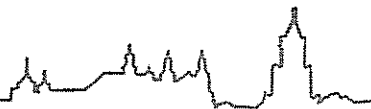




Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2008
FS 5835 53

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: 81 466 1850, fax: 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, ePUAP: /GminaLublin/skrytka, www.um.lublin.eu

AK-S-I.1510.3.2014

Lublin, dnia 7 marca 2014 r.

Pan Krzysztof Jakubowski

Fundacja Wolności

ul. Sowia 2/6

20-323 Lublin

Odpowiadając na Pana wniosek z dnia 14.01.2014 r.¹ w sprawie utworzenia w Urzędzie Miasta Lublin rejestru wszystkich umów zawieranych przez Gminę Lublin oraz upublicznienie tego rejestru w Biuletynie Informacji Publicznej uprzejmie wyjaśniam:

Po analizie aktualnego stanu prawnego stwierdzić należy, iż obowiązujące w tej materii przepisy nie nakładają na organy władzy publicznej obowiązku zamieszczania w BIP rejestru umów zawieranych w imieniu gminy.

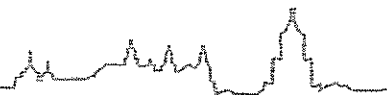
Bez wątpienia prawo do informacji jest jedną z podstawowych zasad systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej² wyznaczają jednak ramy tego uprawnienia, jak również wskazują tryb postępowania w zakresie dostępu do informacji publicznej. Uregulowania cytowanej ustawy skierowane są zarówno do podmiotów obowiązanych do udostępniania informacji publicznej będącej w ich posiadaniu, jak również wszystkich innych podmiotów zainteresowanych dostępem czy uzyskaniem informacji publicznej.

Przepisy art. 8 wymienionej ustawy nakładają na organy władzy publicznej obowiązek prowadzenia BIP (ujednolicony system stron w sieci teleinformatycznej) oraz zamieszczania w nim informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5.

Oczywiście, ustawa o dostępie do informacji publicznej daje możliwość udostępniania w BIP również innych, niż wymienione wcześniej, informacji publicznych. Podejmując jednak decyzję o zamieszczeniu, bądź niezamieszczeniu w BIP, konkretnych informacji należy się kierować postulatem sprawności działania systemu stron Biuletynu, uwzględniając przy tym konieczność zachowania jednolitości rozwiązań informatycznych, i to nie tylko w kontekście danej jednostki ale i pozostałych jednostek w kraju.

1 Data przekazania do Wydziału Audytu i Kontroli UML 24.01.2014 r.

2 Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.



Biuletyn Informacji Publicznej, prowadzony przez Urząd Miasta Lublin oraz poszczególne jednostki organizacyjne Miasta Lublin (każda prowadzi je we własnym zakresie), zawiera wszystkie obowiązkowe informacje publiczne, o których mowa w ww. przepisach i jest spójny z BIP prowadzonym przez inne jednostki tego typu.

Nie wydaje się zatem słuszne i celowe aby na tym etapie organizacji i prowadzenia Biuletynów w kraju wprowadzać do BIP Urzędu Miasta Lublin dodatkowe informacje. Działanie takie nie spełniłoby bowiem postulatu jednolitości działania systemu stron BIP. Takie stanowisko wynika m.in. z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach³ z 21.02.2012 r. który stwierdza, iż udostępnianie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej ma charakter generalny i nie wymaga wniosku żadnego podmiotu. Następuje ono ex lege, w wyniku realizacji obowiązku określonego w art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej i obejmuje całodobowy i nieprzerwany dostęp do informacji publicznych, spełniających warunki określone w art. 8 ustawy.

Takie udostępnianie informacji publicznej nie stoi więc w sprzeczności z udostępnianiem informacji na wniosek każdego zainteresowanego podmiotu, które to jest sposobem uzupełniającym, ale nie fakultatywnym w stosunku do sposobu określonego w art. 7 ust. 1 pkt cyt. ustawy.

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, który w postanowieniu z dnia 16.10.2008 r.⁴ stwierdził, że za czynność z zakresu administracji publicznej, która dotyczyłaby uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, w rozumieniu normy art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁵ nie można uznać samego sposobu utworzenia i prawidłowości prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej. Nie istnieje bowiem norma prawa powszechnie obowiązującego, która przyznawałaby osobie zainteresowanej (wnioskodawcy) uprawnienie do tego aby domagać się od organu, tak samego utworzenia, jak i określonego sposobu prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej.

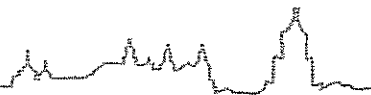
Takie stanowisko wynika z przepisu art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej stanowi bowiem, iż informacja publiczna, która nie została udostępniona w BIP jest udostępniana na wniosek.

W tym miejscu należy zauważyć, iż w Urzędzie Miasta Lublin jest prowadzony od kilku lat rejestr umów zawierający dane zbliżone do danych, które Pan proponuje. Nic nie stoi również na przeszkodzie, aby rejestr ten mógł być udostępniony jako informacja publiczna na wniosek (na zasadach określonych w ustawie). Podobne rejestry prowadzą bądź mogą prowadzić wszystkie jednostki organizacyjne Gminy Lublin, a tym samym mogą również udostępniać takie informacje na wniosek do nich kierowany. Zważyć bowiem należy, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej nie przewiduje instytucji zbierania informacji publicznej od innych podmiotów celem ich zestawienia i przekazania wnioskodawcy ani też przekazywania wniosku o udostępnienie informacji zgodnie z właściwością miejscową lub rzeczową.

3 Wyrok IV SAB/GI 72/11

4 II SAB/Łd 40/80

5 Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.



Organ władzy publicznej, do którego zwrócono się z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej albo taką informację udostępnia (jeżeli nią dysponuje) albo odmawia jej udostępnienia w trybie przewidzianym ustawą albo informuje wnioskodawcę, iż daną informacją nie dysponuje. Wynika to z treści z art. 4 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej stanowiącego, że obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są podmioty (...) będące w posiadaniu takich informacji. Potwierdzeniem tego są m.in. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 06.09.2012⁶ który stwierdził, że organ zobowiązany jest udostępnić informację publiczną będącą w jego posiadaniu. Organ nie dysponując daną informacją publiczną nie może jej udostępnić, a więc nie jest bezczynny w tej kwestii oraz WSA w Warszawie z dnia 22.03.2012⁷: organ nie pozostaje w bezczynności w sytuacji, gdy poinformuje wnioskodawcę, iż nie dysponuje żadaną informacją publiczną). Jeszcze raz należy więc podkreślić, iż w zakresie udostępniania informacji publicznej jednostki organizacyjne Gminy Lublin są podmiotami odrębnymi od Urzędu Miasta Lublin.

Odnosząc się kwestii poruszonych w przytoczonym przez Pana orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2012 r.⁸ na wstępie stwierdzić należy, iż co do zasady prawo do informacji publicznej może podlegać pewnym ograniczeniom, m.in. ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy (art. 5 ust. 2).

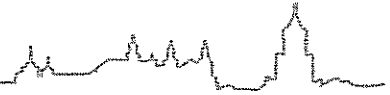
Proszę mieć na względzie, że w imieniu Gminy Lublin, umowy są zawierane z różnymi kontrahentami, również z osobami fizycznymi. Publikowanie ich imion i nazwisk w pewnych konkretnych przypadkach mogłoby wkraczać w sferę życia osobistego i rodzinnego tych osób. Wprawdzie Sąd Najwyższy w ww. wyroku stwierdził, że ujawnienie imion i nazwisk osób zawierających umowy cywilnoprawne z jednostką samorządu terytorialnego nie narusza prawa do prywatności tych osób, lecz jednocześnie wskazał, że przy ocenie, czy nastąpiło wkroczenie w dziedzinę chronionego prawem życia prywatnego, nie należy tego pojęcia absolutyzować, bowiem ze względu na stopień swojej ogólności wymaga ono wykładni przy uwzględnianiu konkretnych okoliczności charakteryzujących daną sytuację. Dalej Sąd stwierdził, że trudno jednoznacznie przesądzić, czy udostępnienie imienia i nazwiska osoby fizycznej przez jednostkę samorządu terytorialnego narusza jej prawo do prywatności. Problem ten może być rozstrzygnięty jedynie na tle konkretnych okoliczności danej sprawy.

W świetle powyższych stwierdzeń Sądu Najwyższego należy podtrzymać stwierdzenie, że w zakresie udostępniania informacji o umowach cywilnoprawnych zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, lepszym rozwiązaniem będzie postępowanie przewidziane w cyt. art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, tj. udostępnienie na wniosek zainteresowanego podmiotu. W każdym bowiem przypadku otrzymania takiego wniosku organ posiadający informację publiczną będzie mógł szczegółowo przeanalizować kwestię możliwości udostępniania danej informacji publicznej (w tym np. imienia i nazwiska osoby fizycznej) biorąc pod uwagę ograniczenia wynikające z omawianego art. 5 ust. 2 wymienionej wyżej ustawy.

6 I OSK 1274/12

7 IISAB/Wa 32/12

8 OSNC 2013/5/67, Biul.SN 2013/2/14



Dodatkowo, w świetle powszechnie obowiązujących przepisów, w przypadku spółek prawa handlowego będących przedsiębiorcami, utworzenie publicznej bazy umów zawieranych przez spółki mogłoby naruszać tajemnicę przedsiębiorstwa. Informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa nie stanowią informacji publicznej i nie podlegają upublicznieniu.

W chwili obecnej Prezydent Miasta Lublin nie posiada informacji niezbędnych do utworzenia publicznej bazy umów zawieranych przez jednostki organizacyjne Miasta Lublin. Oprócz wskazanych wyżej kwestii gromadzenie i przetwarzanie takich danych musiałyby ponadto podlegać zasadom określonym w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁹. Jak zostało wspomniane na wstępie każdy z tych podmiotów musi prowadzić odrębny Biuletyn Informacji Publicznej.

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że w chwili obecnej nie jest możliwe zadośćuczynienie wnioskowi Fundacji, a tym samym utworzenie publikowanej, ogólnodostępnej bazy umów zawieranych przez Gminę Lublin. Nie wykluczamy podjęcia w przyszłości takich działań np. w związku ze zmianą przepisów prawa albo z inicjatywy Prezydenta Miasta Lublin w celu zwiększenia jawności i przejrzystości działania władzy publicznej.

Ponownie podkreślam również, iż nic nie stoi na przeszkodzie aby informacje tego rodzaju uzyskać na wniosek kierowany bądź do Urzędu Miasta Lublin bądź do poszczególnych jednostek gminy w zakresie w jakim takie umowy są przez nie zawierane.

Przekazując odpowiedź przepraszam również za kilkudniową zwłokę w jej udzieleniu wynikającą z konieczności wnikliwej analizy prawnej problemu.

Z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin

/-/ Anna Morow

Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli

⁹ Tekst jednolity Dz. U z 2002 r. Nr 101 poz. 926 ze zm.