

Protokół

z czynności kontrolnych przeprowadzonych zgodnie z planem pracy Komisji Rewizyjnej na I półrocze 2017 r. oraz w oparciu o upoważnienie Przewodniczącej Rady Miejskiej Mieroszowa do przeprowadzenia czynności kontrolnych w zakresie zamieszczania interpelacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego za okres od grudnia 2014 r. do końca kwietnia 2017 r.

Data rozpoczęcia czynności kontrolnych : 13 czerwca 2017 roku

Data zakończenia czynności kontrolnych : 25 września 2017 roku

Kierownik jednostki kontrolowanej: Burmistrz Mieroszowa

Adres kontrolowanej jednostki: pl. Niepodległości 1, 58-350 Mieroszków

Komisja Rewizyjna oświadcza, że kontrola została przeprowadzona na podstawie upoważnienia wydanego przez Przewodniczącą Rady Miejskiej i została przeprowadzona zgodnie z § 91 ust.1 Statutu Gminy cyt.:

1. zgodności z prawem,
1. gospodarności,
1. rzetelności,
2. celowości,
3. zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.

Jako dowody zostały wykorzystane w szczególności :

- dokumenty,
- wyjaśnienia pracowników Urzędu Miejskiego w Mieroszowie.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielili:

- **Burmistrz Mieroszowa – Marcin Raczński,**
- **Inspektor obsługi Rady Miejskiej – Agnieszka Podgórska,**
- **Informatyk – Arkadiusz Żukiewicz.**

W toku prowadzonych czynności kontrolnych Komisja Rewizyjna poprosiła o informacje dotyczące

- :
1. ilości interpelacji, które wpłynęły w kontrolowanym okresie,
 2. rejestru interpelacji złożonych w kontrolowanym okresie.
 3. Dane o zgłoszonych interpelacjach, które zostały zamieszczone w BIP-ie Urzędu Miejskiego.

Ad.1 .

W kontrolowanym okresie wpłynęło ogółem 55 interpelacji tj. :

1. 2014 r. - 4 interpelacje,
2. 2015 r. - 22 interpelacje,
3. 2016 r. - 18 interpelacji,
4. 2017 r. (do kwietnia) – 11 interpelacji.

Ad.2.

Rejestry interpelacji stanowią załącznik do niniejszego protokołu w kolejności :

- 2014 r. załącznik nr 1,
- 2015 r. załącznik nr 2,
- 2016 r. Załącznik nr 3,
- 2017 r. (do końca kwietnia) załącznik nr 4.

Ad.3.

Z wyjaśnień złożonych podczas prowadzonej kontroli wynika, że interpelacje po złożeniu przez Radnych na sesji są skanowane i wysyłane do informatyka celem zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego.

Interpelacja radnego to przysługujący na mocy danego statutu indywidualny środek kontrolno - interwencyjny, za pomocą którego radny może domagać się od organu wykonawczego podjęcia określonych działań w sprawach jednostki samorządu terytorialnego, w tym w szczególności – udzielenia informacji na interesujący go temat, który jej dotyczy. W Gminie Mieroszów tryb składania interpelacji i udzielania odpowiedzi jest szczegółowo opisany w § 66 Statutu Gminy Mieroszów uchwalonego Uchwałą Nr XII/46/07 z dnia 27 czerwca 2007 r. z późn. zm.

W kontrolowanym okresie interpelacje Radnych były zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej na podstawie prośby Radnej – Pani Doroty Skibskiej złożonej na sesji Rady Miejskiej w dniu 29 grudnia 2014 r. Natomiast należy mieć na uwadze, że o tym co ma być publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej decyduje Burmistrz Mieroszowa jako kierownik jednostki.

Dnia 1 czerwca 2017 zostało złożone przez Burmistrza Mioszowa ustne polecenie służbowe informatykowi by zdjąć wszystkie interpelacje Radnych, które do tej pory były publikowane a nie mają jeszcze odpowiedzi .

Za okres od 2014r., 2015 r., 2016 r., do kwietnia 2017 r. Nie są obecnie opublikowane dwa pisma:

1. Z dnia 29 marca 2017 – pismo dotyczące wypłacania diet za wyjazdy służbowe radnym VII kadencji.
2. Z dnia 27 kwietnia 2017 – Pismo dotyczące sytuacji ZGKiM Sp. z o. o.

Powodem nie zamieszczenia pism jest brak znamion interpelacji oraz stosowanie niedopuszczalnych znieważań i insynuacji, a także przytaczanie nieprawdziwych tez bez faktycznego pokrycia.

W toku dalszych czynności kontrolnych Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej Mioszowa poprosiła o konsultacje prawników obsługujących Urząd Miejski w Mioszowie. Komisja Rewizyjna zadała pytania, które miały na celu uzyskania szczegółowych informacji dotyczących :

1. **Czy każda treść zawarta pod tytułem "interpelacja" jest interpelacją w myśl ustawy o samorządzie gminnym i Statucie Gminy Mioszów ?**
2. **Kto w gminie Mioszów jest decydentem w sprawie wyrażenia zgody na publikację w BIP-ie lub jej brak ?**
3. **Czy ostatnio przyjęty przez Radę Miejską Mioszowa wniosek o umieszczanie na BIP-ie każdej treści pod tytułem "interpelacja" jest zgodny z prawem (np. pomówienia i oszczerstwa, deprecjonowanie Radnych Rady Miejskiej) ?**

Ad. 1.

Nie każdy dokument zatytułowany "interpelacja" jest nią w rzeczywistości, bowiem o kwalifikacji pisma decyduje jego treść (po zbadaniu, czy są spełnione określone warunki do zaliczenia danego pisma jako interpelacji).

Ustawa o samorządzie gminnym w żadnym zakresie nie odnosi się do interpelacji - w ogóle nie posługuje się takim pojęciem.

Jednak należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 3 ust 1 ustawy o samorządzie gminnym, kwestie nieuregulowane przez ustawę mogą być regulowane przez statut gminy („o stroju gminy stanowi statut”).

W Statucie Gminy Mioszów, w paragrafie 66 uregulowano, że:

„ust. 2 Interpelacje dotyczą spraw gminnej wspólnoty o zasadniczym charakterze”

„ ust. 3 Interpelacja powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego, będącego jej przedmiotem oraz wynikające zeń pytania”.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że Interpelacją jest dokument skierowany do Burmistrza (zgodnie z treścią par. 66 ust. 1 „Interpelacje są kierowane do Burmistrza”), która zawiera opis stanu faktycznego i wynikające z niego pytania oraz **dotyczy spraw gminy o istotnym charakterze.**

Sformułowanie „dotyczy spraw o istotnym charakterze” powoduje, że jest to element ocenny (a ocena ta należy do Burmistrza co wynika wprost z ustępu 1).

Ad.2.

Burmistrz jako adresat interpelacji i jednocześnie organ autonomiczny decyduje o tym czy interpelacja zostanie zamieszczona w BIP.

Warto też przywołać, opinię profesora Mariusza Jabłońskiego (profesora prawa konstytucyjnego Uniwersytetu Wrocławskiego), zgodnie z którą **rola statutu gminy w obrębie udzielania informacji publicznej, powinna być zredukowana do minimum.** Twierdzi on, że wątpliwym jest określanie szczegółowych zasad dostępu do informacji publicznej. Celowym działaniem jest podanie określonej struktury odpowiedzialnej za podawanie informacji publicznej. Z tego względu należy uznać, że każdy mieszkaniec gminy może uzyskać informację od burmistrza w sprawie interpelacji poprzez złożenie wniosku o udzielenie informacji publicznej, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, **zaś kwestia publikacji takich dokumentów jest kwestią zależną od burmistrza i nie powinna być uregulowana w statucie.**

Ad.3.

Nie można przyjąć, że każde pismo zatytułowane interpelacja automatycznie zostaje tak zakwalifikowane, a następnie bez analizy zamieszczane na BIP. To osnowa dokumentu a nie jego tytuł decyduje o jego zakwalifikowaniu.

Występowanie z interpelacjami oraz udzielanie na nie odpowiedzi przez burmistrza (wójta, prezydenta miasta) zaliczać trzeba do działań organów gminy, które podlegają zasadzie jawności wyrażonej w art. 11b ustawy o samorządzie gminnym. Stanowisko to znajduje oparcie w treści **art. 11b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym**, zgodnie z którym działalność organów gminy jest jawna, a ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw, a także z art. 11b ust. 2, który na

3

wstępie precyzuje, że jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, w tym między innymi dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych. **Ponadto interpelacje radnych i odpowiedzi na nie z uwagi na podmioty ją prowadzące oraz treść poruszanych w nich spraw powinny być kwalifikowane jako informacja publiczna w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.**

Zgodnie bowiem z tym przepisem, informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych. Jednocześnie obowiązek zapewnienia jak najszerszego dostępu do informacji publicznych wynika z art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który przykładowo wskazuje informacje publiczne podlegające udostępnieniu.

Udostępnienie to musi jednak odbywać się z poszanowaniem art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdzie wskazano przesłanki ograniczenia dostępu do informacji publicznej.

Z przepisów tych wynika, że 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 (art. 5 ust. 1), a także, iż prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, przy czym 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 w przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa (art. 5 ust. 2). Ograniczenia te powinny być uwzględnione przez podmiot udostępniający treść interpelacji i odpowiedzi, czyli przez burmistrza.

Tym samym wprowadzenie postanowienia, że każdy dokument zatytułowany jako interpelacja musi być zamieszczany w BIP jest niedopuszczalne. Jednocześnie, należy odnieść się do zapisu w Statucie Gminy Mioszów w par. 66, w którym uregulowano, że :

„ust. 2 Interpelacje dotyczą spraw gminnej wspólnoty o zasadniczym charakterze”

„ust. 3 Interpelacja powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego, będącego jej przedmiotem oraz wynikające zeń pytania”.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że Interpelacją jest dokument skierowany do Burmistrza (zgodnie z treścią par. 66 ust. 1 „Interpelacje są kierowane do Burmistrza”), która zawiera opis stanu faktycznego i wynikające z niego pytania oraz **dotyczy spraw gminy o istotnym charakterze.**

Sformułowanie „dotyczy spraw o istotnym charakterze” powoduje, że jest to element oceny

(a ocena istotności należy do Burmistrza co wynika wprost z par. 66 ust. 1 statutu).

Należy wziąć pod uwagę również to, że nie na każde zapytanie zawarte w interpelacji można udzielić szybkiej odpowiedzi, w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z informacją przetworzoną. W orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że informacją prostą jest taka, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem. Natomiast informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego (zob. wyrok NSA z 9.11.2011 r., I OSK 1365/2011; wyrok NSA z 23.01.2008 r., I OSK 521/2007).

W pierwszej kolejności proszę zwrócić uwagę, że w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że interpelacja radnego ma dwoisty charakter. Co do zasady, stanowi ona jedną z form kontroli organu wykonawczego sprawowanej przez radnego. W przypadku gdy dotyczy informacji publicznej, należy ją traktować jak wniosek o jej udzielenie (tak np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16.11.2004 r., II SAB/Wa 238/04; wyrok NSA z dnia 8.07.2003 r., III SAB/Wa 100/03).

Jeśli zatem przyjąć, że interpelacje, wnioski i zapytania stanowią formy realizacji zasady dostępu do informacji publicznej, to tym samym zasady udostępniania informacji zwykłej, przetworzonej albo ponownego wykorzystania informacji publicznej są takie same dla radnych, jak i dla każdego zainteresowanego, a więc podlegają ogólnemu reżimowi ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W odniesieniu do żądania przez radnego udostępnienia informacji publicznej przetworzonej (tj. takiej, której uzyskanie wymaga wykazania istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego) podkreśla się, że podmiot zobowiązany (np. organ wykonawczy gminy) do jej udzielenia winien brać pod uwagę charakter i cechy podmiotu, który występuje z wnioskiem. Oznacza to, że powinien uwzględniać, że występującym z określonym wnioskiem (interpelacją) jest radny, którego działalność w ramach sprawowanego mandatu uzależniona jest od uzyskiwania pełnych i rzetelnie przygotowywanych materiałów (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 7.07.2011 r., IV SA/Wr 289/11). Nie oznacza to jednak, że radny zwolniony zostaje z konieczności uzasadnienia istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego, o którym stanowi art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.

Wobec tego, że radny w wykonywaniu swej funkcji nie może działać w interesie prywatnym interpelacja powinna zawierać uzasadnienie, tj. wskazanie celu, któremu ma służyć. **Samo pełnienie przez radnego swojej funkcji okazuje się zatem niewystarczające dla przyjęcia, że w przypadku żądania informacji publicznej przetworzonej radny nie musi uzasadniać istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego w uzyskaniu informacji. Radny powinien**

zatem ustalić, ocenić i wykazać, że udzielenie żądanej informacji jest szczególnie istotne dla takiego interesu (tak np. wyrok NSA z dnia 3.08.2010 r., I OSK 787/10).

To jest kolejny argument stanowiący o tym, że niewłaściwy będzie zapis obligujący Burmistrza do zamieszczenia w BIP-ie wszystkich złożonych interpelacji.

Należy również mieć na uwadze fakt, że Burmistrz podlegać będzie reżimowi z Art. 141 Kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym "Kto w miejscu publicznym umieszcza nieprzyzwoite ogłoszenie, napis lub rysunek albo używa słów nieprzyzwoitych, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1500 złotych albo karze nagany". Nie ulega wątpliwości, że BIP jest miejscem publicznym, a Burmistrz jest organem, który bezwzględnie musi działać na podstawie i w granicach prawa.

Wnioski i uwagi :

Po dokonaniu analizy powyższego materiału Komisja rewizyjna stwierdza, że :

1. Nie każdy dokument zatytułowany „interpelacja” jest nią w rzeczywistości. O kwalifikacji pisma decyduje jego treść.
2. Burmistrz Mieroszowa jako adresat interpelacji i jednocześnie organ autonomiczny decyduje o tym, czy interpelacja zostanie zamieszczona w BIP-ie Urzędu Miejskiego.
3. Należy mieć na uwadze fakt, iż zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych, a także wymaga wykazania istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego.
4. 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 (art. 5 ust. 1 i 2 ww. ustawy).
5. Sformułowanie iż interpelacja „dotyczy spraw o istotnych charakterze” powoduje, że jest to element oceny (a ocena istotności należy do Burmistrza, co wynika wprost z par. 66 ust. 1 Statutu Gminy Mieroszów)

1. Na tym protokół zakończono i podpisano :

1. Dariusz Szmulik – Przewodniczący..... *Dariusz Szmulik*
2. Wojciech Oleszkiewicz – Wiceprzewodniczący..... *Wojciech Oleszkiewicz*
3. Jan Bednarz – Członek *Jan Bednarz*
4. Mariusz Liczbinski – Członek..... *Mariusz Liczbinski*
5. Jadwiga Kobus – Członek..... *Jadwiga Kobus*

Podpis (data) kierownika jednostki kontrolowanej *26.09.2017*

BURMISTRZ
Mieroszowa
Marcin Raczynski
Marcin Raczynski