



ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr LV/243/23 Rady Gminy Przeworno z dnia 8 maja 2023 r. w sprawie zdalnego obradowania Rady Gminy Przeworno.

Uzasadnienie

Rada Gminy Przeworno na posiedzeniu w dniu 8 maja 2023 r. podjęła uchwałę nr LV/243/23 w sprawie zdalnego obradowania Rady Gminy Przeworno, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 12 maja 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem 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 2021 r. poz. 2095 ze zm.), zwanej dalej ustawą”, polegającym na obejściu przepisów upoważniających organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do decydowania o zdalnym trybie obradowania tego organu i wprowadzeniu jedynie możliwości przeprowadzenia obrad sesji Rady Gminy w trybie zdalnym, cedując tym samym upoważnienie do decydowania o zdalnym trybie na Przewodniczącego Rady.

Zgodnie z art. 15 zxx ust. 1 ustawy w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego oraz działające kolegiально organy: wykonawcze w jednostkach samorządu terytorialnego, w związkach jednostek samorządu terytorialnego, w związku metropolitalnym, w regionalnych izbach obrachunkowych, samorządowych kolegiach odwoławczych oraz w organach pomocniczych jednostek samorządu terytorialnego 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). Zgodnie z ust. 2 o zdalnym trybie obradowania decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego albo inny organ działający kolegiально, w głosowaniu jawnym. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostki samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegiально. Zdalny tryb obradowania dopuszczalny jest więc wyłącznie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Są to stany, których wprowadzenie, zarówno w zakresie podmiotowym, jak również 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 2022 r. poz. 1657).

Na podstawie § 1 uchwały Rada Gminy Przeworno postanowiła w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii o możliwości zwoływania sesji w zdalnym trybie obradowania w czasie obowiązywania stanu epidemii bądź zagrożenia epidemiologicznego, z zachowaniem możliwości zwołania obrad w trybie stacjonarnym. W § 2 uchwały Rada powierzyła wykonanie uchwały Przewodniczącemu Rady Gminy Przeworno.

Uwzględniając treść art. 15zxx ustawy, jak również biorąc pod uwagę regulację przedmiotowej uchwały należy wskazać, że przyjęte przez Radę Gminy postanowienia uchwały stanowią obejście upoważnienia ustawowego. Na podstawie art. 15zxx ust. 2 ustawy działający kolegiально organ może postanowić o zdalnym trybie obradowania, nie zaś wprowadzić jedynie taką możliwość. Tymczasem regulacja uchwały Rady Gminy Przeworno skutkuje de facto upoważnieniem Przewodniczącego Rady do decydowania o zdalnym trybie obradowania Rady. Scedowanie na przewodniczącego organu kompetencji do decydowania o zdalnym trybie

organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego stanowi istotne naruszenie prawa, poprzez obejście znowelizowanego przepisu art. 15zxx ust. 2 ustawy. Wskazać należy, że przewodniczący organu może najwyżej decydować o formie sesji zdalnej, tj. czy sesja z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość czy sesja korespondencyjna, jednakże pod warunkiem, że organ wcześniej zdecydował o zdalnym trybie obradowania bez wskazania szczegółowej formy tego trybu. Organ stanowiący gminy nie jest uprawniony do modyfikowania ustawowych postanowień.

W związku z powyższym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego: tu Rada Gminy Przeworno może jedynie postanowić o zdalnym trybie obradowania na czas obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Rada Gminy może również decydować na każdym posiedzeniu o zdalnym obradowaniu na kolejnym posiedzeniu.

W kontekście powyższego, organ nadzoru wskazuje również, że poza upoważnieniem z art. 15zxx ustawy nie ma prawnych podstaw do zwoływania i odbywania obrad, sesji, posiedzeń, zgromadzeń lub innych form działania właściwych dla organów, a także podejmowania rozstrzygnięć, w tym uchwał, z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie (zdalny tryb obradowania). Tym samym, w obecnym stanie prawnym jedyną i bezpośrednią podstawą prawą w oparciu, o którą Rada Gminy może odbywać sesje w trybie zdalnym są przepisy art. 15zxx ustawy.

Jak wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 8 października 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 824/20: „Z przepisu tego (art. 15zxx ustawy – przyp.) wynika jednoznacznie, że uprawnienie jednostek samorządu terytorialnego do prowadzenia pracy, w tym odbywania sesji, w zwykłym trybie, tj. wynikającym z ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, nie zostało w żaden sposób wyłączone. Przepisy te w dalszym ciągu stanowią podstawowy sposób przeprowadzania sesji, zaś art. 15 zxx ust. 1 u.COVID-19 wprowadza jedynie i tylko okresowo od 31 marca 2020 r. do czasu odwołania stanu epidemii (stanu zagrożenia epidemicznego) rozwiązania alternatywne”.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, za niedopuszczalne należy uznać dokonywanie w uchwale modyfikacji treści przepisu ustawowego, przez wprowadzenie możliwości zdalnego trybu obradowania, a przez co pozostawienie Przewodniczącemu Rady Gminy możliwości decydowania o zdalnym trybie obradowania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. W analizowanym stanie faktycznym takie działanie Rady należy uznać za istotnie naruszające art. 15zxx ust. 1 ustawy.

Wobec powyższego, organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały Rady Gminy Przeworno nr LV/243/23 w sprawie zdalnego obradowania Rady Gminy Przeworno, z istotnym naruszeniem art. 15zxx ust. 1 ustawy.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski