

Uchwała Nr XLVII/448/17
Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle
z dnia 28 września 2017 r.

w sprawie skargi na działania Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle „z uwagi na niezrealizowanie wniosku Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w sprawie publikowania na stronach BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle rejestru umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle oraz kopii tych umów”.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.¹) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257), Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwała, co następuje:

§ 1. Z przyczyn określonych w uzasadnieniu prawnym i faktycznym stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały, Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uznaje skargę na działania Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle „z uwagi na niezrealizowanie wniosku Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w sprawie publikowania na stronach BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle rejestru umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle oraz kopii tych umów” za bezzasadną.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle, zobowiązując go do przesłania Skarżącej odpisu niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji na stronie podmiotowej Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przewodniczący Rady Miasta
Kędzierzyn-Koźle
Andrzej Kopeć (-)

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1579 i poz. 1948 oraz z 2017 r. poz. 730 i 935.

Uzasadnienie prawne i faktyczne

I. Stan prawny.

1. Postępowanie w zakresie skarg i wniosków składanych do właściwych organów regulują przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257).

2. Postępowanie w zakresie udostępniania informacji publicznej regulują przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764, z późn. zm.), zwanej dalej „U.d.i.p”.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 U.d.i.p., każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej, zwane dalej "prawem do informacji publicznej".

Stosownie do art. 5 ust. 1 i 2 U.d.i.p.:

- prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych,
- prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy; ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.

W myśl art. 8 ust. 3 U.d.i.p., podmioty dysponujące informacją publiczną obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej, zwanego dalej „BIP”, informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a tiret drugie, lit. c i d i pkt 5. Podmioty te mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne, wśród których nie ma wymogu zamieszczania rejestru lub zbioru umów cywilnoprawnych zawieranych przez ten podmiot.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 U.d.i.p., informacja publiczna, która nie została udostępniona w BIP lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek.

3. W myśl § 30 ust. 11 uchwały Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle nr XXIII/301/12 z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie Statutu Gminy Kędzierzyn-Koźle (Dz. Urz. Woj. Op. poz. 1352, z późn. zm.), zwanej dalej „Statutem Gminy Kędzierzyn-Koźle”, wniosek jest to niestanowiący inicjatywy uchwałodawczej postulat podjęcia lub zaniechania przez Prezydenta Miasta albo kierowników gminnych jednostek organizacyjnych określonych działań.

Na podstawie § 30 ust. 12 w zawiązku z § 30 ust. 4-6 Statutu Gminy Kędzierzyn-Koźle:

- 1) wniosek składa się w formie pisemnej na ręce Przewodniczącego Rady, który niezwłocznie przekazuje wniosek Prezydentowi Miasta; na zgłoszenie wnioskującego Przewodniczący Rady umożliwia wygłoszenie wniosku podczas sesji;
- 2) odpowiedź na wniosek jest udzielana w formie pisemnej na ręce Przewodniczącego Rady w terminie 21 dni od dnia przekazania jej Prezydentowi Miasta; Przewodniczący Rady przekazuje odpowiedź radnemu, który złożył interpelację;
- 3) odpowiedzi na wniosek udziela Prezydent Miasta lub właściwa osoba upoważniona do tego przez Prezydenta Miasta.

4. Żaden przepis prawa nie nakłada na Prezydenta Miasta obowiązku realizacji wniosku Rady Miasta.

II. Zarzuty Skarżącej.

Skarga zgłoszona w dniu 21 czerwca 2017 r. przez Skarżącą, zwana dalej „skargą”, zawiera skierowany pod adresem Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle zarzut „niezrealizowania wniosku Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w sprawie publikowania na stronach BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle rejestru umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle oraz kopii tych umów”, zwany dalej „wnioskiem”. Skarżąca w uzasadnieniu skargi wskazała, iż wobec braku upublicznienia informacji o rozpatrzeniu ww. wniosku wystąpiła do Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle o realizację przedmiotowego wniosku, na co otrzymała niezadowolającą odpowiedź.

W ocenie Skarżącej pomimo upłynięcia 24 miesięcy od daty wniosku nie został on zrealizowany.

III. Stan faktyczny.

1. W dniu 30 czerwca 2015 r. podczas sesji Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle Radny Andrzej Kopeć zgłosił wniosek w sprawie publikowania na stronach BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle rejestru umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle oraz kopii tych umów, zwany dalej „wnioskiem”. Radny uzasadniając wniosek wskazał na transparentność Gminy.

Wniosek ten został przyjęty przez Radę Miasta Kędzierzyn-Koźle.

2. W dniu 8 lipca 2015 r. wniosek został przekazany na piśmie Prezydentowi Miasta Kędzierzyn-Koźle przez Przewodniczącego Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle, celem przygotowania pisemnej odpowiedzi według kompetencji.

3. Pismem o sygn. Or.0003.22.2015 z dnia 30 lipca 2015 r. Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle udzielił odpowiedzi na wniosek wskazując m. in., iż:

1) co do zasady nie ma przeciwwskazań prawnych do udostępniania treści umów cywilnoprawnych zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle na stronie podmiotowej Urzędu Miasta w BIP; proces udostępniania treści tych umów winien uwzględniać jednakże ograniczenia w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, w tym ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, w trybie ustalonym w art. 5 ust. 1 i 2 U.d.i.p.;

2) zamieszczenie treści określonej umowy na stronie podmiotowej Urzędu Miasta w BIP winno zostać zatem każdorazowo poddane – dokonywanej z udziałem służb prawnych Urzędu Miasta - szczegółowej analizie jej treści pod kątem ewentualnych ograniczeń związanych z ochroną prywatności osoby fizycznej lub tajemnicą przedsiębiorstwa;

3) w przypadku stwierdzenia zastosowania środków ochrony tajemnic ustawowo chronionych, wskazani pracownicy Urzędu Miasta zobowiązani byłiby- w ramach dodatkowych obowiązków, realizowanych po godzinach wykonywania swoich podstawowych zadań – do: wykonania kserokopii treści umowy, zasłonięcia lub zaczerwienia fragmentów objętych ustawową ochroną, wykonania skanu umowy z zasłoniętymi lub zaczerwionymi fragmentami, przesłania wykonanego skanu umowy do administratora strony podmiotowej Urzędu Miasta w BIP, celem zamieszczenia w odpowiednim zbiorze plików, połączonym linkiem z udostępnionym aktualnie rejestrem umów;

4) z uwagi na fakt zawierania przez Gminę Kędzierzyn-Koźle corocznie kilkuset objętych dostępnym w BIP rejestrem umów sporządzanych w formie pisemnej o wartości przekraczającej 5000 zł bez podatku od towarów i usług (VAT) o wielostronicowej (nierzadko kilkudziesięciostronicowej) objętości, omówiona wyżej procedura przygotowywania, skanowania i zamieszczania ich treści w BIP byłaby bardzo pracochłonna i kosztochłonna;

5) publikowany aktualnie w BIP rejestr umów zawiera szczegółowe informacje o istotnych z punktu widzenia interesu publicznego elementach treści umów takich jak:

- przedmiot i wartość zamówienia,
- data podpisania umowy,
- tryb wyboru i nazwa wykonawcy;

6) informacje o pełnej treści umów są udostępniane na wniosek zainteresowanych w trybie art. 10 U.d.i.p. oraz ówczesnego art. 96 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 poz.907, z późn. zm.);

7) z powyższych względów, w toku prac nad projektem planu wydatków budżetowych, związanych z funkcjonowaniem Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w 2016 r., zostanie przeprowadzona analiza wysokości dodatkowych kosztów, a tym samym celowości wdrożenia wniosku Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie publikowania na stronach BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle kopii umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle wraz z rejestrem tych umów.

4.1. W dniu 24 września 2015 r. Skarżąca zwróciła się w drodze elektronicznej w oparciu o art. 2 ust. 1 U.d.i.p. z zapytaniem o termin realizacji wniosku.

4.2. W dniu 8 października 2015 r. upoważniony pracownik Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle udzielił Skarżącej w drodze elektronicznej odpowiedzi na złożone zapytanie. Odpowiedź w swojej treści zawierała elementy tożsame jak w odpowiedzi na wniosek.

5. W toku analizy, o której mowa w ust. 3 pkt 7 niniejszego pisma, ustalono, iż:

- a) przeciętny czas wykonania przez pracownika czynności związanych z zasłonięciem lub zaczerpieniem danych objętych ustawową ochroną i zeskanowanie umowy wynosi ok. 20 minut,
- b) przy szacowanej liczbie umów sporządzanych w formie pisemnej w roku wynoszącej ok. 300 w Urzędzie Miasta Kędzierzyn-Koźle oraz ok. 1500 umów sporządzanych w formie pisemnej przez gminne jednostki organizacyjne, dodatkowy czas pracy przeznaczony na przygotowanie i opublikowanie w BIP kopii umów wyniósłby co najmniej 500 godzin.

W świetle wyczerpujących danych publikowanych – zgodnie z informacją zawartą w odpowiedzi na wniosek - w rejestrze umów, realizacja wniosku, w części dotyczącej zamieszczania kopii wszystkich umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle poprzez Urząd Miasta i gminne jednostki organizacyjne nie znajduje racjonalnego uzasadnienia, zważywszy, iż czynność taka może zostać dokonana w trybie wnioskowym, w zakresie poszczególnych umów, z możliwością naliczenia opłaty z tytułu dodatkowych kosztów udostępnienia informacji na wniosek.

6. W dniu 21 czerwca 2017 r. Skarżącą złożyła skargę, o której mowa w części II niniejszego pisma.

7. Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego - Kierownika Referatu Obsługi Finansowej Urzędu Miasta, ustalono iż

- 1) co kwartał od I kwartału 2014 r. na stronie podmiotowej Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w BIP zamieszczane są rejestry umów zawartych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle w trybie udzielenia zamówienia publicznego o wartości powyżej 5 tys. zł.;
- 2) liczba umów objęta publikowanym w BIP rejestrze, o którym mowa wyżej wynosiła:
 - a) w 2015 r. - 248 umów,
 - b) w 2016 r. - 309 umów,
 - c) w 2017 r. do 30 czerwca 2017 r. - 167 umów.

Dane objęte ww. rejestrze nie obejmują sporządzanych na piśmie umów o wartości poniżej 5000 zł.

IV. Podsumowanie.

1. W świetle powyższego stanu prawnego i faktycznego, zawarty w przedmiotowej skardze skierowany pod adresem Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle zarzut „niezrealizowania wniosku Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w sprawie publikowania na stronach BIP Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle rejestry umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle oraz kopii tych umów” nie znajduje potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym.

2. Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle:

- 1) już od 7 marca 2014 r. publikuje na stronie podmiotowej Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w BIP rejestr umów zawartych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle w trybie udzielenia zamówienia publicznego o wartości powyżej 5 tys. zł.;
- 2) udzielił odpowiedzi na wniosek zapowiadając przeprowadzenia analizy pracochłonności, kosztochłonności i celowości realizacji tego wniosku w części dot. publikowania na podmiotowej

stronie Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w BIP kopii umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle wraz z rejestrem tych umów;

3) w wyniku dokonanej analizy pracochłonności i kosztochłonności ww. czynności uznał realizację wniosku w części dotyczącej zamieszczania kopii wszystkich umów zawieranych przez Gminę Kędzierzyn-Koźle poprzez Urząd Miasta i gminne jednostki organizacyjne za nieracjonalną i niecelową, z uwagi na:

a) wyczerpujące dane publikowane w rejestrze umów,

b) możliwość udostępnienia pełnej treści poszczególnych umów w trybie wnioskowym, z zastrzeżeniem ewentualnego naliczenia opłaty z tytułu dodatkowych kosztów udostępnienia informacji na wniosek.

Tym samym brak jest podstaw do uznania skargi za zasadną.