

Szymon Osowski

„NADUŻYWANIE” PRAWA DO INFORMACJI

ANALIZA KRYTYCZNA



Szymon Osowski

„NADUŻYWANIE” PRAWA DO INFORMACJI

ANALIZA KRYTYCZNA

Spis treści

1	O CO CHODZI Z „NADUŻYWANIEM” PRAWA DO INFORMACJI	1
2	PRAWO DO INFORMACJI JAKO PRAW CZŁOWIEKA	2
3	PRAWO DO INFORMACJI W KONSTYTUCJI RP	7
4	„NADUŻYWANIE” PRAWA DO INFORMACJI PUBLICZNEJ - WYBRANE STANOWISKA DOKTRYNY	10
5	OCENA STANOWISKA DOKTRYNY	14
6	„NADUŻYWANIE” PRAWA DO INFORMACJI PUBLICZNEJ – WYBRANE ORZECZNICTWO SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH	17
7	PODSUMOWANIE	22

1 O CO CHODZI Z „NADUŻYWANIEM” PRAWA DO INFORMACJI

Temat „nadużywania” prawa do informacji budzi w Polsce wiele kontrowersji. Dzieje się tak z kilku powodów.

Z jednej strony w orzecznictwie, jak się wydaje wbrew woli ustawodawcy, wykształcił się pogląd o niewłaściwym korzystaniu przez obywatelki i obywateli z prawa do informacji, w sposób niezgodny z ideą funkcjonowania tego prawa. Z drugiej strony pojawia się szereg wątpliwości co do uprawnień sądów i podmiotów zobowiązanych do pytania wnioskodawców o ich intencje. Osoby podnoszące tę kwestię podkreślają też prawnoczułowieczy charakter prawa do informacji.

Silny jest także nurt postulujący ograniczenie liczby wniosków składanych przez jedną osobę. Zwolennicy takich zmian nie dysponują szerokimi badaniami na temat skali zjawiska, jakim ma być masowe zalewanie urzędów wnioskami o informację. Zdają się również nie dostrzegać częstej ignorowania wniosków przez urzędy, odpowiadania nie na temat i innych sposobów instytucji publicznych na unikanie odpowiedzi. Kwestią nieobecną w debacie publicznej jest złe zarządzanie informacją i w konsekwencji niedostępność jej w najtańszy sposób, czyli w Biuletynach Informacji Publicznej.

W końcu zaś zwolennicy teorii „o nadużywaniu” przez obywateli prawa do informacji wskazują, że taka koncepcja funkcjonuje już w innych prawodawstwach. Nie analizują jednak, jak te rozwiązania się sprawdzają ani czy są one adekwatne do polskiej sytuacji. Mowa oczywiście o perspektywie osób wnioskujących.

W niniejszej analizie przyjrzymy się różnym argumentom. Sieć Obywatelska Watchdog Polska, jako organizacja od prawie trzynastu lat zajmująca się prawem do informacji publicznej, jest przeciwna wprowadzaniu jakichkolwiek przepisów ograniczających to prawo, o ile nie są związane z ochroną innych praw i wartości. Sądzymy, że warto to podejście od razu wyłożyć czytelnikom. Jednocześnie będziemy starali się pokazać, skąd biorą się nasze wątpliwości. Przyjrzelśmy się rozwiązaniom stosowanym na świecie¹. Należymy do grupy organizacji skupionych w Freedom of Information Advocates Network² i korzystamy z bogatego dorobku europejskich organizacji stojących na straży prawa do informacji. Dzięki temu wiemy, jak podobne – a jednak inne w wydźwięku – koncepcje wniosków „nierozsądnych”, „dokuczliwych”, „złośliwych” lub „uciążliwych” stosowane w krajach anglosaskich – są używane przez administrację do unikania odpowiedzi³. Widzimy, że nowe technologie przynoszą wielkie zmiany w zarządzaniu informacją, co powoduje, że część argumentacji „z zagranicy” wydaje się bardziej dostosowana do świata administracji sprzed dziesięciu lat. Wiemy ponadto, że opinie, które pojawiają się w debacie publicznej, nie bazują na solidnych badaniach. Pisząc „solidnych”, mamy na myśli stawiających tezy, którym można zaprzeczyć i szukających różnych źródeł problemów. Brak dobrych badań na temat sytuacji w Polsce dotyka zarówno zwolenników, jak i przeciwników koncepcji „nadużywania” prawa do informacji. Przy czym na tych ostatnich, jako że nie postulują zmian w prawie, ciąży dużo mniejszy obowiązek przedstawienia twardych dowodów.

1 K. Izdebski, *Międzynarodowe standardy jawności. Wybrane polskie propozycje zmian w zakresie prawa do informacji na tle międzynarodowych rozwiązań* Warszawa 2016, str. 21-23 <http://informacjapubliczna.org/wp-content/uploads/M-narodowe-standardy.pdf> [Dostęp 29.04.2016].

2 <http://foiadvocates.net/> [Dostęp 29.04.2016].

3 np. w marcu 2015 r. 40 jednostek policji odmówiło na tej podstawie dziennikarzom BBC dostępu do informacji na temat inwigilacji dziennikarzy. Jednym z powodów było uznanie, że dotychczasowe udostępnianie takich informacji wywołało „negatywne komentarze” dotyczące pracy policji. Za: K. Izdebski, *Międzynarodowe standardy jawności*, str. 22 [Dostęp 29.04.2016].



PRAWO DO INFORMACJI JAKO PRAWO CZŁOWIEKA

”

(...) nie jest możliwe ustalenie granic prawa do informacji publicznej bez jednoczesnego sięgania do odrębnych ustaw.

dr hab. Michał Bernaczyk

Gwarancje prawa do informacji, jako prawa człowieka, wywodzone są z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), który mówi o swobodzie pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Sam Trybunał w kolejnych wyrokach wzmacnia to rozumienie⁴.

Artykuł 10 Konwencji praw człowieka i podstawowych wolności:

Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe.

Jednak i w Polsce pojawił się podobny sposób rozumienia tego prawa w odniesieniu do informacji publicznej, i to nieco wcześniej niż zaczęła się kształtować linia orzecznicza Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC). Fundamentalny dla takiego rozumienia prawa do informacji był wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (oddział zamiejscowy w Łodzi) z 1996 roku. Zapadł on w związku z odmową udostępnienia protokołów z posiedzeń Zarządu Miasta Łodzi. Skarżący, Zenon Michajłowski⁵, zwrócił się z wnioskiem o udostępnienie tych informacji, a w związku z odmową skierował skargę do sądu (po uprzednim wezwaniu do zaprzestania naruszania prawa). Wyrokiem z 6 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Łd 2722/95⁶, sąd oddalił skargę, jednakże – co istotne – w uzasadnieniu orzeczenia zostało wskazane, że: *W utrzymanych w mocy przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących praw obywatelskich, pochodzących z 1952 r., nie znajdujemy prawa do informacji znajdującego się w większości nowoczesnych konstytucji. Prawo do informacji wynika jednak z szerszego prawa do wyrażania opinii, ustanowionego w ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (...). Zgodnie z art. 10 Konwencji «każdy ma prawo wolności wyrażania opinii; prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe (...). Prawo do uzyskiwania informacji jest zatem – w ujęciu Konwencji, elementem szerszego prawa do swobodnego wyrażania opinii.*

Jak można przeczytać w cytowanym fragmencie, skład orzekający zauważył, że prawo do informacji wynika z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁷. W momencie orzekania nie było w polskim porządku prawnym przepisów obecnie obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r., ani ustawy o dostępie do informacji publicznej z 2001 r.⁸ Sąd, poszukując uprawnienia do żądania wiedzy o działaniach władzy, bezpośrednio odwołał się do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Należy zwrócić uwagę, że Europejski Trybunał Praw Człowieka sformułował niemal identyczny pogląd dopiero w wyroku z 14 kwietnia 2009 r. w sprawie Társaság a Szabadságjogokért przeciwko Węgrom (skarga nr 37374/05)⁹. Eu-

4 D.Voorhoof, R. Ó Fathaigh, Europejski Trybunał Praw Człowieka bada prawo dostępu do dokumentów urzędowych przysługujące prasie i organizacjom pozarządowym. <http://informacjapubliczna.org/aktualnosci/europejski-trybunal-praw-czlowieka-bada-prawo-dostepu-do-dokumentow-urzedowych-przyslujace-prasie-i-organizacjom-pozarządowym/>. Link do tekstu oryginalnego: <https://strasbo-urgobservers.com/2013/12/03/the-press-and-ngos-right-of-access-to-official-documents-under-strict-scrutiny-of-the-european-court-of-human-rights-2/> [Dostęp 29.04.2016].

5 Zenon Michajłowski jest członkiem Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska.

6 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych - <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CA2BE1CD89> [Dostęp 20.04.2016].

7 Konwencja z 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. 1993 r., Nr 61, poz. 284).

8 Ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 r.

9 Polskie tłumaczenie wyroku dostępne jest na stronie: <http://informacjapubliczna.org/aktualnosci/prze-lomowy-wyrok-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/> [Dostęp: 01.04.2016 r.].

ropejski Trybunał Praw Człowieka w tym wyroku wskazał, że *przeszkody stworzone w celu utrudnienia dostępu do informacji będących przedmiotem zainteresowania publicznego może zniechęcić do tego typu działań tych, którzy pracują w mediach lub innych powiązanych polach. W rezultacie nie mogą oni odgrywać swojej ważnej roli jako instytucji kontroli społecznej, co może mieć niekorzystny wpływ na zaopatrywanie społeczeństwa w dokładne i rzetelne informacje (...)*. W tej sprawie Trybunał dopatrzył się naruszenia artykułu 10 EKPC. Kolejne odwołanie odnajdujemy w sprawie Youth Initiative for Human Rights (Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka) przeciwko Serbii (skarga nr 48135/06)¹⁰ (...) Trybunał przypomina, że pojęcie «*wolność otrzymywania informacji*» obejmuje prawo dostępu do informacji (zob. Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary, nr 37374/05, § 35, 14 kwietnia 2009).

Z faktu, że prawo do informacji ma prawnoczłowieczy

charakter, wynikają istotne konsekwencje, które zostały przyjęte w polskim porządku prawnym. Może ono zostać ograniczone wyłącznie ze względu na ochronę innych praw i wolności, a każde ograniczenie musi być proporcjonalne. Ponadto prawa takie przysługują każdemu, bez względu na cechy społeczno-demograficzne, jak też intencje czy zamierzenia, w tym, co szczególnie ważne dla tej analizy, bez względu na cel, w jakim ktoś z tego uprawnienia korzysta.

Prawa człowieka.

Prawa, których źródłem jest godność ludzka. Z tego wynika, iż są powszechne, a zatem przysługują każdej osobie. Władza państwowa nie może ich odebrać, a jedynie zapewnia warunki do ich ochrony i realizacji. Mogą być natomiast ograniczone przez inne prawa i wolności lub takie wartości, jak bezpieczeństwo państwa.

10 Wyrok, wraz z polską wersją językową, jest dostępny w bazie HUDOC pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152998> [Dostęp: 30.01.2016].

3

PRAWO DO INFORMACJI W KONSTYTUCJI RP

W Konstytucji RP prawo do informacji publicznej, gdyż tak zostało nazwane w Polsce, znajduje swoją normatywną gwarancję w art. 61 tegoż aktu. Czytamy w nim, że obywatelowi przysługuje prawo do informacji o działalności władzy publicznej i osób pełniących funkcję publiczną. Jednakże warto zwrócić uwagę, że tzw. prawa informacyjne są uregulowane w trzech osobnych artykułach. W art. 54 ust. 1 Konstytucji RP napisano o *wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji*. W art. 61 ust. 1 zawarto uprawnienie do *uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne*, a ustęp 2 mówi o możliwości wstępu i nagrywania posiedzeń organów pochodzących z powszechnych wyborów. Z kolei art. 74 ust. 3 Konstytucji RP stanowi o prawie do wiedzy o środowisku i jego ochronie (*Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska*).

Konstytucja RP

Art. 54

1. **Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.**

Art. 61

1. **Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.**

2. **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.**

Art. 74.3 Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.

Prawnoczłowiecza wykładnia prawa do informacji publicznej natrafia jednak na pewną przeszkodę w polskich przepisach - w artykule 61 Konstytucji użyte zostało słowo „obywatel”, a nie „każdy”. W części piśmiennictwa wskazuje się, że w ten sposób ogranicza się to prawo, gwarantując je tylko obywatelom. Pogląd ten, aczkolwiek znajduje swoje uzasadnienie w przebiegu prac nad projektem Konstytucji, wydaje się zbyt kategoryczny. Jak zauważają S. Safian i L. Bosek, *Nietrafny jest (...) pogląd o istnieniu konstytucyjnego zakazu rozciągnięcia w drodze ustawowej prawa do informacji publicznej na osoby niemające polskiego obywatelstwa (tak jednak twierdzi M. Zubik, W sprawie dostępu do informacji, s. 58). Ustrojodawca posługuje się pojęciem «obywatel» w kontekście beneficjentów określonych praw i wolności nie do końca precyzyjnie, np. w niektórych przepisach mowa jest o «obywatelach polskich» (art. 60, 62, 82, 85 Konstytucji RP), w innych natomiast jedynie o «obywatelach»¹¹.*

Artykuł 61 Konstytucji ujęty został w rozdziale wolności i prawa polityczne. Ma to swoje konsekwencje. W orzecznictwie ugruntowane jest podejście do prawa do informacji jako prawa politycznego, w rozumieniu uprawnień nadzorczych Narodu. Przykład może stanowić wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 30 listopada 2012 r., sygn. akt I OSK 1835/12, zauważył, że: *Prawo dostępu do informacji publicznej jest jednym z najważniejszych, zagwarantowanych w Konstytucji i ustawach zwykłych, uprawnień obywatelskich i politycznych. W orzecznictwie i doktrynie powszechnie przyjmuje się, że przedmiotowe uprawnienie ma służyć tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego, poprzez zwiększanie transparentności w działaniach władzy publicznej, chronić i umacniać zasady obowiązujące w demokratycznym państwie prawa, a ponadto zapewniać społeczną kontrolę nad działaniami organów władzy publicznej. Przejrzystość i jawność takiej działalności umacnia demokratyczny charakter instytucji oraz zaufanie obywateli do administracji [wytluszczenie – S.O.]*

J. Ciapała wskazuje jednak, że prawo do informacji publicznej jest prawem podmiotowym¹². Podobnie wypowiedzi się K. Tomaszewska: (...) *podmiot dysponujący*

¹¹ S. Safian i L. Bosek, *Konstytucja RP*. Tom I. Komentarz do art. 1–86, SIP Legalis.

¹² J. Ciapała, *Konstytucyjna regulacja praw podmiotowych. Podstawowe konsekwencje dla ustawodawcy*, w: *Prawa podmiotowe. Pojmowanie w naukach prawnych*. Zbiór Studiów, pod. red. J. Ciapały, K. Flagi-Gieruszyńskiej, Szczecin 2006, s. 33.

publicznym prawem podmiotowym jest legitymowany do samodzielnego wyznaczenia obowiązku, jakim automatycznie zostaje obarczony podmiot reprezentujący władzę publiczną – władzę państwa. Tak jak jest to w przypadku powszechnego prawa do informacji, z którym skorelowany jest obowiązek podmiotów władzy publicznej. Z drugiej zaś strony publiczne prawa podmiotowe mogą być interpretowane jako pewnego rodzaju korzyści same w sobie bądź konstrukcje prawne, które kreują korzyści prawnie przysługujące jednostce (obywatelowi), a których zasadniczym wyróżnikiem jest możliwość egzekwowania, nawet wówczas, jeśli pociągga to obligatoryjność określonego rodzaju zachowania organu administracji publicznej¹³.

A zatem prawo do informacji (publicznej) jest wartością samą w sobie, co należy rozumieć w ten sposób, że domaganie się jawności prowadzi *per se* do korzyści społecznych, ale też indywidualnych, poprzez zwiększenie jawności życia publicznego. Nie ma znaczenia, czy to dotyczy zgodnego z prawem, czy też niezgodnego z prawem działania władz, bowiem kluczowe jest uzyskanie wiedzy o jakimkolwiek ich funkcjonowaniu. Domaganie się udostępnienia informacji i wykorzystanie jej w interesie prywatnym (np. procesowym) jest tak samo uprawnione, jak inne żądania i nie ma żadnych podstaw do wartościowania celów wnioskowania. Prawo do informacji jest częścią wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Dlatego poszukiwanie ograniczeń wynikających z obywatelstwa lub też rozważanie, jaki jest cel wnioskodawcy, naraża ochronę tego prawa na szwank i jest działaniem wbrew prawnoczołwieczej istocie prawa do informacji (publicznej).

”

(...)publiczne prawa podmiotowe mogą być interpretowane jako pewnego rodzaju korzyści same w sobie bądź konstrukcje prawne, które kreują korzyści prawnie przysługujące jednostce (obywatelowi), a których zasadniczym wyróżnikiem jest możliwość egzekwowania, nawet wówczas, jeśli pociągga to obligatoryjność określonego rodzaju zachowania organu administracji publicznej.

K. Tomaszewska

¹³ K. Tomaszewska, *Znaczenie i zakres ochrony publicznych praw podmiotowych a ochrona interesu jednostki*, w: „Folia Iuridica Wratislaviensis” 2012, vol. 1 no. 1, str. 113-114. http://www.fiw.prawo.uni.wroc.pl/images/FIW_2012_vol_1_no_1/06_Katarzyna_Tomaszewska.pdf [Dostęp 15.04.2016].

4 „NADUŻYWANIE” PRAWA DO INFORMACJI PUBLICZNEJ - WYBRANE STANOWISKA DOKTRYNY

Jednym z najczęściej cytowanych autorów w kontekście terminu „nadużywanie” prawa do informacji publicznej jest J. Drachnal¹⁴, który w jednej z publikacji twierdzi, że: *Zakres informacji żądanych (...) oraz ich liczba, są z punktu widzenia praktyki sądowej często istotnym problemem. Z tego też względu na tle stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej mamy nierzadko do czynienia z nadużyciem prawa do informacji i to zarówno w płaszczyźnie materialnej, jak i procesowej. Powodem tego zjawiska jest zapewne, podkreślany już, stosunkowo łatwy dostęp do informacji publicznych. (...) Ponadto, poza ściśle określonymi przypadkami dotyczącymi tzw. informacji przetworzonej, od podmiotu żądającego udzielenia informacji publicznej nie wolno żądać wykazania ani interesu prawnego, ani faktycznego, ani też celu, dla realizacji którego dana informacja jest konieczna. Wreszcie swoiste pokrywanie się treści informacji publicznych z informacjami specjalnymi, uzyskiwanymi na odrębnych zasadach, powoduje pokusę sięgania po nie bezpłatnie i w znacznie prostszy sposób, przewidziany właśnie w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Dolegliwość nadużywania prawa do informacji jest szczególnie istotna z punktu widzenia porządku prawnego i organizacji państwa, przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej bowiem nakładają na podmioty zobowiązane do jej udzielenia szereg obowiązków, niekiedy trudnych do wykonania. Można nawet powiedzieć, że prawo do informacji korzysta na tle innych spraw administracyjnych z szeregu prerogatyw (krótkie terminy, odformalizowane postępowanie). Poprzez istotne nadużywanie prawa do informacji można więc skutecznie, choć może nawet nieświadomie, paraliżować działanie na przykład organów administracji publicznej. Z innej zaś strony nadmierna troska o sprawność administracji państwowej może doprowadzić do niedopuszczalnego ograniczenia praw obywatela demokratycznego państwa prawnego. Zatem wszelkie próby ewentualnego ograniczania w praktyce korzystania z prawa do informacji publicznej zawsze wymagają wnikliwego zbadania indywidualnych cech konkretnej sprawy.*

Nietrudno zauważyć, że kwestia celu korzystania z prawa do informacji stawiana jest tutaj w samym centrum. „Nadużywanie prawa do informacji” będzie *polegało na próbie korzystania z jego [państwa – przyp. S.O] instytucji dla osiągnięcia celu innego niż dbałość o wspomniane dobro publiczne, jakim jest prawo do przejrzystego państwa, jego struktur, przestrzeganie prawa przez podmioty życia publicznego, jawność administracji i innych organów*¹⁵.

Rozumienie „nadużywania” prawa do informacji rozwijane przez J. Drachnała zostało przywołane przez M. Kiełbowskiego w kontekście potencjalnego postawienia przed sądem zarzutu o nadużywanie prawa przez skarżącą osobę, co miałyby skutkować nieuwzględnieniem skargi: *Ciekawym argumentem, z którego organ administracji może próbować korzystać, jeśli zaistnieją ku temu podstawy, jest zarzut nadużycia przez wnioskodawcę prawa do informacji publicznej*¹⁶.

Wydaje się, że takie podejście doprowadza pogląd do karykaturalnych kształtów i nie ma żadnego oparcia w przepisach Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁷. Sama koncepcja zdaje się sugerować organowi pozaprawne działanie na gruncie procesowym.

Chęć zabezpieczenia organów przez „nadużywaniami” prawa do informacji prowadzi do pojawiania się kolejnych propozycji, w postaci opłat za informację. W tej samej publikacji K. Kędzierska, wskazując na I. Kamińską i M. Rozbicką-Ostrowską, formułuje tezę, iż należy wprowadzić opłaty za udostępnienie informacji publicznej: *W związku z tym należałoby zastanowić się nad zasadnością pobierania nawet niewielkich opłat, co mogłoby zminimalizować przypadki nadużywania prawa do informacji publicznej i tym samym dezorganizowania pracy podmiotów zobowiązanych do jej udostępniania*¹⁸. Jednak autorka nie posługuje się żadnymi analizami na temat liczby wniosków, ani innego rodzaju badaniami.

14 J. Drachnal, *Dostęp do informacji publicznej w praktyce wydziałów informacji sądowej sądów administracyjnych*, s. 83 -84 w: http://www.inp.pan.pl/download/dostep_do_informacji.pdf [Dostęp 20.04.2016]

15 J. Drachal, *Prawo do informacji...*, s. 148-149.

16 M. Kiełbowski, *Postępowanie skargowe w zakresie udostępnienia informacji publicznej w: Dostęp do informacji publicznej. Praktyczne wskazówki w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa*, pod. red. P. Szustakiewicz, Warszawa 2014, str. 228.

17 Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.).

18 K. Kędzierska cytuje autorki: *przy praktycznym stosowaniu ustawy o dostępie do informacji publicznej okazało się, że jest ona często nadużywana dla celów osobistych lub komercyjnych, i nie służy wyłącznie informowaniu o sprawach publicznych obywateli, którzy mają na celu dobro wspólne. Opłaty w dostępie do informacji publicznej*, str. 199.

Nie istnieją żadne badania dotyczące faktycznych kosztów udostępniania informacji ani analizy wskazujące, z czego mogą one wynikać. A przecież niewątpliwy wpływ będą miały takie zjawiska, jak choćby organizacja pracy w urzędzie. To, co dla jednego urzędu oznacza przysłowiowe "kliknięcie myszką", dla innego jest wielogodzinnym przeszukiwaniem segregatorów rozproszonych po całym budynku.

Warto zauważyć, że opłata nie jest w tym kontekście przedstawiana jako narzędzie racjonalizujące koszty związane z wykonywaniem zadań przez administrację publiczną, a jako narzędzie stanowiące zaporę odstraszącą wnioskujących. Niewątpliwie taki zabieg może przynieść zamierzone rezultaty. Każda opłata będzie stanowiła rzeczywistą barierę w realizowaniu prawa do informacji publicznej. Tymczasem nie istnieją żadne badania dotyczące faktycznych kosztów udostępniania informacji ani analizy wskazujące, z czego mogą one wynikać. A przecież niewątpliwy wpływ będą miały takie zjawiska, jak choćby organizacja pracy w urzędzie. To, co dla jednego urzędu oznacza przysłowiowe "kliknięcie myszką", dla innego jest wielogodzinnym przeszukiwaniem segregatorów rozproszonych po całym budynku. Istnieją natomiast badania dotyczące poziomu wnioskowania o informację, dotyczące urzędów gmin¹⁹, przeprowadzone przez Sieć Obywatelską Watchdog Polska. Wynika z nich, że w 2013 roku 73% urzędów otrzymało mniej niż 50 wniosków o informację. Badania obciążone są wadą wynikającą z odsetka urzędów, które nie odpowiedziały na pytanie w ogóle (brak 25% danych). To jednak potwierdza inny problem – nieomawiany w tym opracowaniu – jakim jest niestosowanie się do wymogów prawa przez podmioty zobowiązane. Nie traktując tych badań jako wyczerpujących, warto zauważyć, że w nawet w urzędach, które są najbliżej obywateli, poziom zainteresowania dostępem do informacji jest niski.

Kluczowe jest dostrzeżenie, że jawność stanowi wartość samą w sobie, a koszty ponoszone przez podmioty zobowiązane są po prostu częścią demokracji. Jak pokazują przykłady przytaczane przez K. Izdebskiego²⁰, podobne dyskusje toczą się w innych krajach, np. w Wielkiej Brytanii jeden z samorządów chciał pokazać opinii publicznej, jak wysokie koszty musi ponosić z powodu udzielania odpowiedzi na wnioski o informację. W ciągu dwóch lat było to 31 700 funtów. W tym samym czasie wszystkie wydatki tego samorządu wyniosły 975.6 mln funtów. Koszty demokracji stanowiły tylko 0.003% wszystkich wydatków²¹.

Wydaje się, że w kontekście rozwoju nowych technologii i, co za tym idzie, efektywniejszego zarządzania informacją w wielu instytucjach²², wystarczającą ochroną normalnej pracy urzędów jest możliwość odmowy udzielenia informacji, która wymaga przetworzenia (jeśli wnioskodawca nie wskaże wyraźnego interesu publicznego) oraz wyznaczenia kosztów dodatkowych. Przeciwdziała to nadużyciom ze strony administracji, nie dając dodatkowej, legalnej możliwości nieodpowiadania na wnioski. Biorąc pod uwagę niewielkie zainteresowanie społeczne uzyskiwaniem informacji z urzędów – potwierdzone częściowymi badaniami, które jak dotąd nie zostały zanegowane innymi – nie należy wprowadzać zapór, które sprawią, że ludzie w jeszcze mniejszym stopniu będą korzystali z prawa do informacji publicznej.

19 <http://informacjapubliczna.org/analizy/jak-czesto-obywatelki-i-obywatele-pytaja-urzed-y-gmin-o-informacje-publiczne/> [Dostęp: 10.04.2016]. Podobny brak dowodów na poparcie tezy o istnieniu zjawiska „nadużywania prawa do informacji” pojawia się w krótkim badaniu sprawdzającym rekomendacje zgłoszone w 2014 przez Związek Powiatów Polskich, z którego wynika, że zaledwie w dwóch powiatach na 21 reprezentowanych w zarządzie tej organizacji, wnioskowano w 2013 roku więcej niż 50 razy i gdzie również pojawiły się braki danych: <http://informacjapubliczna.org/aktualnosci/ustawa-lamiaca-zasady-przyzwoitej-legislacji-popieram-ograniczenia-prawa-do-informacji-starostowie-z-zarządu-zwiazku-powiatow-polskich-o-prawie-czlowieka-do-infor/> [Dostęp: 10.04.2016].

20 K. Izdebski, *Międzynarodowe standardy jawności. Wybrane polskie propozycje zmian w zakresie prawa do informacji na tle międzynarodowych rozwiązań* Warszawa 2016, str. 30 <http://informacjapubliczna.org/wp-content/uploads/M-narodowe-standardy.pdf> [Dostęp: 29.04.2016].

21 tamże str. 30

22 Warto tu zwrócić uwagę na działania porozumienia Fundament (wcześniej Fundacja ePaństwo) z samorządami w ramach programu Otwarte Miasta: <http://epf.org.pl/pl/projekty/otwarte-miasta/>. Jak pokazuje praktyka, miasta są w stanie publikować on-line sporo informacji stanowiących przedmiot zainteresowania obywateli i obywateli, np. Gdańsk, będący liderem otwierania danych, na bieżąco publikuje wszystkie wydatki: <http://otwartygdansk.pl/dane/rejestr-wydatkow/> i otrzymywane wnioski o informację (<http://otwartygdansk.pl/dane/rejestr-wnioskow-o-udostepnienie-informacji-publicznej/>) wraz z odpowiedziami. Nie oznacza to, że miasta te są w pełni przejrzyste, ale pokazuje, że urzędy są w stanie poradzić sobie ze sprawnym gromadzeniem i udostępnianiem informacji, co powoduje wiele korzyści społecznych i powinno być promowane jako dobry przykład [Dostęp: 29.04.2016].

A. Piskorz-Ryń, opisując zjawisko „nadużywanie” prawa do informacji publicznej, zdefiniowała sytuację, w której, jej zdaniem, dochodzi do owego „nadużycia”: *Ustalenie celów, którym ma służyć urzeczywistnianie w życiu społecznym wartości, jaką jest jawność życia publicznego, nie należy do zadań łatwych. Można w sposób umowny pogrupować je w cztery podstawowe kategorie: pierwszą jest demokratyzacja życia publicznego, drugą – dążenie do wzrostu zaufania społecznego do władzy publicznej, trzecią – walka z korupcją, czwartą zaś sprawne funkcjonowanie administracji publicznej. **Wydaje się, że wykonywanie prawa do informacji przez konkretny podmiot, który nie realizuje żadnego z wskazanych celów, traktować należy jako nadużywanie prawa do informacji publicznej** [wytluszczenie – S.O.]*

Z powyższych ustaleń można wysnuć wnioski, że autorka odrzuca prawnocząłowieczy charakter prawa do informacji. A co za tym idzie, każdy wniosek będący realizacją prywatnych interesów (np. chęć wiedzieć, jak szpital, w którym mam być operowany, radzi sobie z błędami lekarskimi, jak szkoła, której mam powierzyć edukację mojego dziecka, działa na rzecz likwidacji przemocy, jak będzie wyglądała za kilka lat okolica, w której zamierzam kupić dom) należałoby traktować jako „nadużycie prawa do informacji”. A. Piskorz-Ryń zdaje się nie zauważać, że prawo do informacji jest często warunkiem realizacji innych praw człowieka, a nie jedynie celowym działaniem na rzecz poprawy funkcjonowania państwa.

Jednak w doktrynie pojawiają się poglądy całkowicie przeciwne takiemu podejściu. Warto wyróżnić stanowisko M. Bernaczyka, który odnosi się do poglądów o „nadużyciu” prawa do informacji w następujących słowach: *Zjawisko nadużywania prawa do informacji publicznej nie zostało jednak nigdy zdefiniowane, w tym zweryfikowane empirycznie badaniami naukowymi, natomiast w dotychczasowym orzecznictwie nie wskazuje się jakiegokolwiek zaczepienia normatywnego dla przypisania działaniom wnioskodawcy cech nadużycia publicznego prawa podmiotowego. Jest to w istocie zagadnienie o charakterze proceduralnym, wymagające interwencji ustawodawcy w przypadku ujawnienia rzeczywistych i powszechnych (a nie jedynie incydentalnych) przypadków korzystania z prawa do informacji w sposób oczywiście sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym²³.*

Podobnie wypowiada się J. Taczkowska-Olszewska, która odniosła się do poglądów J. Drachna w następujący sposób: *W piśmiennictwie postuluje się nawet, by wnioski o udostępnienie informacji publicznej, które służą innym celom niż dbałość o dobro publiczne, jakim jest prawo do przejrzystego państwa i jego struktur oraz jawności administracji, kwalifikować jako nadużycie prawa do informacji. Zdaniem J. Drachna «celem ustawy nie jest zaspokajanie indywidualnych (prywatnych) potrzeb w postaci pozyskiwania informacji wprawdzie publicznych, lecz przeznaczonych dla celów handlowych, edukacyjnych lub zawodowych». Takie informacje, zdaniem J. Drachna, «powinny być uzyskiwane na zasadach przyjętych dla danego rodzaju stosunków». Nie sposób zgodzić się z tym poglądem. Uciążliwość, jaką stanowi dla organów rozpoznawanie wniosków i udzielania informacji publicznej, nie wydaje się przesłanką, która mogłaby w sposób wystarczający usprawiedliwiać formułowanie wniosków ogólnej natury, a w konsekwencji, zarzuty nadużycia prawa. Taki sposób interpretacji przepisów DostInfPublU [ustawy o dostępie do informacji publicznej – przyp. S.O.] **otwiera organom drogę do podejmowania decyzji dyskrecjonalnych, i w konsekwencji, godzących w prawo do informacji publicznej** [wytluszczenie – S.O.]²⁴.*

”

Zjawisko nadużywania prawa do informacji publicznej nie zostało jednak nigdy zdefiniowane, w tym zweryfikowane empirycznie badaniami naukowymi, natomiast w dotychczasowym orzecznictwie nie wskazuje się jakiegokolwiek zaczepienia normatywnego dla przypisania działaniom wnioskodawcy cech nadużycia publicznego prawa podmiotowego. Jest to w istocie zagadnienie o charakterze proceduralnym wymagające interwencji ustawodawcy w przypadku ujawnienia rzeczywistych i powszechnych (a nie jedynie incydentalnych) przypadków korzystania z prawa do informacji w sposób oczywiście sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym.

dr Michał Bernaczyk

²³ M. Bernaczyk, *Prawo do informacji w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014, s. 368 – 369.

²⁴ J. Taczkowska-Olszewska, *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2014, str. 263.

OCENA STANOWISKA DOKTRYNY

Wskazane stanowiska nauki prawa, nawiązujące do nadużywania prawa do informacji publicznej, w zasadzie nie odnoszą się – jak słusznie zauważył M. Bernaczyk – do jakichkolwiek badań. Warto podkreślić, że pierwsze tezy na temat występowania „nadużywania” prawa do informacji czy też postulaty uregulowania tego mechanizmu na poziomie ustawy, pojawiły się niemal na samym początku obowiązywania ustawy o dostępie do informacji publicznej. Chociaż sama ustawa – jak wynika z doświadczeń członkiń i członków Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska - do około 2011 roku była prawie nieznaną szerszym kręgom społecznym, a do jej popularyzacji – poza pracą organizacji pozarządowych - przyczyniła się nagłośniona medialnie nowelizacja²⁵. Były to stanowiska przedwcześnie i raczej odwołujące się nie do samej praktyki a opinii autorów, powstałych na tle rozwiązań przyjętych w niektórych ustawodawstwach.

Ponadto trudno z przeanalizowanych wypowiedzi doktryny zrekonstruować spójny pogląd w tej kwestii, ponieważ w zasadzie trzy pierwsze publikacje na ten temat, tj. teksty A. Konopkiewicz²⁶, A. Piskorz-Ryń oraz J. Drachnała, cytowane są w kolejnych publikacjach jako legitymizacja poglądów o nadużywaniu prawa do informacji. Tymczasem trudno doszukać się takiej legitymacji ze strony ustawodawcy lub jakichkolwiek badań. Wprawdzie w 2014 roku miały miejsce badania prowadzone przez zespół pod kierownictwem A. Piskorz-Ryń, ale wzbudziły one poważne kontrowersje. Zakładały bowiem, że z prawa do informacji publicznej można korzystać jedynie w celu kontroli władzy. Pomijały jego prawocłowieczy aspekt, który warunkuje korzystanie z innych praw, np. zadawano pytanie: „Czy uzyskane informacje mogą być wykorzystane przeciw temu, kto je udostępnił?”²⁷. Po drugie „nadużywaniem prawa” nazywały kategorie pytań wyraźnie wskazane w ustawie o dostępie do informacji jako uprawnienie: „Czy zdarzają się pytania w celach zarobkowych?”²⁸.

Jak już zostało powiedziane, prawo do informacji publicznej stanowi prawo człowieka, a wiedza o działaniach państwa może być wykorzystana do celów prywatnych (np. udostępnienie planu zagospodarowania przestrzennego przy wyborze nieruchomości), ale także dla celów politycznych/wyborczych (uży-

Pierwsze tezy na temat występowania „nadużywania prawa do informacji” czy też postulaty uregulowania tego mechanizmu na poziomie ustawy, pojawiły się niemal na samym początku obowiązywania ustawy o dostępie do informacji publicznej, która – jak wynika z doświadczeń członkiń i członków Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska - do około 2011 roku była prawie nieznaną szerszym kręgom społecznym.

25 <http://informacjapubliczna.org/aktualnosci/rozne-apele-i-listy-do-prezydenta-rp-w-sprawie-nowelizacji-ustawy-o-dostepie-do-informacji-publicznej/> [Dostęp 29.04.2016].

26 A. Konopkiewicz, *O nadużyciu prawa do informacji publicznej*, „Państwo i Prawo” nr 10/2004, s. 69-81.

27 W przypadku wszelkich obywatelskich protestów przeciw inwestycjom, które odbywają się za plecami mieszkańców gmin, wnioski są składane nie po to, by poprawić funkcjonowanie urzędów, a w pierwszej kolejności, by mieć informację, która pozwoli mieszkańcom bronić swojej własności, zdrowia, edukacji dzieci. Zdarza się, że mieszkańcy, nauczeni złymi doświadczeniami, zaczynają regularnie sprawdzać przejrzystość i praworządność swoich lokalnych władz, ale jest to dopiero drugi etap ich zaangażowania. I nie zawsze następuje.

28 Fragment wypowiedzi z pierwszego czytania nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej w 2011 roku: **Podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Piotr Kołodziejczyk**: *Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie. Mam zaszczyt przedstawić rządowy projekt nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw. Celem regulacji jest wprowadzenie do polskiego porządku prawnego nowej instytucji prawnej, poszerzającej zakres praw gospodarczych obywateli. (...) Ta ustawa ma umożliwić wykorzystywanie informacji publicznej, będącej w posiadaniu podmiotów publicznych, które w ustawie nazywane są podmiotami zobowiązanymi. Można to czynić zarówno w celach komercyjnych, jak i w celach niekomercyjnych, dla użytku własnego, np. w celach innych niż pierwotny cel, dla którego dana informacja została stworzona i zebrana przez administrację.* <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf>. Biuletyn nr: 5378/VI z 26.07.2011 roku [Dostęp 29.04.2016].

skanie informacji o wydatkach partii politycznych), antykorupcyjnych (uzyskanie informacji o spotkaniach ministrów), gospodarczych (uzyskanie wiedzy o działaniach państwa w sferze finansów publicznych), itd. Nie można wprowadzić zamkniętej listy celów (rzeczywistych) korzystania z prawa do informacji publicznej. Zatem trudno byłoby stworzyć katalog celów pożądanых oraz niepożądanych.

Nie można pominąć w tej kwestii treści art. 2 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który stanowi o tym, że od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego

lub faktycznego. Ponadto nie można zapomnieć o tym, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej, z uwagi na odformalizowanie procedury dostępu do informacji, nie musi zawierać danych wnioskodawcy²⁹, więc może być to wniosek anonimowy. Nie ma zatem w ustawie o dostępie do informacji publicznej normy kompetencyjnej, która zezwalałaby podmiotom zobowiązanym na ustalenie celu, w jakim wnioskodawca składa wniosek. Tym bardziej nie można z omawianych przepisów wywieść normy kompetencyjnej, na mocy której dopuszczalna byłaby ocena tychże celów.

²⁹ Zwolennicy wprowadzenia do polskiego porządku prawnego sformułowania „nadużywanie” prawa do informacji mogą znaleźć pewne przykłady w ustawodawstwie anglosaskim. Innymi słowy zdarza się, że wniosek jest uznawany za „dokuczliwy”. Musi zostać wtedy dokonana, często subiektywna, ocena treści samego wniosku. W Wielkiej Brytanii zarówno Komisarz jak i sądy uznają, że w celu poprawnej identyfikacji takiego wniosku należy wziąć pod uwagę całość sprawy, a więc nawet porzucić zasadę „bycia ślepy” na osobę samego wnioskodawcy. Warto jednak zauważyć, że i w kraju o dużo wyższej kulturze administracyjnej, przepisy te bywają nadużywane przez podmioty zobowiązane. Za K. Izdebski, *Międzynarodowe ...*, str. 22. Tym bardziej w Polsce, gdzie korzystanie z praw jest jeszcze słabo rozwinięte, w sytuacji dynamicznego rozwoju nowych technologii i przy braku solidnych badań, próby zmian w tej dziedzinie mogą się okazać katastrofalne dla demokracji.

„NADUŻYWANIE” PRAWA DO INFORMACJI PUBLICZNEJ - WYBRANE ORZECZNICTWO SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

Przy analizie „nadużywania” prawa do informacji publicznej nie sposób pominąć orzecznictwa sądów administracyjnych. W przedstawionych poniżej wyrokach i postanowieniach pomijam w zasadzie stan faktyczny oraz opisy jednostkowych spraw. Nie mają one, jak się okazuje, związku z poglądami danych składów orzekających odnośnie możliwości występowania „nadużywania prawa do informacji publicznej”.

Przeglądając Centralną Bazę Orzeczeń Sądów Administracyjnych³⁰, można w pierwszej kolejności wskazać na dwie grupy spraw.

Pierwsza z nich związana jest ze sprawami kierowanymi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Osoba, która wykazana jest w CBOSA pod inicjałami „P. J.”, występując ze skargami do sądu, jednocześnie zwracała się także o przyznanie prawa pomocy w postaci zwolnienia z kosztów. W związku z tym, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie oddalał wnioski o przyznanie prawa pomocy, to sprawy w tym przedmiocie kończyły się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. W uzasadnieniu postanowienia z 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OZ 407/09³¹, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał m. in., że *Jak wynika z akt sądowych, P. J., chociaż znajduje się w trudnej sytuacji materialnej, posiada stały dochód w postaci renty. Sądząc jednak z ilości wniesionych spraw, skarżący nie chce ponosić odpowiedzialności finansowej za swoje działania i nadużywa prawa do sądu oraz do korzystania z prawa pomocy i umorzenia należności sądowych, próbując ich ciężar przerzucić na innych obywateli, ze środków, z których pochodzą dochody budżetu państwa. Dodać należy, że w niniejszej sprawie odmowa zwolnienia od kosztów sądowych nie pozbawia skarżącego możliwości obrony ważnych dla niego praw i nie naraża na szwank jego życiowych interesów. **Może natomiast ograniczyć nadużywanie prawa do uzyskania informacji publicznej*** [wytłuszczenie – S.O.]³².

Druga grupa spraw dotyczy głównie wniosków składanych do gminy Klembów. Wiesław Stańczak, jak podał Tygodnik Polityka, do grudnia 2014 r. miał 173 postępo-

wania związane z prawem do informacji – w tym większość spraw została przez niego wygrana³³. Jednakże na tle tych postępowań doszło do wyraźnego wskazania w uzasadnieniu wyroku z 30 sierpnia 2012 r., sygn. akt I OSK 799/12³⁴, iż skarżący „nadużywa” prawa do informacji publicznej (przy czym wydaje się, że te ustalenia NSA mogą mieć wymiar uniwersalny). W uzasadnieniu wyroku wskazano, że *ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zawiera (...) systemowych ograniczeń przeciwdziałających nadużywaniu prawa do uzyskania informacji. Udostępnienie informacji publicznej wiąże się zawsze z zaangażowaniem personelu urzędniczego i określonych środków technicznych. Związane z tym obowiązki administracji nie są wobec tego obojętne dla efektywności wykonywania innych zadań publicznych. Zakres obowiązku informacyjnego państwa powinien być ukształtowany w taki sposób, aby zapewnić równowagę między korzyściami wynikającymi z zapewnienia dostępu do informacji a szeroko rozumianymi kosztami, jakie muszą ponieść w celu jego realizacji podmioty zobowiązane. Nadużywanie prawa do informacji może bowiem ograniczać dostęp do niej innym podmiotom i zakłócać funkcjonowanie urzędu (zob. Nadużywanie prawa do informacji publicznej – Uwagi De Lege Lata i De Lege Ferenda, Agnieszka Piskorz-Ryń, Kontrola Państwowa nr 6/2008). **Dotyczy to zwłaszcza sytuacji gdy intencje składającego wniosek nie mieszczą się w założeniach aksjologicznych, które leżą u podstaw omawianej regulacji prawnej, w tym jeśli wniosek ma na celu udręczenie podmiotu rozpatrującego. Z sytuacją taką mamy do czynienia w niniejszej sprawie***, [wytłuszczenie – S.O.] *bowiem wnioskodawca złożył do urzędu gminy kilkaset wniosków o udostępnienie informacji publicznej, a w niektórych sprawach znanych sądowi z urzędu, zarzuca wójtowi i urzędnikom gminy łamanie prawa, przy czym zarzuty te nie są oparte na żadnych udokumentowanych podstawach (zob. sprawa o sygn. I OSK 655/12).*

Na tle tych dwóch przypadków stworzono koncepcję „nadużywania” prawa do informacji wskazującą na masowe składanie wniosków do gmin. Inne orzeczenie dotyczące tego samego wnioskodawcy zapadło 31 lipca 2014

30 Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) dostępna jest pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl [Dostęp 15.04.2016].

31 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/F3DC0594A6> [Dostęp 20.04.2016].

32 Identyczne stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny wyraził w postanowieniach wydanych tego samego dnia w sprawach o sygn. akt I OZ 405/09; I OZ 406/09; I OZ 408/09; I OZ 409/09; I OZ 410/09; I OZ 411/09.

33 <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1600987,1,informacje-publiczne-tajnepoufne.read> [Dostęp 20.04.2016].

34 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/9408AD6065> [Dostęp 20.04.2016].

r., sygn. akt I OSK 9/14³⁵: **Do jego** [prawa do informacji – przyp. S.O.] **nadużycia dochodzi jednak w sytuacjach, gdy strona podejmuje działania prawnie dozwolone dla celów innych niż przewidziane przez ustawodawcę.** Poprzez nadużywanie prawa do informacji można bowiem skutecznie paraliżować działanie organów administracji publicznej. Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu z urzędu znana jest bardzo znaczna liczba wniosków, skarg i zażaleń składanych przez skarżącego do organu, a także liczba skarg kierowanych do sądów administracyjnych I instancji, a następnie środków odwoławczych od wydawanych przez ten Sąd orzeczeń. Powoduje to sytuację, w której skarżący w ewidentny sposób nadużywa przysługujących mu uprawnień wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej, a także uprawnień procesowych wynikających m. in. z art. 149 § 1 i § 2 p.p.s.a. I choć podkreślić należy, że nadużywanie wspomnianych uprawnień przez skarżącego nie legło u zasadniczych powodów prawnych oddalenia skargi kasacyjnej w rozpatrywanej sprawie, to okoliczność ta jest znana Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, **a działania podejmowane przez skarżącego w tym zakresie należy ocenić jednoznacznie negatywnie** [wyłuszczenie – S. O.].

W wyroku z 13 stycznia 2016 r., sygn. akt I OSK 285/15³⁶, Naczelny Sąd Administracyjny formułuje tezę, iż większa liczba spraw w sądzie może wskazywać na nadużycie prawa do informacji publicznej: *Wydane rozstrzygnięcie, jak wskazano, nie narusza konstytucyjnego prawa skarżącego do informacji (art. 61 ust. 1 ustawy zasadniczej), zarazem zaś Sąd spostrzega, iż w Naczelnym Sądzie Administracyjnym oczekuje na rozpoznanie blisko kilkadziesiąt skarg kasacyjnych związanych z korzystaniem z tego prawa przez skarżącego, co w ujęciu generalnym może być odczytywane jako nadużywanie przez skarżącego prawa do informacji.*

Jak widać, kolejne wyroki bazują na wcześniejszych, które stworzyły kategorię nieistniejącą w Konstytucji i w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Sędziowie wyraźnie wchodzą w rolę ustawodawcy, który ani nie przewidział możliwości istnienia wniosków „złośliwych”, ani „uciążliwych”, ani „uporczywych”, a tym bardziej nie poważył się na sformułowanie tezy o „nadużywaniu” prawa do informacji.³⁷

Wydaje się, że znacznie bardziej trafnie zdefiniował swoją rolę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, w sprawie zakończonej ostatecznie wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 grudnia 2015 r., sygn. akt I OSK 2863/15³⁸. Zanim jednak zapadło ostateczne rozstrzygnięcie, w uzasadnieniu z 29 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SAB/Kr 16/15, sąd poczynił następujące spostrzeżenie: *Nie umyka uwadze Sądu, że działania skarżącego mogą budzić wątpliwości co do jego intencji. Sąd nie wyklucza, iż cele, jakimi kieruje się strona skarżąca, nie są do końca związane z interesem publicznym. Tym niemniej Sąd nie jest ani uprawniony, ani też predestynowany do dokonywania oceny pobudek obywateli, ubiegających się o udzielenie im informacji publicznej, czy też zakresu korzystania z przyznanych im praw podmiotowych, także w kontekście potencjalnego ich nadużycia.*

Niestety Naczelny Sąd Administracyjny, na gruncie takiej tezy Sądu I instancji ww. wyroku, wskazał, że: *wziąć pod uwagę należy wyrażone przez Sąd pierwszej instancji wątpliwości co do intencji skarżącego, które wiązać można z kwestią nadużywania przez niego prawa do informacji publicznej, jak rów-*

”

Sąd nie jest ani uprawniony, ani też predestynowany do dokonywania oceny pobudek obywateli, ubiegających się o udzielenie im informacji publicznej, czy też zakresu korzystania z przyznanych im praw podmiotowych, także w kontekście potencjalnego ich nadużycia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, uzasadnienie wyroku z 29 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SAB/Kr 16/15

35 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/BE8F516D9F> [Dostęp 20.04.2016].

36 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B4A71689FA> [Dostęp 19.04.2016].

37 Zob. K. Izdebski, *Międzynarodowe standardy ...op. cit.*

38 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E2B156973F> [Dostęp 19.04.2016].

”

(...) celem omawianych wyżej przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej jest realizacja konstytucyjnego prawa dostępu do niej, a nie, co próbuje dowodzić organ, ochrona przed nadużywaniem tegoż uprawnienia w sprawach, które narażają organ na dodatkowe koszty.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w uzasadnieniu wyroku z 5 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 888/15

niez uwzględnić należy jego bierną postawę przez dłuższy czas od złożenia wniosku, którego uwzględnieniem powinien być wszak zainteresowany.

Stanowiska obu sądów, już *prima facie* nie są identyczne. Sąd I instancji nie miał wątpliwości, iż nawet częste korzystanie z prawa podmiotowego nie może być przesłanką oceny sądu. Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że oceniając daną sprawę, można brać pod uwagę kwestię „nadużywania” dostępu do informacji.

Na szczęście równie często w orzecznictwie spotykamy się z odmiennym stanowiskiem. W uzasadnieniu wyroku z 16 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SAB/Gd 5/14³⁹, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, zauważając poglądy dotyczące „nadużywania” prawa do informacji publicznej, odniósł się do treści art. 2 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i wskazał: *Sąd uwzględnił przede wszystkim art. 2 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w którym stanowi się, że od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Przepis ten jest – w ocenie Sądu – świadomie zastosowanym przez ustawodawcę środkiem eliminowania ewentualnych prób ograniczania prawa do informacji publicznej. Z przepisu tego wynika bowiem, że poza jakimkolwiek zainteresowaniem podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej musi być to, dlaczego ktoś żąda udostępnienia informacji publicznej. Stosując taki środek ustawodawca musiał się liczyć z tym, że prawo do informacji publicznej może być nadużywane lub wykorzystywane do celów, którym nie miało służyć. Taka sytuacja, w ocenie Sądu, ma miejsce w rozpoznawanej sprawie, skarżący wykorzystuje prawo do informacji publicznej w celu osiągnięcia pewnej przewagi w sporze cywilnym, a nie w celu poznania informacji o działaniu podmiotu wykonującego zadania publiczne. Z woli ustawodawcy taka sytuacja jest jednakże zgodna z prawem. Ustawodawca uznał, że dostęp do informacji publicznej jest wartością tak cenną, że warto poświęcić inne wartości w celu zapewnienia nieskrępowanej realizacji prawa do informacji publicznej. Dodatkowym argumentem za taką wykładnią jest to, że w świetle art. 2 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej żądanie udostępnienia informacji publicznej nie musi być w żaden sposób uzasadnione. Zatem, gdyby niekorzystne dla skarżącego rozstrzygnięcie opierało się na stwierdzeniu nadużycia prawa do informacji publicznej, o którym Sąd dowiedziałby się ze szczerzego przedstawienia przez skarżącego okoliczności związanych z żądaniem udostępnienia informacji publicznej, można by się spodziewać żądania bez żadnego uzasadnienia, które w świetle art. 2 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej musiałoby być uwzględnione. Tym samym Sąd, przyjętą wykładnią prawa, skłaniałby skarżącego do zatajania prawdziwych okoliczności sprawy, co nie jest pożądane.* [wytłuszczenie – S.O.]

Również do przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej nawiązał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w uzasadnieniu wyroku z 5 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 888/15⁴⁰. Sąd, odnosząc się do twierdzeń podmiotu zobowiązanego, że przepis art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej miał na celu ustrzec podmioty zobowiązane w sytuacji nadużywania tego uprawnienia, podniósł: *Końcowo należy podkreślić, że wbrew twierdzeniom organu, podstawowym celem omawianych wyżej przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej jest realizacja konstytucyjnego prawa dostępu do niej, a nie, co próbuje dowodzić organ, ochrona przed nadużywaniem tegoż uprawnienia w sprawach, które narażają organ na dodatkowe koszty.*

39 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/832765F627> [Dostęp 19.04.2016].

40 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B6965C01CF> [Dostęp: 29.04.2016].

Orzecznictwo jest niejedolite. Jednak w debacie publicznej – aktywnie animowanej przez zwolenników⁴¹ tezy o „nadużywaniu” prawa do informacji – wybrzmiewają raczej te poglądy, które przedstawiają „nadużywanie” jako oczywisty fakt. Utrwalenie w orzecznictwie i debacie publicznej tej kategorii, choć opartej na jednostkowych przypadkach, otwiera drogę do postulowania zmian w prawie i dlatego warto pokazać, jak w szczegółach wygląda to zjawisko. Poczynione tezy sądów w zasadzie sprowadzają się do uznania, że sama liczba spraw przed sądami może wskazywać na nadużywanie prawa do informacji publicz-

nej. Warto natomiast zauważyć, że wyciąganie wniosków jedynie na podstawie liczby spraw w sądach o nadużywaniu prawa do informacji jest daleko idącym, wręcz nieuprawnionym, uproszczeniem. Może zdarzyć się tak, że dany podmiot utrudnia realizację prawa do informacji, a to samo przez się będzie się przekładało na liczbę spraw. W ocenie liczby spraw kierowanych do sądu należy brać również pod uwagę różne czynniki, m. in. prawidłowość odpowiedzi, jej terminowość, dobieranie argumentów przez podmioty zobowiązane, czy też sposób prowadzenia i aktualizowania stron Biuletynu Informacji Publicznej.

41 www.lex.pl/czytaj/-/artykul/sedzia-nsa-mamy-klopot-z-naduzywaniem-prawa-do-informacji [Dostęp: 29.04.2016].

7 PODSUMOWANIE

Najważniejszy wniosek dotyczy kwestii obecnej praktyki forsowania przez część orzecznictwa koncepcji, która nie ma uzasadnienia w istniejących przepisach rangi ustawowej. W ustawie o dostępie do informacji publicznej nie ma podstaw do formułowania rzeczywistej przesłanki nie wykonywania wniosków o udostępnienie informacji publicznej w sytuacji, w której podmiot zobowiązany uzna, że prawo do informacji jest nadużywane. Brak ustawowej podstawy dla takiego twierdzenia wyklucza oddalenie skarg przez sądy administracyjne. „Nadużywanie prawa do informacji” w jakiegokolwiek, postulowanej w doktrynie i orzecznictwie formie, nie stanowi normatywnej podstawy prawnej do oceny działania osoby wnioskującej.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie przewiduje możliwości odmowy wykonania wniosku jeżeli dojdzie do sytuacji „nadużycia prawa do informacji”. Takie rozwiązanie znajduje się natomiast w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁴². W art. 17 pkt tegoż aktu prawnego wskazane zostały dwie przesłanki odmowy udostępnienia informacji, które można byłoby zakwalifikować jako próbę uniknięcia „nadużycia” prawa do informacji. Przewidziano odmowę odpowiedzi w przypadku, gdy wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania; wniosek jest sformułowany w sposób zbyt ogólny.

Nie są to jednak przesłanki wprost odnoszące się do kwestii poruszanych w przedstawionej doktrynie oraz orzecznictwie, które wskazują bezpośrednio na liczbę wniosków oraz cel korzystania z uprawnienia. Warto zwrócić uwagę na to rozwiązanie głównie dlatego, że zostało zawarte

w ustawie. A zatem pojawia się ustawowa przesłanka do ewentualnego ograniczenia korzystania z uprawnienia. Osobną sprawą jest, że oba użyte w tym artykule pojęcia są nieostre, a brak definicji może powodować uznaność po stronie administracji.

Kolejna kwestia dotyczy próby określania przez doktrynę celów korzystania z prawa do informacji oraz założenia, że jeżeli cele te zostają przekroczone, to dochodzi do „nadużycia prawa do informacji”. Jednakże fundamentem prawa do informacji publicznej jest rozwiązanie przyjęte w art. 2 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej – nikt nie musi wykazywać, z jakiego powodu i dla jakiego celu korzysta z tego uprawnienia. Każdy cel jest równie uprawniony. Prawo do informacji ma bowiem charakter uniwersalny. Normatywne gwarancje prawa człowieka do informacji publicznej wykluczają sytuację, w której osoba z niego korzystająca musiałaby uprawdopodobnić cel korzystania z tego prawa, a jakkolwiek organ albo sąd miałby dokonywać oceny tegoż celu. Spełnienie jakiegokolwiek celu przez wnioskodawcę byłoby tym trudniejsze, że oceny tej miałyby dokonywać same podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej, tj. organy i sądy. Podmioty te, realizując obowiązki skorelowane z prawem do informacji publicznej, są czasem zmuszone do udostępnienia niewygodnych informacji. W związku z tym mogą być skłonne do negatywnej oceny korzystania z prawa do informacji publicznej np. poprzez wskazywanie, że to „pieniactwo”⁴³ albo żądanie udostępnienia określonych informacji nie służy interesowi publicznemu.

Ważne też jest ostrożne podchodzenie do rozwiązań stosowanych w innych krajach. Z jednej strony warto się im przyglądać i korzystać z wypracowanych praktyk. Z drugiej obserwować, jak funkcjonują w praktyce i jak je po-

42 Ustawa z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tj. Dz.U. z 2016 r., poz. 353 ze zm.).

43 W odpowiedzi na skargę rozstrzygniętą wyrokiem WSA w Warszawie z 16 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Wa 2167/14, Organ, poza oceną merytoryczną sporu, wskazał: *W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy [...] wniósł o jej oddalenie, a wskazując na dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne skupił się w obszernym uzasadnieniu na fakcie, że działanie skarżącego nosi znamiona pieniactwa.; Prawnik podkreślił jednak, że informacja publiczna może być także źródłem „wspaniałego rozwoju pieniactwa”. Według niego zdarzają się obywatele, którzy składając 200 wniosków o informację publiczną miesięcznie, paraliżują działalność swojej gminy.* - <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/878484,coraz-wiecej-naduzyc-prawa-dostepu-do-informacji-publicznej.html> [Dostęp 20.04.2016]; Środkiem pozwalającym zapobiegać nieuzasadnionym (pieniackim) wnioskom jest możliwość żądania przez podmiot zobowiązany wykazania istnienia szczególnie istotnego interesu w uzyskaniu żądanych informacji. Możliwość taka istnieje jednak wyłącznie w odniesieniu do informacji przetworzonej, o której stanowi art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. - <http://www.portalsamorzadowy.pl/spoleczenstwo-informacyjne/pieniackie-wnioski-interesantow-moga-sparalizowac-prace-urzedow.62963.html> [Dostęp 20.04.2016]; *Każda gmina, powiat, a nawet sąd, zna osoby, które składają po 200 i więcej wniosków naraz, co potrafi sparaliżować pracę niejednej instytucji – mówi Przemysław Szustakiewicz, sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.* - <http://www.rp.pl/artykul/1209833-Infomacja-publiczna-a-numer-telefonu-komorkowego-prezydenta-miasta.html#p-3>. [Dostęp 20.04.2016].

strzegają wszystkie istotne grupy – urzędnicy, obywatele, dziennikarze, biznes i politycy. W końcu zaś warto brać pod uwagę, że przeniesienie rozwiązań z krajów o wysokiej kulturze politycznej do kraju z nieco niższymi standardami w tej dziedzinie, nie musi przynosić pożądanych rezultatów. Dobrym przykładem może być chociażby funkcjonowanie prawa gospodarczego o ponownym wykorzystywaniu informacji publicznej. Podczas nowelizowania ustawy o dostępie do informacji publicznej w 2011 roku przedstawiano przykład portalu data.gov.uk, na którym umieszczane są zbiory danych. Polski odpowiednik po 5 latach istnienia stanowi raczej przykład niezmiernie daleki od pierwowzoru, pomimo licznych obowiązków prawnych.

Oczywistym elementem poruszonym w debacie publicznej powinna być też dyskusja o zarządzaniu danymi i informacjami czy obiegiem dokumentów w debacie publicznej. Niestety kwestia ta, kluczowa dla tematu, jest zupełnie pomijana. A przecież tezy o „nadużywaniu” prawa do informacji należałoby ocenić przede wszystkim w kontekście normy wynikającej z art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który ustanawia zasadę pierwszeństwa udostępniania informacji publicznej poprzez opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej. Prowadzenie serwisów internetowych spełniających standardy

BIP, które zawierałyby dużą liczbę informacji, pozwoliłoby uniknąć obowiązku wykonywania wniosków. Organy powinny dbać o swoje serwisy spełniające standardy BIP, a nadto udostępniać w nich informacje, które zostały przygotowane i udostępnione na wniosek.

Formułowanie tez o „nadużywaniu” prawa do informacji rodzi jeszcze jedno zagrożenie wynikające z treści art. 3a ustawy Prawo prasowe⁴⁴ zgodnie z którym w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przyjęcie rozwiązań ograniczających prawo do informacji publicznej ze względu np. na liczbę wniosków może bezpośrednio wpływać na skuteczność mediów oraz wypełnianej przez nie roli.

Wszystkie te wnioski każą poważnie zastanowić się nad stanem obecnej debaty publicznej i stanowią sygnał alarmowy, by nie podejmować jakichkolwiek działań bez uważnego rozpatrzenia każdej z tych kwestii. Na zakończenie – jako pewnym marzeniem – pozwolę sobie podzielić się rekomendacją, by o prawie do informacji (publicznej) uczono w ramach zajęć poświęconych prawu konstytucyjnego i przedmiotom dotyczącym praw człowieka, nie zaś - jak to się dzieje obecnie – wyłącznie na specjalizacjach administracyjnych.

44 Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.).

Sieć Obywatelska Watchdog Polska

www.siecobywatelska.pl

Organizacja stoi na straży prawa do informacji. Postrzega je nie tylko jako warunek dobrego państwa, ale przede wszystkim jako jedno z praw człowieka, które chroni ludzką godność, daje wolność wyrażania opinii i bezpieczeństwo przed nadużyciami władzy.

Jej strategia polega na wzmacnianiu w obywatelach i obywatelkach poczucia, że mają prawo dowiadywać się, jak funkcjonują władze oraz instytucje publiczne, a także wpływać na podejmowane przez nie decyzje i sposób gospodarowania publicznym majątkiem (m.in. pieniędzmi z podatków). Uczy, jak czynić to skutecznie. W sytuacjach, gdy urzędy nie szanują praw obywateli, udziela pomocy prawnej. W ciągu trzynastu lat działalności dotarła do około 15 tysięcy osób, udzieliła około 9 000 porad i uczestniczyła w 500 sprawach sądowych dotyczących dostępu do informacji.

Dzięki pracy organizacji jawność stała się jedną z ważnych kwestii poruszanych przez media, powstał obywatelski ruch na rzecz przejrzystości, poszerzyła się sfera wolności – partie polityczne ujawniają swoje finanse, samorządy publikują swoje wydatki, a ministrowie muszą dokładniej informować o tym, jak prowadzą politykę.

www.informacjapubliczna.org

Portal, który prowadzi Sieć Obywatelska Watchdog Polska, gromadzi wiedzę i doświadczenia dotyczące możliwości korzystania z prawa do informacji. Na portalu można poznać szczegóły procedury dostępu do informacji publicznej, śledzić proces legislacyjny, zbierać dane publiczne, wyciągać wnioski i formułować opinie oparte na faktach.

O autorze:

Szymon Osowski - prawnik i trener, absolwent Szkoły Praw Człowieka Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz Szkoły Trenerów Organizacji Pozarządowych. W Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska od 2007 roku. Współtwórca jednego z głównych programów Sieci, skupionego na dostępie do informacji publicznej (www.informacjapubliczna.org). Od 2010 roku Prezes Zarządu Sieci. Na co dzień śledzi, jak wygląda tworzenie prawa w obszarze jawności i praw obywatelskich, przygotowuje sprawy sądowe, zbiera wypracowaną wiedzę i kontaktuje się z ludźmi z całej Polski. Od 2012 co roku umieszczany w rankingu najbardziej wpływowych prawników przez Dziennik Gazeta Prawna.

Wydawca:

Sieć Obywatelska Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
Tel. 22 844 73 55, faks: 22 207 24 09
biuro@siecobywatelska.pl
www.siecobywatelska.pl

Redakcja:

Martyna Bójko

Projekt graficzny:

Multiversal

Opracowanie graficzne:

Olga Figurska, Lunatikot

Skład:

Autofokus Marcin Bójko

Licencja:

Publikacja jest udostępniana na zasadach licencji Creative Commons (CC)
Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 3.0 Polska [CC BY-SA 3.0 PL]

Publikacja powstała dzięki wsparciu programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.



Warszawa, 2016
ISBN 978-83-926510-8-6

WESPRZYJ!

www.siecobywatelska.pl/wspieraj

Aby kontynuować nasze działania, potrzebujemy Twojego wsparcia.
Już dziś przekaż nam darowiznę i razem z nami twórz standardy
jawnego życia publicznego!

Dlaczego warto wspierać Sieć Watchdog
i włączać się w nasze działania?

JESTEŚMY NIEZALEŻNI.

Jako organizacja zajmująca się kontrolowaniem władz – w trosce
o naszą wiarygodność – nie przyjmujemy pieniędzy od administracji.
Potrzebujemy niezależnego wsparcia.

W KAŻDEJ CHWILI MOŻESZ NAS SPRAWDZIĆ.

Nasze działania oraz wydatki są jawne.
Możesz na bieżąco sprawdzać je w Biuletynie Informacji Publicznej

SPRAWDZAMY DZIAŁANIA RZĄDZĄCYCH NA KAŻDYM SZCZEBLU:
gminnym, powiatowym, wojewódzkim, ogólnopolskim.

NIE WAHAMY SIĘ PÓJŚĆ DO SĄDU

w trosce o prawo do informacji każdej osoby.

sieć obywatelska
WATCHDOG[^]