

(...)

**Wojewódzki Sąd Administracyjny  
we Wrocławiu**

za pośrednictwem  
**Prezydenta Miasta Wrocławia**

**Skarżący:** (...)

**Strona przeciwna:** Prezydent Miasta Wrocławia, ulica Sukiennice 9, 50-107 Wrocław

**SKARGA  
na bezczynność Prezydenta Miasta Wrocław**

W imieniu własnym na podstawie art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnoszę skargę na bezczynność Prezydenta Miasta Wrocławia w przedmiocie nie udostępnienia w terminie informacji publicznych, poprzez naruszenie przepisu art. 10 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 i 2, art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez nie wykonanie mojego wniosku o udostępnienie informacji publicznej w zakresie pkt 4.

Jednocześnie wnoszę o:

1. zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznych zgodnie z moim wnioskiem z dnia 12.01.2010r. w zakresie pkt 4.
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

**Uzasadnienie**

Wnioskiem z dnia 12.01.2010r. wniosłem o udostępnienie (pkt 4):

*„protokołów z posiedzeń Kolegium Prezydenta w roku 2009, o którym mowa w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego Wrocławia”*

**Dowód:** mój wniosek z dnia 12.01.2010r.

Pismem z dnia 18.01.2010r. zostałem poinformowany, że wniosek zostanie rozpatrzony do dnia 12.03.2010r.

**Dowód:** pismo Urzędu z dnia 18.01.2010r.

Pismem z dnia 05.03.2010r. w odpowiedzi na wniosek, wskazano mi, że:

*„Kolegium Prezydenta to organ opiniująco-doradczy Prezydenta. Nie odpowiada definicji organu kolegialnego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ponadto, protokoły z posiedzeń Kolegium Prezydenta nie stanowią dokumentu urzędowego w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy (są dokumentami przeznaczonymi do wewnętrznego komunikowania się), w związku z powyższym nie stanowią informacji*

*publicznej."*

**Dowód:** pismo Urzędu z dnia 05.03.2010r.

Tym samym na gruncie przepisu art. 61 Konstytucji i przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej podmiot zobowiązany pozostaje w bezczynności z następujących powodów.

Ustanowione w Konstytucji RP w art. 61 prawa do uzyskiwania informacji o działalności m. in. podmiotów publicznych przyznaje bardzo szerokie uprawnienie, które tylko wyjątkowo i w zakresie wskazanym w art. 61 ust. 3 Konstytucji może zostać ograniczone. Zgodnie z art. 61 ust. 4 tryb dostępu do informacji o jakich mowa w ust. 1 i 2 tegoż artykułu ureguje ustawa.

Tym samym ustawa o dostępie do informacji publicznej z dnia 06.09.2001r. wypełnia dyspozycję przepisu art. 61 ust. 4 Konstytucji. Nie podlega wątpliwości na gruncie obowiązywania wzajemnego art. 61 Konstytucji RP i ustawy o dostępie do informacji publicznej, iż zakres pozytywny i negatywny prawa określonego w art. 61 Konstytucji mogą współokreślać przepisy ustaw. Stanowisko takie zostało potwierdzone w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2002 r. sygn. akr K 38/01, w uzasadnieniu którego Trybunał wskazał m. in.: *„W świetle art. 61 Konstytucji zagadnienia zakresu materialnego i granic prawa do informacji z jednej strony, zaś trybu udzielania informacji z drugiej nie są tożsame. Prawo do informacji oraz jego zakres wyznaczają bowiem bezpośrednio same przepisy art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji oraz ustawy zwykle doprecyzowujące te treści, a także ustawy o których mowa jest w art. 61 ust. 3 Konstytucji, a które wprowadzić mogą ograniczenia prawa do informacji w zakresie tam określonym. Skoro zatem ustawy zwykle mogą nawet, w zakresie wskazanym w art. 61 ust. 3 Konstytucji, zawęzić zakres określonego bezpośrednio w Konstytucji prawa do informacji publicznej, to oznacza to, że współwyznaczają one zakres tego prawa.”*

Jak nie trudno przyjąć współwyznaczanie zakresu prawa do informacji określonego w art. 61 Konstytucji przez ustawy to trudno uznać, iż zakres prawa do informacji publicznej (art. 2 ust. 1) wyznaczone jest przez ustawę o dostępie do informacji publicznej. Przyjęcie takiego stanowiska jest błędne i nie może zostać w żadnym wypadku uznane za prawidłowe. Informacją publiczną jest informacja wskazana w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz współwyznaczona przez art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Bez dokonywania wykładni obu przepisów i ustalania norm wynikających z przywołanych przepisów można podnieść dwa następujące argumenty:

Ustalenie pozytywnego zakresu prawa do uzyskiwania informacji poprzez analizę obu przepisów wskazuje jednoznacznie, iż ustrojodawca precyzyjnie wskazał jakie uprawnienia zagwarantowane zostały w przepisie art. 61 ust. 1 i 2 (informacji o działalności), a co nieprecyzyjne ustawodawca spróbował powtórzyć w przepisie art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Trudno uznać za wyznaczenie pozytywnego zakresu prawa do uzyskiwania informacji przepis ustawy, który jest niejednoznaczny i mało precyzyjny. Przepis ten należy potraktować jak powtórzenie generalnej zasady demokratycznego państwa prawa – zasady jawności działania władz i wydatkowania funduszy publicznych (art. 61 Konstytucji RP) – poprzez pokreślenie, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną. Tak sformułowana zasada będąca z jednej strony współwyznaczeniem prawa z art. 61 Konstytucji poprzez jego potwierdzenie i uogólnienie, jest z drugiej strony przepisem ogólnym (zasadą) dla wykładni ustawy o dostępie do informacji publicznej. Stosowanie wszystkich przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej winno się odbywać zgodnie z zasadą pełnej jawności (każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną) i tylko wzajemne współistnienie i współwyznaczanie art. 61 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej pozwala na prawidłowe zrozumienie prawa

do uzyskiwania informacji. Tym samym nie można określić, iż coś nie jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Stanowisko takie nie znajduje podstaw przede wszystkim ze względu na właściwe określenie zakresu prawa. Jak wskazano powyżej pozytywny zakres tego prawa określony został w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji, co następnie ustawodawca uogólnił i podkreślił w ustawie.

Po drugie w przypadku poszukiwania normy określającej zakres prawa do uzyskiwania informacji (prawa do informacji publicznej art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej) wyłącznie poprzez ustawę dochodzi często do naruszenia prawa z art. 61 Konstytucji. Dla przykładu ustrojodawca wyznaczył w zakresie prawa do uzyskiwania informacji w art. 61 ust. 2, iż obejmuje dostęp do dokumentów. W ustawie o dostępie do informacji publicznej w żadnym z przepisów nie pojawia się pojęcie dokumentu, a ustawodawca wskazał dokument szczególnego rodzaju jakim jest dokument urzędowy (art. 3 ust. 1 pkt 2 i art. 6 ust. 2 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit a tیره pierwszy). Na gruncie rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych i praktyki stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej należy wskazać, iż gdyby ustrojodawca wyznaczając zakres prawa do uzyskiwania informacji w art. 61 Konstytucji chciał ograniczyć dostęp wyłącznie do dokumentów urzędowych, to by to uczynił. Brak jest uzasadnienia dla ewentualnego dostępu wyłącznie do dokumentów urzędowych na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Tym samym każdorazowo należy poszukiwać zakresu jawności w art. 61 Konstytucji, tam gdzie zostało ono określone.

Stanowisko takie zostało potwierdzone w orzeczeniach Sądów Administracyjnych m. in. w wyroku z dnia 21.02.2006r. (sygn. akt II SA/Gd 897/05), w uzasadnieniu którego podniesione zostało m.in.: „(...) *Ważne jest też, że prawo do uzyskania informacji obejmuje m.in. dostęp do dokumentów. Wynika to wprost z art. 61 ust. 2 Konstytucji i, co istotne, Konstytucja nie ogranicza tego dostępu jedynie do dokumentów urzędowych. O uprawnieniu do wglądu jedynie do dokumentów urzędowych, rozumianych jako treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego mówi art. 3 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 6 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. (...) Jednakże skoro Konstytucja stanowi o dostępie do dokumentów w szerszym znaczeniu, to przepis art. 3 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, określający zakres prawa do informacji, należy wyklądać w zgodzie z Konstytucją i w konsekwencji przyjąć, że dostęp do dokumentów innych niż urzędowe jest zagwarantowany w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który mówi o dostępie do informacji publicznej w ogólności.*”

oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 07.05.2008r. (sygn. akt IV SAB/Gl 4/08), w uzasadnieniu którego Sąd wskazał, iż „*Pojęcie informacji publicznej znajduje unormowanie w przepisach Konstytucji RP i ustawy o dostępie do informacji publicznej. Stosownie do postanowień art. 61 Konstytucji RP obywatel ma prawo do uzyskania informacji o działalności władzy publicznej. Prawo to obejmuje również dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Natomiast według art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ustawy. Zgodnie z tym przepisem informacją publiczną jest informacja o majątku publicznym to jest o majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządów zawodowych i gospodarczych oraz majątku osób prawnych samorządu terytorialnego.*”

W zakresie ograniczenia dostępu do informacji publicznej wskazuję, iż zgodnie z zasadą określoną w art. 61 Konstytucji RP należy w realizacji tego prawa gwarantować maksymalną jawność, natomiast ograniczenia o jakich mowa w art. 61 ust. 3 winny zostać stosowane wyjątkowo. W tym zakresie warto zwrócić uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 02.07.2003r. (sygn. akt II SA 837/03): „(...) *ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji RP, jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady*

*winy być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości winny przemawiać na rzecz dostępu*  
.”

Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24.11.2009r. (sygn. akt I OSK 851/09): „Skarga do Sądu Administracyjnego na bezczynność podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej może być złożona m.in. w następujących przypadkach:

- wnioskodawca został powiadomiony pismem, że żądana informacja nie jest informacją publiczną,
- adresat wniosku twierdzi, że nie posiada żądanej informacji,
- podmiot zobowiązany do udzielenia informacji w żaden sposób nie załatwia skierowanego do niego wniosku.

*W każdej z opisanych wyżej sytuacji inna jest rola Sądu Administracyjnego przy rozpoznawaniu skargi na bezczynność, zawsze jednak powinno chodzić o to aby chronione było prawo do uzyskania informacji publicznej.”*

W tych okolicznościach skarga jest konieczna i uzasadniona.

W załączeniu:

- 1/ załączniki wymienione w skardze,
- 2/ odpis skargi wraz z załącznikami