



Warszawa, 08 czerwca 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-O.40.44.2021

**Pani
Hanna Machińska
Zastępczyni
Rzecznika Praw Obywatelskich
ePUAP**

Szanowna Pani Rzecznik,

odpowiadając na Pani wystąpienie z dnia 11 sierpnia 2021 r. (nr VII.6060.21.2020.CW), dotyczące problemu ograniczania jawności działania organów samorządu terytorialnego w ramach odbywania przez nie obrad i sesji zdalnie w trybie art. 15zzx ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, z późn. zm.) – dalej: ustawa COVID-19 informuję o podjętych w sprawie działaniach.

Odnosząc się do sygnalizowanego przez Panią Rzecznik niepokojącego zjawiska związanego ze stosowaniem przepisu art. 15zzx ustawy COVID-19, polegającego na praktyce wprowadzania tego przepisu do statutów jednostek samorządu terytorialnego z jednoczesnym przekroczeniem upoważnienia ustawowego poprzez rozszerzenie możliwości organizacji sesji zdalnej na wypadek wystąpienia w przyszłości innych stanów epidemii lub zagrożenia życia lub zdrowia radnych, informuję, iż Wojewoda Mazowiecki, jako organ nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, przeprowadził analizę aktów prawnych – statutów jednostek samorządu terytorialnego, podejmowanych od momentu wejścia w życie ustawy COVID-19 pod kątem sygnalizowanego przez Panią Rzecznik problemu. Analiza wykazała, że tylko dwie, spośród nadzorowanych przez Wojewodę Mazowieckiego jednostek samorządu, wprowadziło do statutu regulacje wykraczające poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 15zzx ustawy COVID-19. Wojewoda Mazowiecki podjął działania mające na celu wyeliminowanie dostrzeżonych nieprawidłowości.

Nawiązując do wskazanych przez Panią Rzecznik uwag odnośnie tak istotnych zagadnień, jak: – zapewnienie obywatelom możliwości udziału w obradach organów jednostek samorządu terytorialnego oraz odpowiednia realizacja ustawowego obowiązku zapewnienia transmisji tych obrad; – zapewnienie odpowiednich warunków materialno-technicznych prowadzenia obrad w trybie zdalnym w kontekście zasad prowadzenia obrad, dyskusji oraz głosowania; – zapewnienie prawidłowej podstawy prawnej prowadzenia obrad w trybie

zdalnym oraz konieczność przyjęcia odpowiednich regulacji szczegółowych ich organizacji i prowadzenia na poziomie prawodawstwa miejscowego, zauważyć należy, iż ich uwzględnienie w ramach sprawowanego przez Wojewodę nadzoru jest możliwe jedynie w ograniczonym zakresie.

Wojewoda związany jest zakresem swoich władczych uprawnień nadzorczych, w jakie wyposażają go ustawy o samorządzie terytorialnym (ustawa z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm., ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* Dz. U. z 2022 r., poz. 528, ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie województwa* Dz. U. z 2022 r. poz. 547). Wojewoda jako organ nadzoru jest jednocześnie zobowiązany do uwzględnienia w toku prowadzenia czynności w postępowaniu nadzorczym i skargowym zasady samodzielności samorządu terytorialnego określonej w art. 165 ust. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.). Wspomniana powyżej zasada konstytucyjna jako jeden z fundamentów funkcjonowania samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej implikuje ingerencję organu nadzoru jedynie w przypadkach określonych ustawami (art. 87 ustawy *o samorządzie gminnym*, art. 76 ust. 2 ustawy *o samorządzie powiatowym*, art. 78 ust. 2 ustawy *o samorządzie województwa*). Art. 171 ust. 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* stwierdza: „działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności”. Zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2022 r. poz. 135, z późn. zm.) wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków. Art. 3 ust. 1 pkt 4 wspomnianej ustawy (będący recepcją art. 171 ust. 1 *Konstytucji*) określa, iż nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego odbywa się pod względem legalności jego działalności, a więc zgodności działań z prawem. Nie obejmuje on tym samym kryteriów celowości, rzetelności i gospodarności, zarówno w przypadku zadań własnych samorządu terytorialnego, jak i zadań zleconych. Ustawodawca nie przewidział również możliwości interwencji przez organ nadzoru w plany i zamierzenia organów jednostek samorządu terytorialnego.

W świetle powyższego zauważyć należy, iż nadzór Wojewody nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego sprowadza się w praktyce do oceny zgodności z prawem aktów prawnych wydawanych przez te organy. (Zgodnie z art. 90 ust. 1, art. 78 ust. 1 i art. 81 odpowiednio: ustawy *o samorządzie gminnym*, *o samorządzie powiatowym*, *o samorządzie województwa*, organy samorządu obowiązane są do przedłożenia wojewodzie uchwał w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia). O ile zatem uchybienia popełnione przez organy samorządu terytorialnego polegają na wprowadzeniu wadliwych regulacji w podejmowanych przez te organy aktach (np. statutach), lub naruszeniu procedury ich przyjęcia, Wojewoda ma możliwość skorzystania i korzysta ze środków nadzoru przewidzianych w ustawach samorządowych. W pozostałych przypadkach (np. w związku z sygnałem, że jednostka samorządu terytorialnego nie wypełnia ustawowych obowiązków np. w zakresie transmisji obrad) służby prawne Wojewody występują do samorządu o udzielenie wyjaśnień oraz zwracają uwagę na konieczność przestrzegania prawa w powyższym zakresie. Zauważyć należy

bowiem, iż przepisy ustaw samorządowych, zobowiązujące jednostki samorządu terytorialnego do transmisji i utrwalania obrad nie przewidują żadnych sankcji za niedopełnienie takiego obowiązku.

Nadmieniam, że mając na względzie obserwacje i uwagi przedstawione przez Panią Rzecznik, Wojewoda Mazowiecki skierował do wszystkich nadzorowanych przez siebie jednostek samorządu terytorialnego pismo informujące o sygnalizowanym przez Panią Rzecznik problemie ograniczania jawności działania organów samorządu terytorialnego w ramach odbywania przez nie obrad i sesji zdalnie, z prośbą o uwzględnienie uwag zawartych w niniejszym piśmie w praktyce funkcjonowania ich samorządu.

Dziękując za zwrócenie uwagi na istotne problemy związane z funkcjonowaniem jednostek samorządu terytorialnego zapewniam Panią Rzecznik o gotowości do współpracy w ramach wszelkich spraw związanych z działalnością samorządów, pozostających w kompetencji wojewody, jako organu nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego.

Z poważaniem

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/