



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 13 października 2023 r.

Poz. 5258

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.212.2023 WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 13 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

załącznika do uchwały nr LIV/316/23 Rady Gminy Narew z dnia 14 września 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej w Gminie Narew w części: § 1 ust. 2 i 3; § 2 ust. 1 w zakresie słów: „*a następnie, podpisuje z tymi podmiotami porozumienie.*”; § 2 ust. 4 i § 2 ust. 5 w zakresie słów: „*zgodnie z ust. 4.*” oraz § 3.

UZASADNIENIE

W dniu 14 września 2023 r. Rada Gminy Narew podjęła uchwałę Nr LIV/316/23 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej w Gminie Narew, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 18 września 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów załącznika do przedmiotowej uchwały podjętych zostało z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym w dniu 4 października 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia ich nieważności.

Podstawę prawną dla przedmiotowej uchwały stanowi art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”. Artykuł ten w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 535), która weszła w życie dnia 22 czerwca 2023 r., upoważnia organy stanowiące gmin jedynie do określenia w drodze uchwały, trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu interdyscyplinarnego (zostały usunięte kwestie związane z funkcjonowaniem Zespołów).

Tymczasem, Rada Gminy Narew w § 1 ust. 2 załącznika do badanej uchwały przyjęła: „*Zespół opracowuje i przyjmuje regulamin określający szczegółowe warunki swojego funkcjonowania oraz tryb i sposób powoływania grup diagnostyczno-pomocowych*”.

W § 1 ust. 3 załącznika wskazano natomiast iż: „*Osoby wchodzące w skład Zespołu oraz grup diagnostyczno-pomocowych współpracują ze sobą oraz innymi podmiotami podejmującymi działania na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej*”.

W ocenie organu nadzoru, delegacja wynikająca z art. 9a ust. 15 ustawy nie daje radzie gminy upoważnienia do uchwalenia powyższej regulacji. W obowiązującym stanie prawnym brak jest upoważnienia do regulowania przez organ stanowiący gminy trybu działania Zespołu interdyscyplinarnego oraz zasad współpracy członków tego Zespołu z innymi podmiotami. Zredagowane w ten sposób przepisy uchwały nie określają ani trybu, ani sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu interdyscyplinarnego. Ponadto kwestie opracowania i przyjęcia regulaminu określającego szczegółowe warunki funkcjonowania Zespołu oraz tryb i sposób powoływania grup diagnostyczno-pomocowych przyjmuje Zespół – co wynika z art. 9a ust. 6b ustawy.

W ocenie organu nadzoru treść § 1 ust. 2 i 3 załącznika do uchwały narusza prawo w stopniu istotnym, co skutkuje koniecznością wyeliminowania ich z porządku prawnego.

Z kolei w § 2 ust. 1 załącznika przyjęto, że: *Wójt Gminy Narew występuje do osób kierujących podmiotami, o których mowa w art. 9a ust. 3-5 Ustawy, o wytypowanie osoby lub osób do pracy w Zespole, a następnie, podpisuje z tymi podmiotami porozumienie.*

Zgodnie z art. 9a ust. 8, zdanie pierwsze ustawy Zespół interdyscyplinarny działa na podstawie porozumień zawartych między wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta a podmiotami, o których mowa w art. 9a ust. 3, 3a lub 5. W myśl art. 9a ust. 4 ustawy w skład Zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także kuratorzy sądowi, natomiast jak wynika z art. 9a ust. 8 ustawy z kuratorami sądowymi organ gminy nie podpisuje porozumienia. W związku z powyższym należy uznać, że treść § 2 ust. 1 załącznika do uchwały w części „a następnie, podpisuje z tymi podmiotami porozumienie” podjęty został z przekroczeniem delegacji ustawowej.

Nie sposób też przyjąć za zgodne z przepisami ustawy postanowienia § 2 ust. 4 załącznika do uchwały w brzmieniu: „Odwołanie członka Zespołu skutkuje obowiązkiem powołania nowego członka, będącego przedstawicielem tego samego podmiotu. Podmiot wskazuje nowego przedstawiciela na członka Zespołu, który powołany zostaje do Zespołu w trybie określonym w ust. 1.”

Należy zauważyć, że nie wszystkie podmioty określone w art. 9a ust. 3, 3a, 4 i 5 ustawy muszą być członkami Zespołu interdyscyplinarnego. Ustawa rozróżnia bowiem podmioty, których udział jest obowiązkowy oraz tych, które mogą wchodzić w skład Zespołu.

Zgodnie z art. 9a ust. 3a ustawy w skład Zespołu interdyscyplinarnego wchodzi także przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej, **jeżeli Żandarmeria Wojskowa złoży taki wniosek** do wójta, burmistrza albo prezydenta miasta w związku z zamieszkiwaniem na obszarze gminy żołnierza pełniącego czynną służbę wojskową. Z kolei w ust. 5 ww. przepisu wskazano, że w skład Zespołu interdyscyplinarnego **mogą wchodzić** także prokuratorzy oraz przedstawiciele innych podmiotów niż określone w ust. 3-4, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej. Prowadzi to do wniosku, że odwołanie członka Zespołu, o którym mowa w art. 9a ust. 3a i ust. 5 ww. ustawy nie musi skutkować koniecznością powołania nowego członka Zespołu, bowiem to od podmiotów wskazanych w ww. przepisach zależy czy wyrażą zamiar wskazania członka Zespołu interdyscyplinarnego.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, przyjęcie przez organ uchwałodawczy, że to **podmiot** wskazuje nowego przedstawiciela na członka Zespołu (w przypadku jego odwołania) stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej upoważnia bowiem radę do określenia w drodze uchwały „trybu i sposób powoływania oraz odwoływania członków Zespołu interdyscyplinarnego”. Użycie sformułowania „tryb i sposób powoływania i odwoływania” pozwala przyjąć, iż chodzi o takie określenie trybu (procedury), które odnosi się jedynie do jego powoływania i odwoływania, a więc działań podejmowanych przez organ do tego upoważniony – w tym przypadku Wójta Gminy Narew. Brak jest natomiast przepisu umożliwiającego ingerowanie w działanie podmiotów, których przedstawiciele mają zostać wytypowani do pracy w Zespole, w tym wskazanie przez podmiot nowego przedstawiciela na członka Zespołu (w przypadku odwołania dotychczasowego przedstawiciela podmiotu z Zespołu).

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że każda regulacja prawa miejscowego wykraczająca poza udzielone upoważnienie ustawowe stanowi naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności tak podjętego aktu. Jeżeli więc organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, a taka sytuacja wystąpiła w przedmiotowej sprawie, to mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, a więc z istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności wadliwego przepisu (vide: wyroki WSA w Gliwicach z dnia 3 lipca 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 484/18 oraz WSA w Białymstoku z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt II SA/Bk 324/22).

Z uwagi na wadliwość § 2 ust. 4 zasadne jest wyeliminowanie z obrotu prawnego § 2 ust. 5 w zakresie słów: „zgodnie z ust. 4.”, z przyczyn wyżej wskazanych.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 3 ust. 1 załącznika do uchwały również wykracza poza upoważnienie udzielone radzie w zakresie określenia trybu i sposobu odwołania członków Zespołu interdyscyplinarnego. Rada przyjęła, że *przewodniczący Zespołu i jego zastępcę wybierani są na pierwszym posiedzeniu Zespołu spośród jego członków*. Podkreśla się, że norma kompetencyjna zawarta w art. 9a ust. 15 ustawy upoważnia radę gminy do uregulowania w przedmiotowej uchwale tylko i wyłącznie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu interdyscyplinarnego. Ustawodawca określił w art. 9a ust. 6 i 6a ustawy stanowi kto i kiedy wybiera przewodniczącego i zastępcę przewodniczącego. A zatem uznać należy, że § 3 załącznika do uchwały stanowi modyfikację zapisu ustawowego, co w orzecznictwie sądów administracyjnych uważane jest za rażące naruszenie prawa (vide: wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r. II OSK 370/07; z dnia 6 czerwca 1996 r. SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń