



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 20 listopada 2023 r.

Poz. 2790

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.100.2023 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 28 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r., poz. 40, 572, 1463 i 1688) stwierdzam nieważność § 4, § 5 ust. 1 w zakresie słowa „uzasadnionego”, § 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, § 6, § 7 uchwały nr LIII/287/2023 Rady Gminy Trzebiel z dnia 30 sierpnia 2023r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej w Gminie Trzebiel.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Trzebiel podjęła uchwałę w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej w Gminie Trzebiel. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 września br.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r., poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (t. j. Dz. U. z 2021r., poz. 1249 z późn. zm.), zgodnie z którym „Rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego”.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej, organ nadzoru stwierdził, iż § 4, § 5 ust. 1 w zakresie słowa „uzasadnionego”, § 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, § 6, § 7 uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej – z uwagi na przekroczenie zakresu delegacji ustawowej.

Organ nadzoru wskazuje, że 22 czerwca 2023r. weszła w życie ustawa z dnia 9 marca 2023r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 535), w której na nowo określony został m.in. sposób funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego oraz uprawnienia rady gminy w tym zakresie. W ramach przyznanej kompetencji rada gminy może wyłącznie uregulować kwestie proceduralne związane z powoływaniem i odwoływaniem członków zespołu, co oznacza że rada może uregulować wyłącznie tryb powoływania i odwoływania członków zespołu, a więc samą procedurę dotyczącą członkostwa. Granice uprawnienia rady gminy (miejskiej) obejmują zatem wyłącznie kwestie proceduralne, a nie materialnoprawne. 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 odwołania członków zespołu. Ustalenie przesłanek uzasadniających odwołanie członka zespołu jako postanowienia materialnoprawne, a więc wykraczające poza aspekt proceduralny, nie są postanowieniami dotyczącymi „trybu” lub „sposobu” odwoływania członków zespołu. Wykluczone jest w tym zakresie domniemywanie upoważnienia ustawowego do ustalania przesłanek uzasadniających odwoływanie członków zespołu interdyscyplinarnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 stycznia 2023r. sygn. akt III OSK 6518/21, publik. CBOSA).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 czerwca 2022r., III OSK 5134/21, Sąd stwierdził, że określenie przesłanek odwoływania członka zespołu interdyscyplinarnego nie mieści się w kategorii określenia warunków funkcjonowania zespołu ani też nie należy do trybu i sposobu odwoływania członka zespołu, a co

za tym idzie przekracza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 9a ust. 15 ustawy. „Zakres upoważnienia nie obejmuje kompetencji rady gminy do konkretyzacji określonych sytuacji, okoliczności, czy zdarzeń uzasadniających odwołanie członków zespołu interdyscyplinarnego. Granice uprawnienia rady obejmują zatem wyłącznie kwestie proceduralne, a nie materialnoprawne, związane z określeniem kwalifikacji członków zespołu. Kompetencje pozostające w zakresie pojęć „sposobu” i „trybu” odnoszą się bowiem do zagadnień proceduralnych związanych z powoływaniem i odwoływaniem członków zespołu” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 8 października 2020r. III SA/Łd 147/20).

Zauważyć również należy, że rada gminy nie może już ustalać szczegółowych warunków funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego, co było możliwe przed wejściem w życie tej nowelizacji. Tymczasem w przepisie § 4 Rada Gminy postanowiła, iż: Przewodniczący i Zastępca Przewodniczącego Zespołu wybierani są za ich zgodą, spośród członków Zespołu, w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy członków Zespołu (ust. 1); Przewodniczący Zespołu powiadamia Wójta o wyborze określonym w ust. 1 w formie pisemnej (ust. 2).

Natomiast w § 6 i § 7 ustaliła tryb odwołania i rezygnacji członków zespołu ze sprawowanej funkcji i dalszą procedurę postępowania w sprawie wyboru nowych funkcyjnych osób. Organ nadzoru zauważa, że powołania w skład zespołu interdyscyplinarnego dokonuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Dotyczy to zarówno pierwszego składu zespołu, jak i zmian w jego składzie. Sposób wyboru osób, które mają być powołane do zespołu interdyscyplinarnego, reguluje porozumienie zawarte między gminą a daną instytucją. Natomiast zgodnie z art. 9a ust. 6b przedmiotowej ustawy to zespół interdyscyplinarny opracowuje i przyjmuje regulamin określający szczegółowe warunki funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego. Ponadto z ustawy nie wynikają kompetencje do określenia sposobu głosowania w przypadku powoływania czy odwoływania przewodniczącego zespołu i jego zastępcy (wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 lutego 2020r., sygn. akt III SA/Łd 1079/19; wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 czerwca 2020r., sygn. akt III SA/Łd 19/20).

Zapisy § 6 i § 7 badanej uchwały stanowią więc przekroczenie delegacji ustawowej.

W § 5 ust. 1 Rada postanowiła, że Wójt może odwołać członka Zespołu – w trybie właściwym dla powołania – w każdym czasie, w szczególności na podstawie uzasadnionego wniosku: 1) Przewodniczącego, 2) członka Zespołu, 3) podmiotu, którego członek Zespołu jest jej przedstawicielem, 4) z urzędu z chwilą ustania zatrudnienia członka Zespołu w podmiocie, który reprezentował. Postanowienia ust. 1 pkt 1 i pkt 2 wykraczają poza zakres udzielonego upoważnienia ustawowego, co z kolei stanowi istotne naruszenie prawa. Rada nie miała uprawnienia do określenia przesłanek odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego na podstawie uzasadnionego wniosku przewodniczącego czy jakiegokolwiek innego członka zespołu. Ponadto przepisy nie przewidują obowiązku uzasadniania wniosku o odwołanie.

Z uwagi na powyższe należało stwierdzić nieważność § 4, § 5 ust. 1 w zakresie słowa „uzasadnionego”, § 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, § 6 oraz § 7 przedmiotowej uchwały.

Podkreślić należy, że za niezgodne z normą upoważniającą, należy uznać wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego. Rada gminy nie ma zatem prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przepisie upoważniającym, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Odniesić to należy zarówno do zakresu spraw, które mają być objęte aktem wydanym na podstawie normy upoważniającej, ale także do kwestii związanych z zakazem obejmowania, zastępowania czy też zmieniania nim materii ustawowej i zamieszczania w nim przepisów sprzecznych z ustawą (wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 lipca 2020r., sygn. akt III SA/Łd 75/20).

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt