

Łódź, 11 lutego 2021 r.

PNIK-I.4131.132.2021

Rada Gminy Jeżów

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 XXIII/171/2021 Rady Gminy Jeżów z dnia 28 stycznia 2021 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 lutego 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, zatem organ uchwałodawczy nie może regulować zagadnień innych, niż określone w przepisie ustawowym. Mając na uwadze powyższy przepis, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień załącznika do uchwały:

1) W § 1 ust. 2 załącznika do uchwały Rada postanowiła, iż „Wójt Gminy Jeżów występuje w formie pisemnej do podmiotów określonych w art. 9a ust. 3 - 5 ustawy z dnia

29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie o wskazanie osób, które zostaną powołane na członków Zespołu.

W myśl art. 9a ust. 3, ust. 3a i ust. 4 ustawy w skład zespołu obligatoryjnie wchodzi przedstawiciele wskazani w tym przepisie, z kolei zgodnie z art. 9a ust. 5 ustawy w skład zespołu interdyscyplinarnego mogą wchodzić także prokuratorzy oraz przedstawiciele podmiotów innych niż określone w ust. 3, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Natomiast treść § 1 ust. 2 załącznika do uchwały sugeruje, iż podmioty wymienione w art. 9a ust. 5 ustawy również są obligatoryjnie powoływane w skład Zespołu, co stanowi naruszenie tego przepisu ustawy. Zdaniem organu nadzoru uchwała nie może zawierać postanowień, które dają możliwość różnej ich interpretacji.

2) Zgodnie z brzmieniem § 1 ust. 3 załącznika do uchwały: „Po otrzymaniu danych przedstawicieli, o których mowa w ust. 2, Wójt Gminy Jeżów w drodze zarządzenia powołuje członków Zespołu 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 nie przewiduje uprawnień 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 Jeżów w drodze zarządzenia z własnej inicjatywy lub na wniosek: 1) Przewodniczącego Zespołu; 2) podmiotu, którego członek jest przedstawicielem; 3) członka 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) Zgodnie z § 1 ust. 6 załącznika do uchwały „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 w tej sytuacji Rada przekroczyła delegację ustawową.

5) W § 2 ust. 1 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „Pracami Zespołu kieruje przewodniczący, wybierany przez Zespół spośród jego członków na pierwszym posiedzeniu Zespołu zwykłą większością głosów w głosowaniu jawnym.

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.

6) Zgodnie z treścią § 2 ust. 2 pkt 3 załącznika do uchwały Przewodniczący Zespołu reprezentuje go 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 Jeżów 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 wybierany jest jego zastępca w trybie właściwym dla wyboru przewodniczącego Zespołu”.

Ustawa nie daje radzie gminy kompetencji do stanowienia przepisów regulujących wybór wiceprzewodniczącego, 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 sygn. akt III SA/Łd 75/20.

8) W § 2 ust. 4 załącznika do uchwały Rada wskazała sytuacje, które mogą skutkować odwołaniem Przewodniczącego Zespołu.

W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa nie przekazuje radzie gminy kompetencji do określania przesłanek uzasadniających odwołanie Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego. 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 Wiceprzewodniczącego Zespołu, którzy są również członkami Zespołu.

9) Zgodnie z § 2 ust. 5 załącznika do uchwały „Zastępca przewodniczącego zostaje odwołany w trybie właściwym dla odwołania przewodniczącego”.

Mając na uwadze zastrzeżenia odnośnie § 2 ust. 4 załącznika do uchwały, zdaniem organu nadzoru uregulowanie zawarte w § 2 ust. 5 stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego.

Wobec powyższego proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 24 lutego 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 Jeżów