



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 24 sierpnia 2023 r.

Poz. 3385

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.163.2023 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 21 sierpnia 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVI/425/23 Rady Miejskiej w Małogoszczu z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej w Gminie Małogoszcz - w części dotyczącej § 2 ust. 5 pkt 1, 5-6 i § 2 ust. 6 pkt 2 uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 lipca 2023 r. Rada Miejska w Małogoszczu podjęła w/w uchwałę Nr XLVI/425/23. Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie w/w uchwały oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Do Wojewody Świętokrzyskiego nie dotarła odpowiedź w tej sprawie.

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada uchwaliła tryb i sposób powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej w Gminie Małogoszcz. W § 2 ust. 4-6 uchwały wskazano, że Burmistrz Miasta i Gminy Małogoszcz powołuje i odwołuje członka Zespołu Zarządzeniem, może zmienić Zarządzenie o powołaniu Zespołu Interdyscyplinarnego poprzez odwołanie członka Zespołu w przypadku:

- „1) złożenia wniosku o odwołanie przez co najmniej połowę liczby członków Zespołu.
- 2) pisemnego wniosku Przewodniczącego Zespołu o odwołanie członka po wcześniejszym wykonaniu obowiązków określonych w art. 9a ust 7g Ustawy o Przeciwdziałaniu Przemocy Domowej,
- 3) złożenia pisemnej rezygnacji z członkostwa w Zespole przez jego członka.
- 4) na wniosek podmiotu, którego członek jest przedstawicielem,
- 5) ustania stosunku pracy w instytucji, której jest przedstawicielem,
- 6) śmierci członka.”.

oraz poprzez powołanie członka Zespołu w przypadku:

- „1) pisemnego wniosku Przewodniczącego Zespołu o powołanie członka zawierającego uzasadnienie rozszerzenia składu ZI,
- 2) złożenia wniosku o powołanie nowego członka przez co najmniej połowę członków Zespołu,
- 3) wniosek podmiotu, którego członek jest przedstawicielem po wcześniejszym zawarciu porozumienia burmistrza z podmiotem zgodnie z art. 9a. ust 8 Ustawy o Przeciwdziałaniu Przemocy Domowej”..

W orzecznictwie przyjmuje się, że 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.) nie upoważnia do wprowadzania materialnoprawnych

przyczyn pozbawienia członkostwa, a jedynie do określenia procedury jego pozbawienia (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 stycznia 2022 r., II SA/Ke 949/21 i wskazane tam wyroki WSA: w Bydgoszczy z dnia 21 lipca 2020 r. sygn. II SA/Bd 1051/19; w Kielcach: z dnia 26 maja 2021 r., sygn. II SA/Ke 427/21, z dnia 22 lipca 2021 r., sygn. II SA/Ke 533/21 za Legalis), jednocześnie zadania zespołu interdyscyplinarnego określa art. 9b ust. 1-2 tej ustawy.

W ocenie organu nadzoru takie określenie przesłanek odwołania i powołania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, jak zawarte w § 2 ust. 5 pkt 5-6 w/w uchwały jest sprzeczne z treścią art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Ustanie stosunku pracy w instytucji, której przedstawicielem jest członek Zespołu, względnie jego śmierć, wskazane w tych jednostkach redakcyjnych, stanowią przyczyny o charakterze materialnoprawnym, a nie proceduralnym, jednocześnie nic nie wskazuje, aby (w odróżnieniu od przewodniczącego) do zadań poszczególnych członków przedmiotowego zespołu należał udział w kształtowaniu jego składu, mający być realizowany poprzez składanie wniosków dotyczących odpowiednio powoływania lub odwoływania osób wchodzących w skład tego organu, o czym mowa w § 2 ust. 5 pkt 1 i ust. 6 pkt 2 uchwały.

Zgodnie z treścią art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej rada gminy określi w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Przepis ten przewiduje zatem kompetencje rady gminy do ustalania trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego, przy czym, jak wskazano, przyjmuje się, że nie stanowi on upoważnienia do wprowadzania materialnoprawnych przyczyn pozbawienia członkostwa, a jedynie uprawnienie do uregulowania trybu (procedury) odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego. Organ stanowiący nie może domniemywać upoważnienia ustawowego do ustalania przesłanki uzasadniającej odwoływanie członków zespołu interdyscyplinarnego i takie też stanowisko Wojewoda Świętokrzyski prezentował w rozstrzygnięciach nadzorczych z dnia 16 sierpnia 2023 r., znak:PNK.I.4130.154.2023 i PNK.I.4130.158.2023 (rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody - Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach -kielce.uw.gov.pl), analogiczny pogląd można znaleźć we wskazanym tam wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 czerwca 2022 r., sygn. akt: III OSK 5134/21, Legalis.

W odniesieniu do przesłanek zawartych w § 2 ust. 5 pkt 1 i ust. 6 pkt 2 uchwały należy wskazać, że regulacja ta jest sprzeczna z art. 9b ust. 1-2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, określającym zadania zespołu interdyscyplinarnego. Przepis ten przewiduje, że:

1. Zespół interdyscyplinarny realizuje działania określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej.

2. Do zadań zespołu interdyscyplinarnego należy tworzenie warunków umożliwiających realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej oraz integrowanie i koordynowanie działań podmiotów, o których mowa w art. 9a ust. 3-5, w szczególności przez:

- 1) diagnozowanie problemu przemocy domowej na poziomie lokalnym;
- 2) inicjowanie działań profilaktycznych, edukacyjnych i informacyjnych mających na celu przeciwdziałanie przemocy domowej i powierzanie ich wykonania właściwym podmiotom;
- 3) inicjowanie działań w stosunku do osób doznających przemocy domowej oraz osób stosujących przemoc domową;
- 4) opracowanie projektu gminnego programu przeciwdziałania przemocy domowej oraz ochrony osób doznających przemocy domowej;
- 5) rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym;
- 6) powoływanie grup diagnostyczno-pomocowych i bieżące monitorowanie realizowanych przez nie zadań;
- 7) monitorowanie procedury „Niebieskie Karty”;
- 8) przekazywanie informacji, o której mowa w art. 9e ust. 3, oraz dokumentacji, o której mowa w art. 9c ust. 5a ;
- 9) kierowanie osoby stosującej przemoc domową do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym dla osób stosujących przemoc domową lub programie psychologiczno-terapeutycznym dla osób stosujących przemoc domową;

10) składanie, na wniosek grupy diagnostyczno-pomocowej, zawiadomienia o popełnieniu przez osobę stosującą przemoc domową wykroczenia, o którym mowa w art. 66c ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2022 r. poz. 2151, 2311, 2581 i 2600 oraz z 2023 r. poz. 289 i 535).

Z żadnej jednostki redakcyjnej tego przepisu, ani innych zawartych w przedmiotowej ustawie, nie wynika upoważnienie członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej, w liczbie określonej w § 2 ust. 5 pkt 1 i ust. 6 pkt 2 uchwały, do występowania z wnioskami w sprawie odwoływania lub powoływania członków tego Zespołu. W ocenie Wojewody Świętokrzyskiego brak jest również przepisu, który mógłby upoważniać Radę Miejską w Małogoszczu do przyznania takiego uprawnienia, więc również w tym przypadku przedmiotowa uchwała została podjęta z przekroczeniem upoważnienia ustawowego i jest sprzeczna z treścią w/w przepisu ustawy.

Przedmiotowa uchwała w sprawie w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy Domowej stanowi akt prawa miejscowego i powszechnie obowiązujący charakter zawartych w niej norm zobowiązuje do formułowania ich jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Przedstawione wyżej okoliczności uzasadniają wniosek o jej sprzeczności z art. 9a ust. 15 i art. 9b ust. 1-2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, a pozostawienie w obrocie prawnym uchwały podjętej sprzecznie z treścią upoważnienia ustawowego jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa i uzasadnia wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Organy władzy publicznej powinny działać na podstawie i w granicach prawa, zwłaszcza, gdy uchwalane przez nie akty normatywne mają mieć charakter prawa miejscowego, zaś organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wykonujący kompetencję prawotwórczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest zobowiązany działać ściśle według tego upoważnienia. Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią naruszenia prawa mieszczące się w kategorii rażących naruszeń, do których należy także podjęcie uchwały sprzecznej, w sposób wyżej opisany, z normą prawną dającą podstawę do jej podjęcia. Opisane wyżej uchybienia należy ocenić w kategoriach istotnego naruszenia prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanej wyżej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis

Zbigniew Koniusz