

77/SOWP/2026/FN

Adresat:

Rada Miasta Poznania

Organizacja Społeczna:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska

Watchdog Polska

ul. Szpitalna 5/5

00-031 Warszawa

KRS: 0000181348

adres skrytki ePuap:

SiecObywatelskaWatchdogPolska/skrytka

STANOWISKO SIECI OBYWATELSKIEJ WATCHDOG POLSKA

Jako Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska pragniemy wyrazić swoje zastrzeżenia co do **planowanego** sposobu procedowania podczas posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania w dniu 19 marca 2026 r.

Otrzymaliśmy informację o tym, że 19 marca 2026 r. o godzinie 16.00 planowane jest posiedzenie Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania. Posiedzenie składać ma się z dwóch części, z czego część druga, dotycząca kontynuacji kontroli wynagrodzeń w spółkach z udziałem miasta Poznania za lata 2021-2025 w zakresie ich zgodności z ustawą z 9 czerwca 2016 roku o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, analizy zasad ustalania wynagrodzeń stałych i zmiennych i ich wysokość oraz celów zarządczych w poszczególnych spółkach na poszczególne lata wraz z analizą ich uzasadnień, ma zostać wyłączone z jawności.

Takie wyłączenie jawności nie znajduje uzasadnienia na gruncie art. 61 ust. 2 i 3 Konstytucji oraz art. 11b ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym (dalej jako „u.s.g.”). Zgodnie z art. 61 ust. 2 i 3 Konstytucji prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu, zaś ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego,

bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Przedłużeniem tej regulacji jest art. 11b ust. 1 i 2 u.s.g., w myśl którego działalność organów gminy jest jawna, zaś ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Dalej, jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. Ograniczenia jawności funkcjonowania organów władz publicznych muszą mieć więc źródło w ustawie, a normy regulujące zarówno tryb, jak i zasady dostępu do informacji publicznej winny być wykładane z poszanowaniem podstawowej reguły *in dubio pro libertate*¹.

Prawo wstępu na posiedzenia komisji rady gminy stanowi emanację zasady jawności działalności gminy. Przepisy ustawy nie wyłączają spod działania tego prawa posiedzeń komisji rewizyjnej rady gminy. Jak wynika to z treści art. 11b ust. 1 *in fine*, wyłączenie jawności może nastąpić jedynie w drodze ustawowej. Rada Gminy nie posiada zatem samodzielnej kompetencji do wprowadzania ograniczeń jawności swoich obrad czy posiedzeń swoich komisji, a tym bardziej możliwości uczestnictwa w nich przez mieszkańców.

Jest to przy tym stanowisko powszechnie podzielane w orzecznictwie zarówno sądów jak i administracji. Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 27 października 2016 r. (sygn. III SA/Kr 523/16): „*Zachowanie, polegające na odmowie dostępu na posiedzenie komisji rady gminy, stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady jawności działalności organów władzy publicznej. (...) Każde ograniczenie w stosowaniu zasady jawności musi bezwzględnie wynikać z wyraźnego przepisu ustawy, a jeżeli takiego przepisu nie ma, to nie można domniemywać istnienia podstawy wyłączenia jawności prac na posiedzeniu komisji rady gminy.*” Zgodnie z poglądem Wojewody Dolnośląskiego wyrażonego w rozstrzygnięciu nadzorczym z 17 sierpnia 2001 r. (znak: PN.II.0911-3/24/01): „*Wyłączenie jawności dopuszczalne jest wyłącznie na drodze ustawowej. Jedynie przepis ustawy może decydować o ograniczeniach zasady jawności. Wobec powyższego, Rada Gminy nie miała kompetencji do przypisania sobie oraz komisjom Rady i Zarządowi prawa do decydowania o wyłączeniu jawności.*” Podobnie Wojewoda Wielkopolski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 2 marca 2026 r. (znak: NP-II.4131.1.29.2026.7): „*Wyłączenie jawności posiedzeń komisji dopuszczalne jest wyłącznie na drodze ustawowej. Jedynie przepis rangi ustawowej, a nie jakkolwiek przepis prawa, może decydować o ograniczeniu zasady działania tej komisji.*”

Niezależnie od powyższego trzeba wskazać, że wynagrodzenia pochodzące ze środków publicznych stanowią informację publiczną i informacje o ich kształtowaniu powinny być możliwie dostępne dla obywateli. Pokreślamy, że art. 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, stanowiący *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej, wyraża zasadę jawności w zakresie wynagrodzeń osób kierujących spółkami z udziałem jednostek samorządu terytorialnego. Jak zapisano w uzasadnieniu projektu tej ustawy (Druk Sejmowy nr 514, Sejm VIII kadencji s. 11): „*projektowana ustawa zakłada wprowadzenie zasady jawności w zakresie wynagrodzeń, co w ocenie*

¹ Wyrok NSA z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt I OSK 267/14;

projektodawców zapewni możliwość skutecznej kontroli społecznej i oprócz budowania poczucia sprawiedliwości społecznej, umożliwi przeciwdziałanie potencjalnym nadużyciom. Stosownie do powyższego w odniesieniu do Spółek, w stosunku do których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, a także państwowe lub komunalne osoby prawne posiadają uprawnienia takie jak przedsiębiorca dominujący w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, uchwały w sprawie zasad wynagradzania, uchwały walnego zgromadzenia, dotyczące zasad wynagradzania członków organu nadzorczego, a także uzasadnienia dla przyjęcia innej wysokości kwoty bazowej dla określenia części stałej wynagrodzenia członka zarządu lub likwidatora, z wyłączeniem informacji dotyczących celów zarządczych, wagi tych celów, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania, będą jawne i nie będą podlegać ochronie danych osobowych ani tajemnicy przedsiębiorstwa.” Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 kwietnia 2024 r. (sygn. III OSK 484/22): „Celem ustawy jest zatem wprowadzenie rozwiązań, zapewniających możliwość skutecznej kontroli społecznej nad sposobem gospodarowania środkami publicznymi po to, aby umożliwić przeciwdziałanie potencjalnym nadużyciom i co zatem idzie budowanie poczucia sprawiedliwości. Zadania ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń są więc zbieżne z celami konstytucyjnego prawa do uzyskania informacji publicznej, które służy szeroko pojętej kontroli społeczeństwa obywatelskiego nad instytucjami wykonującymi funkcje publiczne lub gospodarującymi publicznymi środkami.”

Prawo do informacji o działalności władzy publicznej jest ważnym elementem życia publicznego. Jest ono nierozdzielnie związane z zasadą jawności gospodarowania środkami publicznymi, wyrażoną w art. 33 ustawy o finansach publicznych, a stanowiącą element zasady jawności życia publicznego. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowanym jest już pogląd o tym, że wydatkowanie środków publicznych czy dysponowanie majątkiem publicznym, również w zakresie wysokości wynagrodzeń finansowanych ze środków publicznych, stanowi informację publiczną (por. Wyrok NSA z 14.02.2020 r., I OSK 578/19).

Mając na uwadze powyższe, jako Stowarzyszenie działające na rzecz jawności życia publicznego i prawa do informacji publicznej, wnosimy o przywrócenie jawności drugiej części wspomnianego wyżej posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania z dnia 19 marca 2026 r.

Członkowie Zarządu, zgodnie z zasadami reprezentacji.

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska

ul. Szpitalna 5/5 | 00-031 Warszawa | tel: 601 706 352 | adres email: biuro@siecobywatelska.pl
skrytka epuap: SiecObywatelskaWatchdogPolska@skrytka | www.siecobywatelska.pl | www.informacjapubliczna.org | NIP 5262842872
KRS 0000181348 Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie, XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego