

-BIP-

**UCHWAŁA NR XI/93/19  
RADY MIEJSKIEJ W CZARNEJ BIAŁOSTOCKIEJ**

z dnia 29 sierpnia 2019 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi na Burmistrza Czarnej Białostockiej**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) w związku z art. 229 pkt 3 i art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 60, 730 i 1133) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Uznaje się za bezzasadną skargę p. / z dnia 5 czerwca 2019 r. na Burmistrza Czarnej Białostockiej zarzucającą czasowe ograniczanie Skarżącemu prawa do nagrań wyemitowanych podczas transmisji sesji Rady Gminy w Czarnej Białostockiej poprzez brak publikacji w BIP wyemitowanej sesji natychmiast po zakończeniu jej transmisji.

2. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady do zawiadomienia Skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi, przekazania treści uchwały wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem o treści art. 239 Kpa.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

  
Urszula Taudul

Załącznik do uchwały Nr XI/93/19  
Rady Miejskiej w Czarnej Białostockiej  
z dnia 29 sierpnia 2019 r.

### Uzasadnienie

Zgodnie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 60, 730 i 1133) oraz § 75 ust. 1 i ust. 9 Statutu Gminy Czarna Białostocka (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2018 r. poz. 5452), Rada Miejska jest organem właściwym do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności Burmistrza.

Skarga p. z dnia 5 czerwca 2019 r. (znak: AM2019/06/01) oraz pismo z dnia 5 czerwca 2019 r. - Kolejne żądanie respektowania prawa (znak: AM2019/06/02) wpłynęły do Rady Miejskiej w Czarnej Białostockiej w dniu 6 czerwca 2019 r. Skargę przekazano Radnym pocztą e-mail w dniu 6 czerwca 2019 r., a na podstawie § 67a ust. 1 pkt 1 i ust. 3 Statutu Gminy Czarna Białostocka, pismem z dnia 11 czerwca 2019 r. przekazano ją do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej.

Zgodnie z § 67a. 1. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, rozpatruje i bada skargi wnoszone na działania Burmistrza z zachowaniem właściwości organu na zasadach wskazanych w obowiązujących przepisach prawa, w szczególności w postanowieniach Działu VIII Skargi i Wnioski ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kpa oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46).

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji swoje posiedzenie odbyła w dniu 1 lipca 2019 r. na które zaproszono Skarżącego p. oraz Burmistrza Czarnej Białostockiej p. Jacka Chrułskiego, by umożliwić stronom złożenie wyjaśnień.

Komisja, po wysłuchaniu stron, jak również po dokonaniu analizy i oceny materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, ustaleniu stanu faktycznego i prawnego, na kolejnym posiedzeniu w dniu 8 sierpnia 2019 r. rozpatrzyła skargę, tj.:

1. W skardze z dnia 5 czerwca 2019 r. Skarżący zarzuca Burmistrzowi Czarnej Białostockiej dotychczasowe, uporczywe ograniczanie mu prawa do nagrań wyemitowanych podczas transmisji sesji Rady Gminy w Czarnej Białostockiej i bezprawne ograniczanie praw obywatelskich oraz żąda publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej wyemitowanych zdarzeń natychmiast po zakończeniu transmisji, czyli w momencie zakończenia sesji Rady Miejskiej. Skarżący podkreśla, że jego prawa obywatelskie zagwarantowane prawem RP (Ustawa o Samorządzie nowelizacja, Statut Czarna Białostocka i art. 61 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), są w tym momencie ograniczane i jest to działanie uporczywe, wbrew obowiązującym zapisom prawa RP. W uzasadnieniu podaje, że bezprawne działania Burmistrza, poprzez okresowe ograniczanie dostępu do informacji publicznej, naruszają podstawowe normy współżycia społecznego i prawo dostępu do informacji publicznej oraz zapisy obowiązującego Statutu Gminy Czarna Białostocka. Dodaje, że nie istnieje żadne rozsądne wytłumaczenie (poza stosowaną cenzurą treści zarejestrowanych podczas sesji Rady Miejskiej) na wyłączanie dostępu do transmisji po jej zakończeniu. Skarżący podaje, iż pozostawianie dostępu do wyemitowanej transmisji na portalu YouTube (nie wyłączanie dostępności) zaspokoi jego oczekiwania zagwarantowane prawem.

Skarżący w skardze podnosi, iż poprzez zastosowaną cenzurę Burmistrz przejął zakres kompetencji sądów polskich umocowanych do rozstrzygnięcia naruszenia prywatności, w tym podczas posiedzeń sesji Rady Gminy Czarna Białostocka. Zdaniem Skarżącego stanowisko Burmistrza nie otrzymało delegacji do tego typu bezprawnych działań i nie ma żadnego uzasadnienia do czasowego blokowania dostępu do jawnej informacji publicznej jaką są jawne obrady Rady Miejskiej w Czarnej Białostockiej po jej zakończeniu do czasu publikacji w BIP.

2. Burmistrz Czarnej Białostockiej p. Jacek Chrulski w piśmie z dnia 27 czerwca 2019 r. zapewnia, że absolutnie nikt, ani Skarżącemu, ani jakiegokolwiek innej osobie, nie ogranicza dostępu do informacji publicznej i zarejestrowanego materiału podczas sesji Rady Miejskiej. Zagwarantowany w przepisach dostęp do informacji publicznej jest egzekwowany i przestrzegany zarówno przez Burmistrza jak i pracowników Urzędu Miejskiego. Żądane przez Skarżącego pozostawienie tych nagrań bezpośrednio po transmisji w Internecie należy traktować jako udostępnienie informacji publicznej, która podlega ograniczeniom ze względu na prywatność osób fizycznych.

3. Komisja zapoznała się i przeanalizowała:

1) obowiązujące w sprawie przepisy:

- art. 11b i art. 20 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- art. 2 ust. 1, art. 5 i art. 10 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej,
- § 8 i § 9 ust. 1 - 4 Statutu Gminy Czarna Białostocka (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2017 r. poz. 2465 oraz z 2018 r. poz. 3533),
- ogólne rozporządzenie o ochronie danych (RODO) - rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) z dnia 27 kwietnia 2016 r.,
- orzecznictwo sądowe dotyczące omawianych kwestii (wyrok NSA z 14 marca 2013 r. - I OSK 620/12 ; wyrok WSA w Warszawie z 18 listopada 2008 r. - II SA/Wa 1177/08 ; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 8 maja 2014 r. - XXIV C 1183/13; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 maja 2015 r. - I ACa 1753/14 );

2) pismo Wojewody Podlaskiego z dnia 30 marca 2017 r. znak: NK-II.40.26.2017.AK;

3) informację Ministerstwa Cyfryzacji „RODO dla administracji” (udostępnioną na stronie ministerstwa);

4) korespondencję prowadzoną ze Skarżącym dotyczącą sprawy podnoszonej w skardze:

- pismo RM.1431.55.2016 z dnia 11 kwietnia 2016 r.,
- pismo RM.1431.5.2019 z dnia 4 lutego 2019 r.,
- pismo RM.1431.9.2019 z dnia 11 lutego 2019 r.,
- pismo RM.1431.10.2019 z dnia 13 lutego 2019 r.,
- pismo RM.1431.19.2019 z dnia 26 lutego 2019 r.,
- pismo RM.1431.21.2019 z dnia 18 marca 2019 r.,
- pismo RM.1431.45.2019 z dnia 20 maja 2019 r.

4. Komisja ustaliła, że nagrania z sesji Rady Miejskiej, respektujące zasady określone w art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, są dostępne na stronie internetowej Gminy Czarna Białostocka oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy w zakładce "Nagrania z sesji RM ". Natomiast transmisję sesji Rady Miejskiej online („na żywo”) można oglądać na kanale Youtube, który dostępny jest ze strony internetowej Gminy.

Należy zauważyć, że określone w art. 20 ust. 1b ustawy o samorządzie gminnym przepisy mówią o transmitowaniu i utrwalaniu obrad rady gminy za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk oraz udostępnianiu tych nagrań w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty, przy czym „transmitowanie obrad” – oznacza przesyłanie obrazu i dźwięku na bieżąco w czasie rzeczywistym z obrad organu stanowiącego, pomiędzy nadawcą a bliżej nieokreślonymi odbiorcami. Dostęp do transmisji obrazu i dźwięku jest zapewniony wszystkim zainteresowanym odbiorcom bezpłatnie, bez jakichkolwiek ograniczeń” (*Piotr Sitniewski, Zasada jawności obrad organów stanowiących w praktyce jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2018, s. 159*). Wypełnienie tego obowiązku pozostaje w zgodzie z art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO), który mówi, iż przetwarzanie danych jest dopuszczalne, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze.

Natomiast jeśli chodzi o „utrwalenie obrad” oznacza to obowiązek utrwalenia powstałego nagrania z przebiegu obrad organu stanowiącego w sposób umożliwiający powszechne z nim się zapoznanie przez każdego zainteresowanego, zaś „publikacją nagrań” objęte są te nagrania audiowizualne, które zostały wykonane w ramach realizacji obowiązku utrwalania przebiegu sesji (zostały wykonane w ramach realizacji art. 20 ust. 1b ustawy o samorządzie gminnym). Realizacja tych obowiązków stanowi realizację prawa dostępu do informacji publicznej i wiąże się z obowiązkiem przestrzegania przepisów art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który wyraźnie przewiduje ograniczenie dostępu do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej.

W wyroku z 14 marca 2013 r. (I OSK 620/12 , Legalis) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w sprawie, „w której udostępnieniu w BIP podlegała informacja o sposobie załatwienia przez Radę Gminy skargi osoby fizycznej, niepełniącej funkcji publicznej, na działalność Wójta Gminy, względ na ochronę prawa do prywatności tej osoby uzasadniał pominięcie w informacji zamieszczonej w Biuletynie danych personalnych tej osoby”. Naczelny Sąd Administracyjny podzielił argumentację przedstawioną w I instancji przez WSA, który dokonał odróżnienia jawności posiedzenia rady od udostępniania informacji publicznej w BIP. O ile w trakcie posiedzenia dane zostały ujawnione, to – w ocenie sądu – nie oznacza, że powinny one zostać udostępnione w BIP. Jeżeli chodzi o rejestrację obrad, o której mowa w art. 19 ustawy o samorządzie gminnym, NSA wskazał, że „w przepisie tym jest mowa o sporządzeniu i udostępnieniu informacji. Nie oznacza to jednak, że w przypadku rejestracji obejmującej całość obrad organ jest zwolniony z respektowania zasad chroniących dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej (art. 5 ust. 2). Jeżeli udostępnienie tych treści naruszałoby prywatność osoby fizycznej, wówczas, mimo sporządzenia materiałów audiowizualnych rejestrujących w pełni obrady, nie będą one udostępniane w takim zakresie, w jakim godziłyby w dobra podlegające ochronie. Szczególnie regulacja zawarta w art. 19 dotycząca środków technicznych służących do utrwalania przebiegu obrad nie zwalnia organów ze stosowania zasad ogólnych regulujących prawo dostępu do informacji, a w szczególności przepisów ograniczających ten dostęp ze względów, o których mowa w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy”. Argumenty te są aktualne również na gruncie art. 20 ust. 1b ustawy o samorządzie gminnym. Zasadność

anonimizacji danych osobowych w treści uchwał była kwestionowana przez organy jst m.in. dlatego, że może to prowadzić do braku czytelności uchwały. Jednak kwestionując ten argument, sąd administracyjny uznał w jednym z orzeczeń, że „usunięcie personaliów osób prywatnych, czy też ich zanonimizowanie w ogłoszonej w BIP uchwale organu gminnego, nie wpływa na czytelność dokonanego w ten sposób przekazu. W tym przypadku treść aktu administracyjnego nie traci waloru informacyjnego, albowiem wynika z niej kto, kiedy i w jakiej sprawie publicznej zajął określone stanowisko” (wyr. WSA w Warszawie z 18 listopada 2008 r., II SA/Wa 1177/08 , Legalis).

Warto również zwrócić uwagę na to, że naruszenie prawa do prywatności poprzez ujawnienie danych osobowych na stronie internetowej gminy, może być podstawą do roszczeń dochodzonych przed sądem cywilnym. W jednym z wyroków z 8 maja 2014 r. w sprawie (XXIV C 1183/13, Legalis) sąd okręgowy w Warszawie zasądził od pozwanej gminy na rzecz powódki kwotę 15 000 zł wraz z odsetkami, tytułem zadośćuczynienia za naruszenie jej dóbr osobistych m.in. poprzez bezprawne zamieszczenie na stronie internetowej gminy oraz w BIP urzędu gminy danych osobowych powódki, m.in. w opublikowanej tam uchwale rady gminy. Sąd okręgowy stwierdził, że: „W odniesieniu zaś do publikacji danych osobowych powódki wskazano dodatkowo, że zgodnie z art. 5 ust. 2 cytowanej wyżej ustawy [red. o dostępie do informacji publicznej] prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej, chyba że osoba ta pełni funkcje publiczne lub zrezygnowała z przysługującego jej prawa. Z powyższego wynikało, że jakkolwiek art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) [ustawy] o dostępie do informacji publicznej zobowiązuje organ gminy do udostępnienia informacji w postaci uchwał rady gminy w Biuletynie Informacji Publicznej, to nakaz ten nie obejmuje publikacji danych osobowych prywatnej osoby fizycznej. Niewątpliwie zatem publikacja danych osobowych powódki miała w przedmiotowej sprawie charakter bezprawny”. Sąd Apelacyjny w Warszawie, oddalając apelację w dniu 13 maja 2015 r. (I ACa 1753/14 , Legalis), uznał rozstrzygnięcie sądu niższej instancji za prawidłowe oraz wskazał na to, że: „W sprawie, w której udostępnieniu w BIP podlegała informacja o sposobie załatwienia przez Radę Gminy skargi osoby fizycznej, niepełniającej funkcji publicznej, na działalność Wójta Gminy, względ na ochronę prawa do prywatności tej osoby uzasadniał pominięcie w informacji zamieszczonej w Biuletynie danych personalnych tej osoby. Ograniczenie to znajduje w pełni uzasadnienie w omawianym przepisie art. 5 ust. 2 ustawy [o dostępie do informacji publicznej] oraz art. 61 ust. 3 Konstytucji. Z przepisów tych wynika, że ustawodawca kreując prawo obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, jako dobro nadrzędne nad prawem dostępu do informacji, usytuował ochronę prywatności osób fizycznych”.

Wojewoda Podlaski w piśmie z dnia 30 marca 2017 r. znak: NK-II.40.26.2017.AK zwrócił uwagę na konieczność respektowania przez władze samorządowe zapisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r., o ochronie danych osobowych oraz ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, w zakresie publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej danych osobowych osób niepełniających funkcji publicznych. Należy wskazać, iż obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa jest zamieszczenie przez organ wykonawczy informacji o treści uchwały w urzędowym publikatorze teleinformatycznym - Biuletynie Informacji Publicznej. Jeżeli zatem celem zamieszczenia informacji publicznej w BIP jest transparentność działalności publicznej, w tym treść podejmowanych przez nią uchwał, to cel ten zostaje spełniony także wówczas gdy chroniąc sferę prywatności z informacji usunięte zostaną dane dotyczące osób prywatnych.

Ponadto, Ministerstwo Cyfryzacji podaje w publikacji „RODO dla administracji”, że ewentualna anonimizacja danych osób może być konieczna, ale dopiero na etapie

publikacji nagrań – i to tylko w zakresie, w jakim udostępnienie określonych informacji naruszałoby prywatność osoby fizycznej, np. wówczas, gdy wiązałoby się z ujawnieniem szczególnych kategorii danych osobowych. Zgodnie z art. 4 pkt 1 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO) „dane osobowe” oznaczają wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej („osobie, której dane dotyczą”); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej.

W toku postępowania wyjaśniającego Komisja ustaliła, że Skarżący o zasadach udostępniania informacji wynikających z obowiązujących przepisów był przez Burmistrza wielokrotnie informowany w pismach, czego dowodem jest przedłożona przez Burmistrza korespondencja ze Skarżącym.

Zatem reasumując podniesione przez Skarżącego zarzuty dotyczące stosownia przez Burmistrza Czarnej Białostockiej cenzury treści zarejestrowanych podczas sesji Rady Miejskiej i wkraczanie w kompetencje sądów Rzeczypospolitej Polskiej oraz naruszania Skarżącemu prawa dostępu do informacji publicznej, wobec treści wyżej przytoczonej doktryny i judykatury są bezzasadne.

5. Biorąc powyższe pod uwagę, nie znajdując uzasadnienia dla sformułowanych przez Skarżącego zarzutów, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 8 sierpnia 2019 r. w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów uznała skargę za bezzasadną i zgodnie z § 67a ust. 12 pkt 1 Statutu Gminy Czarna Białostocka przygotowała projekt uchwały w tej sprawie.

PRZEWODNICZĄCY RADY

*Urszula Taudul*