

(...)
(...)

(...), dnia 5 października 2007 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach**

za pośrednictwem

**Samorządowego Kolegium
Odwoławczego
w Katowicach
ul. Jagiellońska 25
40-032 Katowice**

Skarżący: (...)

Strona przeciwna: Prezydenta Miasta Katowic, ul. Młyńska 4, 40-098 Katowice.

**Skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
wraz z wnioskiem o zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych**

W imieniu własnym na podstawie art. 52 § 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnoszę skargę na Postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach z dnia 12 września 2007 r., sygnatura akt SKO-IP-430/12/10087/2007/R, stwierdzającego niedopuszczalność zażalenia, w sprawie wysokości ustalenia kosztów udostępnienia informacji publicznych, poprzez:

– zastosowanie sprzecznie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. Nr 112 poz. 1198) przepisów Zarządzenia nr 196/02 Prezydenta Katowic z dnia 15 lipca 2002 r.

Jednocześnie zarzucam zaskarżonemu postanowieniu naruszenie:

– prawa procesowego poprzez błędne wskazanie, iż w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki stwierdzenia, iż ustalenie kosztów udostępnienia informacji publicznych nastąpiło w drodze postanowienia,
– uchylenie w całości zaskarżonego Postanowienia oraz poprzedzającego ją Postanowienia Prezydenta Miasta Katowic,

Ponadto wnoszę o:

– zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych,
- zwolnienie od ponoszenia kosztów sądowych.

Uzasadnienie

Przyczyną niniejszego postępowania był fakt wniesienia w dniu 9 lipca 2007 r. do Urzędu Miasta w Katowicach wniosku o udostępnienie informacji publicznej w zakresie sprawozdań prezydenta Miasta do Rady Miasta obejmujących wskazanie czynności podejmowanych przez Prezydenta w okresie międzysesyjnym w okresie od stycznia 2006 r. do czerwca 2006 r.

Wnioskowanej informacji publicznej nie udzielono w terminie informując jedynie pismem z dnia 30 lipca 2007 r., iż informacja publiczna zostanie udostępniona po okazaniu wpłaty. Postępowanie Prezydenta Miasta w tej kwestii było niezgodne z art. 15 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W związku z powyższym złożyłem zażalenie na niezalatwienie sprawy w terminie. W odpowiedzi na to zażalenie Prezydent Miasta Katowic udostępnił zawnioskowane informacje publiczne.

Jednocześnie wraz z udostępnionymi informacjami Prezydent Miasta Katowic wydał moim zdaniem postanowienie w przedmiocie ustalenia kosztów postępowania o udostępnienie informacji.

Podstawą prawną wskazaną przez Prezydenta Miasta Katowic dla ustalenia kosztów udostępnienia informacji jest obowiązujące Zarządzenie Prezydenta Katowic nr 196/02 z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych w komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Katowice.

Przed wszystkim podnieść należy, iż w niniejszej sprawie nie ma żadnych podstaw do przyjęcia, że żądając informacji publicznej miałbym być zobowiązany miałbym być do poniesienia kosztów udostępnienia zgodnie z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Natomiast drugą kwestią pozostaje fakt, iż przepisy powyższego Zarządzenia w kwestii ustalania kosztów udostępniania informacji publicznych są niezgodne z prawem.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach Postanowieniem z dnia 12 września 2007 r., sygn. akt SKO-IP-430/12/10087/2007/R stwierdziło niedopuszczalność zażalenia w sprawie niniejszej.

W uzasadnieniu powyższego postanowienia SKO wskazało m. in., iż pismo, które zdaniem skarżącego jest postanowieniem, nie stanowi w sensie materialno-prawnym postanowienia określającego wysokość opłaty za przetworzenie informacji do wymaganej przez wnioskodawcę formy.

Natomiast zdaniem SKO z treści pisma Kierownika biura Rady Miasta Katowice jednoznacznie wynika, iż ma ono charakter pisma przewodniego – informacyjnego o przekazaniu żądanej informacji publicznej, w sytuacji gdy upłynął termin określony w art. 15 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, do ewentualnej zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofania wniosku.

Ponadto SKO w Katowicach wskazało swoje stanowisko w sprawie niniejszej w kwestii odpłatności wskazując, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej zawiera wyraźny zapis, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dotyczą jedynie procedury związanej z wydaniem decyzji o odmowie udzielenia informacji, a tym samym można wywodzić, że stosuje się je również do etapów postępowania poprzedzających taką decyzję (np. rozstrzygnięcia w sprawie bezczynności tj. gdy organ nie wydaje decyzji o odmowie udostępnienia informacji, a jednocześnie jej nie udostępnia).

Ustalenie opłaty za przetworzenie informacji publicznej tak aby odpowiadała ona istocie wniosku możliwe jest w trybie art. 15 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w drodze indywidualnego powiadomienia wnioskodawcy o wysokości opłaty. Ta sytuacja miała miejsce w stosunku do (...). Jednocześnie skład orzekający w niniejszej sprawie uważa, iż pobór opłat typowych, pokrywających koszty udzielenia informacji w określonej formie technicznej, nie

musi odbywać się w oparciu o indywidualne kalkulacje. Koszt jako swoisty ryczałt może zostać ustalony w drodze zarządzenia kierownika jednostki (co w przedmiotowej sprawie ziściło się poprzez zarządzenie Prezydenta Miasta Katowice), będącego cennikiem w rozumieniu art. 384 kc – z zastrzeżeniem wynikającym z ustawy o dostępie do informacji publicznej, że wiąże on wnioskodawcę po upływie terminu określonego w art. 15 ust. 2 powoływanej ustawy. Powyższy pogląd znajduje potwierdzenie w doktrynie (np.: Czarnow.S, Prawo do informacji publicznej w Polsce w świetle prawa europejskiego, Przegląd sądowy 2007, Nr 4, poz. 114).

Na podstawie w/w cennika (zarządzenia) podmiot udostępniający informacje w drodze indywidualnego powiadomienia wnioskodawcy określił wysokość ewentualnego zobowiązania..

I.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do niezasadności ustalenia przez Prezydenta Miasta Katowic kosztów udostępnienia informacji, o które zwróciłem się wnioskiem z dnia 24 lipca 2007 r.

Jak zostało w zażaleniu podniesione prawo do informacji publicznej jest zapisane w art. 61 Konstytucji, natomiast tryb udostępniania informacji publicznych uregulowany został przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. udostępnienie informacji publicznych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 następuje informacji publicznych następuje w drodze:

- 1) ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8,
- 2) udostępniania, o którym mowa w art. 10 i 11 (na wniosek, w drodze wyłożenia ;ub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych, przez zainstalowanie w tych miejscach urządzeń umożliwiających zapoznanie się z tą informacją),
- 3) wstępu na posiedzenia organów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3, i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

Natomiast art. 10 stanowi, iż informacja publiczna, która nie została udostępniona w BIP, jest udostępniana na wniosek.

Zasadą trybu dostępu do informacji publicznej zgodnie z powyższymi przepisami jest pierwszeństwo udostępniania informacji publicznych w Biuletynach Informacji Publicznych.

W przypadku nie umieszczenia informacji publicznych w BIP zachodzą przesłanki do złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Nie ma znaczenia czy w BIP nie została umieszczona informacja, której umieszczenie jest obowiązkowe zgodnie z art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze w/w ustawy, czy nieobowiązkowe o czym in fine w/w przepisu. Istotą tego rozwiązania jest stwierdzenie, iż jeżeli dana informacja nie znajduje się w Biuletynie Informacji Publicznej to udostępniana jest na wniosek, czyli następuje realizacja prawa do informacji publicznej.

W niniejszej sprawie zachodzą wskazane wyżej przesłanki. W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Katowic znajdują się Protokoły za okres od lipca 2006 r. Nie umieszczono natomiast protokołów za okres od stycznia 2006 r. do czerwca 2006 r. W związku z powyższym zgodnie z przepisami ustawy realizacja prawa dostępu do informacji publicznej może nastąpić poprzez złożenie wniosku przez podmiot uprawniony. Tym samym wnioskowanie o udostępnienie Protokołów jest postępowaniem zgodnym z obowiązującymi przepisami realizującym prawo człowieka jakim jest prawo do informacji publicznej.

Realizacja tego prawa zgodnie z przepisami art. 7 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji jest bezpłatna, z zastrzeżeniem art. 15.

Zgodnie z powyższą zasadą jest bezpłatność, natomiast wyjątkowo zgodnie z uregulowaniami przepisu art. 15 podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznych **może** pobrać od wnioskodawcy opłatę **odpowiadającą** tym kosztom, tj. „*dodatkowym kosztom związanym ze wskazanym we wniosku sposobem udostępniania lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku*”

W sprawie z mojego wniosku podmiot zobowiązany zrealizował swój obowiązek udostępnienia informacji publicznej, natomiast mój wniosek był realizacją mojego prawa do informacji. Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, co wskazano wyżej jest bezpłatny, jedynie rozważeniu może podlegać fakt czy mogłyby zajść przesłanki art. 15 ust. 1.

Po stronie urzędu istnieje wybór czy realizował będzie obowiązek udostępniania informacji publicznych poprzez umieszczanie w Biuletynie Informacji Publicznej, czy nie umieści danych informacji, a będzie je udostępniał na wniosek (art. 7 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 3 oraz art. 10). Żądanie odpłatności, w przypadku jak nie umieści informacji w BIP, za udostępnienie informacji publicznych w niniejszej sprawie jest bezsprzecznie naruszeniem prawa.

Jednocześnie zauważyć należy, iż w niniejszej sprawie zachodzi niezrozumiała z punktu widzenia prawa sytuacja, w której za ten sam prawem przewidziany obowiązek – udostępnienie informacji publicznej w postaci Protokołów – organ zobowiązany do jej udostępnienia, za część informacji publicznych żąda opłaty, natomiast za pozostałe nie żąda opłaty. Protokoły od stycznia 2006 r. do czerwca 2006 r. podlegają opłacie, a Protokoły od lipca 2006 r. do grudnia 2006 r. udostępnianie są bezpłatnie w BIP. Podmiot realizuje ten sam obowiązek na podstawie tych samych przepisów, a zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej to właśnie urząd ma prawo wyboru formy udostępnienia poza obowiązkiem wynikającym z art. 8 ust. 3 ustawy, jednakże w przypadku nie udostępnienia w BIP zobowiązany jest do udostępnienia na wniosek bezpłatnie zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 w zw. z art. 10 ustawy.

W tym miejscu podkreślić należy, iż koszty udostępniania informacji publicznej zgodnie z art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej odnoszą się każdorazowo do ponoszenia przez organ zobowiązany do udostępnienia informacji dodatkowych kosztów, które „*związane są ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom.*”. Koszt udostępnienia informacji publicznych w każdym przypadku wymaga indywidualnego rozpatrzenia, a więc konkretnego rozstrzygnięcia o kosztach udostępnienia informacji odnośnie wskazanego we wniosku sposobu udostępnienia.

W przypadku udzielenia informacji na mój wniosek pamiętać należy, iż Protokoły nie były dostępne w BIP, tym samym zawnioskowanej informacji publicznej nie można było uzyskać w inny sposób, co powoduje, że została wypełniona norma wynikająca z art. 7 ust.1 i 2, natomiast w żadnym wypadku nie ma możliwości zastosowania art. 15 ust. 1.

Wskazać należy, iż ewentualne obciążanie kosztami udostępnienia informacji publicznej wymaga od podmiotu zobowiązanego pobrać „opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom”. Na podmiocie zobowiązanym do udzielenia informacji publicznej ciąży obowiązek wykazania, iż żądana opłata odpowiada faktycznie poniesionym kosztom, czego w mojej sprawie nie wskazano.

Jedynie z ostrożności procesowej wskazać należy, iż w mojej sprawie o udostępnienie kserokopii trudno uznać, że żądana opłata odpowiada, hipotetycznym kosztom, faktycznie poniesionym w udostępnianiu danych informacji zgodnie z art. 15 ust. 1.

Bark jest jakichkolwiek podstaw do wnioskowania, iż przyjęty cennik odpowiada realnie ponoszonym kosztom. Przepis art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej ustanawia zasadę pobrania opłaty odpowiadającej dodatkowym kosztom udostępnienia informacji. Powszechnie znane ceny wykonania komercyjnej kopii wskazują, iż ceny wskazane w cenniku zupełnie nie odpowiadają rzeczywistym kosztom.

Jedynie dla podkreślenia powyższego zacytować należy orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Wyrok NSA z dnia 11 października 2002 r., sygn. akt: II SA 812/00: *„Zgodnie z poglądem wyrażonym w orzecznictwie prawidłowa realizacja zasady bezpłatnego dostępu do informacji publicznej oznacza, iż opłaty za jej udostępnienie mogą być pobierane wyłącznie w konkretnych przypadkach za koszty utrwalenia dokumentacji”*, co zostało następnie rozwinięte w orzeczeniu WSA we Wrocławiu z dnia 20 października 2004 r., w sprawie o sygn. akt IV SA/Wr 505/04: *„słusznie wskazał Wojewoda, że przepis ten w sytuacjach wyjątkowych upoważnia organ zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej do pobrania opłaty, jeżeli sposób udostępnienia informacji wskazany we wniosku osoby żądającej dostępu do takiej informacji powoduje powstanie dodatkowych kosztów. Taka regulacja ustawowa oznacza, że pobieranie opłaty przez organ zobowiązany do udostępnienia informacji stanowi wyjątek od zasady bezpłatności dostępu do informacji publicznej (art. 7 ust. 2 ustawy), musi więc być tłumaczony według wykładni zwązajającej treść przepisu. Prawo do pobierania opłaty może więc dotyczyć tylko dodatkowych kosztów związanych z żądanym sposobem udostępnienia informacji. Regulacja zawarta w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112 poz. 1198 ze zm.) dotyczy zatem rzeczywistych kosztów ponoszonych przez organ w związku z określonym sposobem udostępnienia informacji. Koszty te z natury rzeczy mogą być różne przy realizacji konkretnych wniosków o udostępnienie informacji publicznej.”*

Natomiast w dla sytuacji w jakiej ja realizowałem swoje prawo do informacji publicznej znaczące jest stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, która w dniu 11 października 2002 r., sygn. akt: 25/51/2002, OSS 2003/1/32 stwierdziła m. in.: *„Rada Gminy, podejmując uchwałę o opłatach administracyjnych, winna mieć na względzie, że za czynność urzędową może być jedynie uznane dopełnienie czynności przewidzianej w przepisach prawa materialnego przez powołany do tego organ. Nie można uznać za taką czynność sporządzenie kserokopii dokumentów udostępnianych przez urząd miasta w trybie ustawowego dostępu do informacji publicznej. Z treści art. 7 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) wynika fakt, że dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem zapisów art. 15 tejże ustawy (...)*.

Jeszcze raz podkreślenia wymaga fakt, iż w sprawie niniejszej nie zachodzą przesłanki określone w art. 15. Nie ma podstaw do stwierdzenia, iż podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej ma ponieść dodatkowe koszty udostępnienia we wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji.

Udostępnienie przedmiotowych Protokołów jest realizacją prawa dostępu do informacji publicznej, która co wyżej wskazano jest bezpłatna.

Równocześnie organ nie ustalił w drodze indywidualnej odpowiadającej rzeczywistym kosztom ewentualnych opłaty za udostępnienie informacji publicznej.

II.

Postępowanie w sprawach udostępnienia informacji publicznej toczy się do co zasady zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.

U. Nr 112, poz. 1198). Udostępnienie informacji publicznej na wniosek jest czynnością materialno-techniczną.

Uregulowania ustawy o dostępie do informacji publicznej w art. 15 wskazują przesłanki ewentualnych kosztów udostępnienia informacji. Przepis ten pozwala wyprowadzić normę, zgodnie z którą w określonych przypadkach organ zobowiązany do udostępnienia informacji publicznych na wniosek może ustalić koszty takiego udostępnienia **wyłącznie** w sposób jednostronny, zewnętrzny, konkretny i indywidualny, a co tym idzie rozstrzygnięcie w sprawie kosztów postępowania o udostępnienie informacji ma charakter władczego rozstrzygnięciem organu, konkretyzującego obowiązki wynikające z przepisów prawa, art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej w stosunku do adresata czynności – w tym wypadku do osoby wnioskującej udostępnienie informacji.

Powyższe wskazuje, iż w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej należy rozróżnić udostępnienie informacji i określenie kosztów tego postępowania, które mają charakter niezależny od udostępnienia informacji publicznej.

Stanowisko takie potwierdza przepis art. 15 ust. 2, który wyraźnie wskazuje, iż udostępnienie informacji publicznych zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od zawiadomienia o kosztach o jakich mowa w art. 15 ust. 1.

Wyznaczenie dodatkowych kosztów w myśl przepisów o dostępie do informacji publicznej nastąpić powinno w formie postanowienia. Jak wskazują autorzy komentarza do Kodeksu postępowania administracyjnego prof. dr. hab. Barbara Adamiak, prof. dr. hab. Janusz Borkowski (Legalis, Komentarz do art. 264 KPA) *„W sprawie kosztów postępowania organ administracyjny orzeka odrębnie, nie łącząc tego z załatwieniem sprawy w drodze wydania decyzji. Postanowienie wydawane w sprawie kosztów ma samodzielny byt, bo dotyczy kwestii incydentalnej niezwiązanej z istotą sprawy, lecz z czynnościami postępowania.”*

Przepis art. 123 ust. 2 Kpa wskazuje przesłanki wydania postanowienia, które dotyczy poszczególnych kwestii wynikających w toku postępowania, lecz nie rozstrzygających o istocie spraw. Sytuacja taka zachodzi również w przypadku postępowania o udostępnienie informacji publicznych. Istotą tego postępowania jest udostępnienie informacji publicznej, natomiast w przypadku kumulatywnego wystąpienia przesłanek z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej organ rozstrzyga o kosztach wynikających z udostępnienia. Jak wskazano wyżej z komentowanego przepisu art. 264 Kpa wynika, iż właśnie postępowanie w sprawie kosztów ma samodzielny byt.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej w zasadzie dopuszcza stosowanie w sprawach o udostępnienie informacji publicznej przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku określonym w art. 16 ust. 2 tej ustawy. Przyjęcie, iż jest to jedyny przypadek stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (co często się podaje jako niemożliwość stosowania w innych przypadkach, w tym do kosztów postępowania o udostępnienie informacji publicznych) prowadziłoby do absurdu, a nawet naruszenia Konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznych.

Takie rozumienie zasad ustawy o dostępie do informacji publicznej prowadziłoby do niemożliwości stosowania np. art. 37 Kodeksu postępowania administracyjnego. Zaznaczyć należy, iż stosowanie skargi na niezłatwienie sprawy w terminie, poprzez nieudostępnienie informacji publicznej w terminie jest czynnością, której stosowanie jest zgodne z obowiązującym prawem oraz uznane przez sądy. Przyjęcie zarówno możliwości skargi zgodnie z art. 37 Kpa oraz rozstrzygnięcia co do dodatkowych kosztów udostępnienia informacji w postaci postanowienia w myśl art. 264 w zw. z art. 123 Kpa nie narusza zasady postępowania zgodnego z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej. Udostępnienie następuje zgodnie z przepisami tej ustawy, natomiast ustalenie np. kosztów udostępnienia jako postępowanie, które ma samodzielny byt, a jednocześnie rozstrzyga władczo o obowiązkach wyrażonych w art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej podlega przepisom Kpa o kosztach postępowania.

Przypomnieć należy jedynie, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z prawem dostępu do informacji udostępnienie informacji jest obowiązkiem władzy, i wchodzi w zakres kompetencji. Złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej powoduje wszczęcie postępowania, które zmierza do udostępnienia informacji publicznych. W niektórych tylko przypadkach (ściśle określonych) może prowadzić do wydania decyzji zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, kiedy zgodnie z art. 16 ust. 2 „stosuje się” przepisy Kpa.

Przyjęcie rozwiązania, iż w danym przypadku stosuje się przepisy Kpa, które prowadzą do wydania decyzji oraz ewentualne jej sprawdzenie prawidłowości jej wydania. W przypadku wpłynięcia wniosku o udostępnienie informacji publicznej organ zobowiązany do jej udostępnienia winien zakładać, iż postępowanie to może zakończyć się wydaniem decyzji zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w związku z czym ma obowiązek stosowania również przepisów Kpa, co pośrednio wskazuje na ewentualne stosowanie instytucji Kpa – np. do określenia kosztów postępowania o udostępnienie informacji publicznej.

Stanowisko o stosowaniu przepisów Kpa w przedmiocie ustalania kosztów udostępniania informacji publicznej w warunkach art. 15 ust 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej zaprezentowane zostało w komentarzu do ustawy o dostępie do informacji publicznej S. Szustera (LEX „Komentarz do art.15 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej”): „(...) ustalenie opłaty następuje zgodnie z art. 264 § 1 k.p.a. w drodze postanowienia, na które służy zażalenie, a następnie skarga do sądu administracyjnego (...)”.

Identyczne stanowisko zajęła M. Jaśkowska w „Dostęp do informacji publicznych w orzecznictwie NSA” str. 64: „Można więc przyjąć, że na podstawie art. 264 par. 1 kpa ustalenie opłaty następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie, a następnie skarga do NSA.”.

Powyższe wskazuje, że postępowanie o udostępnienie informacji publicznej jest postępowaniem administracyjnym o charakterze częściowo sformalizowanym, uregulowanym w ustawie o dostępie do informacji publicznej, które co do zasady nie powinno toczyć się w trybie unormowanym w Kpa., jednakże z zastrzeżeniem, iż przepisy Kpa w przypadku postępowania w przypadkach nie wpływających na procedurę udostępniania informacji mają zastosowanie.

W tym miejscu wskazać należy, iż mimo stanowiska SKO w Katowicach, że pismo Naczelnika Biura Rady Miasta jak wskazuje Samorządowe Kolegium Odwoławcze „nie stanowi w sensie materialno-prawnym postanowienia określającego wysokość opłaty”, Skarżący podnosi, iż pismo to spełnia „absolutne minimum” dla postanowienia.

Pismo, które stanowi przedmiot sporu posiada następujące elementy: autora, datę, adresata, treść rozstrzygnięcia, podstawę prawną i podpis autora pisma.

W związku z powyższym uznać należy, iż ustalenie SKO w Katowicach jest błędne. Stanowisko takie mogłoby spowodować następujące zagrożenia. Po pierwsze niemożliwość kontroli instancyjnej w postępowaniu administracyjnym kosztów udostępniania informacji publicznych stawia podmioty uprawnione do uzyskiwania informacji publicznych w niekorzystnej sytuacji. Rozstrzygnięcia w sprawie kosztów udostępnienia informacji publicznych nie podlegałyby żadnej kontroli. Po drugie przyjęcie tego stanowiska prowadzi do uznania, iż strona przeciwna może dochodzić kosztów udostępnienia informacji publicznych na drodze cywilnej, gdzie uprawniony do uzyskania informacji publicznych musiałby występować jako pozwany, ze wszystkimi skutkami jakie wiążą się z postępowaniem cywilnym. Nie wydaje się, iż zamiarem ustawodawcy było przedsięwzięcie ewentualnych kosztów udostępnienia informacji publicznych na grunt prawa cywilnego. Pamiętać należy, iż udostępnianie informacji publicznych jest realizacją prawa człowieka zapisanego w art. 61 Konstytucji i takie przyjęcie, iż koszty mogą być dochodzone na drodze postępowania cywilnego skutecznie może ograniczać to prawo

Braki postanowienia strony przeciwnej w przedmiocie ustalenia kosztów postępowania o udostępnienie informacji publicznej wynikają z błędnego uznania, iż powyższe nie następuje w drodze postanowienia, a co jak wyżej wskazano jest błędne.

III.

Zgodnie z powyższym wskazać należy co następuje.

W sprawie niniejszej podmiot zobowiązany zgodnie z przyjętym założeniem wskazał koszty udostępnienia informacji publicznej w następujący sposób: wykonania kopii to 90 gr (kopia dwustronna), 63 strony co dało opłatę w wysokości 28,80 zł.

Przyjmując, iż komercyjne wykonanie kopii ksero w Katowicach to średnio od 7 gr do 20 gr brak jest możliwości przyjęcia, iż 90 gr jest zgodne z art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznych, gdzie ustawodawca określił, iż wnioskodawca może ponieść opłatę **odpowiadającą tym kosztom**. Można stwierdzić, iż wykonanie kopii w Urzędzie Miasta Katowic jest wyższe niż w przypadku przedsiębiorców działających w celu osiągnięcia zysku. Taka sytuacja jest całkowicie sprzeczna z obowiązującym prawem oraz orzecznictwem.

W tym miejscu podkreślenia wymaga (przy założeniu jakie przyjmuje storna przeciwna co do zasady przedmiotowych opłat), iż Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 17 stycznia 2006 r. (sygn. akt U 6/04, 3/1/A/2006, Dz. U. nr 15, poz. 119) w sprawie z wniosku Rzecznika praw obywatelskich stwierdził, m. in. iż: *„Przepis kwestionowany w niniejszej sprawie został także poddany kontroli Trybunału pod kątem zgodności z art. 217 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że opłata charakteryzuje się cechami podobnymi do podatku, z tym że w przeciwieństwie do podatków, jest świadczeniem ekwiwalentnym. W literaturze przedmiotu (zob. B. Brzeziński, Prawo podatkowe – zarys wykładu, Toruń 1995, s. 20) wskazano, że opłata, podobnie jak podatek, jest świadczeniem pieniężnym, ogólnym, bezzwrotnym, przymusowym; cechą charakterystyczną odróżniającą opłatę od podatku jest jednak jej odpłatność (podatek jest świadczeniem nieodpłatnym), tzn. że w zamian za opłatę podmiot ją uiszczający ma prawo żądać usługi, towaru lub działania ze strony organu publicznego. Opłaty pobierane są bowiem w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów. Stanowią zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. W klasycznej postaci opłaty odznaczają się pełną ekwiwalentnością. **Oznacza to, że wartość świadczenia administracyjnego odpowiada wysokości pobranej opłaty, co odróżnia je od podatków i innych danin publicznych. Opłaty publiczne pobierane są zawsze w związku z określonym, konkretnym działaniem organów państwa (samorządu terytorialnego). Jeżeli opłata pobierana jest w wysokości usługi – może zawierać pewne cechy ceny, jeżeli zaś jest świadczeniem pobieranym w wysokości znacznie wyższej niż wartość faktycznie świadczonej usługi – nabyma cechy podatku. (...). Takie rozwiązanie oznacza uregulowanie przez organ wydający akt wykonawczy materii zastrzeżonej do regulacji ustawowej. Opłata ta, w części wynikającej z jej podwyższenia stanowi bowiem nową daninę publiczną, co narusza postanowienia art. 217 Konstytucji, zgodnie z którym tego rodzaju daniny mogą być nakładane tylko ustawą, na co Trybunał Konstytucyjny wskazywał w swoim dotychczasowym orzecznictwie (zob. w szczególności uzasadnienie wyroku z 9 września 2004 r., sygn. K 2/03, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 83). Zaskarżony przez Rzecznika Praw Obywatelskich § 1 ust. 1 rozporządzenia jest zatem niezgodny z art. 217 Konstytucji, gdyż **ustanowiona w nim opłata stanowi – ze względu na niewspółmierność do rzeczywistych kosztów świadczonej usługi – daninę publiczną o charakterze podatkowym.**”***

Reasumując opłata jaką żąda podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej w świetle powyższego jest niezgodna z przepisem art. 15 ust. 1 „w wysokości odpowiadającej tym kosztom”, czyli **kosztom rzeczywiście poniesionym** (opłatę odpowiadającą kosztom wskazać powinien podmiot zobowiązany, a nie jest nią wskazana opłata wynikająca z cennika).

Po drugie wprowadzenie kwot (wysokości) wykonania ksera za udostępnienie informacji publicznych wymienionych w cenniku będącym załącznikiem do Zarządzenia Prezydenta Katowic Nr 196/02 zgodnie z cytowanym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego jest naruszeniem prawa.

W tym samym zakresie skarżący podnosi naruszenie prawa poprzez wprowadzenie cennika opłat za udostępnienie informacji publicznych.

Jak już skarżący podkreślał w zażaleniu kwestia odpłatności za udostępnianie informacji publicznej uregulowana w aktach prawa miejscowego stała się przedmiotem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2002 r. (K 38/01). Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż w aktach prawa miejscowego znajdować się mogą jedynie regulacje o „charakterze techniczno-organizacyjnym” „związane z uwarunkowaniami lokalnymi”. Przepisy takie mogą regulować „miejsce i czas udostępniania dokumentów, techniczne uwarunkowania zapoznajania się z ich treścią, czy ich kopiowania, powielania, dokonywania wypisów”. Zakres regulacji o jakim mowa w uzasadnieniu powyższego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie został przekroczony w Zarządzeniu Wewnętrznym Prezydenta Miasta Katowic Nr 196/02 oraz w stanowiącej jego załącznik „Procedurze udostępniania informacji publicznych w komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta”. Trybunał podniósł m. in.:

„Stwierdzić zatem trzeba, iż „zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich”, rozumiane mogą być wyłącznie jako dyrektywy o charakterze techniczno-organizacyjnym i porządkowym, wskazujące na sposób urzeczywistniania materialnej treści prawa do informacji, którego zakres wyznaczony jest przez art. 61 ust. 1 oraz ust. 2 Konstytucji, a także przez ustawy, o których mowa w art. 61 ust. 3 Konstytucji.

(...) a po wtóre, by ich rozumienie jako dyrektyw nie oznaczało upoważnienia do unormowania w statutach innych kwestii, niż strictly techniczno-porządkowych i związanych z uwarunkowaniami lokalnymi. W przeciwnym razie takie „zasady” stanowiłyby bowiem zagrożenie dla realizacji obywatelskiego prawa do informacji w takich formach prawnych, jakie przewidziała dlań Konstytucja oraz ustawa o dostępie do informacji publicznej.”

Poza wszelką wątpliwością pozostaje fakt, iż w przepisach prawa miejscowego nie może zostać wprowadzona reguła odpłatności za dostęp do informacji publicznej. Trybunał w dalszej części uzasadnienia wyroku stwierdził, iż: *„Znaczący to, iż z mocy prawa z „zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich” wyłączone są takie aspekty proceduralne, któreby np. przesądzały o odpłatności lub bezpłatności dostępu do dokumentów, wyznaczały terminy mogące zagrozić realności tego dostępu, itp.”* Ponadto: *„materia, którą ustawodawca przekazuje do uregulowania w statutach, wskazuje sama przez się, iż unormowanie w statucie zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich w żadnej mierze nie mogą wpływać kształtująco na realizację obywatelskiego prawa do informacji. Mogą one natomiast dotyczyć wewnętrznych zasad funkcjonowania struktur organizacyjnych samorządu terytorialnego (...) odnoszą się do uregulowania w statucie tylko techniczno-porządkowych zasad dostępu do dokumentów, dotyczących wykonywania zadań publicznych przez organy samorządowe i korzystania z tych dokumentów (...).”*

Również takie stanowisko utarte jest w doktrynie, por. dr Piotr Sitniewski, który w publikacji „Dostęp do informacji publicznej w jednostkach samorządu terytorialnego” str. 130 za wyrokiem NSA z dnia 11 października 2002 r., sygn. akt II SA 812/02, podaje, iż regulacje na poziomie gminy dotyczące odpłatności np. za sporządzenie kserokopii naruszają prawo. regulacje na poziomie gminy dotyczące odpłatności np. za sporządzenie kserokopii naruszają prawo, cytując treść uzasadnienia: *„Gminy nie mogą więc, zdaniem składu orzekającego, w swoich statutach przewidywać generalnych form odpłatności za udzielanie informacji, gdyż zawsze musi mieć to charakter zindywidualizowany”*. Autor jedynie opowiada się za ewentualnym wprowadzeniem wyznacznika dla ponoszenia kosztów zgodnie z art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Tu skarżący zwrócić chce uwagę na zapisy umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej UM Katowic. Pod adresem http://bip.um.katowice.pl/_nieudostepnione/?s=10

umieszczono procedurę uzyskiwania informacji, które nie znalazły się w BIP. W dolnej części okienka informacyjnego umieszczono odnośnik do wzoru wniosku o udostępnienie informacji publicznych. Po otwarciu wzoru wniosku pokazuje się wzór wniosku, w którym w zdaniu „Oczekuję następującej formy udostępnienia/przekazania ww. informacji:

1. ustne poinformowanie w godzinach urzędowania
2. wgląd w dane na miejscu w urzędzie
3. kserokopia dokumentów * do odbioru w urzędzie
4. zapis na elektroniczny nośnik informacji* do odbioru w urzędzie”

w punktach 3 i 4 pojawiają się gwiazdki kierujące do zdania umieszczonego poniżej o treści: „* płatne zgodnie z cennikiem”

Do wzoru wniosku załączony jest tzw. „cennik” .

Sytuacja taka prowadzi do dwóch głównych wniosków. Po pierwsze, wydaje się, iż wszystkie informacje w urzędzie UM Katowic umieszczone są w BIP, a tym samym ewentualne zapoznanie się np. poprzez kserokopię faktycznie wypełnia warunki art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jednakże nie byłby potrzebny wzór wniosku, czemu też przeczy brak części protokołów, o jakie wnioskowałem, w BIP.

Drugi wniosek z proponowanego formularza jest następujący. Urząd Miasta Katowic wprowadził generalny cennik za udostępnianie informacji publicznych, który ma zastosowanie w każdym przypadku udostępniania informacji publicznej w postaci kopii. Rozwiązanie takie jest niezgodne z obowiązującym prawem.

IV.

Jedynie na marginesie, ale w niniejszej sprawie zdaniem skarżącego bardzo ważne jest zwrócenie uwagi na treść rozdziału IV Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. nr 100 poz. 908), w szczególności na przepisy § 134, §136 i §137.

Zarządzenie Prezydenta narusza w pierwszej kolejności § 134, poprzez uregulowanie dostępu do informacji publicznej w sposób kompleksowy, wychodzący poza przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, do czego uprawnienia ustawowego Prezydent nie miał (poszczególne przepisy regulujące dostęp do informacji). W szczególności wskazać należy na pkt 9 rozdział II Załącznika do Zarządzenia Nr 196/02 wprowadzającego cennik, do takiego uregulowania kwestii opłat za dostęp do informacji publicznych Prezydent uprawnienia nie miał (co też wskazane zostało w powyżej cytowanym orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt: K 38/01).

Naruszenie § 136 poprzez wskazanie w pkt. 4 Załącznika do Zarządzenia nr 196/02 sprzecznego z ustawą o dostępie do informacji publicznej trybów dostępu do informacji publicznej. W tym zakresie naruszono art. 7 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 11, i 3 ustawy o dostępie o informacji publicznej, poprzez wyłączenie dostępu w postaci wywieszenia lub wyłożenia informacji publicznych w miejscach ogólnie dostępnych i zastosowania urządzenia umożliwiającego dostęp do informacji publicznych, czy ostatecznie poprzez udostępnienie materiałów z posiedzeń organów (audiowizualnych i teleinformatycznych), o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej

Przed wszystkim naruszenia § 137 poprzez powtórzenie w Załączniku do Zarządzenia Nr 196/02 przepisów ustawy w punktach rozdziału I: 1, 4, 6; rozdziału II: 2, 3, 4, 7, 8, 9 (w posiadanym przez Skarżącego są dwa numery 9, w tym zakresie Skarżący ma na myśli pkt 9

zaczynający się od słów: „udostępniający informację publiczną w terminie (...)); rozdziału III: 1 i 2.

Podkreślić w tym zakresie należy, iż kwestia powtarzania przepisów ustawy stała się przedmiotem rozstrzygnięcia cytowanego już wyżej wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 20 października 2004 r., w sprawie o sygn. akt IV SA/Wr 505/04, który w uzasadnieniu stwierdził, iż: *„Zgodnie z utrwalonym poglądem orzecznictwa (...) nie jest dopuszczalne powtarzanie w jakimkolwiek akcie wydawanym przez organy samorządowe regulacji ustawowych. Powtórzenie bowiem regulacji ustawowych powoduje ponowne nadanie aktowi ustawowemu klauzuli obowiązywania w sytuacji, gdy ustawowy akt obowiązuje już na innej podstawie prawnej, organ samorządowy zaś nie posiada uprawnień do stanowienia aktów rangi ustawy. Dlatego też powtórzenie treści ustawy w akcie wydawanym przez organ samorządowy stanowi istotne naruszenie prawa.(...)”*

Prezydent W., wprowadzając paragrafem 1 instrukcję udostępniania informacji publicznych nieumieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej - stanowiącej załącznik nr 1 do analizowanego zarządzenia, powtórzył sformułowania wyżej wskazanych przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112 poz. 1198 ze zm.). Stanowi to naruszenie par. 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. nr 100 poz. 908). Naruszył w ten sposób prawo, a naruszenie to ma charakter istotny (...).”

Stanowisko to zostało podtrzymane przez Naczelnny Sąd Administracyjny, który rozpatrując skargę kasacyjną od powyższego orzeczenia stwierdził m. in.: *„Rację ma bowiem Sąd I instancji, iż powtarzanie przepisów ustawowych w aktach organów samorządu terytorialnego nie powinno mieć miejsca. Przepis par. 137 tego załącznika dotyczący aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym wyraźnie stanowi, iż nie zamieszcza się w nich przepisów powtarzających przepisy ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Można się ewentualnie zastanawiać, czy każdy przypadek takiego powtórzenia winien być kwalifikowany jako naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności powtózonego przepisu, ale w rozpatrywanej sprawie prawie cały załącznik nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta W. z 26 marca 2004 r. stanowi powtórzenie przepisów art. 10, art. 12 ust. 2, art. 13 i art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej. (...) Zawarcie więc w akcie chociażby jednej nowej normy prawnej przesądza o jego normatywnym charakterze. Nie może ulegać wątpliwości, iż np. par. 3 zarządzenia (...) Prezydenta Miasta W. zawiera nowe normy prawne - wprowadzające opłaty za udostępnianie informacji publicznej. Przesądza to o normatywnym charakterze tego zarządzenia. Okoliczność zaś publikacji, względnie braku publikacji aktu nie ma żadnego znaczenia w rozpatrywanej sprawie bowiem akty normatywne o charakterze wewnętrznym nie wymagają opublikowania w Dzienniku Urzędowym.”*

Zgodnie z powyższym Zarządzenie Prezydenta Miasta Katowic Nr 196/02 również narusza prawo.

V.

Jednocześnie Skarżący wskazuje, iż nie zgadza się ze stanowiskiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach w następującym zakresie.

W pierwszej kolejności SKO w Katowicach stoi na stanowisku, że *„Dodatkowo należy wskazać, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej zawiera wyraźny zapis, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dotyczą jedynie procedury związanej z wydaniem decyzji o odmowie udzielenia informacji, a tym samym można wywodzić, że stosuje się je również do etapów postępowania poprzedzających taką decyzję (np. rozstrzygnięcia w sprawie bezczynności tj. gdy organ nie wydaje decyzji o odmowie udostępnienia informacji, a jednocześnie jej nie udostępnia)”. Nie sposób zgodzić się z tym, iż co wyraźnie SKO wskazuje, iż dopuszczalność rozstrzygnięcia w przedmiocie bezczynności związane jest z przyjęciem, iż postępowanie to poprzedza decyzję i dlatego stosuje się przepisy Kpa. Prawo dostępu do informacji publicznych, których tryb udostępniania uregulowany jest w ustawie o dostępie do*

informacji publicznej prowadzi do udostępnienia informacji. Postępowanie prowadzone jest w celu udostępnienia, a nie co można wnioskować ze stanowisko SKO do wydania decyzji. Pamiętać trzeba, że podmiot uprawniony do uzyskania informacji nie składa zażalenia na niezalutwienie sprawy w przedmiocie wydania decyzji tylko w przedmiocie nieudostępnienia informacji publicznej. Przeciwny wniosek byłby sprzeczny z prawem do informacji publicznej.

SKO w Katowicach wskazało, iż *„Jednocześnie skład orzekający w niniejszej sprawie uważa, iż pobór opłat typowych, pokrywających koszty udzielenia informacji w określonej formie technicznej, nie musi odbywać się w oparciu o indywidualne kalkulacje. Koszt jako swoisty ryczałt może zostać ustalony w drodze zarządzenia kierownika jednostki (co w przedmiotowej sprawie ziszcilo się poprzez zarządzenie Prezydenta Miasta Katowice), będącego cennikiem w rozumieniu art. 384 kc – z zastrzeżeniem wynikającym z ustawy o dostępie do informacji publicznej, że wiąże on wnioskodawcę po upływie terminu określonego w art. 15 ust. 2 powoływanej ustawy. Poniższy pogląd znajduje potwierdzenie w doktrynie (np.: Czarnow.S, Prawo do informacji publicznej w Polsce w świetle prawa europejskiego, Przegląd sądowy 2007, Nr 4, poz. 114)”*.

Powyższe wskazuje, iż SKO w Katowicach przyjmuje stanowisko sprzeczne z przepisami i orzecznictwem. Zupełnie przeciwnie interpretując zasady art. 15 ust. ustawy o dostępie do informacji publicznej. Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem, iż *„koszty udzielenia informacji w określonej formie technicznej, nie musi odbywać się w oparciu o indywidualne kalkulacje”*. Jak już Skarżący wykazał w niniejszej skardze stanowisko to nie może się ostać.

Zupełnie niezgodnie z prawem jest stanowisko cytowane powyżej dotyczące wprowadzenia Zarządzeniem Prezydenta cennika opłat za udostępnienie informacji publicznej. W szczególności w sposób wprowadzony w Urzędzie Miasta Katowice, gdzie opłatność stałą się zasadą do czego SKO nie ustosunkowało się.

Ostatecznie wskazać należy, iż na uzasadnienie swojego stanowiska SKO w Katowicach przytoczyło publikację Sławomira Czarnowa „Prawo do informacji publicznej w Polsce”, w której zagadnienie odpłatności zostało ujęte w sposób bardzo ogólny. Wskazać należy, iż stanowisko SKO w Katowicach jest właściwie dosłownym powtórzeniem stanowiska zawartego w tej publikacji przez autora.

Autor publikacji i za nim SKO w Katowicach podnosi, iż opłata za udostępnienie informacji publicznej *„może zostać ustalony w drodze zarządzenia kierownika jednostki (co w przedmiotowej sprawie ziszcilo się poprzez zarządzenie Prezydenta Miasta Katowice), będącego cennikiem w rozumieniu art. 384 kc – z zastrzeżeniem wynikającym z ustawy o dostępie do informacji publicznej, że wiąże on wnioskodawcę po upływie terminu określonego w art. 15 ust. 2 powoływanej ustawy”*. Autor publikacji wskazuje w uzasadnieniu takiego stanowiska orzecznictwo SN i NSA oraz publikację A. Kisielewicza „Samodzielność gminy w orzecznictwie NSA” (Warszawa 2002, s. 66-68).

Skarżący wskazuje, iż publikacja A. Kisielewicza w zakresie jakim staje się oparciem dla S. Czarnowa, a pośrednio dla SKO w Katowicach w celu uzasadnienia istnienia „cenników” w udostępnianiu informacji publicznej odnosi do zagadnienia działalności jednostek samorządu terytorialnego – tu gminy – w zakresie zarządu mieniem gminy i korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym i ustawą o gospodarce komunalnej. Nie wiadomo czy realizacja prawa dostępu do informacji publicznej dotyczy zasad i form gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, czy też może zadań o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce komunalnej).

Stosowanie analogii w zakresie stosowania orzecznictwa dotyczącego gospodarki komunalnej i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej do prawa dostępu do informacji publicznej jest daleko idące.

Jednakże pobieżna analiza przepisu art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej (zdanie pierwsze) wskazuje, iż ewentualne cenniki mogą być wprowadzone w sytuacji kiedy przepis szczególny nie stanowi inaczej. Przy założeniu, że można byłoby te regulacje zastosować do prawa dostępu do informacji publicznej, to wyznaczenie cennika byłoby sprzeczne z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który wskazuje warunki ewentualnej opłaty (odpowiadająca kosztom – będąca rzeczywiście poniesionymi kosztami), co wyłaczyłoby uprawnienie wynikające z przepisu art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej. Podobnie w cytowanej publikacji A. Kisielewicz str. 68 (akapit pierwszy).

Jedynie dla podkreślenia niezrozumiałości dla Skarżącego stanowiska A. Czarnowa i SKO w Katowicach zacytować należy tezy publikacji A. Kisielewicz (str. 70-71): „Przepis art. 4 ust. 1 ustawy ogk nie dotyczy z pewnością opłat o charakterze publicznoprawnym, mającym cechy jednostronnej, przymusowej daniny publicznej. (...) Gmina nie uzyskała z mocy ustawy ogk upoważnienia do wprowadzania danin publicznych. (...) Źródłem obowiązku płatności takiej ceny będzie jedynie umowa mająca za przedmiot usługę komunalną albo korzystanie z mienia gminnego, a nie wyłącznie wola podmiotu świadczącego usługę lub udostępniającego mienie gminne. Oznaczałoby to z kolei, że ceny (opłaty) określone w art. 4 ust. 1 pkt 2 uogk mogą być ustalane tylko za takie usługi komunalne, z których mieszkańcy korzystają na zasadzie dobrowolności i za korzystanie z takich, gminnych urządzeń i obiektów użyteczności publicznej, które z mocy innych przepisów nie są ogólnie dostępne bez opłat.”. Powyższe wskazuje zupełnie przeciwne rozumowania niż przyjęte w uzasadnieniu przez SKO.

Na zakończenie tego wyводу dodać należy, iż w powyższej publikacji autor zamykając rozważania w tym zakresie stwierdził: „Ze względu na ograniczenia konstytucyjne (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) przepisy prawa miejscowego stanowione na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 uosg nie mogą również nakładać na mieszkańców żadnych innych obowiązków, nie przewidzianych w ustawie” (Autor rozważa przepis art. 40 ust. 2 pkt ustawy o samorządzie gminnym wraz z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej). Zdaniem Skarżącego wprowadzenie na podstawie powyższych przepisów cenników udostępniania informacji publicznych bezwzględnie jest ograniczeniem prawa do informacji publicznej.

Jak zostało wskazane powyżej UM w Katowicach nie przewiduje odstępstwa od opłaty za udostępnienie informacji publicznej w formie kopii, co jest z samej zasady sprzeczne z przepisem art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdzie ustawodawca użył słowa „może”.

Mając na względzie powyższe wnoszę jak w petitum.

Ponadto w związku z charakterem sprawy oraz niemożnością ponoszenia przeze mnie kosztów sądowych wnoszę o zwolnienie od ponoszenia kosztów w sprawie niniejszej.

(...)

Załączniki:

- odpis skargi – 2 egz.