

**PYTANIE**

Do Urzędu wpłynął wniosek o udzielenie informacji dotyczącej drogi gminnej. Wnioskodawca w szczegółowy sposób opisuje zakres wnioskowanej informacji:

- 1) wymiary, parametry techniczne drogi,
- 2) wszelka dokumentację związaną z daną drogą,
- 3) informacje dotyczące czy na drodze występują ograniczenia ruchu,
- 4) informacje o numerze księgi wieczystej.

Wniosek zaadresowany jest do Naczelnika Wydziału Urzędu.

- I. Wątpliwości dotyczą trybu w jakim powinniśmy udzielić odpowiedzi wnioskodawcy. Czy odpowiedź ma zostać wydana zwykłym pismem wg przepisów KPA czy potraktować ten wniosek, jak wniosek o informację publiczną? Wnioskodawca w żaden sposób nie powołuje się na UDIP. We wniosku, zawarte zostało zdanie "Na udzielenie informacji od Naczelnika, oczekuję w terminie ustawowym, nie później niż miesiąc".
- II. Naczelnik Wydziału nie zalicza się do podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej, czy to również ma znaczenie przy rozpatrywaniu tego rodzaju wniosku?
- III. Wnioskodawca w szczegółowy sposób opisuje zakres wnioskowanej informacji:
  - 1) wymiary, parametry techniczne drogi
  - 2) wszelka dokumentację związaną z daną drogą
  - 3) informacje dotyczące czy na drodze występują ograniczenia ruchu
  - 4) informacje o numerze księgi wieczystej.

**OPINIA**

**Ad. I.** To, że wnioskodawca nie powołuje się w swoim wniosku na ustawę o dostępie (dalej jako UDIP), nie oznacza, że nie mamy do czynienia z wnioskiem o udostępnienie informacji. Decyduje bowiem treść pisma, i właściwość przedmiotu zadanego pytania. Tryb skarg i wniosków określony w dziale VIII k.p.a. nie jest właściwy dla uzyskiwania informacji. Zatem ten tryb nie ma w niniejszej sprawie zastosowania. Właściwy w tym zakresie jest tryb dostępu do informacji, gdyż mamy do czynienia z żądaniem udzielenia informacji, a przedmiot żądania odnosi się do sprawy publicznej - drogi gminnej. **Zatem właściwym dla załatwienia sprawy jest tryb UDIP. Na udzielenie informacji w odpowiedzi na wniosek macie Państwo 14 dni, liczone wedle zasady określonej w art. 57 § 1 i 4 k.p.a<sup>1</sup>.**

**Ad. II.** To nie ma większego znaczenia, gdyż oczywistym jest, że podmiotem obowiązany jest organ władzy, w tym przypadku organ wykonawczy w gminie – wójt, burmistrz czy Prezydent. Zatem mimo, że wnioskodawca nie zaadresował wniosku „właściwie”, sugerowałbym nie czynić z tego powodu problemów. I tak właśnie na sprawę, w pełni zasadnie moim zdaniem, zapatrują się składy orzekające WSA:

<sup>1</sup> § 1. Jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu **nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło**. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu.

§ 4. Jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub na sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą.

[www.jawnosc.pl](http://www.jawnosc.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



[WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL](http://WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL)

- „nie ma przy tym żadnego znaczenia, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej został skierowany do Urzędu Miasta w B., a nie wprost do Burmistrza. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 33 ust. 1 i 3 u.s.g. burmistrz wykonuje zadania przy pomocy urzędu miasta, którego jest kierownikiem, a więc urząd miasta jest jedynie aparatem pomocniczym jego organu wykonawczego. Wszelkie wnioski kierowane na adres urzędu miasta winny być zatem rozpatrzone przez organ wykonawczy, a więc Burmistrza Miast” (wyrok WSA w Łodzi z 10.10. 2018 r., II SAB/Łd 105/18).

Pismo to zatem, powinno być realizowane tak jak wniosek o udostępnienie informacji publicznej, z założeniem, że wpłynęło właściwie do urzędu Miasta jako struktury pomocniczej i obsługującej organ jakim jest Prezydent miasta jako podmiot obowiązany do stosowania UDIP w rozumieniu art. 4 ust. 1 UDIP<sup>2</sup>.

**Ad. III.** Zgodnie z art. 1 ust. 2 UDIP „Przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi (...)”. **W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z zastosowaniem pierwszeństwa ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne przed UDIP.**

W uchwale 7 sędziów NSA z dnia 9 grudnia 2013 r. (I OPS 8/13) czytamy: „przepis art. 1 ust. 2 u.d.i.p. oznacza, że wszędzie tam, gdzie konkretne sprawy dotyczące zasad i trybu dostępu do informacji będącej informacją publiczną uregulowane są inaczej w ustawie o dostępie do informacji publicznej, a inaczej w ustawie szczególnej dotyczącej udostępnienia informacji i stosowania obu tych ustaw nie da się pogodzić, pierwszeństwo mają przepisy ustawy szczególnej. Tam gdzie jednak dana sprawa uregulowana jest tylko częściowo, lub w ogóle nie jest uregulowana w ustawie szczególnej, zastosowanie mają odpowiednie przepisy ustawy o dostępie, przy czym w pierwszym przypadku stosowane są uzupełniająco, w drugim zaś stanowią wyłączną regulację prawną w danym zakresie /J. Jendrośka, M. Bar, Z. Bukowski, Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie, Poznań, Wrocław 2007 r., s. 64-65/”.

**Zatem z treści uchwały 7 sędziów NSA wyłaniają się trzy zasady stosowania przepisów szczególnych wobec ustawy o dostępie do informacji publicznej:**

**ZASADA PIERWSZA** – jeżeli w przepisach szczególnych rangi co najmniej ustawy<sup>3</sup>, brak jest jakichkolwiek regulacji odnośnie zasad czy trybu dostępu do informacji będących informacjami o sprawach publicznych, w całości ma zastosowanie ustawa o dostępie do informacji publicznej.

<sup>2</sup> Art. 4. 1. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) **organy władzy publicznej**
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego
- 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

<sup>3</sup> Warto dodać, że jak słusznie stwierdził NSA „pod pojęciem innych ustaw rozumieć należy także przepisy prawa unijnego, o ile znajdują się w nich stosowne regulacje (wyrok NSA z 12.6.2014 r. I OSK 2514/13).

[www.jawnosc.pl](http://www.jawnosc.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



[WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL](http://WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL)

**ZASADA DRUGA-** jeżeli w przepisach szczególnych rangi co najmniej ustawy, zawarte są regulacje odnośnie zasad czy trybu dostępu do informacji będących informacjami o sprawach publicznych, i nie stoją one w sprzeczności z regulacjami zawartymi w ustawie o dostępie

do informacji publicznej, ich wzajemne stosowanie jest do pogodzenia, należy oba te reżimy prawne stosować równoległe i jednocześnie.

**ZASADA TRZECIA** – jeżeli w przepisach szczególnych rangi co najmniej ustawy, zawarte są regulacje odnośnie zasad czy trybu dostępu do informacji będących informacjami o sprawach publicznych, i są one nie do pogodzenia z regulacjami zawartymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej, te przepisy szczególne mają w całości pierwszeństwo w stosowaniu przed u.d.i.p. Ustawa o dostępie do informacji nie ma w takim przypadku zastosowania.

Wychodząc zatem z założenia zaprezentowanego w składzie 7 sędziów NSA należy się zastanowić: **na jakiej podstawie prawnej informacje o drodze gminnej, o które wnosi wnioskodawca mogą być udostępnione ?**

**Orzecznictwo sądowe w tym zakresie jest jednoznaczne – stosujemy tu ustawę Prawo geodezyjne i Kartograficzne jako mającą pierwszeństwo przed ustawą o dostępie do informacji publicznej.**

**Potwierdzają to poniższe wyroki:**

1. „**Wniosek o udostępnienie informacji zawartych w zasobie geodezyjno – kartograficznym winien być przez organ rozpatrywany w trybie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, a nie ustawy o dostępie do informacji publicznej.** Reasumując, ustawa – Prawo geodezyjne i kartograficzne określa odmienne zasady i tryb udzielania informacji znajdujących się w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, będących informacjami publicznymi, co oznacza, iż w zakresie dostępu do informacji zawartych w zasobie wyłączone jest stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej”  
**wyrok WSA w Krakowie z 14.03.2017 r., II SAB/Kr 204/16.**
2. „**informacje o zasobach organów geodezyjno-kartograficznych są informacjami o sprawach publicznych** (por. wyrok NSA z 1 października 2010 r., I OSK 1193/2010, LexisNexis nr 2401749), **również informacje zawarte w operacie ewidencyjnym mają charakter informacji publicznych** (por. wyrok WSA w Warszawie z 29 sierpnia 2012 r., VIII SAB/Wa 23/2012, niepubl.; wyrok WSA w Warszawie z 13 stycznia 2012 r., II SAB/Wa 353/2011, LexisNexis nr 3952853; wyrok WSA w Gdańsku z 7 stycznia 2013 r., II SAB/Gd 101/2012, niepubl.). Informacje te jednak podlegają udostępnieniu na podstawie przepisów ustawy - prawo geodezyjne i kartograficzne, która jest regulacją szczególną w rozumieniu art. 1 ust. 2 u.d.i.p. Wykładnia celowościowa i funkcjonalna tego przepisu prowadzi do wniosku, że jeżeli obowiązują odmienne regulacje dotyczące zasad i trybu ich udzielania, to będą one miały pierwszeństwo przed ustawą o dostępie do informacji publicznej (por. wyrok WSA w Warszawie z 20 kwietnia 2006 r., II SA/Wa 2227/2005, Lex nr 220927; wyrok NSA z 20 marca 2012 r., I OSK 2451/2011, LexisNexis nr 3907869).”  
**wyrok WSA w Rzeszowie z 28.11.2018 r., II SA/Rz 1171/18.**

**Zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne** (t.j. z dnia 4.4.2019 r., Dz. U. z 2017 r., poz. 725): „ 5. Starosta udostępnia dane ewidencji gruntów i budynków zawierające dane podmiotów, o których mowa w [art. 20 ust. 2 pkt 1](#), oraz wydaje wypisy z operatu ewidencyjnego, zawierające takie dane, na żądanie:

[www.jawnosc.pl](http://www.jawnosc.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



- 1) właścicieli oraz osób i jednostek organizacyjnych władających gruntami, budynkami lub lokalami, których dotyczy udostępniany zbiór danych lub wypis;
- 2) organów administracji publicznej albo podmiotów niebędących organami administracji publicznej, realizujących, na skutek powierzenia lub zlecenia przez organ administracji publicznej, zadania publiczne związane z gruntami, budynkami lub lokalami, których dotyczy udostępniany zbiór danych lub wypis;
- 2a) operatorów sieci w rozumieniu ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2017 r. [poz. 2062](#) oraz z 2018 r. [poz. 1118](#));
- 3) innych podmiotów niż wymienione w pkt 1-2a, które mają interes prawny w tym zakresie.

Przesłanka posiadania interesu prawnego ogranicza, zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 w/w p.g.k., możliwość uzyskania przez podmioty inne niż wymienione w pkt 1 i 2, danych z ewidencji gruntów i budynków zawierających dane podmiotów, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1, a więc dane dotyczące właścicieli nieruchomości.

**W takiej sytuacji, jak potwierdzają to orzeczenia sądów administracyjnych, należy o tym poinformować wnioskodawcę w drodze zwykłego pisma:**

- „W sytuacji zaś gdy wnioskodawca żąda udzielenia informacji, (...) w stosunku do której tryb dostępu odbywa się na odrębnych zasadach, organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia jedynie wnoszącego, że żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym przedmiotową ustawą”  
**wyrok WSA w Warszawie z 14.1.2019 r., II SAB/Wa 503/18**
- „W sytuacji zaś, gdy wnioskodawca żąda udzielenia informacji, która nie jest informacją publiczną lub stanowi taką informacją publiczną, w stosunku do której tryb dostępu odbywa się na odrębnych zasadach (art. 1 ust. 2 u.d.i.p.), organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia jedynie wnoszącego, że żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym przedmiotową ustawą (por. wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z 20 czerwca 2002 r., II SA/Lu 507/02 – dostępne jw.).” **wyrok WSA w Łodzi z 10.10.2019 r., II SAB/Łd 54/19.**

-----

**Podsumowując, powyższa informacja nie podlega udostępnieniu w trybie UDIP, gdyż znajduje do niej wyłączne zastosowanie art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne** (t.j. z dnia 4.4.2019 r., Dz. U. z 2017 r., poz. 725). **Adresat wniosku** czyli wójt/burmistrz/Prezydent do którego zwrócono się z takim wnioskiem **powinien o tym niezwłocznie poinformować wnioskodawcę w drodze zwykłego pisma, nie wydając żadnej decyzji w tym zakresie.** Wystarczy w zupełności zwykłe pismo.

Pozdrawiam

dr Piotr Sitniewski

[www.jawnosc.pl](http://www.jawnosc.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

[www.jawnosc.samorzadu.pl](http://www.jawnosc.samorzadu.pl)

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji



@jawnoscpl



[WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL](http://WWW.DOSTEPDOINFORMACJISZKOLENIA.PL)