

Stanowisko
Związku Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego
w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji
publicznej (Dz. U. z 2016r. poz., z późn. zm.).

Przedstawiciele samorządów wiejskich zebrani na XXII Zgromadzeniu Ogólnym Związku Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego postulują o pilną zmianę przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz., z późn. zm.), w szczególności w zakresie wskazania wymagań formalnych wniosku o udzielenie informacji publicznej oraz wprowadzenie mechanizmów służących zabezpieczeniu przed nadużyciem prawa do informacji, m.in. obowiązku wykazania się przez wnioskodawcę interesem prawnym lub faktycznym w otrzymaniu danej informacji.

Zgodnie z art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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. Celem uchwalenia ustawy o dostępie do informacji publicznej było skonkretyzowanie prawa obywatela do informacji publicznej, zapisanego w Konstytucji RP. Niemniej jednak obowiązujące od 2002 roku prawo jest dalekie od doskonałości, a w praktyce stosowanie ustawy rodzi po stronie organów administracji publicznej duże problemy. Doktryna oraz orzecznictwo sądowe, w oparciu o ogólną formułę ustawy przyjmuje szerokie rozumienie pojęcia "informacja publiczna". Za taką uznaje się wszelkie informacje wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o dostępie do informacji publicznej udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych. W orzecznictwie przyjmuje się, że informacje proste, to takie, których udostępnienie przysługuje każdemu, a od wnioskodawcy nie wolno żądać wykazania interesu prawnego ani faktycznego. Natomiast informacje przetworzone to takie informacje, które co do zasady wymagają dokonania stosownych analiz, obliczeń, zestawień statystycznych, ekspertyz, połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskanie określonych środków osobowych i finansowych. Żaden wniosek o informację publiczną nie może pozostać bez odpowiedzi, podmiot musi odpowiedzieć na wniosek nawet wtedy, gdy nie zna odpowiedzi lub gdy jest ona umieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej. Zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej maksymalny termin udostępnienia wynosi 14 dni. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w tym czasie, podmiot jest zobowiązany do powiadomienia o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku.

Jedną z podstawowych zasad postępowania regulowanego przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej jest jego niski stopień sformalizowania. Postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej jest postępowaniem odformalizowanym i uproszczonym, w którym przepisy kodeksu postępowania administracyjnego znajdują

zastosowanie dopiero na etapie wydania decyzji w trybie art. 16 ww. ustawy. Świadczy o tym również bardzo szeroki zakres podmiotowy prawa do informacji - przysługuje ono wszak każdemu. Dodatkowo osoba wykonująca prawo do informacji nie musi tłumaczyć przyczyn złożenia wniosku od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej, organom nie wolno żądać od wnioskodawcy wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Ponadto przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie nakazują zachowania szczególnej formy wniosku. Brak jest w niej również nakazu, aby wnioskodawca musiał podawać swoje dane osobowe, albowiem może informację uzyskać ustnie lub też wnioskować o przesłanie jej na poste restante czy na adres skrytki pocztowej, może też uczynić to drogą elektroniczną, podając adres swojej poczty e-mailowej. Oznacza to, że podmiotom obowiązany do udostępnienia informacji publicznej powołana ustawa nie nadała uprawnień do żądania tych danych oraz nie nadała uprawnień do stosowania art. 64 § 2 k.p.a.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, należy stwierdzić, że wnioskujący nie musi ujawniać żadnych informacji o sobie, tym samym na etapie wniosku może pozostać anonimowy. Wnioskodawcy, działając w formule swoistej kontroli społecznej, za jaką bezsprzecznie może być uznane wnioskowanie o informacje publiczne, celowo ukrywają swoją tożsamość, chcąc pozostać anonimowi. Warto jednak zwrócić uwagę, że pojawiły się wyroki sądów administracyjnych o nieco odmiennej treści. Przykładowo w 2012 r. WSA w Olsztynie uznał, że: "To, że prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu nie oznacza, że wnioskodawca może być anonimowy. Pod pojęciem każdego należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej. Wskazanie przez wnioskodawcę danych pozwalających na jego identyfikację jest minimalnym wymaganiem. Organ zobowiązany do udzielenia informacji publicznej ma zatem pełne prawo domagać się danych, które pozwolą na należyte określenie podmiotu, wobec którego mają być podjęte czynności związane z realizacją wniosku. Uprawnienia organu w podanym zakresie nie niweczy fakt, że udzielenie informacji publicznej nie jest uzależnione od wykazania przez wnioskodawcę interesu prawnego lub faktycznego. Pojęcie interesu jest kategorią prawa materialnego, podczas, gdy oznaczenie wnioskodawcy pozostaje w sferze prawa procesowego". Zdaniem WSA w Olsztynie: „za uprawnieniem organu do żądania podania przez wnioskodawcę danych umożliwiających jego identyfikację przemawiają także rodzaje rozstrzygnięć, które mogą być wydane w następstwie złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania w tej sprawie następuje w drodze decyzji. Stosownie zaś do art. 107 § 1 k.p.a., każda decyzja powinna zawierać oznaczenie strony. Dane wnioskodawcy są niezbędne także do powiadomienia go o wysokości opłaty za udzielenie informacji przetworzonej, o której mowa w art. 15 ust. 2 powołanej ustawy" (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 kwietnia 2012 r., II SAB/OI 33/12, LEX nr 1145979).

Niestety pogląd ten jest w orzecznictwie odosobniony. Jedynym elementem obowiązkowym wniosku, uznawane jest określenie przez podmiot wnioskujący sposobu i formy udostępnienia (przekazania) wnioskowanej informacji publicznej. W związku z tym przyznane na podstawie ww. ustawy prawo dostępu do informacji publicznej jest zbyt często nadużywane. Coraz częściej zdarza się, że podmioty zobowiązane do udostępniania takich informacji, w tym jednostki samorządu terytorialnego i ich organy, zasypywane

są dziesiątkami wniosków, w dodatku składanych przez te same osoby. Zdarzają się bowiem obywatele, którzy składając 200 wniosków o informację publiczną miesięcznie, paraliżują działalność swojej gminy. Należy podkreślić, że obowiązujące przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej pozwalają na nadużywanie prawa do informacji, a tym samym do nieograniczonej inwigilacji terenu Państwa Polskiego, ważnych punktów dla obronności kraju, ujęć wody, sieci komunikacyjnych oraz osób mających na nie wpływ np.: członków sztabów kryzysowych, służb mundurowych, inspekcji czy straży. Działania takie nie tylko nie służą wnioskodawcom w osiągnięciu celu, ale również paraliżują pracę poszczególnych organów władzy publicznej, które zamiast realizować zadania, do których zostały powołane, muszą poświęcać swój czas i środki finansowe, aby wywiązać się z nałożonego na nie ustawą obowiązku udostępniania informacji publicznej.

Wiele krajów członkowskich UE ma przyjęte proste mechanizmy służące zabezpieczeniu przed nadużywaniem prawa do informacji (np.: Estonia, Francja, Irlandia, Wielka Brytania). Na tym tle polska ustawa po wieloletnich już doświadczeniach, wymaga pilnej i zasadniczej korekty.

Mając powyższe na uwadze wyrażamy nadzieję, że w tak ważnej sprawie Parlament Rzeczypospolitej Polskiej zajmie zdecydowane i stanowcze stanowisko, co w znaczny sposób ograniczy destabilizację naszego kraju. Celem uchwalenia ustawy o dostępie do informacji publicznej miała być bowiem transparentność, tworzenie społeczeństwa obywatelskiego i jego kontrola nad działaniami władzy publicznej i wydatkowaniem środków publicznych ale na pewno nie mogło to prowadzić do paraliżu pracy organów administracji publicznej.

Przewodniczący Zarządu

Związku Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego


Mirosław Lech

Białystok, dnia 27 lutego 2018 r.

