



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 lipca 2017 r.

Poz. 3102



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.272.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 19 lipca 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVIII/156/2017 Rady Gminy Michów z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie Michów oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, w części obejmującej § 2 ust. 2 i § 3 pkt 4 uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVIII/156/2017 Rady Gminy Michów z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Gminie Michów oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, w części obejmującej § 2 ust. 2 i § 3 pkt 4 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVIII/156/2017 została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 czerwca 2017 r.

Przedmiotowa uchwała podjęta została m.in. na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015r. poz.1390), zgodnie z którym rada gminy określi, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.

Zgodnie z § 2 ust. 2 uchwały *W skład Zespołu działającego na terenie Gminy Michów wchodzi przedstawiciele następujących instytucji, organizacji i jednostek organizacyjnych działających na terenie Gminy Michów:*

- 1) *Ośrodka Pomocy Społecznej,*
- 2) *Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,*
- 3) *Policji,*
- 4) *Oświaty,*
- 5) *Ośrodka Zdrowia*
- 6) *Organizacji pozarządowych,*
- 7) *Kuratorzy sądowi.*

W ocenie organu nadzoru przyjęta przez Radę Gminy regulacja § 2 ust.2 uchwały nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Z analizy pojęć użytych przez ustawodawcę wynika, że uchwała podjęta na podstawie art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie ma za zadanie unormować procedurę powoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, tak bowiem należy interpretować pojęcia "trybu i sposobu" powoływania i odwoływania jego członków. Jeśli chodzi natomiast o szczegółowe warunki jego funkcjonowania, należy przyjąć, że uchwała rady gminy ma doprecyzować regulacje ustawowe, zawarte w art. 9a ust. 7, ust. 10-14 powołanej ustawy, a więc określać, w jaki sposób zespół będzie pracował. Adresatami tych norm mają być członkowie zespołu i ewentualni uczestnicy postępowań prowadzonych przez zespół w toku realizacji powierzonych mu zadań.

Co do samego składu zespołu interdyscyplinarnego to kwestię tę rozstrzygnął ustawodawca w art. 9a ust. 3-5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zastrzegł on konieczność powoływania w skład zespołu przedstawicieli określonych podmiotów, tj. jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych a także kuratorów sądowych. Z art. 9a ust. 5 omawianej ustawy wynika zaś, że w skład zespołu mogą również wchodzić prokuratorzy oraz przedstawiciele podmiotów innych niż określone w ust. 3, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W świetle przytoczonej wyżej normy kompetencyjnej, zawartej w art. 9a ust. 15 cytowanej ustawy, Rada Gminy nie posiada kompetencji do ustalania składu zespołu interdyscyplinarnego poprzez wskazanie jednostek, których przedstawiciele są uprawnieni do uczestniczenia w pracach Zespołu.

Jak już wskazano, skład zespołu interdyscyplinarnego określa art. 9a ust. 3, 4 i 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Zgodnie z art. 9a ust. 2 wymienionej ustawy, zespół interdyscyplinarny powołuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że skład zespołu powinien być określony przez Wójta, który stosując bezpośrednio przepisy ustawowe i działając w oparciu o zawarte porozumienia ze wskazanymi wyżej podmiotami, ustala ostatecznie, jakie jednostki będą reprezentowane w Zespole. Tym samym nie sposób uznać, że radzie gminy przysługują jakiegokolwiek kompetencje do określenia w sposób wiążący składu Zespołu Interdyscyplinarnego.

Wprowadzenie do niniejszej uchwały regulacji ustalających skład zespołu interdyscyplinarnego stanowi nie tylko o przekroczeniu kompetencji przysługujących Radzie, ale również ingerencję w uprawnienia przyznane przez ustawę wójtowi. To właśnie wójt, jak już wspomniano, na podstawie art. 9a ust. 2 omawianej ustawy powołuje zespół interdyscyplinarny i to on będzie decydował jakie podmioty, działające na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie będą w jego skład powołane.

W przypadku, gdy przepis ustawy przyznaje kompetencję do działania organowi wykonawczemu gminy, podjęcie przez radę gminy w tej kwestii uchwały jest działaniem z naruszeniem prawa (por. wyrok NSA z dnia 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, OSS 1999/3/84, wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 20 września 2011 r. sygn. akt IV SA/Wr 324/11, z dnia 12 października 2011 r. sygn. akt IV SA/Wr 380/11, z dnia 21 marca 2012 r. sygn. akt IV SA/Wr 743/11).

Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Zatem z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Uchwała Nr XXVIII/156/2017 jest obciążona również inną istotną wadą prawną.

W § 3 uchwały Rada Gminy określiła przypadki, w których Wójt Gminy Michów odwołuje członka Zespołu, m. in. w przypadku skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe (§ 3 pkt 4).

W ocenie organu nadzoru wskazana w przepisie § 3 pkt 4 uchwały przesłanka odwołania z członkostwa w zespole interdyscyplinarnym wykracza poza upoważnienie do określenia trybu i sposobu odwołania członków zespołu interdyscyplinarnego.

Z przepisów art. 9a ust. 3, 4 i 5 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie można wywnioskować, że warunkiem uczestnictwa w pracach zespołu jest fakt bycia przedstawicielem określonego podmiotu lub też pełnienia określonej funkcji. Na reprezentację tego podmiotu składa się zarówno fakt wyznaczenia określonej już osoby do prac w zespole przez kierującego jednostką czy też organ organizacji, jak również zgoda osoby wyznaczonej.

Zwrócić należy jednakże uwagę, że ustawa nie określa wymogów, jakimi powinien legitymować się członek zespołu interdyscyplinarnego czy też przesłanek materialno - prawnych ograniczających czy też wykluczających członkostwo w zespole. W szczególności ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie zastrzega wobec członków gminnego zespołu interdyscyplinarnego wymogu braku karalności za przestępstwo umyślne. Ustawodawca mocą art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie upoważnił Rady do określenia wymagań wobec członków zespołu interdyscyplinarnego, a za takie należy uznać wprowadzenie jako przesłanki odwołania członka zespołu przed upływem kadencji skazania go prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne. Rada nie posiada umocowania prawnego do regulowania powyższej kwestii (zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 października 2011 r., sygn. akt IV SA/Wr 380/11 oraz z dnia 6 lipca 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 229/11).

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w powołanym wyżej wyroku z dnia 6 lipca 2011 r. *„Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), co eliminuje możliwość subdelegacji, a więc przekazania kompetencji normodawczych w tej sferze innemu organowi, w tym także radzie gminy. Argumentem przemawiającym przeciwko legalności regulacji uchwały dotyczącej odwołania członka zespołu interdyscyplinarnego w przypadku skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne daje się wyprowadzić także z art. 10b ust. 2 pkt 3 u.p.p.r. Przepis ten, regulujący odwołanie członka Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przed upływem kadencji, stanowi, że minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego odwołuje członka „w przypadku skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe”. Przyjęte unormowanie potwierdza tezę, że do sfery regulacji ustawowej – nie zaś uchwałodawczej na poziomie organu stanowiącego gminy – należy określenie przesłanek uzasadniających odwołanie członka zespołu, gdyż rada może określić jedynie „tryb i sposób” postępowania w takiej sprawie.”.*

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVIII/156/2017 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Michów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Michów