

UCHWAŁA NR 254/XVIII/2025
RADY GMINY LESZNOWOLA

z dnia 3 lipca 2025 r.

w sprawie zmiany Statutu Gminy Lesznówola

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. 11b ust. 1-3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) Rada Gminy Lesznówola uchwala, co następuje:

§ 1. W Statucie Gminy Lesznówola stanowiącym załącznik do Uchwały Nr 318/XXVIII/2020 Rady Gminy Lesznówola z dnia 24 września 2020 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Lesznówola (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2022 r. poz. 10236 ze zm.) 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) albo innych dostępnych narzędzi do automatycznej transkrypcji. Tekst transkrypcji stanowi załącznik do protokołu z sesji i jest udostępniany w Biuletynie Informacji Publicznej.”.

2. W ust. 5 § 16 w 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 Lesznówola są transmitowane na żywo oraz rejestrowane (nagrywane) za pomocą urządzeń utrwalających obraz i dźwięk lub wyłącznie dźwięk.

2. W przypadku Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, jeżeli przedmiot obrad dotyczy spraw wymagających ochrony danych osobowych lub innych prawnie chronionych informacji, Przewodniczący, lub inny członek Komisji może podczas posiedzenia Komisji wystąpić z wnioskiem o wyłączenie transmisji na żywo posiedzenia na czas omawiania spraw zawierających dane wrażliwe. Taki wniosek musi zostać zaakceptowany przez Komisję zwykłą większością członków Komisji. W razie wyłączenia transmisji nagrywanie przebiegu posiedzenia jest kontynuowane.

3. Za rejestrację przebiegu posiedzeń komisji oraz publikację ich nagrań odpowiada Wójt Gminy Lesznowola, który zapewnia środki techniczne i organizacyjne niezbędne do realizacji tego obowiązku.

4. Nagrania, o których mowa w ust. 1, stanowią dokumentację przebiegu pracy komisji. Wójt Gminy Lesznowola archiwizuje te nagrania w sposób zapewniający ich zabezpieczenie oraz dostęp dla zainteresowanych, z zachowaniem tajemnic ustawowo chronionych.

5. 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). Udostępnienie nagrania następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie trzech dni po zakończeniu posiedzenia komisji.

6. Nagrania posiedzeń Komisji Skarg, Wniosków i Petycji udostępnia się publicznie w zakresie, w jakim były one transmitowane na żywo, z wyłączeniem fragmentów nietransmitowanych na podstawie ust. 2.

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

8. Transkrypcja, o której mowa w ust. 7, stanowi załącznik do protokołu posiedzenia Komisji i podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej z wyłączeniem części transkrypcji dotyczącej fragmentów posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, które były wyłączone z transmisji na podstawie ust. 2.”.

§ 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.

Przewodniczący Rady
Gminy Lesznowola

Łukasz Grochala

Uzasadnienie

Przedłożony projekt uchwały ma na celu zwiększenie transparentności działania organów Gminy Lesznawola oraz udziału obywateli w sprawowaniu władzy publicznej 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 uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz uczestnictwa w obradach tych organów. Rada Gminy i Wójt Gminy nie są zatem władzą, a władza ta nie jest ich prywatną własnością, lecz są wyłącznie organami władzy, sprawującymi też 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 w 1993 r.), wywodzą z zasady demokratycznego państwa prawnego powinność zapewnienia jawności działań władz i swobody dostępu do informacji. Przyjęcie niniejszej uchwały ws. 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 o sprawach publicznych na szczeblu lokalnym, a także na realizację przez Radę Gminy i Wójta Gminy obowiązków informacyjnych względem obywateli.

Zgodnie z art. 11b ustawy o samorządzie gminnym działalność organów gminy jest jawna, a jawność ta obejmuje m. in. prawo obywateli do wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji. W praktyce jednak możliwości bezpośredniego udziału mieszkańców w posiedzeniach 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, zasad jawności życia publicznego, czy wreszcie zasady partycypacji społecznej w sprawowaniu władzy publicznej.

Rada Gminy Lesznów już teraz prowadzi transmisje i publikuje 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. Rada Gminy Lesznów w tym miejscu zauważa, że nie istnieje w prawie pojęcie „dokumentu wewnętrznego” ani „wewnętrznej” sfery działalności organów władzy publicznej, w związku z czym ograniczanie 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 kolegiального 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 gmin – 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 Nowogrodzic (woj. dolnośląskie) rejestruje wszystkie posiedzenia komisji rady i udostępnia ich nagrania na swojej stronie internetowej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej².

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 Nowogrodzic / transmisjeobrad.info [online], transmisjeobrad.info [dostęp 2025-03-24].

Do podobnych wniosków doszedł również szereg innych samorządów gminnych (np. gmina Michałowice, gmina Leszno), w których nagrania z pracy komisji są 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 transmisji i nagrań - posiedzenia komisji odbywają się na terenie Urzędu Gminy, gdzie dostępny jest już sprzęt wykorzystywany do transmisji i nagrywania sesji Rady. Nagrania będą transmitowane na żywo oraz udostępniane po zakończeniu obrad, co nie będzie generować dodatkowych kosztów związanych z infrastrukturą do streamingu. Realizacja uchwały nie powinna zatem pociągać za sobą znacznych skutków finansowych. Jednocześnie należy podkreślić, że przyjęcie niniejszej zmiany Statutu nie zwalnia z obowiązku sporządzania pisemnych protokołów z posiedzeń komisji, zgodnie z § 34 ust. 4 Statutu. Nagrania stanowić 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 sporządzenie 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 zautomatyzować proces tworzenia zapisu tekstowego z nagrań. Transkrypcja może zostać załączona do protokołu w 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 ustawowej. 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 Lesznów, 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 naczelných 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.