

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1495/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy I Stare Miasto w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1837 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1495/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy I Stare Miasto w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1837 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego oraz działające kolegiально 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zzx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błahych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzucenie projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,

3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłączenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w

wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1496/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy II Grzegórzki w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1838 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1496/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy II Grzegórzki w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1838 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.

5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.

6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwość zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony dają czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnicy swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnicy. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1497/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy III Prądnik Czerwony w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1839 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1497/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy III Prądnik Czerwony w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1839 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,

- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego oraz działające kolegiально 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). Z kolei

stosownie do treści art. 15zzx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwość zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania

sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zzx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błahych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzucenie projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,

3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłączenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w

wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1498/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy IV Prądnik Biały w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1840 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1498/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy IV Prądnik Biały w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1840 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,

- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei

stosownie do treści art. 15zzx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwość zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania

sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zzx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błahych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzucenie projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,

3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłączenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w

wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1499/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy V Krowodrza w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1841 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1499/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy V Krowodrza w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1841 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniczy wskazany na stronie internetowej Dzielniczy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniczy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwość zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapolacyjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłoszenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnicy swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnicy. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1500/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy VI Bronowice w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1842 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwala, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1500/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy VI Bronowice w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1842 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnicy swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnicy. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1501/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy VII Zwierzyniec w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1843z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1501/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy VII Zwierzyniec w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1843 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniczy wskazany na stronie internetowej Dzielniczy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniczy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1502/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy VIII Dębniki w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1844 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1502/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy VIII Dębniki w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1844 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.

5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.

6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego oraz działające kolegalnie 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urzędników. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR

Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1503/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy IX Łagiewniki-Borek Fałęcki w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1845 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1503/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy IX Łagiewniki-Borek Fałęcki w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1845 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony dają czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnicy swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1504/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy X Swoszowice w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa
Małopolskiego z 2014 r. poz. 1846 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1504/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy X Swoszowice w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1846 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.

5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.

6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego oraz działające kolegalnie 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzonymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapolacyjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urzędzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1505/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XI Podgórze Duchackie w Krakowie (Dziennik Urzędowy
Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1847 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1505/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XI Podgórze Duchackie w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1847 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzonymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnicy swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnicy. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1506/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XII Bieżanów-Prokocim w Krakowie (Dziennik Urzędowy
Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1848 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1506/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XII Bieżanów-Prokocim w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1848z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony dają czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urzędników. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandat nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1507/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XIII Podgórze w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa
Małopolskiego z 2014 r. poz. 1849 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1507/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XIII Podgórze w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1849 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony dają czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapolacyjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1508/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XIV Czyżyny w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa
Małopolskiego z 2014 r. poz. 1850 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1508/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XIV Czyżyny w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1850 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.

5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.

6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwość zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapolacyjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1509/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XV Mistrzejowice w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa
Małopolskiego z 2014 r. poz. 1851 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwala, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1509/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XV Mistrzejowice w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1851 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziała nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1510/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XVI Bieńczyce w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa
Małopolskiego z 2014 r. poz. 1852 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1510/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XVI Bieńczyce w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1852 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.
4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.
5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.
6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.
7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,
- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),
- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziała nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1511/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XVII Wzgórza Krzesławickie w Krakowie (Dziennik Urzędowy
Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1853 ze zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1511/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XVII Wzgórza Krzesławickie w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1853 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.

5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.

6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądząją jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony dają czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstraordynaryjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłożenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnicy swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnicy (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnicy. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.

UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa

z dnia

w sprawie zmiany uchwały XCIX/1512/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie:
organizacji i zakresu działania Dzielnicy XVIII Nowa Huta w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa
Małopolskiego z 2014 r. poz. 1854 z późn. zm.)

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 40 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.), Rada Miasta Krakowa uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale XCIX/1512/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie: organizacji i zakresu działania Dzielnicy XVIII Nowa Huta w Krakowie (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2014 r. poz. 1854 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 4:

- w pkt 23 po wyrazach Urzędzie Miasta Krakowa kropkę zamienia się na przecinek,
- po pkt 23 dodaje się pkt 24 – 26 w następującym brzmieniu:

„24) stanie nadzwyczajnym – należy przez to rozumieć stan nadzwyczajny w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

25) stanie epidemii – należy przez to rozumieć stan epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,

26) stanie zagrożenia epidemicznego – należy przez to rozumieć stan zagrożenia epidemicznego w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.) wprowadzony przez uprawniony organ na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków,”

2. po § 35 dodaje się Rozdział 2a o treści:

„2a Sesje zdalne

§ 35a. 1. W okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

2. Do sesji zdalnej stosuje się przepisy rozdziału poprzedzającego, z zachowaniem przepisów poniższych.

3. W informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji.

4. Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 2 dni przed terminem sesji.

5. Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 informuje członka Rady, o którym mowa w ust. 4 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji.

6. O ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

7. Sprawy, dla których przepis prawa zastrzega głosowanie tajne nie mogą być rozpatrywane w trakcie sesji zdalnej. Sprawy te nie mogą znaleźć się w porządku obrad sesji zdalnej.

35b. 1. W okresie obowiązywania stanu wymienionego w §35a ust. 1 projekt uchwały komisji lub co najmniej 3 członków Rady i uzasadnienie wraz z pisemnym wnioskiem o jego włączenie pod obrady sesji może być zgłaszany Przewodniczącemu również w formie elektronicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy wskazany na stronie internetowej Dzielniccy wraz z dołączonym odwzorowaniem cyfrowym projektu uchwały i uzasadnienia oraz wniosku o włączenie projektu uchwały pod obrady sesji zawierającymi wszystkie niezbędne podpisy.

2. Wymóg dołączenia odwzorowania cyfrowego dokumentów, o których mowa w ust. 1 uznaje się za spełniony również w przypadku dołączenia większej ilości odwzorowań cyfrowych zawierających łącznie wszystkie niezbędne podpisy, pod warunkiem, że treść tych odwzorowań w pozostałym zakresie pozostaje jednolita.

3. W przypadku projektu uchwały co najmniej 3 członków Rady uprawnionym do jego złożenia w formie elektronicznej jest wyłącznie członek Rady wskazany w treści projektu jako referent.

4. Projekt uchwały zgłoszony w formie elektronicznej uważa się za zgłoszony z chwilą, kiedy wprowadzono go wraz z wymaganymi załącznikami do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielniccy mogły zapoznać się z jego treścią.

§35c. 1. W przypadku przeprowadzania sesji w trybie, o którym mowa w §35a ust. 1:

1) sprawdzenie listy obecności odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu,

2) we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadza się głosowanie imienne,

3) wnioski, o których mowa w § 18 ust.2 i ust. 8 oraz w § 29 ust. 1 Statutu mogą zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu, jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku,

4) wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutu może złożyć również Zarząd,

5) W odniesieniu do wniosków formalnych określonych w § 21 ust. 2 pkt 1), pkt 4), pkt 5), pkt 7) i pkt 8) Statutu Przewodniczący może postanowić o uwzględnieniu wniosku bez poddawania go pod głosowanie,

6) nie rozpatruje się wniesionego przez Grupę Mieszkańców projektu uchwały, o którym mowa w § 35. W takim przypadku projekt ten winien być włączony do projektu porządku obrad pierwszej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość, o ile nie został skutecznie wycofany przez projektodawcę,

7) § 14 ust. 9 oraz § 15 ust. 4, Statutu nie stosuje się.

2. Protokoły sesji zdalnych wykładane są do wglądu w siedzibie Dzielnicy co najmniej na 3 dni przed terminem najbliższej sesji przeprowadzanej bez użycia środków porozumiewania się na odległość.

3. Jawność sesji zdalnej Rady zapewnia się w szczególności przez umieszczenie nagrania audio na stronie internetowej Dzielnicy niezwłocznie po zakończeniu sesji.

4. Jeśli z przyczyn natury technicznej lub organizacyjnej nie jest możliwe przeprowadzenie transmisji sesji zdalnej, zapis audio-wizualny lub dźwiękowy sesji umieszcza się na stronie internetowej Dzielnicy w terminie 3 dni od dnia zakończenia sesji. Zapis ten powinien być dostępny przez okres przynajmniej 14 dni.

§35d. 1. Przepisy § 35a – 35c Statutu odnoszące się do Rady stosuje się odpowiednio do Zarządu i komisji, jeżeli nie zostało to określone inaczej w Statucie.

2. Do posiedzenia zdalnego komisji § 40 ust. 3 Statutu nie stosuje się.

§35e. 1. Osoba niebędąca członkiem Rady może składać oświadczenia w sprawach będących przedmiotem obrad Rady najpóźniej na 24 godziny przed wyznaczonym terminem sesji.

2. Oświadczenie składa się za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Dzielnicy wskazany na stronie internetowej Dzielnicy. Zgłoszenie uznaje się za dokonane z chwilą, kiedy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, że osoby uprawnione do dostępu do elektronicznej skrzynki pocztowej Dzielnicy mogły zapoznać się z jego treścią.

§ 35f. 1. W okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Rady, Rada nie może być rozwiązana, nie mogą być przeprowadzane wybory do Rady ani wybory uzupełniające do Rady.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 kadencja Rady ulega odpowiedniemu przedłużeniu.

3. w § 159:

- po ust. 6 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:

„7. Do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.”

UZASADNIENIE

W związku z trwającą epidemią COVID-19, a co za tym idzie koniecznością zachowania daleko idących rygorów, w tym zachowywania tzw. dystansu społecznego, utrudnione jest zwoływanie Rad Dzielnic w „zwykłym trybie”. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który w art. 15zxx 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 2020 r. poz. 374 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą” – dopuścił możliwość prowadzenia sesji zdalnych. W zgodzie z tym przepisem: 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). Z kolei stosownie do treści art. 15zxx ust. 3 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio do kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz organach działających kolegialnie.

Przywołane rozwiązania mają charakter ramowy. Wobec pojawiających się wątpliwości przesądzą one jednoznacznie o możliwości zdalnego trybu obradowania, jednakże nie precyzują szczegółowych zasad na jakich posiedzenia te mogą się odbywać.

O ile co do zasady możliwe jest przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego bezpośrednio w oparciu o zapisy ustawy, o tyle zasadnym jest przyjęcie szczegółowych rozwiązań dotyczących sesji zdalnych. Doprecyzowanie i uszczegółowienie instytucji sesji zdalnych w Statutach Dzielnic pomoże uniknąć chaosu prawnego i organizacyjnego, zestandaryzuje – w możliwym zakresie – reguły postępowania w poszczególnych dzielnicach, a nadto pozwoli uniknąć ewentualnych wątpliwości co do zachowania wymogów proceduralnych przy odbywaniu sesji i posiedzeń, mogących rzutować na ocenę uchwał i innych aktów podejmowanych przez Rady Dzielnic i ich organy.

Dostrzec przy tym należy konieczność uregulowania zdalnego trybu odbywania sesji nie tylko w przypadku istnienia stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego ale również w przypadku wprowadzenia któregoś ze stanów nadzwyczajnych przewidzianych w Konstytucji RP. Po pierwsze bowiem, nie można wykluczyć sytuacji, w której w nieodległej przyszłości obowiązujący obecnie stan epidemii zostanie zastąpiony którymś ze stanów nadzwyczajnych zapisanych obecnie w Konstytucji lub nawet nowym stanem nadzwyczajnym, który mógłby być wprowadzony do Ustawy Zasadniczej. Po drugie zaś zasadne jest takie ukształtowanie przepisów statutowych by miały one zastosowanie nie tylko w trakcie epidemii COVID 19 ale również w przyszłości, w razie wystąpienia wyjątkowych zdarzeń uzasadniających wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub któregoś z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. Powyższe pomoże uniknąć sytuacji, która miała miejsce po wprowadzeniu w marcu br. stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy to jednostki pomocnicze zostały de facto sparaliżowane na okres ponad jednego miesiąca.

Jednocześnie zauważyć wypada, iż objęte niniejszym uzasadnieniem zmiany Statutów nie są sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami wyższego rzędu, a nadto nie wykraczają poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

UZASADNIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ROZWIĄZAŃ

I. Nowe definicje

Do § 1 ust. 4 będącego słownikiem pojęć zawartych w Statutach, proponuje się dodać definicje stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, a więc tych stanów, których wystąpienie warunkować ma możliwość zdalnego trybu obradowania. Stany te zostały uregulowane w Konstytucji (stany nadzwyczajne) oraz w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 ze zm.). Jednocześnie zdalny tryb obradowania nie powinien być stosowany w sytuacjach zwyczajnych, stąd zasadnym jest ograniczenie ww. stanów do stanów, które obowiązują na obszarze obejmującym przynajmniej całość lub część gminy miejskiej Kraków. Ograniczenie obszarowe jest tutaj o tyle istotne, iż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do stosowania przepisów dotyczących sesji zdalnych np. w przypadku ogłoszenia stanu klęski żywiołowej jedynie na północy Polski, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem wprowadzanych zmian.

Nadto precyzyjne, a jednocześnie zgodne ze źródłami prawa wyższego rzędu, zdefiniowanie stanów warunkujących możliwość skorzystania z możliwości odbywania sesji w trybie zdalnym wyklucza lub przynajmniej ogranicza możliwość sporów interpretacyjnych w tym zakresie.

II. Decyzja o trybie zdalnym

Zgodnie z wprowadzanymi § 35a ust. 1. Statutów: w okresie obowiązywania: stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Przewodniczący lub inna osoba uprawniona do zwołania sesji i ją zwołująca, może postanowić o przeprowadzeniu sesji za pomocą środków porozumiewania się na odległość (sesja zdalna) oraz określić szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Powyższa konstrukcja oznacza, iż:

- wystąpienie stanu nadzwyczajnego, stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii sprawia, iż posiedzenia mogą ale nie muszą odbywać się w trybie zdalnym,

- decyzję w tym zakresie podejmuje Przewodniczący względnie inna osoba uprawniona na podstawie przepisów Statutu do zwołania sesji i ją zwołująca (np. Przewodniczący Rady Miasta),

- osoba podejmująca decyzję o zdalnym trybie obradowania określa szczegóły rozwiązań technicznych przyjętych do prowadzenia sesji.

Pozostawienie decyzji o zastosowaniu trybu zdalnego w gestii Przewodniczącego odpowiada rozwiązaniu przyjętemu przez Ustawodawcę (por. art. 15zxx ust. 2 ustawy). Rozwiązanie to jest również celowe z praktycznego punktu widzenia. Skoro bowiem sesje zdalne zostały przewidziane w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie których obradowanie w trybie „zwykłym” mogłoby sprawiać choćby potencjalne trudności, to niecelowe byłoby aby decyzja o zastosowaniu trybu zdalnego musiała być podejmowana przez jakikolwiek organ kolegialny, który mógłby mieć trudności w przeprowadzeniu obrad. Skoro zatem decyzja w sprawie zdalnego trybu prowadzenia obrad winna być podejmowana przez organ monokratyczny, to w świetle pozostałych regulacji statutowych trudno znaleźć osobę bardziej właściwą do jej podjęcia, od osoby, która ma uprawnienie by zwołać sesję Rady Dzielnicy.

Tryb zawiadamiania członków Rady Dzielnicy

Zgodnie z dodawanymi przepisami: w informacji i zawiadomieniach, o których mowa w § 14 ust. 2 i ust. 3 zamiast wskazania miejsca sesji umieszcza się informację, iż sesja zostanie przeprowadzona za pomocą środków porozumiewania się na odległość wskazując jednocześnie szczegółowe rozwiązania techniczne przyjęte do prowadzenia sesji (dodawane § 35a ust. 3 Statutów). Członek Rady jest obowiązany poinformować Przewodniczącego lub inną osobę, o której mowa w ust. 1 o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji (dodawane § 35a ust. 4). Przewodniczący lub inna osoba, o której mowa w ust. 1 poinformuje członka Rady, o którym mowa w ust. 3 o sposobie i miejscu udostępnienia urządzeń technicznych nie później niż na 4 godziny przed rozpoczęciem sesji (dodawane § 35a ust. 5 Statutów).

Powyższe przepisy mają zapewnić, że każdy członek Rady Dzielnicy zostanie zawiadomiony o przeprowadzaniu sesji w trybie zdalnym oraz o szczegółach technicznych planowanej sesji. Powyższe jest odpowiednikiem wskazywania miejsca sesji, w przypadku odbywania sesji w trybie „zwykłym” i ma na celu zagwarantowanie możliwości udziału w sesji wszystkim członkom Rady. Równocześnie uwzględniono, iż członek Rady może nie dysponować środkami technicznymi zapewniającymi mu możliwość udziału w sesji (może to być spowodowane np. brakiem sprzętu komputerowego lub brakiem dostępu do internetu szerokopasmowego). W takiej sytuacji członek Rady ma obowiązek poinformować Przewodniczącego (lub inną właściwą osobę) o braku możliwości technicznych uczestniczenia w sesji najpóźniej na 48 godzin przed terminem sesji. Czas ten wydaje się wystarczający aby Przewodniczący lub inna właściwa osoba podjęła kroki zmierzające do udostępnienia urządzeń technicznych członkowi Rady (np. w siedzibie Rady lub w Urzędzie Miasta Krakowa). Z kolei członek Rady winien być poinformowany o miejscu udostępnienia mu urządzeń

technicznych zapewniających możliwość udziału w sesji zdalnej najpóźniej na 4 godziny przed planowanym terminem rozpoczęcia sesji. Powyższy termin z jednej strony daje czas na zorganizowanie niezbędnego wsparcia technicznego, a jednocześnie stanowią gwarancję dla członka Rady, iż dowie się o miejscu udzielanego mu wsparcia z wystarczającym wyprzedzeniem.

Osoba prowadząca posiedzenie

Zgodnie z dodawanymi §35a ust. 6 Statutów: o ile przepisy Statutu nie stanowią inaczej sesję zdalną prowadzi Przewodniczący. W razie nieobecności lub przeszkody zastępuje go Zastępca Przewodniczącego, jego zaś najstarszy wiekiem członek Zarządu biorący udział w sesji zdalnej.

Wprowadzana modyfikacja ogólnych uregulowań statutowych sprowadza się do powierzenia kompetencji prowadzenia sesji w przypadku nieobecności lub przeszkody w prowadzeniu sesji przez Przewodniczącego i Zastępcę Przewodniczącego najstarszemu wiekiem członkowi Zarządu biorącemu udział w sesji zdalnej, a nie najstarszemu wiekiem członkowi Rady (por. § 12 ust. 4 Statutów). Prowadzenie sesji zdalnej może okazać się znacznie trudniejsze od prowadzenia sesji zwykłej. Zwrócić w tym kontekście należy uwagę na fakt, iż w przypadku sesji zdalnej osoba prowadząca sesję może mieć utrudniony kontakt z merytorycznym pracownikiem biura Rady Dzielnicy, który mógłby jej udzielić fachowych wskazówek natury prawnej lub organizacyjnej. Wydaje się, że członkowie Zarządu, współpracujący na co dzień z pracownikiem biura Rady, powinni mieć co do zasady większe doświadczenie, a także większą wiedzę organizacyjno-prawną. Nadto zazwyczaj charakteryzują się również dość dobrą znajomością szczegółowych zapisów Statutów, przez co dają większą rękojmię co do prawidłowego prowadzenia sesji zdalnej.

Wyłączenie głosowań tajnych

Przeprowadzenie głosowania tajnego w trybie zdalnym jest niemożliwe lub przynajmniej znacząco utrudnione i wymagające znacznych nakładów. Racjonalny Statutodawca staje zatem przed dylematem czy zrezygnować z tajności określonej kategorii głosowań, czy też wyłączyć możliwość procedowania w trybie zdalnym spraw, dla których pozostałe przepisy statutu przewidują formę głosowania tajnego. Biorąc pod uwagę ekstrapolacyjność sytuacji, w których mogą odbywać się sesje w trybie zdalnym, jak również bacząc na fakt, iż zdecydowana większość decyzji Rad Dzielnic zapada w głosowaniach nie będących głosowaniami tajnymi, a głosowania tajne zastrzeżono dla spraw o charakterze personalnym, wydaje się, iż to drugie rozwiązanie wydaje się bardziej optymalne. Z całą pewnością zapewnia też ono większą ochronę demokratycznego i przejrzystego procesu kształtowania organów Rady.

Projekty uchwał

Dodawane § 35b Statutów są efektem założenia, że w stanach, o których mowa w § 35a ust. 1 Statutów nie tylko utrudnione jest odbywanie sesji w zwykłym trybie ale też generalnie utrudniony lub niemożliwy może być bezpośredni kontakt między poszczególnymi członkami Rady. Jednocześnie należy wszystkim członkom Rady umożliwić czynny udział w pracach Rady, w tym możliwość zgłaszania projektów uchwał. Stąd też zasadna jest regulacja zapewniająca możliwość elektronicznego zgłaszania projektów uchwał wraz z uzasadnieniem i wnioskiem o włączenie pod obrady. Do takiego elektronicznego zgłoszenia dołączone winny być odwzorowania cyfrowe podpisanych dokumentów (skany, zdjęcia, itp.). Celowo nie wprowadza się wymogu opatrzenia dokumentu elektronicznym podpisem, gdyż mogłoby to znacząco utrudnić członkom Rady skorzystanie z uprawnienia do zdalnego zgłaszania projektów uchwał. Bacząc na fakt, iż Rady Dzielnic liczą nie więcej niż 21 członków ewentualne wątpliwości co do prawdziwości podpisu na zeskanowanym dokumencie mogą zostać szybko wyjaśnione. Odwzorowanie cyfrowe dokumentu nie oznacza – co oczywiste – zachowania formy pisemnej, jednakże wydaje się dostatecznie zabezpieczać przed możliwymi nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie nie eliminuje trybu pisemnego, zatem jeśli członkowie Rady będą mogli i chcieli skorzystać z formy pisemnej, to nadal będą mieli prawną możliwość to uczynić.

Jednocześnie celem uniknięcia wątpliwości dodawane § 35b ust. 4 Statutów określają precyzyjnie jak należy ustalać chwilę złożenia projektu uchwały, co może mieć istotne znaczenie przy badaniu zachowania przez projektodawców terminów przewidzianych danym Statutem. Przy czym określając chwilę złożenia projektu uchwały skorzystano ze znanej prawu konstrukcji prawnej, zastosowanej m.in. w Kodeksie cywilnym.

Prowadzenie sesji zdalnej

Jest oczywistym, iż część uregulowań Statutów dotyczących sposobu prac Rad Dzielnic w trakcie sesji nie nadają się do zastosowania w trybie zdalnym, bądź też mogą spowodować nadmierne przedłużenie trwania obrad w tym trybie. Proponowane modyfikacje w tym zakresie mają za zadanie nie tylko umożliwić i usprawnić procedowanie uchwał ale też rozwiązać ewentualne wątpliwości interpretacyjne i wyeliminować potencjalne spory, w tym spory co do poprawności procedowania projektów uchwał.

Lista obecności

W powyższym kontekście wskazać należy, iż w trakcie sesji zdalnej nie jest możliwe sporządzenie listy obecności w ten sposób, że każdy biorący udział w sesji członek Rady złoży na niej swój własnoręczny podpis. Istotą weryfikacji czyjejs obecności zdaje się być to, iż weryfikacja ta następuje w czasie rzeczywistym. Z tego względu wykluczyć należy możliwość podpisywania listy obecności post factum. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem zdaje się być sprawdzanie obecności w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, wypowiadają słowo: „obecna/obecny”, które wyczytujący powtarza do protokołu. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozwiązanie takie jest zbliżone do istniejącej już w Statutach konstrukcji głosowania imiennego.

Głosowanie imienne

Ze względu na specyfikę sesji zdalnej zasadnym jest aby we wszystkich sprawach, z wyłączeniem spraw dla których statut przewiduje głosowanie tajne, przeprowadzało się głosowanie imienne.

Zgodnie z § 33 ust. 1 Statutów wszystkie głosowania Rady są jawne, z wyjątkiem gdy przepis prawa stanowi inaczej. Z kolei w zgodzie z §33 ust. 2 Statutów głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki. Obliczanie głosów odbywa się przy pomocy wyznaczonych przez Przewodniczącego członków Zarządu z pomocą pracowników obsługujących sesję Rady lub przeznaczonych do tego celu urządzeń. Po zakończeniu głosowania Przewodniczący podaje jego wyniki.

W przypadku sesji zdalnej przeprowadzenie głosowania w trybie uregulowanym w § 33 ust. 2 Statutów mogłoby napotykać na trudności, a nadto zwiększałoby znacząco liczbę członków Rady, którzy nie mają technicznych możliwości wzięcia udziału w sesji, włączając do tej grupy wszystkie te osoby, które nie dysponują kamerą zapewniającą transmisję w czasie rzeczywistym („online”). W tej sytuacji zasadnym zdaje się odwołać do przewidzianej statutem formuły głosowania imiennego, które w zgodzie z § 33 ust. 3 Statutów odbywa się w ten sposób, że członkowie Rady kolejno, w porządku alfabetycznym, wyczytywani przez Przewodniczącego lub wskazanego przez niego członka Rady, oddają swój głos, który wyczytujący powtarza do protokołu.

Powyższe rozwiązanie może wydłużyć czas trwania sesji, jednak jest to rozwiązanie transparentne, nawiązujące do dotychczasowych uregulowań i znane członkom Rad Dzielnic, a nadto niewymagające dostępu do zaawansowanych narzędzi technicznych. Przeciwdziałać nadmiernemu wydłużeniu czasu trwania sesji z powodu licznych głosowań mają z kolei omówione niżej przepisy dotyczące wniosków formalnych.

Wnioski składane ustnie do protokołu

Statuty w swej dotychczasowej treści przewidywały możliwość składania niektórych wniosków wyłącznie w formie pisemnej. Zgodnie z § 18 ust. 2 Statutów z pisemnym wnioskiem o wprowadzenie lub zdjęcie punktu w projekcie porządku obrad może wystąpić Zarząd, komisja lub 3 członków Rady. Z kolei w zgodzie z § 18 ust. 8 Statutów w uzasadnionych przypadkach Przewodniczący ma prawo wystąpić z pisemnym

wnioskiem o wycofanie projektu uchwały z porządku obrad w dowolnym czasie trwania sesji. Rada rozstrzyga o wycofaniu projektu uchwały z porządku obrad zwykłą większością głosów. Natomiast stosownie do treści § 29 ust. 1 Statutów w sprawie nagłej, wymagającej podjęcia natychmiastowych rozstrzygnięć Rada może, przy ustalaniu porządku obrad, na pisemny wniosek co najmniej 1/2 statutowego składu Rady, odstąpić od wymogu określonego w § 27 ust. 3 i ust. 5 Statutu.

Zastosowanie powyższych przepisów do sesji zdalnej mogłoby znacząco ograniczyć uprawnienia określonych w tych przepisach podmiotów do korzystania ze statutowych uprawnień. Z tego też względu zasadnym jest umożliwienie ww. wniosków również ustnie do protokołu. Proponuje się zatem zapis, w zgodzie z którym wnioski te będą mogły zostać złożone w formie pisemnej lub ustnie do protokołu. Brak bowiem podstaw do wyłączenia możliwości złożenia ich również w formie pisemnej, jeśli tylko będzie to technicznie możliwe (np. przez członków Rady uczestniczących w sesji zdalnej za pośrednictwem narzędzi do porozumiewania się na odległość znajdujących się w biurze Rady). Jednocześnie członkowie Rady mogą nie mieć możliwości nawiązania kontaktu celem wspólnego sformułowania wniosku. Chcąc uniknąć wszelkich wątpliwości w tym zakresie, a jednocześnie zabezpieczając możliwie szeroko statutowe uprawnienia członków Rady, przewiduje się rozwiązanie będące swoistym poszukiwaniem poparcia dla wniosku: jeśli wniosek nie został zgłoszony przez wystarczającą grupę członków Rady Przewodniczący powinien poinformować Radę o tym fakcie zapytując czy ktoś z pozostałych członków Rady przyłącza się do wniosku.

Wniosek o zastosowanie trybu nagłego

Proponuje się by wniosek, o którym mowa w § 29 ust. 1 Statutów mógł złożyć również Przewodniczący lub Zarząd. Zdalny tryb obradowania możliwy jest wyłącznie w przypadku zaistnienia stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. W każdym z tych stanów istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia szczególnych okoliczności uzasadniających procedowanie w trybie nagłym, stąd też zasadnym jest rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia przedmiotowego wniosku.

Wnioski formalne

W przypadku sesji zdalnej, w czasie której każde głosowanie przybierać będzie formę głosowania imiennego zasadnym jest by w stosunkowo błażych sprawach decyzja w zakresie uwzględnienia wniosku formalnego mogła zostać uwzględniona przez Przewodniczącego bez poddawania ich pod głosowanie. Do wniosków, które mogą zostać uwzględnione w tym trybie zaliczono wnioski o: zmianę kolejności porządku obrad, ograniczenie lub wydłużenie czasu wypowiedzi, przerwę w obradach, stwierdzenie quorum oraz sprawdzenie listy obecności. Jednocześnie podkreślić wypada, iż nie wyposażono Przewodniczącego w kompetencję autorytatywnego odrzucania ww. wniosków formalnych, co oznacza, iż jeśli Przewodniczący którykolwiek z ww. wniosków uważa za bezzasadny, to musi poddać go pod głosowanie.

Powyższe stanowi kompromis pomiędzy szybkością i sprawnością obradowania, a koniecznością zapewnienia demokratycznych standardów podejmowania decyzji. Z powyższych względów dla wniosków uznanych za szczególnie istotne, a więc dla wniosków o: zamknięcie dyskusji, głosowanie bez dyskusji, ponowne przeliczenie głosów, odesłanie projektu uchwały do komisji lub projektodawcy oraz dla wniosku o odrzuceniu projektu uchwały nie przewidziano kompetencji Przewodniczącego do samodzielnego ich uwzględnienia.

Projekty Grupy Mieszkańców

Pomimo, iż sesje zdalne mogą okazać się kluczowe dla zachowania ciągłości prac Rad Dzielnic w przypadku wystąpienia któregoś ze stanów nadzwyczajnych, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego, to jednak tryb ten nie jest odpowiedni dla procedowania projektów wnoszonych przez Grupy Mieszkańców. Rozpatrywanie projektu wniesionego przez Grupę Mieszkańców winno odbywać się w trakcie sesji prowadzonej w trybie „zwykłym”, tak by mieli oni możliwość bezpośredniego zaprezentowania członkom Rady swojego stanowiska. Zauważyć wypada, iż czynny udział mieszkańców w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy, co legło u podstaw niestosowania w przypadku sesji zdalnej § 14 ust. 9.

Porządek obrad

Zgodnie z § 17 Statutów porządek obrad sesji powinien zawierać co najmniej:

- 1) przedstawienie projektu porządku obrad,
- 2) projekty uchwał,
- 3) jako ostatni punkt każdego posiedzenia sesji „Oświadczenia i komunikaty”.

Tymczasem w czasie obowiązywania stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu nadzwyczajnego może zaistnieć sytuacja, w której sesja zdalna zostanie zwołana nie w celu podjęcia konkretnej uchwały ale w innym istotnym dla mieszkańców celu, np. w celu przekazania mieszkańcom istotnych zaleceń lub komunikatów dotyczących ich bezpieczeństwa. Może również zaistnieć sytuacja przeciwna, w której sesja zostanie zwołana wyłącznie celem podjęcia konkretnej, wymaganej sytuacją lub przepisami prawa uchwały, a brak będzie oświadczeń i komunikatów do wyłoszenia.

Zasadnym jest zatem aby w przypadku sesji zdalnej ograniczyć wymogi stawiane porządkowi obrad. Nie stosowanie § 17 pkt 2 i 3 Statutu oznacza, iż pozostawia się Radom Dzielnic swobodę w ustalaniu porządku obrad, wskazując, iż porządek obrad musi zawierać **co najmniej** przedstawienie projektu porządku obrad. Powyższe nie oznacza, że porządek obrad musi ograniczać się wyłącznie do przedstawienia projektu porządku obrad, a jedynie uelastycznia wymogi, które porządek obrad winien spełniać.

Jawność sesji

Z uwagi na specyfikę sesji zdalnej jej jawność należy zapewnić przede wszystkim przez jej transmisję. Transmisja lub informacja o transmisji winna zostać umieszczona na stronie internetowej Dzielnic (np. w formie linku odsyłającego do strony internetowej na której odbywa się transmisja).

Obrady Zarządu i Komisji

Wprowadzenie możliwości odbywania sesji zdalnych ma na celu zapewnienie ciągłości prac Rad Dzielnic. Jednakże prace te nie będą możliwe lub przynajmniej będą znacząco utrudnione w przypadku paraliżu prac Zarządu i Komisji. Zasadnym jest zatem umożliwienie obradowania w trybie zdalnym również tym organom kolegialnym, stąd też odesłanie do stosowania przepisów o sesji zdalnej do prac Zarządu i Komisji.

Prawa osób niebędących członkami Rady

Z uwagi na fakt, iż czynny udział osób niebędących członkami Rady w sesji zdalnej może okazać się niemożliwy zasadnym jest umożliwienie takim osobom składanie oświadczeń w sprawach będących przedmiotem obrad Rady.

Wybory

Niemożność prowadzenia wyborów w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po jego zakończeniu z jednej strony nawiązuje do rozwiązań konstytucyjnych dotyczących stanów nadzwyczajnych (por. art. 228 ust. 7 Konstytucji RP), z drugiej - ma na celu ochronę zdrowia i życia ludzkiego.

Podstawa ustalenia quorum

Do § 159 dodaje się ust. 7, w zgodzie z którym do czasu przeprowadzenia wyborów uzupełniających, o których mowa w ust. 1 i ust. 2, jak również w przypadkach o których mowa w ust. 4 i ust. 6 do statutowego składu Rady nie wlicza się nieobsadzonego mandatu.

Zgodnie z § 158 Statutów Rada po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu członka Rady, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów i nie utracił prawa wybieralności, co potwierdza pisemnym oświadczeniem.

W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 1 Statutów). W przypadku wygaśnięcia mandatu i braku kandydata, o którym mowa w § 158, Rada Miasta uchwała przeprowadzenie wyborów uzupełniających w ciągu najbliższych 3 miesięcy (§ 159 ust. 2 Statutów). Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się po upływie połowy kadencji Rady (§ 159 ust. 4 Statutów). Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1., mandat pozostaje nieobsadzony, mandatu nie obsadza się do końca kadencji Rady (§ 159 ust. 6 Statutów).

To z kolei może rodzić liczne problemy, a wręcz prowadzić do całkowitego paraliżu danej Rady Dzielnicy.

Zgodnie z § 1 ust. 4 pkt 13 Statutów Ilekroć w Statutach jest mowa o składzie Rady - należy przez to rozumieć statutowy skład Rady Dzielnicy. Zatem co do zasady do statutowego składu Rady wliczane dotychczas były również nieobsadzone mandaty. Tymczasem w zgodzie z § 12 ust. 2 Statutów uchwały Rady podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej. Z kolei stosownie do § 15 ust. 3 Statutów quorum do podejmowania uchwał stanowi co najmniej połowa składu Rady, chyba że Statut stanowi inaczej.

Teoretycznie możliwa jest sytuacja w której przynajmniej dwa mandaty są nieobsadzone, a członkowie Rady podzieleni są jeśli chodzi o zapatrywanie na istotne sprawy dotyczące dzielnicy i jej mieszkańców na dwie grupy, np. grupę: 10 osobową i 9 osobową. W takim przypadku grupa mniejszościowa mogłaby skutecznie blokować procedowanie uchwał doprowadzając każdorazowo do zerwania quorum.

W związku z regulacją dotyczącą niemożności prowadzenia wyborów, w tym wyborów uzupełniających w okresie obowiązywania stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego i w okresie 90 dni po ich zakończeniu zwiększa się prawdopodobieństwo, iż mandat członka rady pozostanie nieobsadzony przez dłuższy okres czasu.

Z tego też względu zasadne jest przyjęcie regulacji, która uniemożliwi wliczanie do quorum nieobsadzonego mandatu. Z drugiej strony, z uwagi na fakt, iż problem ten może wystąpić nie tylko w związku z wystąpieniem stanu uniemożliwiającego przeprowadzenie wyborów (por. § 159 ust. 4 i ust. 6 Statutów) zasadnym jest kompleksowe uregulowanie ww. zagadnienia poprzez dodanie § 159 ust. 7 o treści jak wyżej.