

**UCHWAŁA NR 1034/XXXIII/2021  
RADY MIASTA LUBLIN**

z dnia 18 listopada 2021 r.

**w sprawie skargi na Prezydenta Miasta Lublin w sprawie nienależytego  
wykonywania zadań**

Na podstawie art. 18b ust. 1 i 3 oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.) oraz z § 84 ust. 4 i 5 Statutu Miasta Lublin stanowiącego załącznik do uchwały nr 609/XXVIII/2005 Rady Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2005 r. (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2019 r. poz. 3791), po przedłożeniu projektu uchwały przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji - Rada Miasta Lublin uchwala, co następuje:

**§ 1.**

Uznaje się skargę na Prezydenta Miasta Lublin w sprawie nienależytego wykonywania zadań za niezasadną.

**§ 2.**

Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 3.**

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miasta Lublin do zawiadomienia wnoszącego skargę o sposobie jej załatwienia i przesłania kopii uchwały wraz z uzasadnieniem.

**§ 4.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta Lublin

**Jarosław Pakuła**

## UZASADNIENIE

### uchwały w sprawie skargi na Prezydenta Miasta Lublin w sprawie nienależytego wykonywania zadań

Dnia 3 sierpnia 2021 r. do Rady Miasta Lublin wpłynęła skarga [REDAKTOWANE] na Prezydenta Miasta Lublin w sprawie nienależytego wykonywania zadań. W złożonej skardze (uzupełnionej pismem z dnia 17 sierpnia 2021 r.) Skarżący zarzuca Prezydentowi Miasta Lublin błędne pouczenie go o możliwości uzyskania dokumentów w trybie dostępu do informacji publicznej oraz braku wskazania odpowiedniego trybu, w którym mógł te dokumenty uzyskać, ewentualnie wskazania, że takowego trybu nie ma. Skarżący odniósł się też negatywnie do kwestii związanej z ponoszeniem opłat za udostępnianie informacji publicznej.

Po analizie skargi oraz zapoznaniu się ze stanowiskiem Prezydenta Miasta Lublin (pismo z dnia 9 września 2021 r., znak: KP-PS-I.1510.1.64.2021 wraz z załącznikami) stwierdzono, że w trakcie postępowania znak: AB-LA-I.6730.1.295.2019 prowadzonego w Wydziale Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Lublin, które zostało wszczęte na wniosek inwestora A. P. M. z dnia 19 lipca 2019 r., o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie trzech budynków mieszkalno - usługowych oraz trzech wiat śmietnikowych i trzech altan ogrodowych na działce nr 27/1 (obręb: 49 - Zemborzyce Kościelne II, arkusz: 3) położonej przy ul. Krężnickiej 17 w Lublinie - wydana została decyzja nr 280/20 z dnia 25 maja 2020 r. odmawiająca ustalenia warunków zabudowy dla wnioskowanej inwestycji. Od powyższej decyzji Skarżący (uczestniczący w postępowaniu na prawach strony jako współwłaściciel działki nr 27/1) wniósł odwołanie. W treści odwołania Skarżący zawarł prośbę o uzupełnienie materiału dowodowego o:

- notatkę służbową sporządzoną w trybie art. 77 § 4 Kpa na temat decyzji o warunkach zabudowy wydanych dla innych działek położonych wzdłuż ulicy Krężnickiej, których budowy jeszcze nie zrealizowano,
- decyzję z dnia 24 lipca 2009 r. znak: ABU.LA.I.6.7331-1301/09 wraz z załącznikami dla działki nr 23,
- decyzję AB-LA-I.6730.174.2018 wraz z załącznikami dla działki nr 23 wraz z adnotacją czy stała się ostateczna i prawomocna oraz ewentualnie innych decyzji bądź projektów decyzji wydanych dla tej działki.

Skarżący wniósł jednocześnie „o doręczenie zanonimizowanych skanów tych dokumentów, bez ich uwierzytelniania, stronie za pomocą platformy Epuap”. Wskazane zarówno przez inwestora jak i Skarżącego decyzje (postępowania) nie dotyczyły działek objętych postępowaniem znak: AB-LA-I. 6730.1.295.2019. Obejmowały nieruchomości położone wzdłuż ul. Krężnickiej. W postępowaniach tych stroną postępowania nie był Skarżący i z tych też powodów Wydział Architektury i Budownictwa uznał, że nie mógł się on zapoznać z żądanymi dokumentami w trybie art. 73 Kodeksu postępowania administracyjnego. Mając na uwadze, iż postępowanie znak: AB-LA-I.6730.1.295.2019 zakończyło się w I instancji poprzez wydanie decyzji odmownej nr 280/20, organ administracji architektoniczno-budowlanej nie miał podstaw do uzupełnienia dokumentacji o decyzje przywołane w odwołaniu. Zgodnie z art. 133 Kodeksu postępowania administracyjnego Wydział Architektury i Budownictwa przekazał odwołanie Skarżącego wraz z aktami sprawy do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie, pismem z dnia 23 czerwca 2020 r. Pismo to wysłane zostało do wiadomości inwestorowi oraz wszystkim stronom postępowania. W piśmie tym organ ustosunkował się do zarzutów odwołującego się oraz wskazał możliwość wystąpienia o kopie żądanych w odwołaniu decyzji wraz z załącznikami w trybie informacji publicznej. Powodem powyższego wskazania była literalna wykładania pojęcia przepisów art. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej

(Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, z późn. zm.) - nazywana dalej jako „u.d.i.p.”, w związku z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Skarżący działając zgodnie z pouczeniem Organu w złożonym wniosku z dnia 21 maja 2021 r. o udostępnienie informacji publicznej wystąpił o stosowne dokumenty oraz wskazał, że żądane informacje (dokumenty) są mu „niezbędne do dołączenia do akt sprawy zawisłej przed sądem w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla działki 27/1, położonej przy ul. Krężnickiej 17 w Lublinie, której wnioskujący jest właścicielem”. Odpowiadając na wniosek organ ocenił, że celem złożenia przedmiotowego wniosku nie była troska o dobro publiczne, jakim jest w szczególności prawo do przejrzystego państwa i jego struktur. Przedmiotem wniosku nie był problem lub kwestia, które mają znaczenie dla większej ilości osób czy grup obywateli. Celem wniosku było natomiast zaspokojenie indywidualnej potrzeby w postaci uzyskania informacji dotyczącej w prawdzie kwestii publicznych (decyzji administracyjnych) lecz przeznaczonej na potrzeby postępowania sądowego. W świetle powyższego i w stanie faktycznym sprawy z przedmiotowego wniosku organ ocenił, iż żądanie nie dotyczy informacji publicznej. W związku z powyższym powiadomił o tym fakcie Wnioskodawcę w formie zwykłego pisma w przepisany przez prawo terminie. Z uwagi na to, że wniosek Skarżącego nie dotyczył informacji publicznej i nie mógł być zrealizowany w trybie u.d.i.p. nie powstał po stronie tut. organu obowiązek wskazywania wnioskodawcy „właściwego trybu” uzyskania żądanych dokumentów. Tylko wówczas, kiedy żądanie dotyczy informacji, która posiada walor informacji publicznej i zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 1 ust. 2 u.d.i.p., to jest kiedy zasady i tryb dostępu do informacji publicznej zostały odmiennie określone w przepisach szczególnych - organ ma obowiązek wskazania wnioskodawcy właściwej procedury uzyskania wnioskowanych danych. Żądanie nie dotyczyło informacji o sprawach publicznych - a zatem poinformowanie o tym fakcie Wnioskodawcy było prawidłowym działaniem organu. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż Wnioskodawca nie wskazał przed jakim konkretnie sądem (administracyjnym, cywilnym, karnym itp.) toczy się postępowanie, dla celów którego domagał się udostępnienia żądanych dokumentów. Już choćby z tych przyczyn organ nie mógł wskazać właściwego trybu dostępu do danych albowiem postępowanie przed sądami powszechnymi i administracyjnymi jest uregulowane odmiennie. Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie służy do występowania z wnioskiem o udzielenie każdej informacji, bowiem zakres przedmiotowy cyt. ustawy obejmuje dostęp tylko do informacji publicznej, nie jest to natomiast publiczny dostęp do wszelkich informacji (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 20 maja 2021 r. sygn. akt II SAB/Go 71/21).

W zakresie poinformowania w piśmie z dnia 1 czerwca 2021 r. (znak: KP-PP-1.1431.248.2021) o kwestii związanej z ponoszeniem opłat za udostępnianie informacji należy wskazać, że organ - przekazując przedmiotowe omówienie - wyjaśnił jedynie różnice w zakresie uprawnienia do domagania się od organu potwierdzenia za zgodność z oryginałem kopii dokumentu (jego uwierzytelnienia), a prawa dostępu do informacji publicznej oraz odmienności odnoszące się do ponoszenia opłat w obu tych wymienionych przypadkach. Czym innym jest bowiem prawo do żądania poświadczenia zgodności z oryginałem kopii dokumentu, a czym innym prawo do dostępu do informacji mającej charakter publiczny. To pierwsze służy nadaniu kopii mocy dokumentu urzędowego, natomiast to drugie służy do uzyskania informacji pojmowanej jako wiedza o faktach, co przesądza o tym, iż przesłanie kserokopii (niepoświadczonej) dokumentu zawierającego informację publiczną wyczerpuje żądanie wniosku opartego na przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej. W obu też wymienionych przypadkach kwestie odpłatności za określone działania organu zostały również uregulowane odmiennie. Na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej poświadczenie za zgodność z oryginałem podlega opłacie skarbowej - w części II pkt 4 załącznika do cyt. ustawy ustawodawca przewidział bowiem opłatę w wysokości 5 zł za „poświadczenie zgodności duplikatu, odpisu, wyciągu, wypisu lub kopii, dokonane przez organy administracji rządowej lub samorządowej lub archiwum

państwowe, od każdej pełnej lub zaczętej strony”. Natomiast zasadą ustaloną na gruncie ustawy jest nieodpłatne udostępnianie informacji. Wprawdzie w art. 15 ust. 1 tej ustawy ustawodawca przewidział możliwość pobierania opłaty w wysokości kosztów związanych z udostępnieniem wnioskowanej informacji - nie oznacza to, że udostępnienie informacji staje się odpłatne, gdyż przepis ten wskazuje jedynie na możliwość zwrotu podmiotowi udostępniającemu kosztów, które poniósł realizując żądanie wniosku (por. wyrok NSA z 6 lipca 2016 r., I OSK 662/16). Przepis art. 15 ust. 1 u.d.i.p. nie stanowi podstawy prawnej do wykonywania czynności związanych z udostępnianiem informacji publicznej jako „czynności dodatkowych” w stosunku do normalnych zadań organu, co w każdym wypadku wiązałoby się z możliwością naliczenia opłaty. Użyte w art. 15 ust. 1 cyt. ustawy pojęcie „dodatkowe koszty” wskazuje, iż nie chodzi o wszelkie koszty związane z żądaniem udostępnienia informacji publicznej. W sprawie będącej przedmiotem skargi Wnioskodawca wyraźnie wskazał, że domaga się, po pierwsze: wydania potwierdzonej za zgodność z oryginałem we wniosku decyzji oraz po drugie przesłania jej skanu. Oprócz powyższego Wnioskodawca zażądał, aby o dacie i miejscu odebrania dokumentów w formie papierowej zawiadomić go za pośrednictwem poczty elektronicznej lub telefonicznie. Z powyższej treści żądania wynika jednoznacznie, że przedmiotem zainteresowania Wnioskodawcy była potwierdzona za zgodność z oryginałem kopia decyzji administracyjnej (w formie papierowej), a także cyfrowe odwzorowanie tej decyzji. Jednocześnie Wnioskodawca określił swoje żądanie jako „wniosek o udostępnienie informacji publicznej”, a w petitum wniosku zawarł prośbę o udostępnienie informacji publicznej. Z tych też względów organ był zobowiązany do rozpatrzenia wniosku w trybie i na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Wymiony akt prawny reguluje dostęp do informacji (dokumentów), ale tylko takich, które stanowią informację o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 cyt. ustawy. W trybie tej ustawy możliwe jest udostępnienie dokumentów urzędowych i następuje to w sposób nieodpłatny. Jeśli organ zobowiązany nie poniósł dodatkowych kosztów, o których mowa w art. 15 ust. 1 cyt. ustawy, nie może nałożyć na żadnego wnioskodawcę opłaty takiej, jaka przykładowo została przewidziana w ustawie o opłacie skarbowej. Powyższego stanu rzeczy nie może zmienić wola, czy też deklaracja wnioskodawcy o gotowości uiszczenia opłaty za udostępnione dokumenty. W przypadku, gdy po wpłynięciu wniosku organ oceni, że żądanie dotyczy informacji mającej charakter publiczny i nie zachodzą przesłanki z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej - musi tę informację udostępnić w zgodzie z zasadą bezpłatności wynikającą z art. 7 ust. 2. Pobranie przez organ opłaty w takiej sytuacji byłoby naruszeniem przez organ wyżej wymienionego przepisu. Co do zasady dokumenty urzędowe stanowią informację publiczną. Jednak kiedy wnioskodawca domaga się przekazania takich dokumentów w innym celu niż troska o dobro publiczne, nie mogą być one udostępnione w trybie i na zasadach określonych w przywołanej ustawie o dostępie do informacji publicznej nawet wówczas, gdy wnioskodawca wykaże wolę uiszczenia opłaty. Organ, w piśmie będącym przedmiotem skargi, nie podważa woli Skarżącego uiszczenia stosownych opłat.

W świetle powyższego skargę uznaje się za niezasadną.