

Przyjęto na dziennik
Urzędu Miejskiego w Dzierzgoniu

Dnia ...2024 MAJ...0...6.....

.....
.....

Dzierzgoń, 06.05.2024 r.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w
Gdańsku**

Podwale Przedmiejskie 30

80-824 Gdańsk

za pośrednictwem

Burmistrz Dzierzgonia

Plac Wolności 1

82-440 Dzierzgoń

skarżąca:

Małgorzata Konarska-Giermak

Dot.: RO.1431.39.2024

ODWOŁANIE

od decyzji Burmistrza Dzierzgonia

z dnia 22 kwietnia 2024 r.

Działając w imieniu własnym, na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej jako: u.d.i.p.) w zw. z art. 127 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako: k.p.a.) wnoszę odwołanie od decyzji Burmistrza Dzierzgonia (dalej jako: Organ lub Burmistrz) z dnia 22 kwietnia 2024 r. o odmowie udostępnienia informacji.

Wydanej decyzji zarzucam naruszenie przepisów:

- 1) *art. 19 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych* w zakresie w jakim przepis ten stanowi o prawie do swobodnego wyrażania opinii obejmującego swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego

wyboru, poprzez jego niezastosowanie, a przez to prowadzenie postępowania w sposób uniemożliwiający uzyskanie wnioskowanej informacji,

- 2) **art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2**, w zakresie w jakim z Konwencji wynika, iż każdemu przysługuje prawo do otrzymywania i przekazywania informacji, bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe, poprzez jego niezastosowanie, polegające na zaniechaniu udostępnienia informacji objętych wnioskiem oraz władcze i nieuzasadnione ograniczenie prawa do informacji,
- 3) **art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej jako: Konstytucja RP)** w zakresie, w jakim przepis ten stanowi podstawę prawa do uzyskiwania informacji, poprzez jego niezastosowanie, polegające na nieudostępnieniu informacji o działalności Organu, ograniczenie możliwości prowadzenia debaty publicznej oraz poddania jego działań społecznej kontroli,
- 4) **art. 7 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP** w zakresie, w jakim przepisy te stanowią, że organy administracji publicznej działają wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, a ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanowione wyłącznie w ustawie, poprzez ich niezastosowanie, polegające na pozbawieniu mnie konstytucyjnego prawa do informacji w oparciu o pozaustawową przesłankę „nadużycia” prawa,
- 5) **Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP** w zakresie w jakim przepis ten stanowi o tym, że ograniczenie korzystania z konstytucyjnego prawa może nastąpić wyłącznie w sposób konieczny i proporcjonalny, poprzez jego błędne zastosowanie, polegające na uznaniu, że odmowa udostępnienia informacji jest w tej sprawie koniecznym i proporcjonalnym środkiem,
- 6) **art. 2 ust. 2 Ustawy o dostępie do informacji publicznej** (dalej jako: u.d.i.p.) w zakresie w jakim z przepisu tego wynika, że od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego, poprzez jego niezastosowanie, polegające na ocenie motywu złożonych wniosków oraz nieuzasadniony zarzut „nadużycia” prawa do informacji,
- 7) **art. 10 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 u.d.i.p.** w zakresie, w jakim z przepisów tych wynika, że informacja nieudostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej jest udostępniana na wniosek bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu 14 dni od

III. Decyzja wydana bez podstawy prawa materialnego.

Zgodnie z Konstytucją RP organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a konstytucyjne prawa i wolności mogą być ustanawiane wyłącznie w ustawie. Zarówno Konstytucja, jak i Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zna instytucji „nadużycia” prawa do informacji, która uzasadniałaby ograniczenie możliwości korzystania z konstytucyjnego prawa do informacji. Wydana w tej sprawie decyzja pozbawiona jest materialnoprawnej podstawy. W konsekwencji dotknięta jest wadą nieważności o której mowa w art. 156 §1 pkt 2 k.p.a., co uzasadnia konieczność jej uchylecia.

IV. Spory co do koncepcji „nadużycia” prawa do informacji w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Niezależnie od powyższych argumentów należy stwierdzić, że koncepcja nadużycia prawa do informacji wzbudza szereg kontrowersji. Szereg sądów w ogóle nie uznaje możliwości powoływania się na taką przesłankę. Jak słusznie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, który byłby właściwy do rozpatrzenia ewentualnej skargi w postępowaniu sądownoadministracyjnym w tej sprawie: *o ile de lege ferenda (czyli w kontekście przyszłych zmian prawa) powinno się zastanowić nad rozwiązaniami legislacyjnymi, które postawią tamę nadużywaniu prawa do informacji publicznej przez nękanie podmiotów zobowiązanych, to w świetle obowiązującego prawa organy działające na jego podstawie, same nie mogą odstąpić od stosowania u.d.i.p. Można nawet pokusić się o dalej idące stwierdzenie, że utrzymywanie istniejącego stanu prawnego może być postrzegane jako zamiar ustawodawcy, który ponoszenie ciężarów związanych ze stosowaniem u.d.i.p. uznał za konieczne – jako element gwarancji, że nikomu prawo do wiedzy o sprawach publicznych nie będzie bezpodstawnie odmówione.*⁶

Podkreśla się również, że sama duża liczba wniosków nie może być wystarczająca dla uznania, że wnioskodawca dopuścił się „nadużycia” prawa do informacji.⁷

⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 20 października 2021 r. II SAB/Gd 94/21, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 października 2021 r. II SAB/Gd 68/21

⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 18 marca 2021 r. II SAB/Kr 49/21, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 kwietnia 2020 r. II SAB/Kr 8/20

dnia złożenia wniosku, poprzez brak zastosowania, polegający na nieudostępnieniu wnioskowanych informacji,

Wobec powyższego **wnoszę o:**

1. uchylenie decyzji w całości oraz
2. przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia podmiotowi zobowiązanemu.

UZASADNIENIE

I. Szczególne znaczenie i międzynarodowy standard prawa do informacji.

Prawo do informacji jest podstawowym prawem człowieka, zagwarantowanym nie tylko na gruncie prawa krajowego w Konstytucji RP, na gruncie prawa Unii Europejskiej w Karcie Praw Podstawowych, ale także w powszechnym systemie międzynarodowej ochrony praw człowieka w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Szczegółe znaczenie tego prawa wynika z tego, że prawo do informacji jest nie tylko wartością samą w sobie, ale często jest niezbędne do skutecznego egzekwowania innych praw i wolności oraz prowadzenia rzetelnej, opartej na faktach debaty publicznej. Jak podkreśla Europejski Trybunał Praw Człowieka *Silna demokracja wymaga transparentności, do której prawo mają wszyscy obywatele*.¹ Trybunał wielokrotnie podkreślał, że art. 10 Konwencji gwarantuje nie tylko prawo do przekazywania informacji, ale także prawo opinii publicznej do jej otrzymania, a każda czynność ograniczająca dostęp do informacji wymaga przedstawienia szczególnie silnych argumentów.² Organ władzy publicznej posiadając monopol na dysponowanie określoną informacją, jednocześnie w sposób nieuzasadniony odmawiając jej udostępnienia, staje się cenzorem debaty publicznej.³

Świadomy rangi prawa do informacji, Naczelny Sąd Administracyjny słusznie wskazuje, że normy regulujące zarówno tryb, jak i zasady dostępu do informacji publicznej winny być wykładane z poszanowaniem podstawowej reguły *in dubio pro libertata*.⁴ „a respektując zasadę powszechnego dostępu do wiedzy o sprawach publicznych, przy ocenie, czy żądana

¹ Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii (48135/06, wyrok z 25 czerwca 2013 r.)

² Tak m.in.: Guseva przeciwko Bułgarii (6987/07 wyrok z 17 lutego 2015 r.)

³ TASZ przeciwko Węgrom (37374/05, wyrok z 14 kwietnia 2009 r.)

⁴ Wyrok NSA z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt I OSK 267/14.

V. Podsumowanie.

Wydana w tej sprawie decyzja pozbawiona jest podstawy prawnej. W obowiązującym stanie prawnym oraz okolicznościach sprawy nie było podstaw do zarzucenia mi „nadużycia” prawa do informacji.

Z uwagi na powyższe wnoszę jak na wstępie.

*Maigomela
Konwe - Cramola*

.....

Podpis

ODWOŁANIE

od decyzji Zarządca Działania
z dnia 22 kwietnia 2024 r.

Dotyczy w szczególności wyroku z dnia 5 września 2024 r. z
dotyczy do informacji publicznej z dnia 14 lipca 2024 r. z art. 177 § 1 ustawy z dnia 14
lutego 1995 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z późn. zmianami),
dotyczy od decyzji Zarządca Działania z dnia 22 kwietnia 2024 r. z art. 177 § 1 ustawy z dnia 14
lutego 1995 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z późn. zmianami).

Wymagane są dowody i przesłanki uzasadnienia

- 1) art. 27 ust. 2 Konstytucyjnego Państwa Prawa Obywatelskiego i Politycznego
zakłada w jakimś zakresie prawo do swobodnego wyrażania opinii
najbardziej swobodnie, poznawania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich
informacji i poglądów. Długość czasu na otrzymanie informacji w tym zakresie
dotyczy w szczególności prawa do informacji publicznej, zgodnie z art. 177 § 1

informacja mieści się w przedmiocie uregulowanym ustawą należy interpretować przepisy na korzyść wykonującego prawo do takiej informacji, co oznacza, że organ interpretując zapisy ustawowe powinien zawsze dążyć do tego, aby informacja została ujawniona.⁵

II. Bezpodstawne połączenie wniosków do wspólnego rozpoznania.

Postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej jest postępowaniem odrębnym, uregulowanym przede wszystkim w Ustawie o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. zostaje ono wszczęte na wniosek osoby zainteresowanej dostępem do danej informacji. Nie ulega wątpliwości, że każdy złożony wniosek wszczyna odrębne postępowanie, które powinno być prowadzone zgodnie z przepisami procedury oraz zakończone w jednej z form przewidzianych przez przepisy prawa. Przepisy u.d.i.p. nie przewidują możliwości wspólnego procedowania i załatwienia jednym aktem wniosków o różnym zakresie przedmiotowym. Takiej kompetencji nie wskazują również przepisy k.p.a., które znajdują zastosowanie w sytuacji gdy podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji postanowi wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji. Zgodnie z art. 1 ust. 1 k.p.a. niniejszy kodeks reguluje postępowanie w **sprawach indywidualnych** rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej. Każdy złożony wniosek, z uwagi na jego odmienny przedmiot, niezależnie od tożsamości wnioskodawcy, inicjuje indywidualną i odrębną pod względem formalnym i materialnym sprawę. Nie ma zatem żadnych podstaw aby w formie jednej decyzji administracyjnej rozstrzygnąć więcej niż jedną sprawę. Powyższe stwierdzenie podkreśla treść art. 104 §1 k.p.a. w myśl którego organ administracji publicznej załatwia **sprawę** przez wydanie decyzji. Użycie przez ustawodawcę liczby pojedynczej jest nieprzypadkowe i wyraźnie wskazują, że jedna decyzja administracyjna może załatwić jedną indywidualną sprawę. Zgodnie z art. 66 §1 k.p.a. w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy. W niniejszym stanie faktycznym każdemu ze złożonych przeze mnie wniosków została przypisana indywidualna metryka. Jednoznacznie wskazuje to, że Organ świadomy był, że każdy złożony wniosek inicjuje odrębną sprawę. Załatwienie różnych spraw za pomocą jednej decyzji administracyjnej należy ocenić jako nieznaledujące podstawy w przepisach procedury administracyjnej.

⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2011 r. I OSK 490/11