6-7, ust. 10-11 załącznika nr 2 do uchwały Rada uregulowała kwestie dotyczące grup roboczych.

Upoważnienie rady gminy określone w art. 9a ust. 15 ustawy nie uprawnia rady gminy do określenia zasad funkcjonowania grup roboczych zespołu interdyscyplinarnego. 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. Dodatkowo ustawa zawiera już odpowiednie unormowania odnoszące się do grup roboczych określające ich skład, zasady funkcjonowania i zadania w art. 9a ust. 11-14, art. 9b ust. 3, art. 9c ustawy (Wyrok WSA z dnia 19 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Łd 1043/20).

W § 4 ust. 8 załącznika nr 2 do uchwały Rada postanowiła, że członkowie zespołu oraz grup roboczych wykonują zadania w ramach obowiązków służbowych lub zawodowych.

Zapisz wprowadzony przez Radę stanowi powtórzenie art. 9a ust. 13 ustawy.

W § 4 ust. 9 załącznika nr 2 do uchwały Rada wskazała, że za pracę w zespole członkowie nie otrzymują dodatkowego wynagrodzenia.

Mając na uwadze zakres delegacji ustawowej wynikający z art. 9a ust. 15 ustawy nie mieści się kompetencja do wprowadzenia zapisów dotyczących wynagradzania członków zespołu.

W rozdziale 4 załącznika nr 2 do uchwały Rada określiła tryb postępowania zespołu w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie.

Zdaniem organu nadzoru postanowienia ww. rozdziału nie dotyczą szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu tylko odnoszą się do trybu rozpatrywania konkretnej sprawy z zakresu przemocy w rodzinie.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 24 kwietnia 2023 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szumańska-Chłodzińska
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:
Wójt Gminy Tomaszów Mazowiecki