P-63/WP/209

Toruń, 21 września 2026 r.

**Marcin Łowicki**
ul. Watzenrodego 13/32
87-100 Toruń
e-mail: biurolowicki@gmail.com

**Rada Miejska Gminy Zaniemyśl**
*za pośrednictwem Przewodniczącego Rady*

# PETYCJA

## w sprawie nagrywania i publikowania jawnych posiedzeń komisji rady

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1–3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, działając w interesie publicznym, zwracam się o wprowadzenie w Gminie Zaniemyśl trwałej zasady nagrywania jawnych posiedzeń komisji rady i późniejszego publicznego udostępniania tych nagrań.

Nie wnoszę o tworzenie rozbudowanego systemu transmisji internetowych ani o profesjonalną realizację obrazu. Wystarczającym minimalnym standardem jest pełne nagranie dźwięku jawnej części posiedzenia o jakości pozwalającej zrozumieć przebieg obrad, a następnie jego publikacja. Taki zapis może być wykonany lokalnie – także prostym dyktafonem, rejestratorem, mikrofonami lub sprzętem używanym już do obsługi sesji – bez obowiązku transmisji na żywo i bez konieczności stałego dostępu do Internetu podczas posiedzenia.

**Wnoszę o:**

**1.** nagrywanie wszystkich jawnych posiedzeń komisji rady, co najmniej w formie pełnego zapisu dźwięku jawnej części posiedzenia – od rozpoczęcia do zakończenia tej części, z wyjątkiem fragmentów, których jawność została zgodnie z prawem ograniczona;

**2.** objęcie tą zasadą komisji stałych i doraźnych, w tym Komisji Rewizyjnej, Komisji Skarg, Wniosków i Petycji oraz wspólnych posiedzeń komisji;

**3.** publikowanie nagrań w BIP, na stronie samorządu albo w innym publicznie dostępnym archiwum, w sposób pozwalający łatwo je odnaleźć i odtworzyć bez konieczności składania indywidualnego wniosku o informację publiczną;

Ustawa o samorządzie gminnym sama wskazuje na dyskusyjny charakter pracy komisji. Art. 21 ust. 4 przewiduje, że radni niebędący członkami danej komisji mogą uczestniczyć w jej posiedzeniu, zabierać głos w dyskusji i składać wnioski.

Dlatego dostęp do pracy komisji nie powinien ograniczać się do informacji o wyniku głosowania czy do protokołu. Nagranie pozwala poznać argumenty, pytania, odpowiedzi i stanowiska, które poprzedzały rozstrzygnięcie.

## Brak ustawowego obowiązku nagrywania komisji nie oznacza zakazu

Ustawa o samorządzie gminnym nakłada obowiązek transmisji i utrwalania obrad rady gminy, ale nie ustanawia analogicznego powszechnego obowiązku wobec posiedzeń komisji. Nie oznacza to jednak, że gmina nie może przyjąć wyższego standardu jawności.

Art. 11b ustawy o samorządzie gminnym ustanawia zasadę jawności działalności organów gminy i wprost obejmuje prawem wstępu także posiedzenia komisji rady. Art. 22 ust. 1 tej ustawy przewiduje natomiast, że organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut.

W materiałach opublikowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich przywołano stanowisko MSWiA, zgodnie z którym obowiązujące rozwiązania prawne pozwalają zwiększać jawność komisji na poziomie lokalnym, w tym przez odpowiednie regulacje statutowe. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, odpowiadając RPO w 2025 r., również zachęciła do wykorzystywania istniejących rozwiązań prawnych na poziomie lokalnym.

Brak powszechnego obowiązku ustawowego odpowiada więc na pytanie, czy każda gmina musi już dziś nagrywać komisje. Nie odpowiada natomiast na pytanie, czy konkretna gmina może taki standard dobrowolnie wprowadzić. Przedmiotem tej petycji jest właśnie podjęcie lokalnej decyzji o zwiększeniu jawności.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej również przewiduje materiały rejestrujące obrady. Art. 18 dotyczy jawności i dostępności posiedzeń określonych organów kolegialnych, a art. 19 przewiduje udostępnianie protokołów lub stenogramów, chyba że sporządzone i udostępnione zostaną materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni obrady. Przepisy te nie tworzą powszechnego obowiązku nagrywania każdej komisji rady gminy, ale pokazują, że ustawodawca traktuje pełny zapis obrad jako prawnie dopuszczalną formę dokumentowania i udostępniania przebiegu posiedzenia.

## Protokół i nagranie nie są tym samym

Protokół pozostaje potrzebnym dokumentem z posiedzenia i nie proponuję zastępowania go nagraniem.

Spełniają jednak różne funkcje.

Protokół porządkuje przebieg posiedzenia. Nagranie pozwala wrócić do rzeczywistej wypowiedzi, pytania, odpowiedzi, argumentacji i kontekstu dyskusji.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał uwagę, że protokół może nie oddawać przebiegu obrad tak dokładnie jak nagranie, zwłaszcza w zakresie konkretnych wypowiedzi, stanowisk i argumentów.

Protokół i nagranie powinny się uzupełniać, a nie wzajemnie zastępować.

## Najprostszy wariant: pełne AUDIO i publikacja po posiedzeniu

Nie jest konieczne instalowanie kamer ani prowadzenie transmisji na żywo. Minimalny model może wyglądać bardzo prosto: uruchomienie urządzenia rejestrującego przed rozpoczęciem jawnej części posiedzenia, lokalny zapis dźwięku, sprawdzenie materiału po posiedzeniu, ewentualna anonimizacja lub wyciszenie niezbędnego fragmentu i publikacja pliku w publicznym archiwum.

Najważniejsze jest, aby nagranie było na tyle czytelne, żeby osoba, która nie uczestniczyła w posiedzeniu, mogła zrozumieć wypowiedzi i odtworzyć przebieg dyskusji. Nie chodzi o jakość studyjną.

Można wykorzystywać systemy konferencyjne, przenośne rejestratory, dyktafony, mikrofony, komputery lub inne urządzenia pozostające w dyspozycji urzędu. Nie ma potrzeby przypisywania do realizacji podstawowego postulatu kosztów kamery, operatora, streamingu czy wozu transmisyjnego, jeżeli rada nie wybiera takiego rozszerzonego modelu.

Współczesny sprzęt i oprogramowanie oferują również takie możliwości jak redukcja szumów czy automatyczna transkrypcja. Mogą one ułatwiać późniejszą pracę z nagraniem, ale nie powinny być warunkiem wprowadzenia podstawowego rozwiązania.

Jeżeli urząd już rejestruje posiedzenia komisji na potrzeby sporządzania protokołów, nie ma potrzeby budowania systemu od początku. W pierwszej kolejności warto ustalić zasady sprawdzania, opisywania i publikowania materiału, który już powstaje.

Sieć Obywatelska Watchdog Polska przeprowadziła ogólnopolski monitoring jawności komisji. Z opublikowanego w kwietniu 2026 r. raportu „(Nie)jawne komisje – raport z monitoringu" wynika, że po zebraniu odpowiedzi i uporządkowaniu danych analizą objęto około 2400 samorządów, a pełny standard transmisji wszystkich komisji wraz z archiwizacją nagrań spełniały 22 jednostki.

Wynik ten pokazuje, że rozwiązanie jest stosowane w praktyce, ale nadal należy do rzadkości.

## Koszty trzeba policzyć dla rzeczywiście proponowanego rozwiązania

Koszt wdrożenia zależy od wyposażenia urzędu, liczby posiedzeń, sposobu publikacji, wymogów dostępności cyfrowej oraz zakresu czynności wykonywanych przed udostępnieniem materiału.

Nie należy jednak utożsamiać kosztu nagrania audio do późniejszego udostępnienia z kosztami profesjonalnej transmisji obrazu na żywo.

W opracowanym przez Sieć Obywatelską Watchdog Polska „Jawne komisje – narzędziownik" wskazano przykład miasta liczącego około 300 tys. mieszkańców, w którym w 2025 r. koszt transmisji i nagrań komisji wynosił około 400 zł miesięcznie przy wykorzystaniu sprzętu używanego już do transmisji sesji.

Nie jest to uniwersalna stawka dla każdej gminy. Pokazuje jednak, że zanim koszty zostaną uznane za przeszkodę, powinny zostać rzeczywiście policzone dla wariantu, którego dotyczy petycja.

Jeżeli gmina twierdzi, że realizacja postulatu jest zbyt kosztowna, zasadne jest także wyjaśnienie, dlaczego prostszy model stosowany w innych samorządach – oparty na lokalnym nagraniu audio, istniejących mikrofonach lub prostym rejestratorze i późniejszej publikacji – nie może zostać zastosowany również w tej gminie. Warunki organizacyjne poszczególnych JST mogą się różnić, dlatego nie zakładam identycznego kosztu. Jeżeli jednak koszt ma uzasadniać odmowę, proszę wskazać konkretne różnice techniczne, organizacyjne lub prawne powodujące, że wariant prosty nie jest możliwy albo byłby istotnie droższy.

Jeżeli argumentem przeciwko realizacji petycji mają być koszty, proszę o przedstawienie kalkulacji dotyczącej rozwiązania, o które faktycznie wnoszę – co najmniej nagrania audio i jego późniejszej publikacji – z uwzględnieniem sprzętu już posiadanego przez urząd.

Jeżeli konieczny miałby być zakup sprzętu lub usługi zewnętrznej, proszę o wskazanie cen, ofert albo innych danych, na których oparto kalkulację.

przedstawienie Radzie i mieszkańcom krótkiego podsumowania obejmującego co najmniej liczbę nagranych i opublikowanych posiedzeń, rzeczywiste koszty, czas obsługi, terminy publikacji, problemy techniczne, przypadki anonimizacji lub wyciszenia oraz – jeżeli dane są dostępne – zainteresowanie opublikowanymi materiałami.

Rada będzie mogła wówczas ocenić rozwiązanie na podstawie rzeczywistych danych z własnej gminy, a nie przewidywań.

Brak wykazanego zainteresowania społecznego nie powinien sam w sobie kończyć sprawy. Trudno rzetelnie mierzyć zainteresowanie archiwum, które jeszcze nie istnieje. Jeżeli argumentem przeciw wdrożeniu ma być niewielkie zapotrzebowanie mieszkańców, pilotaż pozwala zweryfikować tę tezę na podstawie rzeczywistych danych, zamiast przyjmować ją z góry.

## W przypadku nieuwzględnienia petycji

Jeżeli całość lub część petycji nie zostanie uwzględniona, proszę o merytoryczne odniesienie się do poszczególnych punktów petycji i wskazanie konkretnych powodów odnoszących się do przedstawionego rozwiązania, a nie wyłącznie do szerszego lub droższego modelu technicznego, którego petycja nie wymaga.

W przypadku przeszkody prawnej proszę o wskazanie konkretnej podstawy prawnej oraz wyjaśnienie, dlaczego uniemożliwia ona przyjęcie lokalnego standardu nagrywania i późniejszej publikacji jawnych posiedzeń komisji.

W przypadku przeszkody finansowej proszę o przedstawienie kalkulacji kosztów najprostszego wariantu opartego na pełnym nagraniu audio i jego późniejszej publikacji, z uwzględnieniem sprzętu już posiadanego przez urząd oraz oddzielnym wykazaniem kosztów dodatkowych, takich jak transkrypcja, napisy, anonimizacja czy usługi zewnętrzne.

W przypadku przeszkody technicznej lub organizacyjnej proszę o jej konkretne opisanie, wskazanie czynności, których wykonanie byłoby konieczne, oraz – o ile jest to możliwe – oszacowanie nakładu pracy. Jeżeli przeszkodą ma być ochrona danych osobowych lub innych informacji prawnie chronionych, proszę wskazać, dlaczego problemu nie można rozwiązać przez właściwą organizację obrad, minimalizację danych, sprawdzenie nagrania albo wyłączenie z publikacji tylko niezbędnego fragmentu. Jeżeli argumentem ma być brak zainteresowania mieszkańców, proszę wskazać dane, na których oparto taką ocenę.

Samo stwierdzenie, że ustawa nie nakłada obecnie na gminę obowiązku nagrywania komisji, nie odpowiada na przedmiot tej petycji. Nie twierdzę bowiem, że taki powszechny obowiązek już istnieje. Wnoszę o przyjęcie przez samorząd wyższego standardu jawności w ramach możliwości, które daje obowiązujące prawo.

# Materiały i źródła


1. BIP Miasta Bierunia – nagrania z posiedzeń sesji i komisji
   https://bip.bierun.pl/wladze-miasta/nagrania-z-posiedzen-sesji-i-komisji
2. BIP Miasta Bierunia – rejestr zarządzeń Burmistrza Miasta Bierunia, w tym zarządzenie nr B.0050.016.2014 z 23 stycznia 2014 r.
   https://bip.bierun.pl/prawo/zarzadzenia-burmistrza
3. Rzecznik Praw Obywatelskich – materiały dotyczące nagrywania posiedzeń komisji rady gminy oraz dostępu do nagrań
   https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-komisje-rady-gminy-nagrywanie-sejm-odpowiedz
4. Rzecznik Praw Obywatelskich – prawo do udziału w jawnych posiedzeniach komisji i możliwość ich rejestrowania
   https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-samorzad-rady-prawo-wstepu-mswia
5. Sieć Obywatelska Watchdog Polska, „(Nie)jawne komisje – raport z monitoringu", 10 kwietnia 2026 r.
   https://siecobywatelska.pl/niejawne-komisje-raport-z-monitoringu/
6. Sieć Obywatelska Watchdog Polska, „Jawne komisje – narzędziownik", 4 maja 2026 r.
   https://siecobywatelska.pl/jawne-komisje-narzedziownik/
7. Ciechocinek – publiczne archiwum zapisów posiedzeń komisji Rady Miejskiej
   https://ciechocinek.pl/category/rada-miejska/
8. Odpowiedź Gminy Miejskiej Ciechocinek na wniosek o informację publiczną, WOS.1431.145.2026 z 4 września 2026 r. – materiał w aktach wnioskodawcy
9. Odpowiedź Urzędu Miejskiego w Bieruniu na wniosek o informację publiczną, ORM.1431.2.2026 z 3 września 2026 r. – materiał w aktach wnioskodawcy
10. Urząd Ochrony Danych Osobowych – „Nagrywanie i transmisje z posiedzeń w samorządach, a ochrona danych"
    https://uodo.gov.pl/pl/383/3649
11. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej – art. 18–19
    https://eli.gov.pl/eli/DU/2022/902/ogl
12. Rzecznik Praw Obywatelskich – stanowisko dotyczące prawa wstępu na posiedzenia komisji i możliwości samodzielnego nagrywania, aktualizacja z 16 września 2026 r.
    https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-samorzad-rady-prawo-wstepu-mswia-odpowiedz
13. Ministerstwo Cyfryzacji – zasady dostępności cyfrowej multimediów, w tym transkrypcja materiałów audio
    https://www.gov.pl/web/dostepnosc-cyfrowa/multimedia