

ORN.0004.53.2019

WPLYNĘŁO

dnia 30 10 2019



Urząd Miejski, Plac Wolności 3, 19 – 400 Olecko
tel.:(87)520 21 68 fax.:(87)520 25 58
www.olecko.pl um@um.olecko.pl

ORN.074.7.2019

Olecko, 30 października 2019 r.

**Przewodniczący
Rady Miejskiej w Olecku**

W załączeniu przekazuję kopię opinii prawnej z dnia 28 października 2019 roku dotyczącą udostępniania informacji i materiałów dla radnych wykonujących mandat radnego.

Zał. szt.1

BURMISTRZ

Karol Sobczak

Kancelaria Radcy Prawnego Łukasz Oniśko

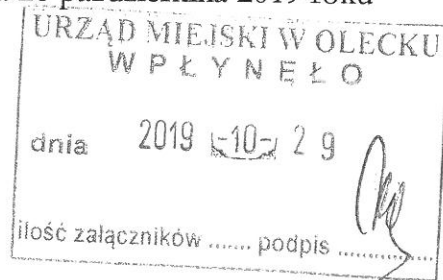
ul. Świerkowa 24/23, 15-328 Białystok

Tel. 790 636 554, e-mail: lukazonisko@wp.pl

ORN - T. Sojko



Białystok, dnia 28 października 2019 roku



OPINIA PRAWNA

sporządzona przez radcę prawnego Łukasza Oniśko

Zagadnienie prawne:

Udostępnianie informacji i materiałów radnym zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Udostępnione dokumenty:

Pismo radnej Rady Miejskiej w Olecku z dnia 22 października 2019 r.

Stanowisko prawne:

Stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) w wykonywaniu mandatu radnego, radny ma prawo, jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność urzędu gminy, a także spółek z udziałem gminy, spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, gminnych osób prawnych, oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych, z zachowaniem przepisów tajemnicy prawnie chronionej.

Zgodnie z wyżej cytowanym przepisem radnemu przysługuje prawo do:

- 1) uzyskiwania informacji i materiałów,
- 2) wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały,
- 3) wglądu w działalność urzędu.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że:

- 1) radny może korzystać z powyższych uprawnień tylko w wykonywaniu mandatu radnego, a więc informacji i dokumenty muszą być potrzebne w związku z pełnioną funkcją (np. w związku z uchwałami, które mają być przedmiotem sesji, zgłaszana interpelacja, prowadzona kontrola przez komisję itp.); radny nie może uzyskać informacji i dokumentów, które nie są związane z pełnioną funkcją, z tego względu radny winien przynajmniej uprawdopodobnić, że informacja lub dokument jest potrzebna w związku z pełnieniem funkcji radnego,
- 2) realizacja tych uprawnień nie może naruszać tajemnicy prawnie chronionej (np. tajemnicy przedsiębiorstwa, radcowskiej, skarbowej, związanej z ochroną danych osobowych czy też informacji z klauzulą tajności) – w przypadku, gdy żądane informacje lub dokumenty zawierają treści chronione przepisem ustawy muszą być zanonimizowane lub w ostateczności – jeśli nie ma możliwości anonimizacji – można odmówić ich udostępnienia,
- 3) prawo do uzyskiwania informacji nie może naruszać dóbr osobistych innych osób – w tym przypadku chodzi o treść art. 23 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym dobra osobiste

człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. W dużym uproszczeniu można przyjąć, że dobra osobiste to treści związane z konkretną osobą, np. korespondencja z urzędem. Jeśli informacja lub dokument zawiera informacje związane z dobrami osobistymi informacja/dokument również powinny być zanonimizowane lub w ostateczności można odmówić ich udostępnienia.

Trzeba mieć na uwadze, że udostępnienie informacji i materiałów musi zostać poprzedzone analizą mającą za zadanie stwierdzenie, że przedmiot żądania radnego ma charakter informacji mającej znaczenie „w wykonywaniu mandatu” oraz - co równie ważne - podlega udostępnieniu we wskazany przez radnego sposób bez konieczności wyłączenia określonych danych i informacji, z uwagi na objęcie ich prawnie chronioną tajemnicą lub dobrami osobistymi. Dlatego też „za niedopuszczalną należy uznać sytuację, w której - obrazowo rzecz przedstawiając - radny, wchodząc do pomieszczenia w urzędzie JST, zapoznaje się od razu z dokumentami znajdującymi się na biurku pracownika samorządowego lub w jego szafie” (tak: Piotr Walczak w: Kompetencje kontrolne radnych gminy, KZJSP 2018, Nr 10, SIP Legalis).

Przepis art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nie określa terminu udostępnienia informacji i dokumentów. W ocenie opiniującego należy w takim przypadku odwołać się do ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którą informacje i dokumenty należy udostępnić niezwłocznie, ale nie później niż w ciągu 14 dni. Przy czym terminu „niezwłocznie” nie należy utożsamiać z terminem natychmiastowym, ale terminem realnym, mającym na względzie okoliczności miejsca i czasu, czyli realizację bieżących czynności urzędowych.

Wnioski należy kierować do kierownika jednostki a nie bezpośrednio do pracownika. Jedynie kierownik jednostki może nakazać pracownikowi ich wydanie.

Odnosząc się zaś do stanu faktycznego wskazanego we wniosku radnej trzeba wyjaśnić, że skarbnik jest osobą pełniącą funkcję publiczną, zatem jej prawo do ochrony prywatności jest w znacznej mierze ograniczone, zwłaszcza w odniesieniu do informacji, które są związane ze sprawowaniem przez nią tej funkcji. Z tego powodu należy uznać, że żądane informacje dotyczące „zakresu obowiązków i odpowiedzialności Skarbnika Gminy Olecko” oraz dokumenty w postaci „umowy o wynagrodzenie wraz ze wszystkimi dodatkami”, jako informacje związane z pełnieniem funkcji publicznej, powinny podlegać udostępnieniu. Żądanie udzielenia informacji i udostępnienia dokumentów powinno być jednak skierowane do Burmistrza, a nie pracownika Urzędu, który nie ma umocowania do samodzielnego decydowania o powyższym. Nie ulega wątpliwości, że w treści żądanych dokumentów mogą znajdować się dane, które dotyczą sfery prywatnej skarbnika (korzystają z ochrony danych

osobowych). Przykładowo, miejsce zamieszkania, numeru PESEL czy seria i numer dowodu osobistego, jako niezwiązane z działalnością zawodową skarbnika, powinny podlegać anonimizacji. W celu dokonania anonimizacji materiałów należało skopiować dokumenty, następnie je zanonimizować i (najprawdopodobniej) skopiować raz jeszcze. Powyższe czynności zajmują czas (w zależności od ilości dokumentów podlegających udostępnieniu), tym samym trudno jest przyjąć, że przekazanie materiałów w trybie art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym może mieć miejsce w trybie natychmiastowym, „od ręki”, zwłaszcza mając na uwadze bieżące czynności wykonywane przez pracownika. „Przyznane radnemu prawo uzyskiwania informacji i materiałów oraz wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, nie może być interpretowane w oderwaniu od innych przepisów tworzących system prawa. Nie można podzielić poglądu, że uprawnienie to oznacza nieograniczoną możliwość wstępu do pomieszczeń urzędu JST i żądania natychmiastowego udostępnienia określonych informacji i materiałów. W każdym urzędzie gminy, jako zakładzie pracy, obowiązuje określony porządek świadczenia pracy, uwzględniający szereg uwarunkowań (w tym konieczność obsługi mieszkańców)” (tak: Piotr Walczak w: Kompetencje kontrolne radnych gminy, KZJSP 2018, Nr 10).

Abstrahując od powyższego, warto podkreślić, że zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie dokumentacji pracowniczej, dokumenty zawarte w aktach osobowych są ułożone chronologicznie oraz ponumerowane. Każda teczka zawiera ponadto wykaz dokumentów. Umieszczenie w aktach osobowych jakiegokolwiek dokumentu wymusza kontynuacji numeracji zarówno samych dokumentów, jak również numeracji w wykazie. Tym samym, wprowadzenie/umieszczenie nowych dokumentów w aktach osobowych pracownika jest każdorazowo rejestrowane i widoczne.

O ile zakres podmiotowy i przedmiotowy przepisu art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wydaje się być w miarę jasny, to „przepis ten nie reguluje w żaden sposób procedury uzyskiwania informacji (w szczególności terminu i trybu). Tym samym, do prawidłowego funkcjonowania nowej instytucji prawnej, nadającej radnym szerokie uprawnienia kontrolne, niezbędne wydaje się uregulowanie powyższych kwestii w treści statutu gminy. Ustawodawca w art. 24 ust. 2 nie określa bowiem ani formy, w jakiej powinno nastąpić zwrócenie się przez radnego o udzielenie stosownych informacji, ani też do kogo taki wniosek powinien być skierowany (zasadne wydaje się przyjęcie, że żądanie udostępnienia określonych informacji powinno być kierowane albo do wójta, albo do kierownika/dyrektora danej jednostki organizacyjnej)” (tak: Mateusz Karciarz w: Uprawnienia kontrolne radnych samorządowych. Komentarz praktyczny, Lex Omega, 2018).

RADCA PRAWNY

Łukasz Oniśko
BŁ-912