

Warszawa, 24 stycznia 2012 r.

Sz. P.

Krzysztof Jan Gajcy

**Przewodniczący Rady Miejskiej
w Tłuszczu**

Znak: 16/SO/SLGGO/2012/KTSO

**Skarga z art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego
na zaniedbanie i nienależyte wykonywanie przez Burmistrza Tłuszcza
nadzoru nad Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu**

W imieniu Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich (odpis KRS w załączeniu), które działa na rzecz swobodnego dostępu do informacji publicznej w związku z brakiem nadzoru nad działalnością Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu składam w trybie art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego skargę na zaniedbanie i nienależyte wykonywanie zadań przez Burmistrza Tłuszcza. Zgodnie z § 5 Statut Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu będącego załącznikiem do Uchwały nr VIII/84/2011 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 31 sierpnia 2011 **bezpośredni nadzór nad Centrum sprawuje Burmistrz Tłuszcza.**

Działania Dyrektora Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu naruszają przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej w następującym zakresie.

I. Wyznaczanie opłat za udostępnianie informacji publicznej niezgodnie z art. 7 ust. 2 i art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Zgodnie z informacją zawartą na stronie internetowej (<http://www.cktluszcz.pl/infopub.html>) wyznaczenie opłat w dostępie do informacji publicznej następuje poprzez przedstawioną

kalkulację w dokumencie *Wycena kosztów udostępnienia informacji publicznej Centrum Kultury w Tłuszczu*, której podstawą jest *Cennik Usług 2012* (<http://www.cktluszcz.pl/cennik.html>).

Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej zasadą dostępu do informacji publicznej jest bezpłatności z zastrzeżeniem warunków przewidzianych w art. 15 ust. 1 tejże ustawy. Zgodnie z art. 15 ust. 1 przy udostępnieniu informacji publicznej **może być wyznaczona opłata, ale nie jest obligatoryjne**. Przy wyznaczaniu opłaty należy się kierować wyznaczonymi przez ten artykuł przesłankami, które przy ogólnej zasadzie bezpłatności odnoszą się do możliwości wyznaczenia opłaty jako kosztu dodatkowego i tylko związanej z tym kosztem. Przez koszt udostępniania informacji publicznej rozumie się w zasadzie *materialne* koszty nośnika, na którym udostępniana jest informacja publiczna np. koszt płyty CD, na której nagrywane są udostępniane dokumenty tak m. in. Szuster w komentarzu do ustawy o dostępie do informacji publicznej *Obciążenie wnioskodawcy opłatą będzie zatem dopuszczalne w sytuacji, gdy pomimo "standardowego" udostępniania danej informacji w jednej z form określonych w art. 12 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p. wnioskodawca zażąda udostępnienia mu jej w innej formie (zgodnie bowiem z przepisem art. 14 ust. 1 in principio u.d.i.p. udostępnianie informacji na wniosek następuje co do zasady w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem). Taka sytuacja wystąpi wtedy, gdy podmiot zobowiązany będzie udostępniał określone informacje w formie kserokopii czy wydruków komputerowych, a wnioskodawca zażąda przeniesienie mu ich na dyskietkę komputerową. W tym przypadku wnioskodawca może zostać obciążony kosztami zakupu dyskietki. Nie będzie on jednak ponosił nawet częściowych kosztów zakupu czy amortyzacji komputera (por. komentarz do art. 12 u.d.i.p.)*. Przy czym ten sam autor wskazuje, iż nie ma możliwości pobierania opłaty w dostępie do informacji publicznej za kserokopię czy wydruk informacji ze względu na treść art. 12 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej **Zgodnie z art. 7 ust. 2 u.d.i.p. dostęp do informacji publicznej, tj. sporządzenie kserokopii, wydruku, przesłanie danych pocztą elektroniczną bądź przeniesienie ich na nośnik, jest bezpłatny**. Na mocy art. 15 u.d.i.p. wprowadzenie opłaty za udostępnienie informacji publicznej jest dopuszczalne jedynie w

przypadku, gdy podmiot zobowiązany poniósł dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Taka sytuacja wystąpi, gdy np. pomimo standardowego udostępnienia danej informacji w jednej z form określonych w art. 12 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p. wnioskodawca zażąda udostępnienia mu informacji w formie innej niż stosowana przez podmiot zobowiązany. W przypadku przesyłania żądanych informacji pocztą elektroniczną przez podmiot zobowiązany wnioskodawca, jeżeli zażąda kserokopii lub wydruku tych danych, może zostać obciążony kosztami wynikającymi z eksploatacji drukarki lub kserokopiarki. Nie będzie on jednak ponosił nawet częściowych kosztów zakupu czy amortyzacji tych urządzeń [T. R. Aleksandrowicz, Komentarz do ustawy o dostępie informacji publicznej, Warszawa 2002, s. 156-157, 159] (por. komentarz do art. 15 u.d.i.p.).

Ponadto podnieść należy, iż przepis art. 15 ust. 1 nie daje możliwości wyznaczania opłaty za dostęp do informacji w oparciu o cennik. Stanowisko takie zostało potwierdzone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2002 r. *Zakwestionowane we wnioskach upoważnienia nie mogą zatem obejmować zagadnień dotyczących materialnych aspektów tego prawa obywatelskiego, ani też tych aspektów proceduralnych dostępu do dokumentów i korzystania z nich, które mogłyby mieć wpływ na kształtowanie zakresu prawa do informacji lub jego realizację. Znacząco 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.* Identyczne stanowisko zaprezentowało sądownictwo administracyjne i powszechne m. in.:

- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Sz 1094/07 *Wysokość opłaty, pobieranej za dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, ma każdorazowo odpowiadać rzeczywistym poniesionym przez organ kosztom udostępnienia informacji. Sąd podziela w tym zakresie argumenty skargi, że wszelkie opłaty wprowadzone w formie stawek ryczałtowych stanowiłyby naruszenie art. 7 ust. 2 i art. 15 ust.1 ustawy o*

dostępie do informacji publicznej. Rozstrzygnięcie zawarte w art. 15 ust.1 wspomnianej ustawy ma charakter uznaniowy, gdyż z brzmienia ustawy wynika możliwość jej ustalenia, a nie obowiązek.

- Wyrok Sądu Rejonowego Katowice-Wschód z dnia 27 kwietnia 2010 r., sygn. akt I C 19/10 potwierdzony wyrokiem Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 21 września 2010 r., sygn. akt IV Ca 437/10: *tworzenie cenników, wprowadzanie zryczałtowanej wysokości opłat za udostępnianie informacji publicznej, przesadzających z góry wysokość opłaty za udostępnienie informacji publicznej, narusza przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej. Każdy cennik stanowi bowiem rodzaj ryczałtu, a ten z istoty nie odpowiada kosztom rzeczywistym. Art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazuje na koszty dodatkowe, a zatem koszty rzeczywiście poniesione.*

Również za niezgodne z prawem uznać należy wskazane w przedmiotowej wycenie koszty pracy *Przesłanie danych drogą elektroniczną –do 1 godziny roboczej* tak m. in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 stycznia 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 922/04 *Regulacja zawarta w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej dotyczy zatem rzeczywistych kosztów ponoszonych przez organ w związku z określonym sposobem udostępnienia informacji. Koszty te będą różne przy realizacji konkretnych wniosków o udostępnienie informacji publicznej. **Burmistrz określił więc także niezgodnie z ustawą ryczałtową stawkę za dodatkową pracę pracownika wykonującego dodatkowe czynności przy udostępnianiu informacji publicznej. W skardze ponadto trafnie zauważono, że nieprawidłowe jest obliczenie godzinowej stawki wynagrodzenia za pracę pracownika. Wojewódzki Sąd Administracyjny zauważa, że w tym zakresie zarządzenie przekracza dyspozycję normy ustawowej zawartej w art. 15 ust. 1, która zezwala jedynie na pobieranie rzeczywistych kosztów powstałych w wyniku szczególnego sposobu udostępniania informacji publicznej.***

Zwracamy uwagę, iż samo wyznaczenie wysokich stawek za udostępnianie informacji publicznej narusza warunki naliczania opłat w dostępie do informacji publicznej. Ewentualna

opłata winna odpowiadać *kosztom rzeczywistym*, za które nie można uznać np. 2 zł za zeskanowanie dokumentu. Brak jakiegokolwiek uzasadnienia, iż są to koszty rzeczywiste i mające odzwierciedlenie w koszcie wykonania danego wniosku. Również takie postępowanie było przedmiotem rozstrzygnięć sądów administracyjnych por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 stycznia 2010 roku, sygn. akt II SA/Wa 1974/09, który stwierdził, iż *Stosownie do art. 15 ust. 1 omawianej ustawy, podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej "dodatkovym kosztom" związanym ze wskazanym we wniosku sposobem jej udostępnienia lub koniecznością przekształcenia tych informacji. Wykładnia tego przepisu (w kontekście ogólnej reguły bezpłatności udzielania informacji publicznej – art. 7 ustawy) prowadzi do wniosku, że żądana opłata winna odpowiadać kosztom rzeczywistym, realnym, adekwatnym do poniesionych. W ocenie Sądu, w sytuacji, gdy cena rynkowa wykonania kserokopii wynosi 8 gr, żądana przez organ kwota 1 zł, dziesięciokrotnie przewyższająca ceny rynkowe, musi zostać uznana za opłatę nieekwiwalentną.*

Zatem skarga odnośnie braku należytego nadzoru nad działaniem Dyrektora Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu w zakresie naruszania prawa jest uzasadniona.

II. Naruszenie przez Dyrektora Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji obowiązku wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Bezsprzecznie Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej – co zostało potwierdzone poprzez wskazane procedury wnioskowej udostępniania informacji publicznej na stronach Centrum. Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej **każdy** podmiot zobowiązany musi prowadzić Biuletyn Informacji Publicznej – co w tym przypadku stanowiło obowiązek utworzenia strony BIP od momentu powstania Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji. W tym zakresie naruszenie prawa jest o tyle istotne, iż Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji **posługuje się stroną zwykłą, której prowadzenia prawo nie wymaga**. Mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której podmiot wykonujący zadania publiczne nie stosuje się do przepisów prawa, a jednocześnie

wskazuje, iż nie ma ku temu żadnych przeszkód technicznych skoro prowadzi stronę internetową. Przypomnieć należy jedynie, iż zwykła strona nie może zstąpić strony Biuletynu Informacji Publicznej, która to musi odpowiadać szczególnym warunkom technicznym określonym w przepisach prawa.

Również w tym zakresie skarga odnośnie braku należytego nadzoru nad działaniem Dyrektora Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu w zakresie naruszania prawa jest uzasadniona poprzez braku Biuletynu Informacji Publicznej jest uzasadniona.

Wprowadzona procedura dostępu do informacji publicznej w Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu doprowadziła do tego, iż osobom wnoszącym do tego podmiotu bezprawnie naliczono opłaty co skutkuje zniweczeniem prawa do informacji publicznej. Skargi i pytania na takie działania wpłynęły do prowadzonego przez Pozarządowego Centrum Dostępu do Informacji Publicznej.

Uważamy, iż brak nadzoru przez Burmistrza Tłuszcza odnośnie prawidłowego dostępu do informacji publicznej w Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Tłuszczu doprowadziło do naruszenie jednego z najważniejszych praw w demokracji tak prof. Piotr Winczorek w *Prawo obywatela do informacji, "Rzeczpospolita" z dnia 24 lutego 2000 r., nr 46. Z koncepcji podporządkowania organów państwa jego obywatelom wynika w szczególności postulat zapewnienia tym ostatnim pełnej informacji na temat działań administracji publicznej, dzięki czemu realna staje się odpowiedzialność osób sprawujących funkcje publiczne przed społeczeństwem. W innym przypadku "obywatele nie dysponujący informacjami o biegu spraw publicznych, także w skali lokalnej, nie mogą realizować swoich praw jako członkowie zbiorowości, do której należy władza zwierzchnia.*

W imieniu Stowarzyszenia wnosimy o wcześniejsze poinformowanie o terminie i miejscu rozpatrywania skargi zarówno przez komisje Rady Miejskiej jaki i na sesji Rady Miejskiej w związku z chęcią uczestnictwa w tych posiedzeniach przez naszych przedstawicieli.

Wskazujemy, iż zgodnie z art. 238. § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne.*