

## UZASADNIENIE

### DO PROJEKTU UCHWAŁY W SPRAWIE WNIOSKU MIESZKANKI CIESZYNA Z DNIA 24 MARCA 2021 ROKU O PRZYWRÓCENIE STANDARDOWEGO TRYBU OBRADOWANIA RADY MIEJSKIEJ CIESZYNA

W dniu 29 marca 2021 r. do Biura Rady Miejskiej Cieszyna wpłynął wniosek mieszkanki Cieszyna z dnia 24 marca 2021 r. o przywrócenie standardowego trybu obradowania Rady Miejskiej Cieszyna, z powodu chęci wzięcia udziału w obradach Rady.

W celu rozpoznania wniosku Rada Miejska Cieszyna przeprowadziła analizę przepisów prawa powszechnie obowiązujących oraz Statutu Miasta Cieszyna.

Przepisem najwyższym rangą a dotyczącym omawianego zagadnienia jest art. 61 Konstytucji RP, który stanowi:

*1. 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.*

*2. 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.*

*3. 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.*

*4. Tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy.*

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: „usg”), *mieszkańcy gminy podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (poprzez wybory i referendum) lub za pośrednictwem organów gminy.*

Zgodnie zaś z art. 11b usg:

*1. Działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.*

*2. 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.*

*3. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut gminy.*

Analogiczne postanowienia do powyższych przepisów znajdują się w Statucie Miasta Cieszyna w § 3 ust. 2 oraz § 12 ust. 1 i 2.

Nadto stosownie do § 6 ust. 6 Statutu, *Rada obraduje w sali sesyjnej Ratusza lub, w szczególnych przypadkach, w innym miejscu wskazanym przez Przewodniczącego.*

Zgodnie z § 18 ust. 1 Statutu, *Przewodniczący może udzielić głosu zaproszonym gościom oraz innym osobom obecnym na sesji.*

Ustawa jest prawem wyższym rangą w stosunku do Statutu, zatem dla przedmiotowego zagadnienia kluczowe znaczenie mają przepisy ustaw.

W uzupełnieniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym i Statutu, należy przywołać przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: „ustawa o dost. do inf. publ.”).

Zgodnie z jej art. 3 ust. 1 pkt 3) oraz art. 7 ust. 1 pkt 3), prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia m.in. do dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Natomiast udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze wstępu na posiedzenia tychże organów i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

Stosownie zaś do brzmienia art. 18 ustawy o dost. do inf. publ.:

*1. Posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów są jawne i dostępne.*

*2. Posiedzenia kolegialnych organów pomocniczych organów, o których mowa w ust. 1, są jawne i dostępne, o ile stanowią tak przepisy ustaw albo akty wydane na ich podstawie lub gdy organ pomocniczy tak postanowi.*

*3. Organy, o których mowa w ust. 1 i 2, są obowiązane zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3. W miarę potrzeby zapewnia się transmisję audiowizualną lub teleinformatyczną z posiedzeń organów, o których mowa w ust. 1.*

*4. Ograniczenie dostępu do posiedzeń organów, o których mowa w ust. 1 i 2, z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom.*

Z powyżej przywołanych powyżej przepisów wynika, że obywatele mają ustawowe prawo wstępu na sesje rady gminy – w ten sposób jest realizowana zasada jawności działalności rady gminy. Ograniczenie tej jawności może wynikać wyłącznie z ustawy oraz wyłącznie ze względu na ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych lub ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Rada gminy powinna zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa dostępu na sesje rady. Ograniczenie dostępu do posiedzeń rady gminy z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom.

Nie budzi wątpliwości, że w marcu 2020 r. obszar kraju został dotknięty pandemią COVID-19 wraz z towarzyszącymi ograniczeniami funkcjonowania życia społecznego i gospodarczego, a regulacje prawne dotyczące tych kwestii zawarto w ustawie z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: „ustawa covidowa”). Stan zagrożenia epidemicznego wprowadzono rozporządzeniem Ministra Zdrowia w dniu 14 marca 2020 r., a stan epidemii obowiązuje od 20 marca 2020 r., zgodnie z rozporządzeniem MZ z 20 marca 2020 r.

Zgodnie z art. 15zzx ustawy covidowej:

*1. 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,*

*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).*

*2. Obradowanie w zdalnym trybie zarządza osoba uprawniona do przewodniczenia danemu organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz innemu organowi działającemu kolegialnie.*

*3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.*

Przywołany powyżej przepis daje uprawnienie m.in. radom gmin do obradowania w okresie obowiązywania stanu epidemii w trybie zdalnym (z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość). Tym samym organ może samodzielnie zdecydować czy będzie obradował w czasie epidemii w trybie zwykłym, czy w trybie zdalnym.

Podkreślenia wymaga, że art. 15zzx ustawy covidowej nie ogranicza zasady jawności działalności rady gminy. Ustawodawca dopuszczając zdalny tryb obradowania nie pozbawił obrad jawności. Ta regulacja szczególna jest niezależna od regulacji podstawowej wskazanej w art. 14 ust. 1 usg, który brzmi: *Uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej* oraz art. 11b ust. 1-3 tej ustawy i nie pozostaje z nią w sprzeczności.

Tym samym, rada gminy nadal jest zobowiązana do zachowania jawności swoich obrad w zgodzie z przepisem art. 11b ust. 2 usg oraz art. 3 ust. 1 pkt 3) i art. 7 ust. 1 pkt 3) ustawy o dost. do inf. publ. Tym bardziej, że na uwadze należy mieć brzmienie art. 18 ust. 3 ustawy o dost. do inf. publ., który nakazuje organowi zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa dostępu do posiedzeń tego organu. Skoro w okresie stanu epidemii COVID-19 tryb obradowania może być zdalny, rada gminy powinna zapewnić techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa dostępu do sesji rady gminy.

Podsumowując powyższe i odnosząc się jednocześnie bezpośrednio do wniosku mieszkanki Cieszyna z dnia 24 marca 2021 r. wskazać należy, że od decyzji Przewodniczącego Rady Miejskiej Cieszyna zależy, czy w okresie stanu epidemii COVID-19 Rada będzie obradowała w zdalnym trybie. W przypadku zdalnego trybu obradowania jawność obrad powinna zostać zachowana. W tym celu powinno się zapewnić techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa dostępu do sesji rady gminy.

Powyższe okoliczności faktyczne i argumenty prawne przemawiają za nieuwzględnieniem wniosku z dnia 24 marca 2021 r. przez Radę Miejską Cieszyna.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 12 kwietnia 2021 r., na skutek analizy wniosku, zarekomendowała Radzie Miejskiej podjęcie uchwały o nieuwzględnieniu wniosku.