

Projekt

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY LESZNOWOLA**

z dnia 2025 r.

w sprawie zmiany Statutu Gminy Lesznowola

Na podstawie art.3 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 1, art. 22 ust. 1 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 b ust. 1-3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) Rada Gminy Lesznowola uchwala, co następuje:

§ 1. W Statucie Gminy Lesznowola stanowiącym załącznik do Uchwały Nr 318/XXVIII/2020 Rady Gminy Lesznowola z dnia 24 września 2020 r. w sprawie uchwalenie Statutu Gminy Lesznowola (Dz.Urz. Woj. Mazowieckiego z 2022 r., poz. 10236) zmienionego uchwałą nr 774/LXI/2023 Rady Gminy Lesznowola z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia zmian w Statucie Gminy Lesznowola (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2023 r., poz. 3038), wprowadza się następujące zmiany:

1. W § 16 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

"1a. Na podstawie nagrań sesji, o których mowa w art. 20 ust. 1b ustawy o samorządzie gminnym lub nagrań tworzonych na podstawie niniejszego Statutu, sporządza się transkrypcję przebiegu obrad. Transkrypcja ta może zostać przygotowana z wykorzystaniem systemu do elektronicznej obsługi sesji (np. eSesja)".

2. W § 16 ust. 5 pkt 4 kropkę zastępuje się przecinkiem i po pkt. 4 dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) tekst transkrypcji, o której mowa w § 16 ust. 1a”..

3. Po § 34 dodaje się § 34a w brzmieniu:

§ 34a. 1. Posiedzenia wszystkich komisji stałych Rady Gminy Lesznowola są transmitowane na żywo oraz rejestrowane (nagrywane) za pomocą urządzeń utrwalających obraz i dźwięk lub wyłącznie dźwięk.

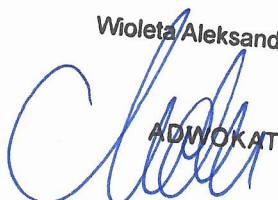
2. Wójt Gminy Lesznowola archiwizuje te nagrania przez czas nieograniczony na nośnikach elektronicznych, w sposób zapewniający ich zabezpieczenie oraz dostęp dla zainteresowanych, z zachowaniem tajemnic ustawowo chronionych.

3. Nagrania posiedzeń Komisji udostępnia się publicznie w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Lesznowola w formacie umożliwiającym odtworzenie za pomocą ogólnodostępnych środków technicznych (np. plik audio lub wideo w formacie mp3, mp4 albo równoważnym).

4. Na podstawie zarejestrowanego przebiegu posiedzeń komisji sporządza się transkrypcję przebiegu obrad. Transkrypcja może zostać przygotowana z wykorzystaniem systemu elektronicznej obsługi sesji (np. eSesja) i może stanowić podstawę dla protokołu, o którym mowa w § 34 ust. 4.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Lesznowola.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Wioleta Aleksandrowicz

ADWOKAT

Uzasadnienie

Przedłożony projekt uchwały ma na celu zwiększenie transparentności działania organów Gminy Lesznawola poprzez wprowadzenie – wzorem sesji Rady Gminy *in pleno* – obowiązku transmisji, rejestrowania i publicznego udostępniania nagrań z obrad komisji stałych Rady Gminy.

Wprowadzenie obowiązku nagrywania posiedzeń komisji znajduje silne oparcie nie tylko w przepisach ustawy o samorządzie gminnym, lecz przede wszystkim w fundamentalnych normach praw człowieka gwarantujących prawo do informacji i udziału w życiu publicznym. Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, która zgodnie z jej art. 8 jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej (ust. 1), a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (ust. 2), w szczególności z art. 4, władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu, zaś art. 61 ustanawia prawo obywateli do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz uczestnictwa w obradach tych organów. Rada Gminy i Wójt nie są zatem władzą, a władza ta nie jest ich prywatną własnością, lecz są wyłącznie organami władzy, sprawującymi tąż na rzecz i w imieniu społeczeństwa. Powyższe określa się również jako część demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 1, 2, 4 i 7 Konstytucji RP). W nowoczesnym państwie demokratycznym, w dobie rewolucji informacyjnej, jawność i transparentność funkcjonowania organów władzy publicznej są zatem fundamentalne. Także umowy międzynarodowe stanowiące integralną część porządku RP, jak np. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (ratyfikowany jeszcze przez Radę Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w 1977 r.) czy Europejska Konwencja Praw Człowieka (ratyfikowana przez RP 1993 r.) wywodzą z zasady demokratycznego państwa prawnego powinność zapewnienia jawności działań władz i swobody dostępu do informacji. Przyjęcie niniejszej uchwały w sprawie nagrywania i publikowania, a także transmitowania obrad Komisji Rady Gminy pozwoli zatem na lepszą realizację tych praw, adekwatną do aktualnego rozwoju technologii informacyjnych, wzmacniając zaufanie społeczne oraz praktyczną możliwość współdecydowania przez obywateli w sprawach publicznych na szczeblu lokalnym, a także na realizację przez Radę Gminy i Wójta Gminy obowiązków informacyjnych względem obywateli.

Zgodnie z art. 11 b o samorządzie gminnym działalność organów gminy jest jawna, a jawność ta obejmuje m.in. prawo obywateli do wstępu na sesję Rady Gminy i posiedzenia jej komisji. W praktyce jednak możliwości bezpośredniego udziału mieszkańców w posiedzenia komisji są ograniczone - liczba obserwatorów bywa limitowana względami lokalowymi, a terminy posiedzeń nie zawsze są dogodne dla obywateli. Zapewnienie nagrywania posiedzeń komisji i publikacji tych nagrań pozwoli mieszkańcom zapoznać się z przebiegiem obrad

w dowolnym czasie, co sprzyja pełniejszej realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do informacji, zasady jawności życia publicznego, czy wreszcie zasady partycypacji społecznej w sprawowaniu władzy publicznej.

Rada Gminy Lesznowola już teraz prowadzi transmisje i publikacje nagrania z sesji Rady (wymóg taki wynika z ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1b). Posiedzenia Komisji Rady Gminy, choć jawne, dotychczas nie były nagrywane. Tymczasem to właśnie na komisjach często odbywa się merytoryczna dyskusja i analiza projektów uchwał oraz spraw gminy, a na sesjach plenarnych przedstawiane są jedynie wyniki i rekomendacje wypracowane na komisjach. Posiedzenia Komisji Rady Gminy nie są i nie mogą być roboczymi, czy „wewnętrznymi” spotkaniami Rady Gminy Lesznowola w tym miejscu zauważa, że nie istnieje w prawie pojęcie „dokumentu wewnętrznego”, ani „wewnętrznej” sfery działalności organów władzy publicznej, w związku z czym ograniczenie obywatelom dostępu do informacji z powołaniem na tego typu przesłanki byłyby niezgodne z prawem. Wprowadzenie zaś możliwości odsłuchania bądź obejrzenia przebiegu komisji pozwoli mieszkańcom lepiej zrozumieć kontekst podejmowanych decyzji, tok rozumowania kolegialnego organu władzy zakończony podjęciem konkretnej decyzji oraz argumentację radnych, mieszkańców i ewentualnych ekspertów. Ponadto utrwalony zapis obrad stanowi cenny materiał archiwalny, mogący ułatwić odtworzenie przebiegu dyskusji w przypadku wątpliwości co do treści protokołów czy ustaleń komisji.

Przyjęcie niniejszej uchwały wpisuje się w trend zwiększenia jawności działania samorządu terytorialnego. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał w ostatnim czasie na potrzebę systemowego uregulowania kwestii nagrywania posiedzeń komisji rady gminy – RPO postuluje wprowadzenie ogólnokrajowego obowiązku takich nagrań, argumentując, iż rozwiązanie to pozytywnie wpłynie na realizację prawa obywateli do informacji oraz wzmocni zaufanie do organów samorządu¹. Skoro ustawodawca nie wprowadził dotąd jednolitych przepisów w tym zakresie, gminy podejmują działania we własnym zakresie, poprzez zapisy w statutach. W wielu jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce funkcjonują już rozwiązania zbliżone do proponowanego w niniejszej uchwale. Przykładowo, Gmina Nowogrodziec (woj. dolnośląskie) rejestruje wszystkie posiedzenia komisji rady i udostępnia ich nagrania na swojej stronie internetowej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej².

Do podobnych wniosków doszedł również szereg innych samorządów gminnych (np. gmina Michałowice, gmina Leszno), w których nagrania z pracy komisji są

¹ *Sprawa nagrywania posiedzeń komisji rady gminy*, Marcin Wiącek wnosi do sejmowej komisji o zmianę przepisów [online], bip.brpo.gov.pl, 12 grudnia 2024 [dostęp 2025-03-24].

² *Gmina Nowogrodziec / transmisjaobrad.info* [online], transmisjaobrad.info [dostęp 2025-03-24].

traktowane jako standard dobrych praktyk w obszarze jawności działania rady gminy.

Wprowadzenie omawianego obowiązku w Gminie Lesznowola będzie zatem zgodne z ideą transparentności i dobrymi praktykami innych samorządów. Biuro Rady Gminy stanowiące część podległego Wójtowi Gminy Lesznowola Urzędu Gminy Lesznowola jest merytorycznie i technicznie przygotowane do realizacji nagrań - posiedzenia komisji odbywają się na terenie Urzędu Gminy, gdzie dostępny jest już sprzęt wykorzystywany do nagrywania sesji Rady. Nagrania nie będą transmitowane na żywo, lecz udostępniane po zakończeniu obrad, co nie generuje dodatkowych kosztów związanych z infrastrukturą do streamingu. Realizacja uchwały nie powinna zatem pociągnąć za sobą znacznych skutków finansowych - ograniczy się do zapewnienia miejsca na serwerze do przechowywania plików oraz bieżącej obsługi procesu publikacji. Jednocześnie należy podkreślić, że przyjęcie mniejszej zmiany Statutu nie zwalnia z obowiązku sporządzania pisemnych protokołów z posiedzeń komisji, zgodnie z § 34 ust. 4 Statutu. Nagrania stanowiąc będą uzupełnienie dokumentacji pracy komisji, a nie zastępstwo dla protokołów.

Kolejnym istotnym elementem zmiany jest wprowadzenie możliwości (i zarazem zobowiązania) tworzenia transkrypcji sesji i posiedzeń komisji, w miarę dostępnych narzędzi technicznych. Transkrypcja taka może znacząco usprawnić pracę radnych oraz służb biurowych, ułatwiając sporządzanie protokołów i szybkie wyszukiwanie fragmentów wypowiedzi w razie wątpliwości.

Na rynku dostępne są platformy takie jak eSesja czy inne narzędzia automatycznej transkrypcji, które potrafią w znacznym stopniu automatyzować proces tworzenia zapisu tekstowego z nagrań. Transkrypcja może zostać załączona do protokołów postaci dodatkowego materiału, co wzbogaci dokumentację i da możliwość szybkiego odnalezienia konkretnych wątków omawianych na posiedzeniu.

Jak słusznie wskazano w komentarzu do ustawy o samorządzie gminnym (I. Niżnik-Dobosz [w:] Ustawa o samorządzie gminnym, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2022, art. 22): pojęcie ustroju wewnętrznego gminy trzeba postrzegać także z perspektywy wspólnotowego wymiaru gminy (która stanowi dla niego aksjologiczny i pragmatyczny punkt odniesienia) i - co istotne - organy usytuowane w tym wewnętrznym ustroju znajdują się w stałych interakcjach z innymi administrowanymi podmiotami prawa (osobami fizycznymi, prawnymi, jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej), a także z organami administracji publicznej usytuowanymi na zewnątrz wobec gminy. Zewnętrzny ustrój gminy to treść stosunków, w jakich gmina znajduje się z pozostałymi organami, podmiotami i instytucjami władzy publicznej, obywatelami i mieszkańcami według kryterium jej miejsca w systemie władzy wykonawczej i szerzej – publicznej, uporządkowanych poprzez zgodność

z zasadami: demokratycznego państwa prawnego, trójpodziału władzy, decentralizacji, pomocniczości, samodzielności j.s.t. Ustrój wewnętrzny gminy powinien korelować z konstytucyjnym ustrojem państwa i być jego pewnym wykładnikiem, a organizacja wewnętrzna oraz tryb pracy organów gminy powinny korespondować z konstytucyjnym i ustawowym ustrojem wewnętrznym gminy, stanowiąc jego instrumentalne uzupełnienie, rozwinięcie. Na przykład mechanizm demokratycznego sprawowania władzy wykonawczej w gminie zapewnia m.in. budowa rady gminy nawiązująca do zasad budowy Sejmu jako ustawodawczego i kontrolnego ciała przedstawicielskiego, opartego na mandatach poselskich. Jednak, co oczywiste, ta metoda budowy i działania organu stanowiącego i kontrolnego została wykorzystana przez ustrojodawcę w ustroju wewnętrznym gminy dla podejmowania rozstrzygnięć na potrzeby administrowania sprawami publicznymi. Ustrój wewnętrzny gminy, jak też organizacja wewnętrzna oraz tryb pracy organów gminy są odpowiednio przedmiotem regulacji konstytucyjnej i ustrojowej. Regulacje w tym zakresie są dokonywane przez radę gminy w statucie w ramach ustaw, a więc w sposób niekolidujący (niesprzeczny) z porządkiem prawnym. Oznacza to, że rada gminy może wprowadzić do porządku prawnego normę, co do której nie ma wzorca porównawczego w hierarchicznym porządku prawnym, ale niesprzeczną z porządkiem prawnym. Nie ma tu zatem wymogu zgodności z prawem, a jest wymóg działania w ramach prawa.

Zważywszy na powyższe, nie ma przeciwwskazań, ażeby wprowadzić standard rejestracji i publikacji nagrań z obrad stałych komisji merytorycznych Rady Gminy Lesznawola, wzorując się przy tym w tej kwestii również na organach władzy ustawodawczej, tj. Sejmie i Senacie, gdzie przebieg posiedzeń komisji jest rejestrowany i udostępniany w Internecie. Stanowi to bowiem wykonanie jednej z naczelnych zasad ustroju RP określonej w art. 4 ust. 1 i 2 Konstytucji, zgodnie z którym władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio.

Mając na uwadze powyższe argumenty - przede wszystkim konieczność zwiększenia przejrzystości procesu decyzyjnego Rady Gminy oraz pozytywne doświadczenia innych jednostek samorządowych, a także kompetencję Rady Gminy do uregulowania przedmiotowej kwestii - podjęcie uchwały uznaje się za uzasadnione.

Z up. Wójta

Anna Pogorzelska
Zastępca Wójta