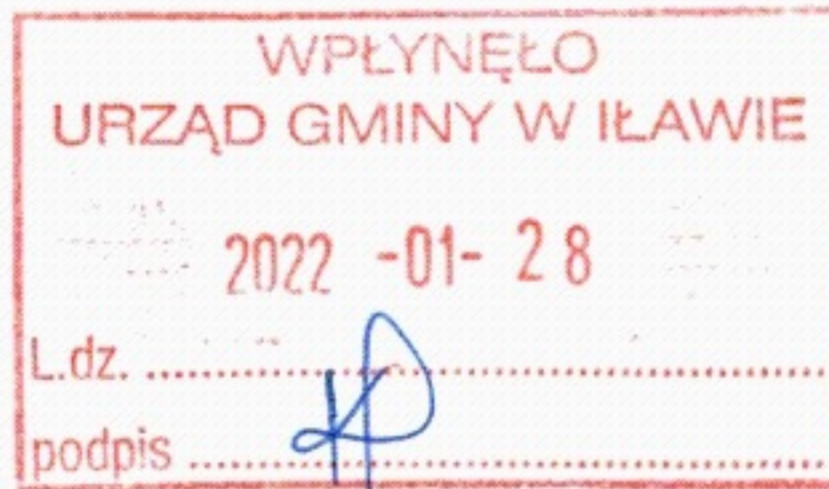


Olsztyn, dnia 26 stycznia 2022 r.



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.62.2022



Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1372 z późn.zm.), stwierdzam nieważność § 1 pkt 2) i pkt 3) uchwały Nr XXXVI/343/21 Rady Gminy Iława z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr IX/78/19 Rady Gminy Iława z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Iława.

UZASADNIENIE

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 27 grudnia 2021 r., Rada Gminy Iława, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 1) ustawy o samorządzie gminnym, wprowadziła zmiany do uchwały w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Iława, polegające m.in. na wprowadzeniu regulacji dotyczących zdalnego trybu obradowania Rady na sesjach oraz komisji Rady na posiedzeniach.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Za niezgodne z prawem należy uznać uregulowania wprowadzone § 1 pkt 2 i pkt 3 uchwały Nr XXXVI/343/21, którymi to przepisami nadano nowe brzmienie:

- § 20 ust. 2 uchwały Nr IX/78/19, w myśl którego Rada obraduje na sesjach zwoływanych przez Przewodniczącego Rady w miarę potrzeby nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. W stanach spowodowanych szczególnymi, nagłymi okolicznościami przewiduje się możliwość prowadzenia obrad na sesjach wyjazdowych lub zwoływanych i odbywanych obradach, sesjach lub innych formach działania właściwych dla Rady, a także podejmować rozstrzygnięcia, w tym uchwały z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie (zdalny tryb obradowania) oraz
- § 25 ust. 2 uchwały Nr IX/78/21, zgodnie z którym posiedzenie Komisji zwołuje i prowadzi obrady, ustala porządek obrad Przewodniczący lub jego zastępca. Posiedzenia odbywają się w miarę potrzeby. Posiedzenia mogą mieć postać wyjazdową lub też mogą być zwoływane i przeprowadzane, a także podejmowane na nich rozstrzygnięcia z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie (zdalny tryb obradowania).

Bezsprzecznie, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy posiada kompetencje do określenia organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów gminy. Pojęcie trybu pracy rady gminy oznacza: postępowanie z projektami uchwał, postępowanie przy uchwalaniu uchwał, sposób realizacji zadań przez radnych i członków komisji, zasady i tryb składania interpelacji i zapytań oraz udzielanie na nie odpowiedzi, dokumentowanie prac rady, uszczegółowienie procedury głosowania, w tym głosowania wyboru radnego na przewodniczącego i wiceprzewodniczącego, oraz inne sprawy organizacyjne nieunormowane w ustawie (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 17 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Ke 222/18).

Zauważyć jednakże trzeba, że przytoczona powyżej norma art. 22 ust. 1 musi być interpretowana również w kontekście innych przepisów ustawy o samorządzie gminnym. W myśl art. 14 ww. ustawy, uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej (ust. 1). Głosowania jawne na sesjach rady odbywają się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych (ust. 2). Z kolei, stosownie do art. 11b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, działalność organów gminy jest jawna, a ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustawy. W ustępie drugim tego przepisu postanowiono, że jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji.

Z brzmienia wskazanych wyżej przepisów wynika, że co do zasady obrady rady gminy odbywają się w sposób prawidłowy jedynie przy fizycznej obecności radnych na sesji oraz zainteresowanych przebiegiem pracy rady obywateli. Dodać wszakże należy, że zgodnie z art. 15zxx ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 z późn. zm.), w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego oraz działające kolegialnie organy: wykonawcze w jednostkach samorządu terytorialnego, w związkach jednostek samorządu terytorialnego, w związku metropolitalnym, w regionalnych izbach obrachunkowych oraz samorządowych kolegiach odwoławczych mogą zwoływać i odbywać obrady, sesje, posiedzenia, zgromadzenia lub inne formy działania właściwe dla tych organów, a także podejmować rozstrzygnięcia, w tym uchwały, z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie (zdalny tryb obradowania). Regulacja ta została dodana przez art. 1 pkt 14 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 568). Wskazany powyżej przepis art. 15zxx, uprawnia organy kolegialne samorządu terytorialnego do odbywania obrad i sesji w trybie zdalnym jedynie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii związanych z przeciwdziałaniem chorobie COVID-

19 wywołanej wirusem SARS-CoV-2 i stanowi w tym względzie samodzielną podstawę prawną. Są to stany, których wprowadzenie, zarówno w zakresie podmiotowym, jak i przedmiotowym jest ściśle uregulowane w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2019 r. poz. 1239 z późn. zm.). Przepis ten - art. 15zzx, nie został dodany do przepisów ustaw regulujących ustrój jednostek samorządu terytorialnego, czyli m.in. ustawy o samorządzie gminnym, ale do ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19. Szczególny charakter tej regulacji każe zatem uznać, że norma pozwalająca na obradowanie w trybie zdalnym może być stosowana wyłącznie w okresie zapobiegania oraz zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej u ludzi, wywołanej tym wirusem, w tym podejmowania działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych w celu unieszkodliwienia źródeł zakażenia i przecięcia dróg szerzenia się tej choroby zakaźnej. Obowiązujące przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie przewidują podstawy prawnej do odbywania obrad organów w trybie zdalnym, co potwierdza chociażby uzasadnienie do projektu ustawy zmieniającej ustawę COVID-19 (druk sejmowy Nr 299, IX kadencja).

Zakwestionowane postanowienia uchwały zmieniającej znacznie wykraczają poza okoliczności, o których mowa w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, przy zaistnieniu których stosowanie zdalnego trybu obradowania jest dopuszczalne. Kwestionując przyjęte rozwiązania stwierdzić zatem należy, że niedopuszczalne jest, aby kwestie kompleksowo uregulowane w aktach wyższego rzędu, były ponownie, odmiennie ustalane w prawie miejscowym. Opisane działania Rady Gminy Iława stanowią nieuprawnioną próbę modyfikacji aktów wyższego rzędu. Regulowanie tych kwestii inaczej, niż to uczynił ustawodawca, stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. II SA/Wr 479/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. II SA/Wr 117/98).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymują :
- Przewodniczący Rady Gminy Iława
- Wójt Gminy Iława

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojński