

Odnosząc się do zagadnienia możliwości wprowadzenia do statutu zapisów dotyczących pracy zdalnej lub hybrydowej pracy rady lub też poszczególnych komisji (po uchyleniu przepisów covidowych) wskazać należy na następujące aspekty sprawy.

Przede wszystkim można odnieść się do stanowisk w tym przedmiocie, które prezentowane były przed wejściem w życie 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.

W tym aspekcie warto wskazać na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2021 r. sygn. akt III OSK 3979/21, gdzie wskazano, że sama transmisja obrad rady gminy i ich nagrywanie, co było konieczne także przed wprowadzeniem stanu epidemii przy bezpośrednim, sesyjnym trybie pracy rady gminy, nie są wystarczające dla zachowania zasady jawności. Gdyby przed wejściem w życie 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 2021 r. poz. 2095) obradowanie zdalne było możliwe tylko na podstawie regulacji statutowych, to przynajmniej w omawianym zakresie ingerencja ustawodawcza byłaby zbędna. Skoro zaś ustawowe ograniczenie zasady jawności objęło tylko okres obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, to statutowe ograniczenie jawności nie może być rozciągnięte także na stany nadzwyczajne na części lub na całym terytorium państwa oraz przypadki zagrożenia życia lub zdrowia radnych, albo mienia znacznych rozmiarów, bo pozostaje to w kolizji z art. 15zzx ust. 1 ustawy COVID-19 i art. 11b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Jednocześnie w doktrynie były prezentowane rozbieżne stanowiska. Część opowiadała się za tym, że przepisy Konstytucji oraz ustaw samorządowych nie stoją na przeszkodzie, by sesje i posiedzenia komisji odbywały się za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Argumentowano, że żaden z przepisów ustaw nie wskazuje, że posiedzenia rad i sejmików powinny odbywać się w sposób pozwalający na fizyczną obecność członków organu w jednym miejscu czy pomieszczeniu. Podkreślano jednak, że **osobista obecność to wymóg prawny**. Jednocześnie odpowiedni przepis wskazuje, że uchwały zapadają w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. A pojęcie obecności należy – zgodnie z zasadami wykładni – rozumieć tak, jak jest ono rozumiane w języku potocznym.

Pojawiały się również stanowiska, że zdalne obrady rady nie może być jednak powodem do ograniczenia prawa wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej, bo zagwarantowane zostało ono w art. 61 Konstytucji RP.

Opinia o dopuszczalności takiego rozwiązania została w oparciu o przywołaną w poniższym zapytaniu podstawę prawną (art. 169 ust. 4 Konstytucji) została zaprezentowana analizie Związku Powiatów Polskich (całość analizy dostępna: <https://gov.legalis.pl/uregulowanie-w-statucie-powiatu-mozliwosci-pracy-zdalnej-przez-organy-kolegialne-powiatu-analiza-zpp/>). Jest to analiza oparta na ustawie o

samorządzie powiatowym, jednak zachowuje aktualność na gruncie ustawy o samorządzie gminnym.

Konkluzja wskazanej analizy prowadzi do wniosku, że upoważnienie do uchwalenia przez radę w statucie możliwości pracy zdalnej, czy hybrydowej przez radę czy jej komisję lub zarząd powiatu wynika wprost z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP. Zwraca się przy tym uwagę, że **uchwalenie przez radę takiej możliwości, w przypadku sesji rady czy posiedzeń komisji rady musi odbyć się w poszanowaniu jawności życia publicznego i umożliwienia obywatelom wstępu na posiedzenie, które odbywa się w jednym z opisywanych trybów.** W przypadku, w którym dana sesja rady /komisji rady odbywa się za pośrednictwem środków komunikowania się na odległość/hybrydowym, należy umożliwić obywatelom dostęp w czasie rzeczywistym do transmisji z posiedzenia. Tym samym podkreśla się, że uregulowania statutowe w tym zakresie powinny w sposób odpowiedni (wynikający z obowiązków w tym zakresie przewidzianych w przepisach prawa) uregulować kwestię prowadzenia posiedzeń z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość.

Reasumując całokształt powyższych rozważań wskazać należy, że zagadnienie to budzi wiele wątpliwości i jest przedmiotem odmiennych stanowisk. Niewątpliwie jednak problem ten stanie się coraz bardziej powszechny wobec zmian, które nastąpiły w ostatnich latach; być może stanie się to przedmiotem zmian ustawowych. Nie jest wiadomo jednak jak podejść do niego organy nadzoru czy sądy administracyjne. Powyższe rodzi duże ryzyko, w tym w szczególności w kontekście możliwych konsekwencji (ewentualna nieważność uchwał podjętych w tym trybie), stąd celowa jest duża ostrożność przy próbie takiej regulacji. Warto byłoby również zasięgnąć informacji jakie stanowisko prezentuje lokalny organ nadzoru.

Na marginesie podać również można, że wskazana analiza ZPP co do zasady aprobuje takie stanowisko, lecz jest to jedynie opinia, do tego podkreślająca, że zapisy te powinny w sposób odpowiedni uregulować tę kwestię (co również może być ocenne i być przedmiotem zastrzeżeń).