

UCHWAŁA NR V/111/19

RADY MIASTA GDYNI

z dnia 23 stycznia 2019 r.

w sprawie skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska na Prezydenta Miasta Gdyni .

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.¹⁾) w zw. z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.²⁾), Rada Miasta uchwała co następuje:

§ 1. Uznaje się brak zasadności skargi na Prezydenta Miasta Gdyni, złożonej przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska w dniu 27 listopada 2018 r. dotyczącej sposobu rozpatrzenia jego wniosku z dnia 3 września 2018 r.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta Gdyni:

J. Zielińska

¹⁾Zmiany: Dz. U. z 2018 r. poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432, Dz.U. z 2019r. poz. 2500.

²⁾Zmiany: Dz. U. z 2018 r. poz. 1629.

UZASADNIENIE

W dniu 27 listopada 2018 r. do Biura Rada Miasta Gdyni wpłynęła skarga Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska dotycząca błędnego zakwalifikowania pisma Skarżącego z dnia 4-7 lipca 2018 r. (data wpływu do Urzędu Miasta Gdyni 10.09.2018), jako wniosek podczas gdy, w jego ocenie była to petycja. Zgodnie ze Statutem Miasta Gdyni skargi rozpatruje Komisja Skarg, Wniosków i Petycji. Komisja ta została powołana uchwałą Rady Miasta Gdyni w dniu 5 grudnia 2018 r. Komisja rozpatrywała skargę na swoim posiedzeniu w dniu 8 stycznia 2019 r. Komisja po zapoznaniu się z treścią skargi stwierdziła, iż w dniu 10.09.2018 r. do Urzędu Miasta Gdyni wpłynęło pismo z dnia 4-7 lipca 2018 r. Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska określone jako petycja. W piśmie tym Stowarzyszenie wnosiło o publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Gdyni zestawienia nagród przyznanych pracownikom Urzędu (z wyjątkiem stanowisk usługowych i technicznych), począwszy od 1 stycznia 2018 r., aktualizowanego w przypadku bieżących informacji raz w miesiącu. Zestawienie miało obejmować następujące dane: imię i nazwisko, stanowisko, kwota przyznanej nagrody i uzasadnienie jej przyznania. Pismem z dnia 27.09.2018 r. podpisanym przez Sekretarza Miasta – Dyrektora Urzędu Miasta Gdyni wskazano, że wyżej opisane pismo nie może być uznane za petycję, ponieważ zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji. Ponadto wyjaśniono, że przywołany przepis wyraźnie różnicuje prawny charakter żądanych w petycji działań, mówiąc o zmianie przepisów prawa, rozstrzygnięciu i o innym działaniu, a także dokonuje charakterystyki celów, których osiągnięciu służy wniesienie petycji, określając przedmiot sprawy, której postulowane działanie może dotyczyć. W konsekwencji podmiot wnoszący petycję musi w niej wskazać zarówno cel, jaki organ powinien osiągnąć w swojej działalności, jak i prawną formę działania, której zastosowanie – w jego ocenie – ma prowadzić do realizacji zawartego w petycji postulatu. Elementy te konstytuują bowiem żądanie stanowiące przedmiot petycji. Tak rozumiane wymogi pozwalają ją odróżnić od wniosku. Celem petycji jest skłonienie władz do zajęcia określonego stanowiska we wskazanej sprawie lub podjęcie oczekiwanych przez zainteresowanego działań z uwzględnieniem sposobu ich realizacji, planu działania. Poinformowano także, że zgodnie z art. 241 kpa przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy dotyczące ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokojenia potrzeb ludności. Wyjaśniono, że w piśmiennictwie pojęcie wniosku ma w dużej mierze charakter niedookreślony oraz, że do uznania danego pisma za wniosek wystarczy wskazanie w nim jakiegokolwiek pozytywnie ocenianego, oczekiwanego przyszłego działania, które będzie pozostawało w zakresie zadań i kompetencji adresata. Inaczej niż w odniesieniu do petycji ustawodawca nie założył więc, że treść analizowanego środka ma mieć charakter szczególny i wiązać się z wskazaniem konkretnej treści i formy prawnej pożądanego przez wnioskodawcę działania. W ten sposób można przyjąć, że wniosek będzie obejmował sformułowanie pewnego celu, który w przyszłości powinien zostać osiągnięty przez adresata tego pisma, bez konieczności jednoczesnego określenia w takim wystąpieniu sposobu realizacji danego postulatu oraz formy działania, która ma temu służyć. Oznacza to, że gdy skierowane do organów władz publicznych wystąpienie ogranicza się do żądania poprawy jakiegoś stanu rzeczy, a nie zawiera pewnego planu działania, który ma do tego prowadzić, pismo takie należy kwalifikować jako wniosek. W sytuacji zaś, gdy zostanie w nim wskazane, w jaki konkretny sposób (np. przez wszczęcie w określonej sprawie postępowania administracyjnego z urzędu, wydanie pewnego aktu normatywnego) należy zrealizować zgłoszony postulat, w tym – w jakiej formie prawnej ma to nastąpić – trzeba je kwalifikować jako petycję.

Odniesiono się także do meritum wniosku, wskazując że z przepisów ustawy z dnia 6 września

2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tj. Dz.U. z 2018, poz. 1330) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej nie wynika obowiązek publikowania na stronie BIP wykazu nagród przyznanych pracownikom. W dalszej części przedstawiono powody, które uniemożliwiają realizację jego wniosku. Wyjaśniono, że informacja o nagrodach przyznanych pracownikom, którzy nie pełnią funkcji publicznych nie może być udostępniona bez ich zgody, zarówno na stronie BIP, jak i na wniosek o którym mowa w art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej, ze względu prywatność osoby fizycznej, wyjaśniono również, że udostępnianie w BIP wnioskowanych informacji wiązałoby się z każdorazowym pytaniem pracowników czy rezygnują ze swojego prawa do ochrony prywatności. Zaznaczono jednocześnie, że zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, wyrażonym w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 listopada 2015 r. sygn. II SA/Rz 697/15, art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie nakłada na podmiot, zobowiązany do udzielenia informacji publicznej, obowiązku dążenia do uzyskania takiej rezygnacji. Poinformowano ponadto, że ujawnienie przez pracodawcę bez zgody pracownika wysokości jego wynagrodzenia za pracę może (zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 16 lipca 1993 r. I PZP 28/93), stanowić naruszenie dobra osobistego w rozumieniu art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego.

Komisja po zapoznaniu się z treścią skargi Stowarzyszenia z listopada 2018r. i argumentów, które zostały w nim opisane, podzieliła stanowisko wyrażone w piśmie Sekretarza Miasta z dnia 27.09.2018 r. W ocenie Komisji zakwalifikowanie pisma Stowarzyszenia jako wniosek a nie petycja było prawidłowe. Już z samej definicji wniosku wyrażonej w art. 241 Kpa wynika, że przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszania organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokojania potrzeb ludności, natomiast w świetle art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji. Przedmiot pisma Stowarzyszenia, doprecyzowany w złożonej skardze tj. „jawność uznaniowego wynagradzania pracowników Urzędu”, odpowiada ustawowej definicji wniosku, ponieważ dotyczy wzmocnienia praworządności oraz zapobieganiu nadużyciom. Informacje o środkach przeznaczonych na wypłatę nagród pracownikom Urzędu Gminy stanowią informację o wysokości środków pieniężnych wypłacanych z zasobów publicznych. Jednakże wnioskodawca wnosi o publikację danych, które podlegają ochronie tj. wskazania kwoty nagrody i uzasadnienie jej przyznania konkretnym pracownikom wraz z podaniem ich imienia i nazwiska a nie o publikowanie zbiorczej informacji z wysokością kwoty przeznaczonej na nagrody. Nie można się również zgodzić z zarzutem, że rozpatrzenie wniosku sprowadziło się do lakonicznego stwierdzenia, że „Sekretarz Miasta nie widzi możliwości realizacji wniosku”, ponieważ w udzielanej odpowiedzi przedstawiono przyczyny, które uniemożliwiają realizację wniosku. Wyjaśniono, że danych tych nie można publikować ze względu na prywatność osoby fizycznej, oraz ze względu na to, że opublikowanie bez zgody pracownika informacji o wysokości jego wynagrodzenia mogłoby stanowić naruszenia jego dobra osobistego. Wskazano, że obowiązek publikowania żądanych informacji nie wynika z aktualnie obowiązujących przepisów. Ponadto zaznaczono, że publikacja tych informacji nakładałaby na Urząd Miasta dodatkowy obowiązek w postaci każdorazowego zwracania się do pracowników z pytaniem czy rezygnują ze swojego prawa do ochrony. Niezależnie od formy (petycja, wniosek, czy wniosek o udostępnienie informacji publicznej itp.) w jakiej Skarżący wystąpiłby do Urzędu Miasta o publikowanie lub udostępnienie wyżej wymienionych informacji, to realizacja wniosku nie byłaby możliwa ze względu na obowiązujące przepisy. Pismo złożone w dniu 10.09.2018 r. zostało rozpatrzone merytorycznie, a wnioskodawcy wyjaśniono powody uniemożliwiającej realizację jego wniosku.

W tej sytuacji, wobec ustalonych faktów, nie podzielono zarzutów sformułowanych we wniesionej skardze.

Niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art.

237§3 w zw. z art. 238§1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Rada Miasta, stosownie do treści art. 238 k.p.a. wskazuje, iż zgodnie z uregulowaniem art. 239 paragraf 1 k.p.a. jeżeli Skarżący ponowi skargę bez wskazania nowych okoliczności – Rada Miasta Gdyni może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.