



**WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, 2013-12-27

Znak: PNK.I.4131.117.2013

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, poz. 1318)

stwierdza się nieważność

- 1) § 1 ust. 5 i § 8 ust. 4 Instrukcji w sprawie zasad udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 68/2013 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk oraz
- 2) załącznika nr 1 do Instrukcji w sprawie zasad udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 68/2013 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk.

### **U z a s a d n i e**

Zarządzeniem Nr 68/2013 z dnia 29 maja 2013 r. Wójt Gminy Zagnańsk ustalił zasady udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk. Ustalenie wysokości opłaty za udostępnienie informacji publicznej następuje w formie aktu, stwierdzającego obowiązek poniesienia opłaty oraz ustalającego jej wysokość, przy czym może to być np. zarządzenie, zawiadomienie, wezwanie, informacja, itp., co wypełnia dyspozycję normy z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r., Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.). Od takich aktów nie przysługuje zażalenie, lecz

wezwanie do usunięcia naruszenia prawa i po dokonaniu takiego wezwania i bezskutecznym upływie terminu, przewidzianego do zajęcia stanowiska przez organ, bądź też po odmowie uwzględnienia wystosowanego wezwania, przysługuje skarga do właściwego sądu administracyjnego.

Wprawdzie przyjęta nazwa nie ma znaczenia, to jednak nie jest to decyzja czy postanowienie, lecz akt z zakresu administracji publicznej, wskazać należy, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej, w kwestii pobierania opłaty od informacji udostępnianych wnioskodawcom, nie odsyła do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, a więc nie ustala procedury (trybu) jej pobierania, ani nie nakazuje stosowania przepisów Działu IX k.p.a. Przepisy procedury administracyjnej znajdują wprost zastosowanie do spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej jedynie w ściśle określonych sytuacjach, tj. przy wydawaniu decyzji odmawiających udostępnienia informacji publicznej, czy też decyzji umarzających wszczęte postępowanie, wobec czego stwierdzenie zawarte w § 8 ust. 4 Instrukcji w sprawie zasad udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 68/2013 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk, iż orzeczenie o kosztach udostępnienia informacji publicznej następuje w formie postanowienia nie znajduje uzasadnienia.

Stwierdzenie nieważności załącznika do Instrukcji w sprawie zasad udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 68/2013 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańsk uzasadnione jest tym, że przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej nie przewidują obowiązku składania wniosku o udostępnienie informacji publicznej na formularzu stanowiącym ten załącznik, zaś z treści w/w zarządzenia nie wynika, aby złożenie tego wniosku na formularzu należało traktować jedynie fakultatywnie.

Kosztami udostępnienia informacji publicznej mogą być koszty osobowe lub koszty rzeczowe, jednak musi być to koszt wykraczający poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu zobowiązanego i opłaty za udostępnienie informacji publicznej nie mogą być wprowadzone w formie stawek ryczałtowych, bowiem stanowiłoby to naruszenie art. 7 ust. 2 i art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którymi wyznaczenie opłaty za udostępnienie informacji publicznej w każdym przypadku wymaga indywidualnego rozpatrzenia, co wymaga każdorazowego indywidualnego określania opłaty oraz zasadę rzeczywiście poniesionych dodatkowych kosztów, które pojawiają się w związku z realizacją określonego wniosku o udostępnienie informacji publicznej. W sytuacji, gdy podmiot wytwarzający kopię dokumentu nie prowadzi w odpowiedniej skali działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu kserograficznych odbitek dokumentów nie jest wykluczone, że koszty wykonania tych odbitek mogą być wyższe, niż koszty ponoszone przez osoby prowadzące tego rodzaju działalność gospodarczą, co samo w sobie nie świadczy o braku możliwości naliczenia stawek wyższych, niż rynkowe, o ile naliczona opłata nie jest niewątpliwie opłatą nieekwiwalentną. Naliczana opłata może więc zawierać koszty przekształcenia informacji, np. z formy dokumentu papierowego na formę zeskanowanego pliku komputerowego, po drugie zaś: koszty udostępnienia informacji w sposób zgodny z wnioskiem, np. na dysku CD czy DVD, a także w formie kserokopii dokumentu, ponadto kosztami udostępnienia informacji publicznej, mogą być koszty osobowe (koszty pracy) lub koszty rzeczowe (wartość materiałów lub też nośników informacji) wykraczające poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu zobowiązanego (zob. wyrok WSA w Olsztynie z 16 listopada 2004 r., II SA/Ol 583/04, niepubl. oraz wyrok WSA w Krakowie z 14 grudnia 2005 r., II SA/Kr 1108/05, niepubl. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 lutego 2012 r., IV SA/Po 1211/11 wyrok WSA w Warszawie

z dnia 8 lipca 2010 r., II SAB/Wa 113/10, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 lutego 2008 r., II SA/Sz 1094/07, wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 lutego 2008 r., I OSK 581/07, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 września 2012 r., IV SA/Po 475/12, postanowienie NSA w Warszawie z dnia 25 października 2012 r., I OSK 2359/12 oraz Rozbicka-Ostrowska Mirosława, Kamińska Irena Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz Warszawa 2008 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis (wydanie I) ss. 176 za Lex).

Załącznik nr 3 do /w zarządzenia stanowi jedynie wykaz stawek pobieranych opłat stosowanych przy udostępnianiu informacji publicznej (wysokość opłat pobieranych za nośniki informacji publicznej, na których udostępniana jest ona w związku ze wskazanym sposobem udostępniania lub koniecznością jej przekształcenia w formę wskazaną we wniosku - z § 2 zarządzenia). W sytuacji, gdy załącznik nr 3 do w/w zarządzenia Nr 68/2013 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 29 maja 2013 r. nie określa wysokości opłat za dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji publicznej w formę wskazaną we wniosku w konkretnej sprawie, na obecnym etapie, brak jest podstaw do stwierdzenia jego nieważności zwłaszcza, że ani z jego treści, ani z pisma Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 26 listopada 2013 r. znak: O.0711.1.2013.OO nie wynika, aby wskazane w nim stawki nie odpowiadały rzeczywistym kosztom ponoszonym przez Urząd Gminy związanym z podejmowanymi czynnościami, bądź obejmowały inne koszty, niż przewidziane w ustawie o dostępie do informacji publicznej, zaś nie są one wiążące dla podmiotów zewnętrznych, wezwania kierowane do których w każdym przypadku powinny odpowiadać realnym kosztom wytworzenia konkretnej informacji publicznej, której dotyczy wnioski. stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 68/2013 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Urzędzie Gminy Zagnańska Przedmiotowy załącznik należy więc uznać za instrukcję dla pracowników

Urzędu Gminy Zagnańsk określający m. in. wysokość kosztów ponoszonych w związku ze wskazanymi sposobami udostępnienia, w ocenie organu nie zawiera więc zryczałtowanych stawek za udostępnienie informacji publicznej.

W sytuacji, gdy wniosek o udostępnienie informacji nie dotyczy informacji publicznej brak jest podstaw do wydawania decyzji o odmowie jej udostępnienia, co nie wyklucza zastosowania procedury odwoławczej i złożenia skargi do sądu administracyjnego w stosownym trybie.

Jak wynika z § 3 tego zarządzenia jest ono kierowane do kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Gminy Zagnańsk, ponadto wprowadzono nim instrukcję stanowiącą załącznik nr 1 do zarządzenia oraz zasady udostępniania informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystania stanowiące załącznik do zarządzenia, co uzasadnia pogląd, że jest to akt o charakterze wewnętrznym. Powyższe przemawia za uznaniem, że przedmiotowe zarządzenie nie normuje praw i obowiązków obywateli, należy bowiem wskazać, że zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich zawarte są w § 17 Statutu Gminy Zagnańsk.

Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności przedmiotowego zarządzenia jedynie w części i powoduje konieczność jego uzupełnienia w sposób odpowiadający wymaganiom formalnym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

RADCA PRAWNY

*Mariusz Łaba*  
KL-K-684

RADCA PRAWNY

*Lech Hamera*  
KL-K-507

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

*Bożenka Pata-Koruba*