

OPINIA NR 106/2021
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA 5 października 2021 r.

dotycząca projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących informacji publicznej w spółkach komunalnych i miejskich jednostkach organizacyjnych – druk nr 2198.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r., poz. 7074 oraz z 2020 r. poz. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie projekt uchwały Rady Miasta Krakowa wniesiony przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczących informacji publicznej w spółkach komunalnych i miejskich jednostkach organizacyjnych – druk nr 2198.

Uzasadnienie

Dostęp do informacji publicznej został uregulowany w ustawie z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie informacji publicznej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 2176 z późn. zm.). Ustawa reguluje zasady i tryb udostępniania informacji publicznej. Zgodnie art. 4 ust. 1 pkt 4 do samodzielnego udostępniania informacji publicznej zobowiązane są miejskie jednostki organizacyjne, a na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 5 spółki komunalne. Przepisy tej ustawy w oczywisty sposób stanowią prawo powszechnie obowiązujące. Oznacza to, że każdy tzw. podmiot zobowiązany (do udostępnienia informacji publicznej) ma obowiązek ich wypełniania oraz przestrzegania uwarunkowań wynikających z ich stosowania.

Spółki komunalne są odrębnymi od Gminy bytami prawnymi – spółkami kapitałowymi, które samodzielnie prowadzą swoje sprawy poprzez organy. W myśl art. 368 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1526 z późn. zm.) to zarząd spółki akcyjnej prowadzi sprawy spółki. Akcjonariusz spółki akcyjnej nie posiada instrumentów prawnych mogących wpływać na prowadzenie spraw spółki. Co więcej, art. 375¹ *Kodeksu spółek handlowych* konstytuuje zakaz wydawania przez walne zgromadzenie i radę nadzorczą zarządowi spółki akcyjnej wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółek. Oznacza to, że tylko zarząd decyduje o tym, jakie informacje zostaną ujawnione, a jakie nie. Spółka komunalna ma prawo odmówić udzielenia informacji publicznej m.in. z uwagi na tajemnicę przedsiębiorstwa. W zakresie udostępnienia informacji publicznej zastosowanie mają regulacje ustawowe, które nie mogą zostać zmienione przez akt pozaustawowy.

Spółki komunalne prowadzą własną politykę informacyjną zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Posiadają do tego odpowiednie środki oraz zasoby kadrowe. Każda ze spółek prowadzi Biuletyn Informacji Publicznej.

W związku powyższym Prezydent Miasta Krakowa nie ma możliwości wpłynięcia na sposób ujawniania informacji na temat funkcjonowania spółek miejskich.

Spółki komunalne podlegają ponadto reżimowi prawnemu wynikającemu z ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. *o Krajowym Rejestrze Sądowym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 112, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 217). Zgodnie z *Kodeksem spółek handlowych* oraz ustawą *o rachunkowości*, spółki kapitałowe (a w takiej formie mogą działać spółki komunalne) zobowiązane są do przygotowania rocznego sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z działalności i złożenia ich do Krajowego Rejestru Sądowego. W sprawozdaniu z działalności są zawarte m.in. informacje dotyczące polityki kadrowej. Zgodnie z ustawą *o Krajowym Rejestrze Sądowym*, dla każdego podmiotu obowiązującego do składania dokumentów finansowych do Rejestru prowadzi się w systemie teleinformatycznym repozytorium dokumentów finansowych. Przeglądać dokumenty znajdujące się w repozytorium dokumentów finansowych ma prawo każdy. Dokumenty z repozytorium dokumentów finansowych są udostępniane bezpłatnie, za pośrednictwem ogólnodostępnych sieci teleinformatycznych.

Zarówno miejskie jednostki organizacyjne, jak i spółki komunalne realizują przepisy ustawy *o dostępie do informacji publicznej*, tak w zakresie trybu wnioskowanego, jak i innych form, o których mowa w ww. ustawie (Biuletyn Informacji Publicznej). Należy jednak podkreślić, że pomimo już 20-letniego okresu obowiązywania przepisów tej ustawy orzecznictwo sądowno-administracyjne w wielu aspektach tego zakresu nadal nie jest ugruntowane w oczekiwany i jednoznaczny sposób. Oznacza to, że wydawane wyroki mają często indywidualny, a nie systemowy charakter, który można byłoby zastosować w sposób kompleksowy i proceduralny. Generuje to trudności interpretacyjne, a w kontekście wspomnianych wyżej odrębności formalnych gminnych jednostek i spółek kapitałowych skutkuje koniecznością rozważnej i indywidualnej oceny wniosków o udostępnienie informacji publicznej zwłaszcza przez podmioty zobowiązane.

Mając na uwadze tę problematykę, w rocznych planach kontroli organizacyjno-prawnej są uwzględniane kontrole w zakresie udostępniania informacji publicznej w miejskich jednostkach organizacyjnych. W razie stwierdzenia nieprawidłowości są podejmowane odpowiednie działania naprawcze.

Niezależnie od powyższego, w przypadku odmiennych stanowisk wnioskodawcy i organu, co do trybu udostępniania informacji czy charakteru żądanej informacji, ostateczne rozstrzygnięcie w zakresie wystąpienia bezczynności organu wydać może jedynie właściwy sąd administracyjny.

Mając na uwadze powyższe negatywnie opiniuję projekt uchwały wg druku 2198.