

OPINIA NR 33 z dnia 12.02.2020 r.

(33/2/2020)

Strona | 1

PYTANIE

1. Czy karty do głosowania tajnego podlegają udostępnieniu w trybie informacji publicznej?
2. Sejmik dokonuje wyboru Marszałka poprzez procedurę tajnego głosowania i powołanej w tym celu Komisji skrutacyjnej. W związku z powyższym, czy Marszałek jest właściwym organem do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej? Czy wniosek powinien być rozpatrzony przez Przewodniczącego Sejmiku Województwa?

OPINIA

Ad. 1. Tak, uważam, że nie ma przeszkód aby udostępnić w trybie UDIP karty do głosowania nad wyborem Marszałka.

Sprawę należy rozważyć pod kątem zasady wynikającej z treści art. 1 ust. 2 UDIP:

Art. 1. ust. 2. Przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmiennie zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi, pod warunkiem że nie ograniczają obowiązków przekazywania informacji publicznej do centralnego repozytorium informacji publicznej, o którym mowa w art. 9b ust. 1, zwanym dalej "centralnym repozytorium".

Dla właściwego zrozumienia art. 1 ust. 2 UDIP decydująca jest uchwała 7 sędziów NSA z 9.12.2013 (I OPS 8/13):

- 1) tam, gdzie konkretne sprawy uregulowane są odmiennie w UDIP oraz w ustawie szczególnej, a obu tych ustaw nie da się ze sobą pogodzić, pierwszeństwo mają przepisy ustawy szczególnej
- 2) Tam gdzie dana sprawa uregulowana jest tylko częściowo w ustawie szczególnej, zastosowanie mają uzupełniająco stosowane są przepisy UDIP,
- 3) Tam gdzie dana sprawa nie jest uregulowana w ogóle, odpowiednie przepisy UDIP stanowią wyłączną regulację prawną w danym zakresie.

W omawianym stanie faktycznym mamy do czynienia z sytuacją w której **ustawa o samorządzie województwa**, traktowana tutaj jako przepisy „*innych ustaw określających odmiennie zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi*” w rozumieniu art. 1 ust. 2 UDIP, **nie wprowadza odmiennej regulacji w zakresie jawności samych kart**. Ustawa o samorządzie województwa tych kwestii w ogóle nie reguluje. **W takiej sytuacji to UDIP jest wyłączną regulacją w zakresie zasad udostępniania informacji publicznych, a taką niewątpliwie są karty do głosowania, jakie zostały użyte do wyboru Marszałka**. Wybór

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL

dokonywany jest w trybie tajnym¹ i udostępnienie tych kart w żadnym stopniu nie zmienia zasady tajności głosowania, inaczej mówiąc nie pozwoli na poznanie jak głosował konkretny radny sejmiku. Karty te wszak stanowią załącznik do protokołu komisji skrutacyjnej dokonującej obliczenia wyników tajnego głosowania.

Ad.2. Z całą pewnością organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego czyli Sejmik, jest podmiotem obowiązany do stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 UDIP². Sejmik jako organ stanowiący podejmuje prawem przewidziane rozstrzygnięcia wyłącznie poprzez głosowania. **Nie jest podmiotem obowiązany do stosowania UDIP przewodniczący Sejmiku.**

Strona | 2

Rola przewodniczącego Sejmiku sprowadza się do podpisywania uchwał, i jako takie jego uprawnienia mają charakter głównie reprezentacyjny. **Z całą pewnością nie może przewodniczący wypowiadać się samodzielnie w imieniu sejmiku.** Na to nie zezwalają przepisy ustrojowe samorządowe. Zakres uprawnień przewodniczącego ma charakter zamknięty. „W sytuacji, gdyby uznał, że nie może udostępnić wnioskowanej informacji, nie może załatwić wniosku w ramach swoich kompetencji przewidzianych przepisami prawa, tj. art 19 ust. 2 u.s.g.” (post. WSA w Rzeszowie z 3.1.2019 r., podobnie wyrok WSA w Rzeszowie z 17.12.2018 r., II SAB/RZ 97/18).

Dla jasności sytuacji zwracam uwagę, że: „Wskazania wymaga wobec powyższego, co podkreślił już Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 listopada 2013 r. sygn. akt I OSK 1695/13, że zarówno w orzecznictwie NSA, jak i WSA **było prezentowane stanowisko, zgodnie z którym Przewodniczący Rady Gminy był traktowany jako podmiot uprawniony do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 3 u.d.i.p.** (por. wyroki NSA z dnia 30.8.2012 r. sygn. akt I OSK 665/12 i z dnia 7.3.2012 r. sygn. akt I OSK 2445/11 oraz wyrok WSA w Gliwicach z 4.10.2011 r. sygn. akt IV SAB/GI 52/11). **Powyższe orzeczenia zapadły jednak przed podjęciem uchwały 7 sędziów NSA** z dnia 13 listopada 2012 r. sygn. akt I OPS 3/12 odnośnie reprezentacji gminy w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy. (...)Podkreślić należy, że przewodniczący Rady Gminy ma bardzo wąsko zakreślone kompetencje ustawowe. Zgodnie z art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady” (wyrok WSA w Warszawie z 14.9.2016 r. II SAB/Wa 249/16). „**Przewodniczący Rady Gminy – wobec enumeratywnie wymienionych w art. 19 ust. 2 u.s.g. kompetencji – nie jest podmiotem zobowiązany do udzielania informacji publicznej**” (uchwała 7 sędziów NSA z 13.11.2012 r., I OPS 3/12). Zatem z całą pewnością osoba przewodniczącego nie jest właściwa do rozpatrywania wniosków, w tym sensie, że nie jest podmiotem obowiązany

¹ Art. 3 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa: „Sejmik województwa wybiera marszałka województwa bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym”.

² Art. 4. 1. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: 1) organy władzy publicznej, 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych, 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL

do stosowania UDIP. Każdorazowo przewodniczący może komunikować wolę radę, która została wyrażona w drodze uchwały.

W tej konkretnej sytuacji **osobiście nie widzę przeszkód, by** czynności materialno-technicznej – czyli **udostępnienia informacji publicznej, dokonał pracownik biura sejmiku.** Należy bowiem wyraźnie wskazać, że **Urząd Marszałkowski stanowi wobec Marszałka (Zarządu) aparat pomocniczy, natomiast wobec Sejmiku Urząd Marszałkowski stanowi aparat obsługi. Koordynacje w zakresie funkcji aparatu pomocniczego wykonuje przewodniczący sejmiku, któremu funkcjonalnie podlegają pracownicy biura Sejmiku.** Pracownik Urzędu podlega pracowniczo Marszałkowi, natomiast funkcjonalnie przewodniczącemu Sejmiku. Dlatego też pismo w/s udostępnienia może podpisać pracownik biura Sejmiku, w ramach swoich obowiązków. Zawsze też **pismo może podpisać przewodniczący Sejmiku, gdyż w tym zakresie wykonuje on funkcje aparatu pomocniczego wobec Sejmiku wraz z biurem, i nie działa w ramach zadań i kompetencji ustrojowych przewodniczącego Sejmiku.**

Strona | 3

W tym przypadku nie wydajemy decyzji, jednak należy pamiętać, że inaczej będzie wyglądała sytuacja, gdy w odpowiedzi na wniosek należy dokonać czynności materialno-technicznej, a inaczej jeżeli zaistnieje potrzeba wydania decyzji administracyjnej. **Jeżeli chodzi o wydawanie decyzji,** w opinii sądów administracyjnych rada nie jest uprawniona do wydawania decyzji, i w takiej sytuacji **powinien działać w imieniu gminy wójt.** „Właściwym podmiotem do udzielenia informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 3 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 1 UDIP będzie odpowiedni organ władzy publicznej. Do kategorii tej niewątpliwie należą organy samorządu terytorialnego, a w niniejszej sprawie właściwy organ gminy. Natomiast właściwym organem do reprezentowania gminy jest co do zasady wójt”.

Podsumowując:

1. Karty do głosowania jakie zostały użyte do wyboru przez sejmik Marszałka mogą być udostępnione w trybie UDIP,
2. Przewodniczący sejmiku nie jest wprawdzie podmiotem obowiązany do stosowania UDIP, jednak nie widzę przeszkód by udostępnienia dokonał dowolny pracownik biura Sejmiku w ramach swoich zakresów obowiązków, realizując tym samym funkcje aparatu pomocniczego wobec Sejmiku, koordynowaną przez Przewodniczącego. Również nie widzę przeszkód by pismo w tej sprawie podpisał przewodniczący Sejmiku, gdyż działa tutaj w ramach uprawnień ustrojowych przewodniczącego, lecz jako swoisty koordynator aparatu pomocniczego wobec sejmiku jakim jest Biuro Sejmiku.
3. Decyzję powinien w razie potrzeby musi podpisywać Marszałek, gdyż on co do zasady jest uprawniony do reprezentowania województwa na zewnątrz. Teoretycznie istnieje możliwość by decyzję wydała rada w formie uchwały, ale sytuacja taka może mieć miejsce wyłącznie wtedy, gdy pomiędzy Marszałkiem a radą istnieje brak zgodności, lub rozbieżność stanowisko co do sposobu załatwienia wniosku. Jednak **w zakresie omawianym nie istnieją podstawy do wydania decyzji.**

Pozdrawiam

Dr Piotr Sitniewski

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL