

PUBLICZNY REJESTR UMÓW

www.fb.com/PublicznyRejestrUmow

Warszawa, 7 sierpnia 2015 roku

Karol Breguła
ul. Marszałkowska 111a/1224
00-102 Warszawa

prof. Małgorzata Gersdorf
Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego
Plac Krasińskich 2/4/6
00-951 Warszawa

Szanowna Pani Prezes,

Kieruję do Pani niniejszą petycję stosownie do treści artykułu 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., który przesądza, że możliwość zgłaszania petycji, skarg i wniosków do organów administracji publicznej stanowi konstytucyjne prawo obywatela.

Wnoszę o rozbudowanie prowadzonego przez Sąd Najwyższy Biuletynu Informacji Publicznej poprzez zamieszczenie w nim rejestrów umów, to jest powszechnie dostępnych zestawień w formie tabeli podlegającej bieżącej aktualizacji w okresie miesiąca i zawierającej podstawowe informacje o wszystkich umowach zawieranych przez wszystkie komórki organizacyjne Sądu Najwyższego. W tych rejestrach umów powinny się znaleźć co najmniej następujące rubryki: (i) data zawarcia umowy, (ii) przedmiot umowy, (iii) podmiot, z którym zawarto umowę, (iv) wartość umowy, (v) okres obowiązywania umowy, (vi) komórkę Sądu z jakiej działalnością wiąże się zawarcie umowy, (vii) numer NIP/REGON/KRS w przypadku przedsiębiorców.

Pragnę wskazać, że udostępnienie takich rejestrów wpisywałoby się w ogólny nurt zwiększenia przejrzystości i jawności działania organów administracji, pozytywnie wpływało na relacje z obywatelami, a także budowało zaufanie obywateli do Sądu jako organu szanującego zasady przejrzystości. Ostatecznie zapewniałoby pełniejszą realizację prawa do informacji o działalności organów władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne, o którym stanowi art. 61 Konstytucji RP.

Przyłączając się do tego nurtu chciałbym przekonać, aby podjąć działania, aby każdy miał dostęp do informacji o wydatkach ze środków publicznych. Najlepiej, aby była ona uzupełniana na bieżąco i widoczna dla wszystkich w Internecie. Już Max Weber wspominał o zachowaniach ułatwiających budowanie zaufania. Wśród nich wymieniał: uczciwość, rzetelność i dotrzymywanie zobowiązań. Jawność jest ich nieodzowną częścią. A samo **zaufanie społeczne jest w Polsce zdecydowanie zbyt niskie, choć bardzo potrzebne do dalszego rozwoju.**

Umożliwienie realizacji prawa do informacji publicznej w tak istotnej sferze, jak informacja na

temat finansów publicznych, stanowi wykonanie fundamentalnego postanowienia Konstytucji RP, tj. art. 4 Konstytucji, wedle którego władza zwierzchnia w RP należy do Narodu. Uniemożliwienie względnie utrudnianie dostępu do tego typu informacji obywatelom należy oceniać w kategoriach działań godzących w podstawy ustroju.

Systematyczne publikowanie stale aktualnego rejestru umów w Biuletynie Informacji Publicznej wpłynie na jakość debaty publicznej, ponieważ zainteresowany obywatel będzie mógł w każdym przypadku sprawdzać oraz odnosić się do konkretnych wydatków instytucji publicznej. Pozwoli to również na uniknięcie w wielu przypadkach wątpliwości co do racjonalności wydatków oraz ich wysokości. Z tego też względu docelowo rejestr winien zawierać informacje o wszystkich wydatkach dokonywanych przez Urząd.

Jest to szczególnie istotne wobec notorycznie pojawiających się publikacji, także w mediach o ogólnopolskim zasięgu oddziaływania. Znajdują one poklask wśród niektórych środowisk, które śmiało insynuować naruszenia przepisów prawa np. podczas zawierania umów na wydawanie urzędowych zbiorów orzeczeń, zlecenie usług introligatorskich, czy wykonanie strony internetowej, czy jakies „obrażenie się na demokrację”. Przykładowo pracowników NIK. To postępowanie może podważać autorytet urzędu, a – z całą pewnością – musi wynikać z niezrozumienia postępowania Sądu, które wykracza poza poznanie ludzkości współczesnej epoki.

Nadto wskazuje, że opublikowanie takiego rejestru winno wiązać się z możliwością jego przeszukiwania. Niezbędnym elementem tego rozwiązania jest wyszukiwarka. Inaczej upublicznienie tych informacji nie będzie przynosiło oczekiwanych rezultatów, ponieważ trudno będzie dotrzeć do informacji umieszczonych w takim rejestrze. Biorąc pod uwagę rozwój technologii i dostępności różnych rozwiązań wprowadzenie takich możliwości nie wiąże się z wysokimi kosztami.

Zrealizowanie postulatów niniejszej petycji nie powinno rodzić trudności, zważywszy na moje doświadczenie z powszechną praktyką administracji. Potwierdza ona, że nie ma żadnych przeszkód do upublicznienia takich danych. Zgodnie z odpowiednimi przepisami oraz procedurami wewnętrznymi, wszystkie urzędy rejestrują umowy, często w formie elektronicznej, więc obecnie chodzi o ujawnienie tego rejestru i jego bieżąco aktualizacje w BIP.

Włączenie publikowania rejestru umów do działań systematycznych zmniejsza koszty działania administracji, usprawnia prace urzędników, którzy w takim razie nie muszą odpowiadać na składane coraz częściej przez obywateli wnioski, buduje zaufanie obywatela do państwa, co jest elementem konstytucyjnego postulatu demokratycznego państwa prawnego i może być rozpatrywane również w kategoriach tworzenia dobrych praktyk w administracji rządowej.

Wiele Urzędów już opublikowało takie rejestry umów. Przykładowo Urząd Miasta Warszawa¹, Urząd Miasta w Szczecinie², Starostwo Powiatowe w Wadowicach³, Zachodniopomorski Urząd Marszałkowski⁴, Lubelski Urząd Wojewódzki⁵, Urząd Miejski w Gliwicach⁶, Urząd Miejski w

1 http://bip.warszawa.pl/Menu_predmiotowe/ogloszenia/umowy/default.htm

2 http://bip.um.szczecin.pl/umszczecinbip/chapter_50829.asp

3 http://www.wrotamalopolski.pl/root_BIP/BIP_w_Malopolsce/powiaty/root_wadowicki/przedmiotowe/Rejestry/Gdzie+i+jak+zalatwic+sprawy/rejestr+umow/

4 <http://bip.rbip.wzp.pl/cru>

5 <http://umwl.bip.lubelskie.pl/?id=62&p1=szczegoly&p2=694613>

6 http://bip.gliwice.eu/informacje_publiczne/rejestr_umow

Gdańsku⁷. Łącznie ponad 150 instytucji z całej Polski.

Wyroki sądowe potwierdzają brak przeszkód do publikowania takich danych, a wręcz jednoznacznie wskazują na obowiązek ich udostępniania. Pragnę zwrócić na tylko niektóre z wyroków, które moim zdaniem uzasadniają niniejszą petycję.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2014 roku w sprawie sygn. akt. II SAB/Wa 740/13 wobec Prezesa Rady Ministrów w którego uzasadnieniu wskazano: *Zatem żądana przez skarżącego informacja dotycząca umów zawartych w 2013 r. co do przedmiotu zamówienia, wartości umowy (netto, brutto), rodzaju trwania umowy (od, do), daty zawarcia, nazwiska i imienia wykonawcy/osoby reprezentującej firmę/instytucję, nazwy firmy/instytucji, jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej i wymieniony miał prawo się o nią zwrócić.*

Powtórzone w kolejnym wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 maja 2014 roku wobec Prezesa Rady Ministrów w sprawie sygn. akt. II SAB/Wa 168/14: *Przepis art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy stanowi, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy). Zauważyć należy, iż racjonalny Ustawodawca nie wprowadził rozróżnienia na rejestry wewnętrzne, porządkujące prace komórek organizacyjnych, czy też zewnętrzne. W przepisie tym jest mowa wyłącznie o prowadzeniu rejestrów. Skoro tak, to żądana przez skarżącego informacja, dotycząca udostępnienia rejestrów umów, prowadzonych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w latach 2012 i 2013, stanowi informację publiczną.*

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 04 marca 2014 roku w sprawie sygn. akt. II SAB/Wa 693/13 wobec Ministra Spraw Zagranicznych wskazał: *Tak więc w zainteresowaniu skarżącego pozostawało uzyskanie między innymi informacji o nazwach podmiotów – kontrahentów MSZ (komparycja umowy) oraz informacji o danych osób ze strony MSZ (imię i nazwisko) odpowiedzialnych za zawarcie danej umowy, w tym osób ją opiniujących. Uczynienie przez organ powyższych danych przedmiotem anonimizacji, bez zachowania formy decyzji, w sytuacji gdy dane te stanowią także żadaną informację – stanowi naruszenie przez organ ustawy o dostępie do informacji publicznej, na co trafnie wskazuje skarżący oraz uczestnik postępowania.*

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 października 2014 roku w sprawie sygn. akt. II SAB/Wa 426/14 wobec Ministra Finansów, gdzie Sąd stwierdził: *Wskazać tu także należy, iż umowy i porozumienia których jedną ze stron jest Ministerstwo Finansów niewątpliwie stanowią informację publiczną albowiem dotyczą wydatkowania publicznych środków w celach publicznych. Zatem informacje o takich elementach tych umów i porozumień jak: podmiot i tryb zawarcia umowy, data zawarcia umowy, numer umowy, okres obowiązywania umowy, strona umowy, wartość umowy stanowią także informację publiczną. Cechę tą mają również żądane przez skarżącego informacje: o dacie zrealizowania umowy bez zastrzeżeń z dniem upływu gwarancji i rękojmi, dacie wszczęcia postępowania, dacie zakończenia postępowania sądowego.*

Można także zwrócić uwagę na wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 maja 2014 roku w sprawie sygn. akt. II SAB/Wa 68/14 wobec Ministra Zdrowia, gdzie Sąd ustalił, że odpowiedź udzielona

7 <http://www.gdansk.pl/bip/raporty-publicacje?umowy=tak>

wnioskodawcy o formę prowadzenia rejestrów umów stała w *absolutnej sprzeczności z materiałami, które jako akta administracyjne, zostały dołączone do skargi i przesłane do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.*

Natomiast w wyroku WSA w Warszawie z dnia 13 lutego 2015 roku w sprawie sygn. akt. II SAB/Wa 881/14 wobec Ministra Skarbu Państwa stwierdzono rażące naruszenia prawa, albowiem *Organ przedmiotowy wniosek o udostępnienie informacji publicznej otrzymał w dniu 21 sierpnia 2013 r., zaś żądanej informacji udzielił Karolowi Bregule dopiero pismem z dnia 24 września 2014 r. a zatem po okresie ponad jednego roku i jednego miesiąca o dacie jej zażądania.*

Wskazać trzeba dodatkowo, że przepisy ustawy o finansach publicznych przesadzają w zasadzie o jawności gospodarki finansowej w sferze publicznej - tak art. 33 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 1 pkt 5 lit. a) *W doktrynie przyjmuje się, że jawność finansów publicznych oznacza swobodny dostęp obywatela do informacji o działalności państwa w wymiarze finansowym (W. Misiąg, A. Niedzielski, Jawność i przejrzystość finansów publicznych w Polsce świetle standardów Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Raport Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową 2001, Nr 29, s. 5; zob. C. Kosikowski, Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2010, s. 155), a także szerzej jako sytuację, w której informacje dotyczące funkcjonowania całego sektora finansów publicznych są publicznie dostępne i podlegają publicznej ocenie (...) Rozumienie więc jawności w kontekście budżetu rozszerzono na cały sektor finansów publicznych w odniesieniu do gospodarowania środkami publicznymi. Co więcej postulatywna zasada jawności uzyskała status normatywnej, a więc prawnie wiążącej. Aktualna FinPubIU z 2009 r. recypuje w zasadzie (z niewielkimi zmianami) rozwiązania poprzednich ustaw o finansach publicznych. (Ustawa o finansach publicznych. Komentarz red. prof. dr hab. Paweł Smoleń, Rok wydania: 2012, Wydawnictwo: C.H. Beck, Wydanie: 1 poprawione – komentarz do art. 33).*

Jawność finansów publicznych ma szczególny charakter na co zwraca uwagę Cezary Kosikowski w publikacji „Prawne aspekty zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych”: *Środki publiczne w większości pochodzą od obywateli. Państwo powinno więc ujawnić, jaki jest udział obywateli w tworzeniu dochodów publicznych, a także i to, na finansowanie jakich wydatków dochody te są wystarczające. Dla obywateli, a zwłaszcza dla ich postawy w zakresie ponoszenia ciężarów publicznych, nie jest obojętnym to, w jaki sposób jest rozłożony ciężar danin publicznych oraz w jaki sposób państwo gospodaruje wpływami z tego tytułu. Obywatele chcą także wiedzieć, ile kosztuje ich utrzymanie państwa i jego aparatu oraz to, w jaki sposób są dzielone wydatki publiczne dotyczące także celów (konsumpcja zbiorowa i indywidualna). Społeczeństwo pragnie również wiedzieć, czy aparat władzy publicznej potrafi planować, organizować, zarządzać i kontrolować gospodarowanie środkami publicznymi. Jawność i przejrzystość finansów publicznych staje się zatem narzędziem oceny systemu sprawowania władzy publicznej. Ocena ta jest zaś potrzebna, ponieważ to społeczeństwo dokonuje bezpośredniego lub pośredniego wyboru władzy publicznej. Jawność i przejrzystość finansów publicznych ma także znaczenie wychowawcze. Władzy publicznej nakazuje postępowanie uczciwe i profesjonalne oraz zgodne z interesem społecznym. Natomiast społeczeństwu pozwala na zwiększenie zainteresowania życiem publicznym i uczestniczeniem w nim.*

Aktualne orzecznictwo sądów wyraźnie wskazuje, że nie można z umów udostępnianych przez instytucje publiczne wyłączać imion i nazwisk. Potwierdza to przykładowo wyrok NSA z dnia 04

lutego 2015 roku w sprawie sygn. akt. I OSK 531/14: *Odnosząc się do kwestii zanonimizowania udostępnionych informacji, Naczelny Sąd Administracyjny pragnie zaznaczyć na wstępie, że – istotnie – w aktualnym i jednolitym orzecznictwie przyjmuje się, że dane o kontrahentach jednostki samorządu terytorialnego, takie jak ich imiona i nazwiska, podlegają udostępnieniu w trybie informacji publicznej – i nie podlegają wyłączeniu z uwagi na prywatność tych osób wskazaną art. 5 ust. 2 u.d.i.p. (zob. wyrok SN z dnia 8 listopada 2012 r. o sygn. akt I CSK 190/12, OSNC 2013, nr 5, poz. 67; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2014 r., I OSK 213/14, CBOSA). Pogląd ten jest podzielany także przez skład orzekający w niniejszej sprawie jako odpowiadający funkcji instytucji dostępu do informacji publicznej pozwalającej przeciwdziałać takim patologiom życia publicznego jak np. nepotyzm.*

Z powyższych względów powyższy wniosek jest racjonalny, a zatem zasługuje na niezwłoczne pozytywne uwzględnienie, o co niniejszym wnoszę.