
Pytanie: Czy w warunkach stanu epidemii dopuszczalne jest przeprowadzenie sesji rady powiatu w formie zdalnej?

Odpowiedź: Nie, w świetle obowiązujących przepisów prawa taka możliwość jest wyłączona.

Uzasadnienie: Ogłoszony w Polsce stan epidemii i związane z nim coraz silniejsze ograniczenia wprowadzane przez Ministra Zdrowia w sposób naturalny wywołują pytania, czy jest możliwe uniknięcie fizycznej obecności radnych w jednym miejscu przy jednoczesnym utrzymaniu działania organu stanowiącego. Część doktryny zresztą na tak postawione pytanie udziela odpowiedzi twierdzącej sugerując możliwość zorganizowania sesji „zdalnej” – przy wykorzystaniu narzędzi bezpośredniego porozumiewania się na odległość.

Z takim stanowiskiem nie można się zgodzić. Art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 511 z późn.zm.) wskazuje, że rada powiatu obraduje na sesjach. Analiza całości treści art. 15 wskazuje, że on sam nie wyklucza możliwości zorganizowania sesji bez jednoczesnej fizycznej obecności radnych w konkretnym miejscu. O niemożliwości takiej pracy rady powiatu przesądza jednak art. 13 ust. 1 ustawy określający warunki podejmowania uchwał przez radę powiatu. Przepis ten wskazuje, że uchwały zapadają w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. Wobec braku ustawowej definicji pojęcie obecności należy – zgodnie z zasadami wykładni – rozumieć tak, jak jest ono rozumiane w języku potocznym. Będące wykładnią takiego języka słowniki definiują obecność jako „znajdowanie się gdzieś, przebywanie czasowe” („Słownik 100 tysięcy potrzebnych słów”, p.zb. p.red. J.Bralczyka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 473), czy nawet bardziej jednoznacznie i dobitnie jako „pobyt w danym miejscu w określonym czasie” („Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny. Tom 24”, p.zb. p.red. H.Zgólkowej, Wydawnictwo Kurpisz, Poznań 1999, s. 442). Doktryna słusznie zatem zauważa, że „rada może podejmować ważne prawnie rozstrzygnięcia należące do jej właściwości jedynie na sesji rady, rozumianej jako wspólne posiedzenie radnych w miejscu i czasie określonym przez przewodniczącego rady” (Cz.Martysz, Komentarz do art. 15, Nb 1, w: Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, p.zb. p.red. B.Dolnickiego, Wydawnictwo ABC, Warszawa 2007). To jednak wyklucza możliwość zorganizowania sesji „zdalnej”.

Nie przeczę, że rozwój prawa następuje również poprzez reinterpretację istniejących przepisów w świetle ewolucji pojęć języka potocznego – wywołanej również rozwojem techniki. Najlepszym tego dowodem może być uznanie, że pod pojęciem telefonu rozumie się nie tylko telefon stacjonarny, lecz również telefon kablowy. Stoję jednak na stanowisku, że pojęcie „obecności” nie uległo dostatecznie głębokiej zmianie w języku potocznym. Odnosząc się do tele-, czy wideokonferencji posługujemy się zwykle pojęciem „uczestnictwa” („uczestniczyłem w wideokonferencji”), a nie „obecności” („byłem obecny na wideokonferencji”). Istotnie zatem przyjęcie uchwał przez radę powiatu wymaga fizycznej obecności radnych w konkretnym miejscu i czasie.

Nie można się zatem zgodzić z poglądem wyrażonym przez S.Płażka w wypowiedzi dla Unii Metropolii Polskich, iż odbycie posiedzenia z wykorzystaniem środków komunikacji na odległość jest dopuszczalne, gdyż „osobista obecność” jest jedynie pewną konwencją, każda forma komunikacji międzyludzkiej odbywa się za pomocą fal (dźwiękowych, świetlnych), czemu zatem nie również radiowych/telewizyjnych/internetowych. Pomijając niefortunne z punktu widzenia fizyki rozważania dotyczące fal, musimy zauważyć, że przywołana „osobista obecność” nie jest li tylko konwencją, ale wymogiem prawnym ustanowionym w ustawie o samorządzie powiatowym.

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: środa, 25, marzec 2020 07:34

Grzegorz P. Kubalski

Odsłony: 1065

Z powyższych względów udzielono odpowiedzi jak na wstępie. Odnotować należy, że powyższe rozważania mają analogiczne zastosowanie do sesji rad gmin i sejmików województw.

Na zakończenie wskazać należy, że uznając racjonalność argumentów przemawiających za możliwością zwoływania sesji „zdalnych” w warunkach stanu zagrożenia epidemiologicznego, stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego, a jednocześnie ubolewając na brakiem uchwalenia odpowiednich rozwiązań prawnych w ustawie 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. poz. 374), Związek Powiatów Polskich w dniu 24 marca 2020 r. przedłożył na ręce przewodniczących wszystkich klubów parlamentarnych projekt odpowiedniej zmiany samorządowych ustaw ustrojowych. Do chwili uchwalenia zaproponowanej – albo równoważnej jej – zmiany prawa w mocy pozostaje udzielona odpowiedź.

Sporządził: Grzegorz P. Kubalski