



OPINIA PRAWNA

Przedmiot opinii: zasadność zarzutów zawartych w skardze na Burmistrz Miasta Cieszyna z dnia 16 maja 2023 r.

Zarzuty skargi:

Skarżący zarzuca Burmistrz Miasta Cieszyna nieuzasadnioną ingerencję w treść nagrania video z sesji Rady Miejskiej wskazując, że przedmiotowe działania stanowią naruszenie przepisów o informacji publicznej i obowiązku Burmistrza Miasta transmisji obrad Rady Miejskiej Cieszyna. Wedle Skarżącego przedmiotowe działania stanowią cenzurę i naruszenie praw obywatelskich.

Skarżący podnosi, że Sekretarz Miasta nie udzielił mu odpowiedzi na pytania dotyczące podjętych przez Burmistrz działań zadane w mailu dnia 1 lutego 2023 r. wskazując, że nie stanowią one informacji publicznej.

Skarżący zarzuca Burmistrz Miasta naruszenie art. 54 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Podstawy prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1997 r. nr 78 poz. 483)

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. 2023 poz. 40 z późn.zm.)

Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. (tekst jedn. Dz.U. 2022 poz. 1138 z późn.zm.)

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. 2022 poz. 902)

Analiza:

Zgodnie z art. 20 ust. 1 b ustawy o samorządzie gminnym obrady rady gminy są transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Nagrania obrad są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

Z kolei art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że rada obraduje na sesjach.

Zgodnie z § 7 Statutu Miasta Cieszyna podczas sesji Rada rozpatruje i rozstrzyga w drodze uchwał wszystkie sprawy należące do jej kompetencji. Ponadto § 10 ust. 5 i 6 Statutu stanowią, że w obradach Rady uczestniczą: Burmistrz, pracownicy Biura Rady Miejskiej oraz pracownicy wyznaczeni przez Burmistrza. W obradach Rady mogą uczestniczyć eksperci zaproszeni przez Przewodniczącego oraz eksperci wyznaczeni przez Burmistrza. Na podstawie § 18 Statutu Przewodniczący może udzielić głosu zaproszonym gościom oraz innym osobom obecnym na sesji.

Zgodnie z art.11b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji. Natomiast art. 11 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, że mieszkańcy gminy podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (poprzez wybory i referendum) lub za pośrednictwem organów gminy. Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z wyborów powszechnych.

Z przytoczonych przepisów jednoznacznie wynika, że obrady rady obejmują obrady radnych w zakresie objętym porządkiem obrad prowadzące do podjęcia rozstrzygnięć w formie uchwał. Mieszkaniec obecny na sesji rady gminy realizuje swoje uprawnienie w zakresie dostępu do informacji publicznej, nie jest natomiast uprawniony do brania udziału w obradach rady, gdyż nie legitymuje się mandatem pochodzącym z wyborów powszechnych.

Obrady rady są obradami ciała kolegialnego złożonego z radnych. Stąd też podejmowane przez mieszkańca w obrębie sali sesyjnej działania – niezależnie od tego czy są związane z obradami rady czy pozostają bez związku z przedmiotem obrad nie stanowią elementu przedmiotowych obrad, a tym samym nie są informacją publiczną, która zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej obejmuje prawo dostępu do materiałów audiowizualnych dokumentujących posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej. Mieszkaniec nie powołany w skład kolegialnego organu władzy publicznej nie uczestniczy w jego obradach, a wstęp na salę sesyjną ma zagwarantowany w celu zapewnienia możliwości zapoznania się z przebiegiem posiedzenia.

Wobec powyższego uważam, że dokonana w piśmie skierowanym przez Sekretarza Miasta wykładnia w zakresie braku podstaw do uznania za informację publiczną żądanych przez Skarżącego informacji jest prawidłowa.

Ponadto w świetle powyższych przepisów uznać należy, że Burmistrz Miasta Cieszyna nie była zobowiązana do uwzględnienia w transmisji obrad rady wizerunku Skarżącego i podejmowanych przez niego działań. Skarżący nie jest bowiem radnym, a jego działania nie stanowią elementu obrad rady. Skarżący uzyskał prawo wstępu na sesję Rady Miejskiej, zatem jego swobody obywatelskie nie zostały naruszone w tym zakresie. Przepisy prawa nie gwarantują Skarżącemu prawa zabierania głosu podczas obrad rady miejskiej (wyjątek stanowi debata o stanie gminy, gdzie ustawodawca wprowadza wymóg legitymowania się poparciem odpowiedniej liczby mieszkańców oraz ustala limit mieszkańców mogących zabrać głos w debacie). Przewodniczący Rady ma swobodę w zakresie udzielania głosu. Nawet gdyby mieszkaniec otrzymał zgodę na zabranie głosu i zajął stanowisko to wygłoszone przez niego poglądy nie stanowiłyby obrad rady. Tym bardziej zatem podejmowane w obrębie sali obrad działania nie są elementem obrad rady i nie były objęte obowiązkiem transmitowania.

Ponadto należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 224 kodeksu karnego wywieranie wpływu na czynności urzędowe organu samorządu terytorialnego lub funkcjonariusza publicznego stanowi przestępstwo. Bez znaczenia jest charakter prawnych czynności służbowych, na których podjęcie lub na których zaprzestanie nakierowane jest działanie sprawcy. Oznacza to, że czynność, którą sprawca chce wywołać, może być legalna, mieszcząca się w ramach kompetencji organu, a także merytorycznie

słuszna, albo odwrotnie, czynność, której zaprzestania domaga się sprawca, może być merytorycznie błędna, naruszająca prawo. Celem komentowanego przepisu jest ochrona działalności wymienionych w nim organów przed naciskami zewnętrznymi mającymi postać groźby lub przemocy. Na gruncie przedmiotowego przepisu ustawodawca wskazuje, że karalne jest zastosowanie „groźby bezprawnej”, która zdefiniowana jest kodeksie karnym m.in. jako groźba rozgłoszenia wiadomości uwłaczającej czci zagrożonego. Należy mieć na uwadze czy działania Skarżącego zmierzające do rozpowszechnienia nagrania na którym „uniżenie” prosi Przewodniczącego Rady o udzielenie głosu mogły stanowić formę groźby rozpowszechnienia (poprzez transmisję obrad rady) wiadomości uwłaczającej czci Przewodniczącego jako drwiny ze sprawowanej przez niego funkcji, kierowanej celem wywarcia wpływu na ustalone przez Przewodniczącego zasady udzielania głosu na sesji.

Odnosząc się do pozostałej podniesionej przez Skarżącego argumentacji wskazuję, że art.11 ustawy o samorządzie gminnym uprawnia Skarżącego do bezpośredniego sprawowania władzy - poprzez udział w wyborach samorządowych, referendum tj. realizację czynnego prawa wyborczego. W pozostałym zakresie mieszkańcy sprawują władzę przez swych przedstawicieli – wybrane w wyborach powszechnych władze.

Mieszkańcom – członkom wspólnoty samorządowej przysługuje prawo do partycypacji czyli uczestniczenia w życiu publicznym również poprzez udział w konsultacjach, które są szeroko praktykowane na terenie Gminy Cieszyn. Wnoszenie uwag do projektów uchwał, które będą przedmiotem obrad rady daje zainteresowanym mieszkańcom prawo nieskrępowanej wypowiedzi i gwarantuje, że nad uwagami pochyli się właściwa komisja i zaopiniuje je na potrzeby rady gminy. Przedmiotowa procedura jest adekwatnym rozwiązaniem dla osób żywo zainteresowanych działaniami organów gminy.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez Burmistrz Miasta Cieszyna art.54 Konstytucji wskazuję, że przepis zapewnia wolność wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Moim zdaniem w obliczu opisanych wyżej okoliczności nie doszło do naruszenia przedmiotowego przepisu. Burmistrz Miasta nie była zobowiązana do rozpowszechniania informacji o działaniach Skarżącego.

Cieszyn, dnia 15 czerwca 2023 r.

Kinga Osak

Radca prawny

Niniejsza opinia prawna jest przedmiotem praw autorskich twórcy. Cytowanie fragmentów utworu wyrwanych z kontekstu i przypisywanie autorce innych poglądów niż wynikające z zawartego w opinii kompleksowego wywodu stanowi naruszenie prawa.