



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 6 maja 2020 r.

Poz. 3654

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.420.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XX/339/20 Rady Miasta Chorzów z dnia 26 marca 2020 r. o zmianie uchwały Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów z dnia 29 października 2009 r. w sprawie Statutu Miasta Chorzów, w całości, jako sprzecznej z art. 11b, art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku 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), dalej jako „ustawa COVID-19” w związku z art. 7 i art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tekst jedn. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2020 r. Rada Miasta Chorzów podjęła uchwałę Nr XX/339/20 o zmianie uchwały Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów z dnia 29 października 2009 r. w sprawie Statutu Miasta Chorzów, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 31 marca 2020 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała art. 3 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 1, art. 40 ust. 1 pkt 1, art. 41 ust. 1 ustawy oraz art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 ze zm.).

W toku wszczętego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 40 ustawy, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy (ust. 1). Na podstawie przepisów tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie m.in. wewnętrznego ustroju gminy (ust. 2). Jednocześnie norma art. 3 ust. 1 ustawy przesądza, że o ustroju gminy stanowi jej statut, który podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 22 ust. 2 ustawy).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, Rada Miasta obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała bowiem rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu (art. 87 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, na podstawie art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Trzeba wskazać, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle

w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Miasta przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż: *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.* Wymaga również zaznaczenia, iż art. 169 Konstytucji RP stanowi - *Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych.* Powyżej wskazana konstytucyjna zasada praworządności została doprecyzowana w art. 94 zd. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Rozważając o przedmiocie materii statutowej należy zauważyć, że ustawa nie zawiera jednej normy prawnej obejmującej katalog spraw regulowanych w statucie gminy. Ustawa zawiera wiele przepisów prawnych wskazujących na kwestie wymagające uwzględnienia w statucie. Mimo ich rozproszenia, konieczne jest jednak kompleksowe ujęcie w akcie ustrojowym wszystkich tych zagadnień, których one dotyczą. Elementy jakie powinien zawierać statut jednostki samorządu terytorialnego zostały wskazane w ustawie w: art. 5 ust. 3, art. 11b ust. 3, art. 18a ust. 5, art. 18b ust. 3, art. 22 ust. 1, art. 23 ust. 2, art. 37a ust. 1, art. 51 ust. 3. Owszem, statut gminy ma określać ustrój gminy (art. 3 ust. 1 ustawy) ale wyłącznie poprzez doprecyzowanie rozwiązań ustrojowych zawartych w ustawach bądź poprzez uzupełnienie kwestii, które w ustawach nie zostały unormowane, ale ustawa tworzy podstawę do takiego unormowania. Jak już wskazano wyżej, treść statutu, jako aktu podstawowego, nie może wykraczać poza granice upoważnienia i nie może być sprzeczna z przepisami ustawowymi.

W ocenie organu nadzoru, treść § 1 badanej uchwały jest sprzeczna z art. 11b, art. 14 ust. 1 ustawy w związku z art. 15zzx ust. 1 ustawy COVID-19 oraz w związku z art. 7 i art. 61 Konstytucji RP. Wyżej wskazanym przepisem uchwały dodano § 34a do Statutu Miasta Chorzów, nadając mu następującą treść:

§ 34a. W przypadku ogłoszenia stanu nadzwyczajnego na części lub na całym terytorium państwa, albo stanu epidemii, albo w przypadkach zagrożenia życia lub zdrowia radnych, albo mienia znacznych rozmiarów, sesja Rady może odbyć się za pomocą elektronicznych środków komunikacji na odległość. Radni zabierają głos oraz głosują zdalnie. Identyfikacja radnego i potwierdzenie jego obecności następuje przy użyciu elektronicznych środków komunikacji na odległość przekazujących obraz i dźwięk. Do zwołania sesji oraz procedury głosowania stosuje się odpowiednie przepisy Statutu.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja Statutu nie znajduje uzasadnienia prawnego i w sposób istotny narusza ww. art. 14 ust. 1 ustawy. Rada Miasta Chorzów nie posiada kompetencji do określenia w Statucie Miasta, że sesja Rady może odbyć się za pomocą *elektronicznych środków komunikacji na odległość*. Należy podkreślić, iż z przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika wprost, iż Rada gminy obraduje na sesjach (...). Z kolei w myśl art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, **w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej**. Głosowania jawne na sesjach rady – zgodnie z ust. 2 art. 14 ustawy - odbywają się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych. Ustawodawca w ust. 2 tegoż artykułu wprowadził możliwość odstąpienia od tej zasady, ale wyłącznie z przyczyn technicznych. Ze wskazanych wyżej przepisów wynika, iż prawidłowe procedowanie jest możliwe tylko w przypadku fizycznej obecności radnych na sesji odbywającej się w konkretnym miejscu. Określony wyżej tryb podejmowania uchwał przez organy gminy opierający się na jawnym głosowaniu reprezentantów lokalnej społeczności, stanowi jeden z elementów gwarancji demokratycznego państwa prawnego. Stanowisko to potwierdza także ustanowiona w art. 11b ust. 1 i 2 ustawy zasada jawności, zgodnie z którą działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady

gminy. Tylko bowiem w takim wypadku można mówić o pełnej realizacji zasady jawności działalności organów władzy publicznej.

Prawo obywateli do informacji o działalności organów władzy publicznej określa art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności *organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa* (ust. 1). *Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu* (ust. 2). Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3). Obowiązujące przepisy prawa przewidują możliwość ograniczenia m.in. prawa wstępu na posiedzenia rady (sejmiku), ale jedynie w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego lub stanu wojennego, o którym mowa w art. 228 ust. 1 Konstytucji RP.

Wskazane powyżej przepisy konstytucyjne oraz ustawowe formułują zasadę jawności m.in. w działaniach organów jednostek samorządu terytorialnego oraz zasadę ograniczenia ww. jawności jedynie na podstawie przepisów ustawowych. Oznacza to tym samym, że rada gminy nie jest upoważniona do wprowadzania unormowań ograniczających ww. zasadę jawności na podstawie uchwalanych przez siebie uchwał, w tym aktów prawa miejscowego, takich jak statut gminy.

W ocenie organu nadzoru, regulacje zawarte w kwestionowanej uchwale stanowią ograniczenie jawności działania Rady Miasta Chorzów, które to ograniczenie nie znajduje umocowania w przepisach rangi ustawowej. To zaś oznacza, że § 1 uchwały narusza w sposób istotny art. 11b ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 61 Konstytucji RP. Regulacje zawarte w dodanym do Statutu § 34a wprowadzają możliwość zwoływania przez Przewodniczącego Rady sesji w trybie zdalnym (*na odległość*) w przypadku *ogłoszenia stanu nadzwyczajnego na części lub na całym terytorium państwa, albo stanu epidemii, albo w przypadkach zagrożenia życia lub zdrowia radnych, albo mienia znacznych rozmiarów (...)*. Oznacza to, iż zwołana w tym trybie sesja Rady Miasta nie będzie gwarantowała mieszkańcom Miasta prawa wstępu na nią. Posiedzenie będzie się odbywało zatem z wyłączeniem jawności, do którego to wyłączenia, jak wskazano powyżej Rada Miasta, nie ma ustawowego upoważnienia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 27 października 2016 r. sygn. akt III SA/Kr 523/16, źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl). W obowiązującym stanie prawnym nie ma bowiem przepisu, który przyznawałby Radzie Miasta prawo do decydowania o ograniczeniu zasady jawności działania organów gminy.

W dalszej kolejności organ nadzoru podkreśla, że samodzielną podstawę do przeprowadzenia zdalnej sesji organu stanowiącego gminy stanowi art. 15zxx ust. 1 ustawy COVID-19 – dodany do tej ustawy (już po podjęciu przez Radę Miasta Chorzów kwestionowanej uchwały) na podstawie 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). Zgodnie z powołanym wyżej art. 15zxx ust. 1 ustawy COVID-19 - *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)*.

Wskazany wyżej przepis ustawy COVID-19 ma charakter regulacji szczególnej. Wprowadzony przepis nie został dodany do przepisów ustawy ustrojowej samorządu gminnego (również do ustaw ustrojowych samorządu powiatu i województwa), lecz do ustawy regulującej zagadnienia związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Szczególny charakter tych regulacji wynika także z tego, że mogą być one stosowane 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.

Wobec powyższego, według ustawodawcy na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów ustawy o samorządzie gminny nie ma podstaw prawnych do zdalnego trybu odbywania sesji organu stanowiącego gminy, co potwierdza uzasadnienie do projektu ustawy zmieniającej ustawę COVID-19 – *Proponuje się wprowadzenie możliwości zdalnego obradowania i podejmowania rozstrzygnięć przez kolegialne organy w jednostkach samorządu terytorialnego (rady, sejmiki i zarządy) oraz w regionalnych izbach obrachunkowych oraz samorządowych kolegiach odwoławczych (kolegium). Zdalny tryb obradowania będzie mógł być prowadzony z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość oraz korespondencyjnie. Będzie go można stosować także w komisjach rady/sejmiku lub zespołach orzekających w regionalnych izbach obrachunkowych oraz samorządowych kolegiach odwoławczych* (druk nr 299, Rządowy projekt ustawy 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, publ. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=299>).

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu nadzoru, nie ma podstaw prawnych do przyjęcia ww. regulacji w Statucie Miasta Chorzów. Jak już wyżej podniesiono, omawiany zdalny tryb przeprowadzania sesji jest dopuszczalny 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.

Konkludując, Rada Miasta Chorzów podejmując przedmiotową uchwałę przekroczyła upoważnienie ustawowe, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Odnosząc się do treści wyjaśnień złożonych przez Gminę w piśmie znak: KRM.007.11.2.2020 z dnia 28.04.2020 r. organ nadzoru stwierdza, że nie podziela wyrażonych w przedmiotowym piśmie opinii i stanowisk organu Gminy. Wyjaśnienia nie wnoszą również nowych okoliczności prawnych, pozwalających na odmienną ocenę badanej uchwały. Konkludując, organ nadzoru w pełni podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w treści zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz stanowiące przedmiot uzasadnienia niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Odnosząc się jednak do argumentu Gminy, że *Podczas zdalnych obrad Rady Miasta Chorzów za pośrednictwem systemu e-sesja widoczny jest również sposób oddawania głosu przez każdego z radnych (za, przeciw, wstrzymanie się od głosu), w związku z czym uznać należy, że tak przeprowadzone głosowanie w pełni realizuje wymogi jawności stawiane sesjom organów kolegialnych jednostek samorządu terytorialnego w art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustawach uszczegóławiających konstytucyjną zasadę jawności*, stwierdzić raz jeszcze należy, że jawności głosowania nie można utożsamiać z realizacją konstytucyjnej zasady jawności. Stanowisko to potwierdza wyrażona w art. 11b ust. 1 i 2 ustawy zasada jawności, zgodnie z którą działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw (a nie ze statutu gminy, który jest aktem podstawowym, podejmowanym na podstawie ustawy). Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. Tylko bowiem w takim wypadku można mówić o pełnej realizacji zasady jawności działalności organów władzy publicznej. Prawo obywateli do informacji o działalności organów władzy publicznej określa art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (ust. 1). Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (ust. 2). Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3). Obowiązujące przepisy prawa przewidują możliwość ograniczenia m.in. prawa wstępu na posiedzenia rady, ale jedynie w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego lub stanu wojennego, o którym mowa w art. 228 ust. 1 Konstytucji RP. Z tak pojmowaną, konstytucyjną zasadą jawności, badana uchwała Rady Miasta Chorzów pozostaje w oczywistej kolizji.

Odnosząc się do kolejnej tezy prezentowanej przez Miasto Chorzów w przedmiotowym piśmie z dnia 28.04.2020 r. wskazującej, że *W doktrynie sesja jest rozumiana jako wspólne posiedzenia ogółu radnych danej rady, zwołane w ustalonym trybie i przez uprawniony do tego podmiot, poświęcone przeprowadzeniu obrad nad określonymi zagadnieniami (wskazanymi w porządku obrad) i - z reguły - podjęcia w tych sprawach wiążących rozstrzygnięć (uchwał). W świetle przywołanej definicji sesji rady gminy należy uznać, że nie wprowadza ona obowiązku przebywania radnych w jednym miejscu, więc dopuszczalne jest jej zdalne przeprowadzenie. Również przepis art. 14 ust. 1 u.s.g. nie nakłada na radnych obowiązku „osobistej obecności” w sali obrad, a jedynie wprowadza wymóg zachowania kworum, tj. konieczność wzięcia udziału w głosowaniu co najmniej połowy ustawowego składu rady*, organ nadzoru pragnie raz jeszcze przypomnieć o obowiązującej organ stanowiący gminy zasadzie legalizmu (praworządności), wywodzonej z treści art. 7 Konstytucji RP. Z art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ wykonujący kompetencje prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: „co nie jest prawem dozwolone jest zakazane”. Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Tymczasem w obowiązującej ustawie o samorządzie gminnym brak jest podstaw prawnych do stanowienia w zakresie tzw. „sesji zdalnej”. Za podjęte z istotnym naruszeniem prawa, bez oparcia w wyraźnym upoważnieniu ustawowym, uznać należy postanowienie Rady zawarte w przedmiotowej uchwale, że *sesja Rady może odbyć się za pomocą elektronicznych środków komunikacji na odległość*. Organ gminy nie może bowiem wywodzić kompetencji do działania z braku wyraźnego zakazu ustawowego w tym zakresie.

Uwzględniając powyższe oraz odnosząc się jednocześnie do trzeciego argumentu podniesionego przez Gminę dotyczącego *regulacji art. 15zzx ust. 1 ustawy o COVID-19 oraz do przyszłościowej, niezwiązanej tylko z wirusem COVID-19, lecz także obejmującej inne wyjątkowe sytuacje, które mogą pojawić się w przyszłości* regulacji zawartej w badanej uchwale, organ nadzoru stwierdza, że przyjęcie art. 15zzx ust. 1 ustawy o COVID-19 jest przejawem działania racjonalnego ustawodawcy, który mając świadomość, że aktualne rozwiązania prawne przyjęte w ustawie o samorządzie gminnym nie dają podstaw do stanowienia przez Radę o *przebiegu sesji z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie (zdalny tryb obradowania)*, wprowadza regulację szczególną, jako element ustawy regulującej zagadnienia związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

W tym miejscu organ nadzoru raz jeszcze pragnie podkreślić szczególny charakter badanej uchwały, która z woli ustawodawcy posiada rangę aktu prawa miejscowego. Organ uchwałodawczy jest zatem obowiązany działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Przekroczenie kompetencji lub niewypełnienie upoważnienia przez Radę Miasta przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane, jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone lub nie wypełniono przyznanych kompetencji.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XX/339/20 Rady Miasta Chorzów z dnia 26 marca 2020 r. o zmianie uchwały Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów z dnia 29 października 2009 r. w sprawie Statutu Miasta Chorzów - została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak