

Olsztyn, dnia 22 lipca 2020 r.

**WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

PN.4131. 270 .2020

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713), stwierdzam nieważność **uchwały Nr XXIX/183/2020 Rady Gminy Ełk z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany Statutu Gminy Ełk, w części dotyczącej § 1 pkt 2) uchwały.**

### **Uzasadnienie**

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Ełk, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zmieniła Statut Gminy Ełk.

W § 1 pkt 2) uchwały, Rada Gminy Ełk zmieniła statut gminy, poprzez wprowadzenie do niego § 18a, dotyczącego zdalnego trybu obradowania na sesjach oraz komisjach. Nowododana regulacja statutu stanowi, iż: „1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii lub innych stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP Rada Gminy oraz Komisje Rady Gminy mogą być zwoływane i odbywać sesje i posiedzenia, a także podejmować rozstrzygnięcia, w tym uchwały, z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość w zdalnym trybie obradowania oraz w przypadku niemożności obradowania w tym trybie, korespondencyjnie. 2. W przypadku obradowania w trybie korespondencyjnym w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, na pięć dni przed sesją radni otrzymują imienne pakiety, zawierające karty do głosowania nad poszczególnymi projektami uchwał. 3. Imienne pakiety z kartami do głosowania zostaną odebrane do radnych w dniu, na jaki zwołane zostały obrady.”

Zdaniem organu nadzoru, wyżej przytoczone postanowienia uchwały, zostały podjęte z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 15zzx 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).

Wyżej cytowany przepis został dodany 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). Tym samym, z dniem wejścia w życie ww. przepisu, rada gminy uzyskała możliwość zdalnego zwoływania i prowadzenia sesji, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii wprowadzonego w związku z zapobieganiem i zwalczaniem zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej, wywołanej tym wirusem.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowane postanowienia uchwały znacznie wykraczają poza okoliczności, o których mowa w ustawie. Jak wynika z treści przepisu art. 15zzx ust. 1 ww. ustawy, zdalny tryb obradowania dopuszczalny jest bowiem wyłącznie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii spowodowanej wirusem SARS-CoV-2.

Wobec czego, że poza przypadkami wskazanymi w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, brak jest podstaw prawnych do prowadzenia obrad sesji i komisji z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie, w tym do regulowania tej kwestii przez radę gminy.

Jednocześnie należy wskazać, że wedle ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych, niedopuszczalne jest dokonywanie w uchwale modyfikacji treści przepisu ustawowego, poprzez poszerzenie katalogu okoliczności, w których może mieć on zastosowanie, gdyż w obecnym stanie prawnym jedyną i bezpośrednią podstawą prawną w oparciu, o którą rada gminy może odbywać sesje w trybie zdalnym, są przepisy art. 15zzx ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Powtórzenie lub modyfikacja przepisów ustawowych jest sprzeczna z zasadą tworzenia aktów prawnych na podstawie i w granicach prawa, bowiem wprowadzenie powtórzeń regulacji ustawowej w aktach prawa miejscowego zacięra przejrzystość systemu prawnego i powoduje, że przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, a nie aktu hierarchicznie wyższego, z którego pochodzi. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawowych w uchwałach, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (np. wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej, czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy, interpretacji. W takim kontekście, powtarzanie i modyfikację w uchwałach, przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

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

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
*Aleksander Sepha*  
II Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

**Otrzymują:**

1. Przewodniczący Rady Gminy Ełk,
2. Wójt Gminy Ełk.