

Łódź, 3 marca 2021 r.

PNIK-I.4131.220.2021

Rada Gminy Dąbrowice

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 XXVII/148/2021 Rady Gminy Dąbrowice z dnia 11 lutego 2021 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 22 lutego 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.), dalej zwaną – 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.

W ust. 2 rozdziału 2 Załącznika do uchwały zawarto zapis „Wójt powołuje członków Zespołu spośród przedstawicieli podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3, 4, 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie zwanej dalej „ustawą”, wskazanych imiennie przez organy tych podmiotów”.

Z powyższego przepisu wynika, że w skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi przedstawiciele instytucji organizacji, o których mowa w art. 9a ust. 3-5 ustawy (...). Tymczasem z 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 należało, iż Rada Gminy w sposób nieuprawniony zmodyfikowała treść ustawowej regulacji dotyczącej składu zespołu interdyscyplinarnego.

Ponadto z omawianego ust. 2 rozdziału 2 Załącznika do uchwały wynika, że wymienione podmioty kierując swoich przedstawicieli do składu powoływanego w gminie zespołu interdyscyplinarnego muszą wskazać konkretne, wytypowane osoby, z imienia i nazwiska, celem przeprowadzenia procedury powołania zespołu.

Jednakże pomimo 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 wykraczania poza granice kompetencji zakreślonych w art. 9a ust. 15 ustawy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 marca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 42/20). Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 19/20 stwierdził również że w delegacji ustawowej zawartej w art. 9a ust. 15 ustawy rada gminy została upoważniona jedynie do określenia trybu i sposobu powoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, czyli do ustalenia kwestii proceduralnych. W pojęciu „trybu i sposobu powoływania” nie mieści się natomiast uprawnienie dla rady gminy do ustanowienia zasady aby to podmioty, których członkowie wchodzi w skład zespołu same wskazywały imiennie swoich przedstawicieli w zespole. Regulacja jaką przyjęła Rada, oznaczałaby, że to te podmioty a nie wójt kształtowałyby skład zespołu.

W ust. 3 rozdziału 2 Załącznika do uchwały Rada wskazała przypadki 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 przypadki jak: pisemna rezygnacja członka, czy to na uzasadniony wniosek podmiotu, który wskazał osobę na członka zespołu lub uzasadniony wniosek Przewodniczącego Zespołu (wyrok WSA w Olsztynie 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).

W ust. 4 rozdziału 2 Załącznika do uchwały Rada postanowiła, iż na pierwszym posiedzeniu Zespołu zostaje wybrany Przewodniczący Zespołu oraz Zastępca Przewodniczącego w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów spośród nieograniczonej liczby kandydatów.

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, 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.

W ust. 5 rozdziału 2 Załącznika do uchwały Rada wskazała sytuacje, które mogą skutkować odwołaniem Przewodniczącego Zespołu przez Zespół. Z kolei w ust. 8 Załącznika do uchwały Rada postanowiła, że przepisy od 6-8 stosuje się odpowiednio do odwołania zastępcy Przewodniczącego Zespołu.

W ocenie organu nadzoru delegacja ustawowa nie przekazuje radzie gminy kompetencji do określania przesłanek uzasadniających odwołanie Przewodniczącego Zespołu Interdyscyplinarnego jak również jego zastępcy. Dlatego za niezgodny z prawem należy uznać przepis ust. 5 Załącznika do 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 także odniesienie do Przewodniczącego i jego zastępcy, którzy są również członkami Zespołu.

W ust. 8 rozdziału 3 Załącznika do uchwały Rada przyznała Przewodniczącemu Zespołu prawo ustalania składu i liczebności grupy roboczej.

Z art. 9a ust. 10 ustawy wynika, że to zespół może tworzyć grupy robocze w celu rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach. Przewodniczący zespołu może wyłącznie kierować pracą zespołu, organizować jego pracę, wyznaczać termin jego posiedzeń. Brak zatem podstaw do przekazania Przewodniczącemu zespołu kompetencji do ustalania składu i liczebności grupy roboczej (wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 maja 2018 r., sygn. akt III SA/Łd 193/18).

W ust. 9 rozdziału 3 Załącznika do uchwały Rada określiła zadania grupy roboczej, poprzez przytoczenie zadań, które są wymienione w art. 9b ust. 3 ustawy.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest stanowisko, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnianie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka regulacja stanowi istotne naruszenie prawa - wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA Łd 1520.

Wobec powyższego proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 11 marca 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 Dąbrowice