



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 4 lutego 2016 r.

Poz. 681

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.26.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 3 lutego 2016 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2015 r., poz. 1445; późn. zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Rady Powiatu w Ostródzie nr XIII/114/2015 z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Ostródzkiego, w zakresie:

- § 17 ust. 3 załącznika do uchwały
- § 52 ust. 2 załącznika do uchwały
- § 52 ust. 5 - 7 załącznika do uchwały

Uzasadnienie:

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego urzędu w dniu 8 stycznia 2016 r., Rada Powiatu w Ostródzie, powołując jako podstawę art. 12 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym, przyjęła w formie załącznika do uchwały, Statut Powiatu Ostródzkiego.

W treści § 17 ust. 3 uchwalonego Statutu, Rada Powiatu Ostródzkiego postanowiła, iż do udziału w sesjach Rady mogą zostać zobowiązani kierownicy powiatowych służb, inspekcji straży i innych jednostek organizacyjnych Powiatu oraz naczelnicy wydziałów Starostwa.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, Starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży.

W ocenie organu nadzoru zakwestionowany przepis, wkracza w sferę uprawnień Starosty jako zwierzchnika służbowego określonych podmiotów, który jest jedyną osobą uprawnioną do wydawania wiążących poleceń kierownikom powiatowych służb, inspekcji straży, kierownikom innych jednostek organizacyjnych Powiatu oraz pracownikom Starostwa.

Regulacja § 17 ust. 3 Statutu Starostwa, nie precyzuje, jaki podmiot mógłby zobowiązać pracowników samorządowych do stawiennictwa na sesji, jednak umiejscowienie przepisu, wskazuje na intencję przypisania tej kompetencji Radzie (przewodniczącemu), co nie znajduje oparcia w obowiązującym prawie.

Przepisy § 52 Statutu, dotyczące zasad udostępniania protokołów z posiedzeń komisji Rady, w zakwestionowanym zakresie są niezgodne z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 2058).

Stosownie do treści art. 1 ust. 1 oraz art. 18 ust. 2 w/w ustawy, protokoły z posiedzeń komisji Rady, stanowią informację publiczną.

Każda informacja, stanowiąca informację publiczną, podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w ustawie.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy, udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, w sposób

o którym mowa w art. 10 i art. 11 ustawy, w drodze umożliwienia wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia, a także w drodze udostępniania w centralnym repozytorium.

Zgodnie z art. 10 ustawy, informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek, przy czym - informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, jest udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy, podmiot udostępniający informację publiczną, ma obowiązek zapewnić możliwość kopiowania informacji publicznej albo jej wydruk lub możliwość przesłania informacji publicznej albo przeniesienia jej na odpowiedni, powszechnie stosowany nośnik informacji.

Zgodnie z art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje co do zasady bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

Udostępnianie informacji publicznej na wniosek, jak stanowi przepis art. 14 ustawy, następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, podmiot obowiązany do udostępnienia powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się.

Ponadto, zgodnie z art. 16 ustawy, odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji, a do decyzji tych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym zastrzeżeniem, że odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni, a uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra (prywatność osoby fizycznej, tajemnica przedsiębiorcy), wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, posiedzenia kolegialnych organów pomocniczych, organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, są jawne i dostępne. Zgodnie natomiast z art. 19 ustawy, organy władzy i organy pomocnicze, sporządzają i udostępniają protokoły lub stenogramy swoich obrad, chyba że sporządzą i udostępnią materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni te obrady.

Jak stanowi natomiast przepis art. 8 a ustawy o samorządzie powiatowym, działalność organów powiatu jest jawna (ust. 1), a jawność ta obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady powiatu i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów powiatu i komisji rady powiatu (ust. 2). Zgodnie z art. 8 a ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut powiatu.

Wstępnie podnieść należy, że regulacje statutowe nie mogą być sprzeczne z przepisami ustaw, a mając na uwadze przytoczone dotychczas przepisy obowiązującej ustawy o dostępie do informacji publicznej, wskazać należy na uchybienia zawarte w zakwestionowanych przepisach § 52 uchwalonego Statutu.

W treści § 52 ust. 2 załącznika do uchwały, Rada postanowiła, iż z żądaniem udostępnienia protokołu (części) z posiedzenia komisji, zainteresowany może wystąpić nie wcześniej niż w terminie 14 dni roboczych od dnia komisji.

W ocenie organu nadzoru, przepis ten w sposób nieuprawniony ogranicza prawa obywateli do dostępu do informacji publicznej i jest niezgodny z art. 8a ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym.

Zgodnie z judykaturą (m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 8 maja 2014 r., sygn.: II SAB/Po 19/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, w wyroku z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn.: II SA/Op 333/09), statut gminy, w zakresie jakim określa dostęp do dokumentów i korzystania

z nich, nie może wyłączać zasady jawności działania gminy i ograniczać dostępu do dokumentu jakim jest protokół sesji rady przed jego przyjęciem. Nagranie posiedzenia sesji rady jest niewątpliwie materiałem odzwierciedlającym przebieg sesji i dokonanych czynności rady, a zatem świadczy o działalności kolegialnego organu. Na zasadzie art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej należy przyjąć, że materiały i dokumenty tworzone podczas posiedzenia kolegialnego organu władzy publicznej stanowią informację o sprawach publicznych.

Powyższe poglądy prawne, pomimo iż sformułowane na gruncie przepisów statutowych gmin i posiedzeń rady, pozostają aktualne także w odniesieniu do posiedzeń powiatowych komisji rady. Wprowadzenie w statucie powiatu przepisu uzależniającego możliwość złożenia wniosku z żądaniem udostępnienia protokołu obrad komisji, podobnie jak wprowadzanie norm uzależniających udostępnienie protokołu od ich „formalnego przyjęcia” narusza w istotny sposób przepisy art. 61 Konstytucji RP, art. 8 a ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym oraz 19 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W treści przepisów § 52 ust. 5 - 6 przyjętego Statutu, Rada postanowiła, iż udostępnienie protokołu (części) polega na umożliwieniu zainteresowanemu przeglądania, robienia kopii i odpisów (§ 52 ust. 5 załącznika do uchwały), a udostępnienie protokołu następuje w obecności pracownika Starostwa w godzinach pracy Starostwa w terminie wskazanym w piśmie Starosty (§ 52 ust. 6 załącznika do uchwały).

Kwestionowana regulacja pozostaje w sprzeczności z przepisami obowiązujących ustaw. Przede wszystkim, wskazać należy, że art. 8a ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, statuując uprawnienie rady powiatu do określenia zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich, nie przewiduje możliwości definiowania ani doprecyzowywania pojęcia „udostępnienie”. Jak wynika natomiast z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępnienie nie może ograniczać się do umożliwienia zainteresowanemu przeglądania, robienia kopii i odpisów. Jak wynika wprost z art. 12 ust. 2 ustawy, udostępnienie polegać może przesłaniu informacji (także droga elektroniczną) lub przeniesienia jej na nośnik informatyczny.

Przepis § 52 ust. 7 załącznika do uchwały, stanowiący, iż odmowa udostępnienia protokołu (części) następuje na piśmie w terminie 3 dni od dnia złożenia żądania i wymaga podania przyczyny odmowy, jest sprzeczny z cytowanym wyżej art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Mając na uwadze całokształt podniesionej argumentacji, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki