

II SA/Bk 331/24, Obciążenie opłatą za udzielenie informacji publicznej. Uznanie kosztów osobowych (kosztów pracy) za dodatkowe koszty w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.d.i.p. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku

LEX nr 3743178

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku

z dnia 11 lipca 2024 r.

II SA/Bk 331/24

Obciążenie opłatą za udzielenie informacji publicznej. Uznanie kosztów osobowych (kosztów pracy) za dodatkowe koszty w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.d.i.p.

Spis treści

TEZA 1

TEZA 2

Skład orzekający

Sentencja

Uzasadnienie faktyczne

Uzasadnienie prawne

TEZA aktualna

Przewidziany w art. 15 u.d.i.p. wyjątek od zasady bezpłatnego dostępu do informacji publicznej dotyczy poniesienia przez podmiot zobowiązany dodatkowych kosztów i znajduje zastosowanie w dwóch przypadkach. Pierwszy z nich obejmuje koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji, innym niż jedna z form określonych w art. 12 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p., zaś drugi wiąże się z koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Zatem przez "dodatkowe koszty" należy rozumieć rzeczywiste, ustalane każdorazowo przy realizacji danego wniosku, wykraczające poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu udostępniającego informację, dodatkowe koszty rzeczowe

lub osobowe poniesione przez adresata wniosku w związku z określonym we wniosku sposobem udostępnienia informacji lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Przy czym podkreślenia wymaga, że obciążenie opłatą za udzielenie informacji ma charakter uznaniowy. Zatem żądając ich, organ winien wykazać zasadność przyjęcia wystąpienia tzw. kosztów dodatkowych.

TEZA aktualna

Co do zasady przekształcenie żądanych przez wnioskodawcę informacji przez ich zebranie, przeanalizowanie i wyciągnięcie wniosków mogło generować dodatkowe koszty, dlatego udostępnienie ich w sposób wnioskowany przez skarżącego mogło łączyć się z ponoszeniem opłat. Koszty osobowe (koszty pracy) mogą być bowiem traktowane jako dodatkowe koszty w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.d.i.p. Warunkiem takiego uznania jest jednak to, że wystąpiła konieczność (potrzeba) zatrudnienia dodatkowej osoby do udzielenia informacji lub zapłacenia za nadgodziny pracownikowi. W związku z tym obowiązkiem organu było dokładne wykazanie, że koszty udostępnienia informacji publicznej przekraczają normalne koszty funkcjonowania organu, nadto również w jaki sposób żądana opłata została wyliczona oraz, że jej wysokość odpowiada rzeczywiście poniesionym kosztom.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Elżbieta Lemańska.

Sędziowie Asesor sądowy, WSA: Anna Bartłomiejczuk, Marek Leszczyński (spr.).

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 11 lipca 2024 r. sprawy ze skargi K. D. na akt Okręgowej Izby Aptekarskiej w Białymstoku z dnia 14 maja 2024 r. nr OIAB/PW 00037/2024 w przedmiocie ustalenia opłaty za udostępnienie informacji publicznej

1. uchyla zaskarżony akt;
2. zasądza od Okręgowej Izby Aptekarskiej w Białymstoku na rzecz skarżącego K. D. kwotę 200,00 (dwieście) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie faktyczne

K. D. (dalej: skarżący) pismem z dnia 30 kwietnia 2024 r. zwrócił się do Okręgowej Izby Aptekarskiej w Białymstoku (dalej: Izba, organ) z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej danych z wyborów samorządowych w 2019 r., w następującym zakresie:

I. REJONOWE ZEBRANIA WYBORCZE - WYBORY DELEGATÓW NA OKRĘGOWY ZJAZD APTEKARZY:

1. W jaki sposób członkom izby została przekazana informacja o miejscu i terminie rejonowych zebrań wyborczych? (list zwykły, list polecony, list polecony za potwierdzeniem odbioru, wiadomość e-mail, SMS, publikacja na stronie internetowej izby, wiadomość za pośrednictwem komunikatora internetowego, w inny sposób-jaki)?

2. Czy była weryfikowana skuteczność poinformowania członków izby o terminie i miejscu rejonowych zebrań wyborczych, jeśli tak, to w jaki sposób (potwierdzenie odbioru listu, potwierdzenie przeczytania wiadomości e-mail)? Czy podjęto jakiegokolwiek działania w przypadku stwierdzenia nieskuteczności przekazania informacji dotyczących wyborów, a jeśli tak, to jakie?

3. Jakie były, dla każdego z rejonów osobno:

a) interwał czasowy między informacją o zebraniu wyborczym a terminem zebrania (najwcześniejszą w przypadku zastosowania kilku różnych metod z wyszczególnieniem, której metody dotyczy, np. publikacja na stronie www, wysłanie wiadomości e-mail itp.);

b) interwał czasowy między pierwszym i drugim terminem zebrania wyborczego, o ile zebranie nie odbyło się w pierwszym terminie;

c) liczba farmaceutów uprawnionych do głosowania na rejonowym zebraniu wyborczym;

d) liczba farmaceutów uprawnionych do głosowania, obecnych na rejonowym zebraniu wyborczym;

e) liczba głosów oddanych w wyborach delegatów na Okręgowy Zjazd Aptekarzy na rejonowym zebraniu wyborczym (jeżeli było więcej niż jedno głosowanie - liczba dla każdego głosowania osobno);

f) liczba głosów nieważnych w wyborach delegatów na Okręgowy Zjazd Aptekarzy na rejonowym zebraniu wyborczym (jeżeli było więcej niż jedno głosowanie - liczba dla każdego głosowania osobno);

g) liczba dostępnych mandatów delegata na Okręgowy Zjazd Aptekarzy;

h) liczba wyłonionych delegatów na Okręgowy Zjazd Aptekarzy;

i) liczba zgłoszonych kandydatów na delegatów na Okręgowy Zjazd Aptekarzy?

II. SPRAWOZDAWCZO-WYBORCZY OKRĘGOWY ZJAZD APTEKARZY - WYBORY DELEGATÓW NA KRAJOWY ZJAZD APTEKARZY, WYBORY ORGANÓW OKRĘGOWEJ IZBY APTEKARSKIEJ

1. W jaki sposób delegatom na Okręgowy Zjazd Aptekarzy została przekazana informacja o miejscu i terminie zjazdu sprawozdawczo-wyborczego? (list zwykły, list polecony, list polecony za potwierdzeniem odbioru, wiadomość e-mail, SMS, publikacja na stronie internetowej izby, wiadomość za pośrednictwem komunikatora internetowego, w inny sposób-jaki?)

2. Czy była weryfikowana skuteczność poinformowania delegatów na Okręgowy Zjazd Aptekarzy o terminie i miejscu Zjazdu sprawozdawczo-wyborczego, jeśli tak, to w jaki sposób (potwierdzenie odbioru listu, potwierdzenie przeczytania wiadomości e-mail)? Czy podjęto jakiegokolwiek działania w przypadku

stwierdzenia nieskuteczności przekazania informacji dotyczących miejsca i terminu Zjazdu, a jeśli tak, to jakie?

3. Na jak długo (liczba dni) przed przeprowadzeniem sprawozdawczo-wyborczego Okręgowego Zjazdu Aptekarzy poinformowano o nim delegatów wyłonionych w wyborach rejonowych? (w przypadku zastosowania różnych metod - dotyczy użytej najwcześniej wraz z jej wyszczególnieniem).

4. Czy sprawozdawczo-wyborczy Okręgowy Zjazd Aptekarzy przeprowadzono w pierwszym terminie?

5. Jeżeli sprawozdawczo-wyborczy Okręgowy Zjazd Aptekarzy przeprowadzono w drugim terminie-jaki interwał czasowy dzielił pierwszy i drugi termin?

6. Jaka była:

a) liczba farmaceutów uprawnionych do głosowania na sprawozdawczo-wyborczym Okręgowym Zjeździe Aptekarzy;

b) liczba farmaceutów uprawnionych do głosowania, obecnych na Okręgowym Zjeździe Aptekarzy;

c) liczba głosów oddanych w głosowaniach wyboru członków organów Okręgowej Izby Aptekarskiej (nazwa organu-liczba wakatów-liczba zgłoszonych kandydatów-liczba głosów dla każdego z głosowań];

d) liczba głosów nieważnych, oddanych w głosowaniach wyboru członków organów Okręgowej Izby Aptekarskiej (nazwa organu-liczba głosów dla każdego z głosowań];

e) liczba głosów oddanych w głosowaniu wyboru delegatów na Krajowy Zjazd Aptekarzy (dla każdego głosowania osobno, jeśli było więcej niż jedno głosowanie);

f) liczba głosów nieważnych, oddanych w głosowaniu wyboru delegatów na Krajowy Zjazd Aptekarzy (dla każdego głosowania osobno, jeśli było więcej niż jedno głosowanie);

g) liczba wybranych delegatów na Krajowy Zjazd Aptekarzy;

i) liczba zgłoszonych kandydatów na delegatów na Krajowy Zjazd Aptekarzy?

Pismem z dnia 14 maja 2024 r., nr OIAB/PW 00037/2024, Izba poinformowała skarżącego, że przygotowanie wskazanych we wniosku informacji wymaga poniesienia przez Izbę dodatkowych kosztów w wysokości 1573,50 zł. Przekazanie informacji wiąże się z zebraniem, przeanalizowaniem i wygenerowaniem informacji z kilkuset dokumentów a następnie opracowaniem i usystematyzowaniem tak uzyskanych danych. Wskazano też, że Izba zatrudnia tylko trzech pracowników, a czynności związane z udzieleniem odpowiedzi musiałyby być wykonane w godzinach nadliczbowych (15 godzin), przy czym stawka godzinowa wynosi 104,90 zł brutto. Dokonano też szczegółowego wyliczenia stawki godzinowej. Nadto poinformowano wnioskodawcę, że udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem nastąpi po upływie 14 dni od dnia powiadomienia go o wysokości opłaty, chyba że dokona on w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek (art. 15 ust. 2 ustawy).

Skargę na powyższe pismo, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, wniósł K. D., zarzucając w niej naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902; dalej: u.d.i.p.).

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o stwierdzenie bezskuteczności aktu z dnia 14 maja 2024 r.

W uzasadnieniu skargi skarżący podniósł, że koszt dodatkowy udostępnienia informacji publicznej musi to być koszt wykraczający poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu zobowiązanego i może być ustalony dopiero na gruncie zawisłego przed organem wniosku, albowiem ma charakter zindywidualizowany. Tym samym organ ma obowiązek naliczyć opłatę - o ile jest to stosowne - w sposób konkretnie i ściśle związany z danym wnioskiem, a nie poprzez odwołanie się do generalnego aktu, jakim jest zarządzenie o sposobie ustalania opłat. Tym samym, nawet gdyby uznać, że dopuszczalne jest nałożenie opłaty w niniejszej sprawie - z czym skarżący się nie zgadza - sposób jej wyliczenia nie może być uznany za prawidłowy.

Zdaniem skarżącego organ nie wykazał, że ponosi jakiejkolwiek dodatkowe koszty, które wykraczałyby poza zakres zwykłej pracy biurowej i organizacyjnej. Przede wszystkim organ nie wskazał żadnych kosztów, związanych z formą bądź sposobem udostępnienia informacji - wszystkie okoliczności mają charakter wyłącznie kadrowy.

Skarżący podkreślił też, że realizacja jego wniosku polega na udzieleniu szeregu odpowiedzi w formie wiadomości e-mail, a zatem wymaga dokonania czynności z zasady bezkosztowej, a na pewno niewymagającej jakichkolwiek zakupów materiałów, zatrudnienia specjalistów, dokonania outsourcingu. W ocenie skarżącego organ nie wykazał, że udostępnienie przedmiotowych informacji wykracza w jakikolwiek sposób poza normalne działanie tego organu.

Dalej skarżący wskazał, że jego zdaniem nie można wykluczyć sytuacji, w której ze względu na charakter bądź liczbę informacji takie działanie jest żmudne i uciążliwe dla podmiotu zobowiązanego i z tego względu mogą one wydłużyć czas realizacji wniosku na zasadzie art. 13 ust. 2 u.d.i.p. W dalszym jednak ciągu mówimy o zwykłych, podstawowych czynnościach organu, które nie mogą być podstawą do obciążenia wnioskodawcy opłatą. Jeżeli zatem podmiot obowiązany uznaje, że doszło do spełnienia przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego, to tym bardziej uznaje, że pożytek z udostępnienia informacji przeważa nad kosztami związanymi z realizacją wniosku. W takim świetle zupełnie niezrozumiałe jest obciążanie wnioskodawcy opłatą.

W odpowiedzi na skargę Izba wniosła o jej oddalenie. Organ opisał w niej dotychczasowy przebieg postępowania oraz uszczegółowił okoliczności związane z udzieleniem żądanych informacji. Wyjaśnił też, że w dniu 28 maja 2024 r. skarżący otrzymał odpowiedź na złożony wniosek. Organ powołał się również na orzecznictwo sądów administracyjnych i stwierdził, że Izba wskazała i wykazała, że realizacja wniosku wymagać będzie obciążenia pracownika dodatkowymi obowiązkami, wykraczającymi poza standardowy czas pracy. Mimo że wnioskodawca mógł zmienić sposób i formę wniosku, to tego nie uczynił. Skarżący

identyczne wnioski skierował do wszystkich okręgowych izb aptekarskich na terenie całego kraju.

Pismem z dnia 11 czerwca 2024 r. skarżący odniósł się do odpowiedzi na skargę i wyjaśnił, że nieodpłatnie przekazano mu dane w analogicznym zakresie przez dziesięć okręgowych izb aptekarskich (wymienił je). Przy czym takie izby jak Dolnośląska, Śląska, Gdańska czy w Łodzi, zrzeszają blisko trzykrotnie więcej członków w porównaniu do Okręgowej Izby Aptekarskiej w Białymstoku, a niektóre z nich podzielone są na znacznie większą liczbę rejonów, co powoduje istotnie większe ilości dokumentacji do sprawdzenia celem udostępnienia danych.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2492 z późn. zm.) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 935; dalej: "p.p.s.a.") sąd administracyjny sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, stosując środki przewidziane w ustawie. Natomiast stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach sprawy, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Sąd w niniejszej sprawie, z punktu widzenia kryterium legalności jest akt Okręgowej Izby Aptekarskiej w Białymstoku z dnia 14 maja 2024 r. o ustaleniu opłaty za udostępnienie informacji publicznej. W orzecznictwie sądów administracyjnych jednolicie przyjęto, że ustalenie wysokości opłaty za udostępnienie informacji publicznej jest aktem z zakresu administracji publicznej, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. i to niezależnie od tego, czy zostało dokonane przed czy po udostępnieniu informacji publicznej. (por. wyrok NSA z dnia 7 listopada 2019 r., sygn. akt I OSK 547/18 i wyrok NSA z dnia 16 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 923/21).

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że przedmiotowa skarga została wniesiona w ustawowym terminie, o którym mowa w art. 53 § 2 p.p.s.a.

Materialnoprawną podstawę wydania zaskarżonego aktu o ustaleniu opłaty za udostępnienie informacji publicznej stanowią przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902; dalej: u.d.i.p.). Zgodnie z art. 7 ust. 2 u.d.i.p., dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15. Z kolei z art. 15 ust. 1 u.d.i.p. wynika, że jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Ust. 2 tego przepisu stanowi natomiast, że podmiot, o którym mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, powiadomi wnioskodawcę o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie

14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek.

Jak z powyższego wynika, przepis art. 15 ust. 1 u.d.i.p. wprowadza wyjątek od zasady bezpłatnego dostępu do informacji publicznej wyrażonej w art. 7 ust. 2 u.d.i.p. Natomiast powiadomienie o wysokości opłaty, o którym mowa w art. 15 ust. 2 u.d.i.p., jest obligatoryjnym i wstępnym etapem postępowania, poprzedzającym samą czynność udostępnienia informacji, lecz jednocześnie jej niewarunkującym. Po otrzymaniu powiadomienia wnioskodawca może podjąć decyzję o pokryciu tych kosztów, gdy zgadza się z ustaloną opłatą, albo odstąpić od żądania udostępnienia informacji bądź żądanie zmodyfikować w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji. Dzięki temu wnioskodawcy dano możliwość samodzielnego podjęcia decyzji o pokryciu kosztów udostępnianych informacji i co z tym związane ewentualnego zrezygnowania ze wskazanego we wniosku sposobu lub formy udostępnienia informacji, bądź też ich zreformowania, w wyniku czego realizacja wniosku informatycznego nie będzie związana z koniecznością wniesienia opłaty albo zostanie ona ustalona w znacznie niższej wysokości. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie pozwala na uniknięcie sytuacji, w której wysokość kosztów udostępnienia informacji publicznej łączyłaby się z bezpośrednią przeszkodą w dostępie do nich (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 października 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 399/17).

Jak wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych, przewidziany w art. 15 u.d.i.p. wyjątek od zasady bezpłatnego dostępu do informacji publicznej dotyczy poniesienia przez podmiot zobowiązany dodatkowych kosztów i znajduje zastosowanie w dwóch przypadkach. Pierwszy z nich obejmuje koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji, innym niż jedna z form określonych w art. 12 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p., zaś drugi wiąże się z koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku (por. wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 1789/17). Zatem przez "dodatkowe koszty" należy rozumieć rzeczywiste, ustalone każdorazowo przy realizacji danego wniosku, wykraczające poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu udostępniającego informację, dodatkowe koszty rzeczowe lub osobowe poniesione przez adresata wniosku w związku z określonym we wniosku sposobem udostępnienia informacji lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku (por. wyrok NSA z dnia 28 marca 2018 r., sygn. akt I OSK 1302/17 i wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 1159/17). Przy czym podkreślenia wymaga, że obciążenie opłatą za udzielenie informacji ma charakter uznaniowy. Zatem żądając ich, organ winien wykazać zasadność przyjęcia wystąpienia tzw. kosztów dodatkowych.

W stanie faktycznym sprawy ustalając skarżącemu w piśmie z dnia 14 maja 2024 r. opłatę z tytułu udostępnienia informacji publicznej, Izba ograniczyła się jedynie do wskazania potencjalnych kosztów osobowych, tj. dodatkowego wynagrodzenia pracownika, którego koszt określono na kwotę 1573,50 zł. Zaznaczono przy tym, że przygotowanie żądanych informacji w formie wskazanej we wniosku będzie wiązało się z koniecznością pracy jednego pracownika w ilości 15 godzin nadliczbowych. Wskazano także,

w jaki sposób wyliczono wynagrodzenie za 1 godzinę nadliczbową.

W ocenie Sądu ustalona w ten sposób opłata mająca odpowiadać kosztom dodatkowym w podanym wyżej rozumieniu w istocie rzeczy nie poddaje się kontroli Sądu, albowiem w piśmie z 14 maja 2024 r. organ nie zawarł żadnej dodatkowej argumentacji, która uzasadniałaby jego stanowisko co do tego, że koszty poniesione przez organ w związku z udostępnieniem informacji publicznej przekraczają normalne koszty funkcjonowania organu. A przecież akt w przedmiocie wyznaczenia opłaty nie może być wydawany w sposób dowolny, ponieważ w celu ograniczenia dostępu do informacji podmiot zobowiązany mógłby w każdym wypadku nakładać koszty dodatkowe a wnioskodawca, który nie byłby w stanie zweryfikować czy nałożona opłata jest zasadna czy nie, zawsze byłby narażony na poniesienie pewnego ryzyka zmiany wysokości tej opłaty w późniejszym czasie (por. wyrok NSA z dnia 16 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 923/21).

Z zaskarżonego aktu w żaden sposób nie wynika także, czy organ mógł skorzystać, a jeśli nie to dlaczego, z regulacji przewidzianej w przepisie art. 13 ust. 2 u.d.i.p., a mianowicie, że jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. Brak też w piśmie jakiegokolwiek nawiązania do treści przepisu art. 14 ust. 2 u.d.i.p., zgodnie z którym, jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, podmiot obowiązany do udostępnienia powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się. A przecież zanim organ mógł zastosować regulację z art. 15 ust. 1 u.d.i.p., winien wcześniej rozważyć (uzasadnić), że nie mógł skorzystać z przyznanych mu ustawowo możliwości pokonania trudności związanych z udzieleniem żadnych informacji (art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 2 u.d.i.p.). Inne rozumienie powyższych regulacji powodowałoby wyłączenie zasady, że udzielenie informacji publicznej jest co do zasady bezpłatne (art. 7 ust. 2 u.d.i.p.), zaś odpłatność za jej udzielenie jest wyjątkiem (art. 15 ust. 1 u.d.i.p.).

Powyższe rozważania w sprawie niniejszej mają pierwszorzędne znaczenie, gdyż jak przyznał pełnomocnik organu na rozprawie, Izba posiadała protokoły z zebrań rejonowych i zjazdów aptekarzy i wobec tego mogła przesłać wnioskodawcy skany tych dokumentów, co by się przełożyło na ilość czynności potrzebnych do sporządzenia odpowiedzi na pytania. W takim przypadku to sam wnioskodawca musiałby dokonać stosownych badań skanów protokołów aby otrzymać potrzebne mu zestawienia.

Ponadto, co jest w sprawie niezwykle istotne, w zaskarżonym akcie nijak nie wskazano, w jaki sposób ustalono ilość godzin potrzebnych do przygotowania wnioskowanej informacji. Przywołana ilość 15

godzin, potrzebnych zdaniem organu, do przygotowania odpowiedzi na zadane pytania, przybrała charakter abstrakcyjny. Nie zawierając żadnego uzasadnienia w tym względzie, równie dobrze Izba mogła wskazać 20 godzin lub 10 godzin. Zatem ustalona ilość 15 godzin nie poddaje się żadnej weryfikacji. Konstatacja powyższa jest w niniejszej sprawie o tyle istotna, że jak wynika z wyjaśnień pełnomocnika organu na rozprawie, Izba posiadała w swoich zasobach archiwalnych informacje o zebraniach rejonowych i o zjazdach w formie protokołów. Korzystając z posiadanych zasobów można było oszacować bardziej precyzyjnie potrzebny czas na sporządzenie odpowiedzi na zadane przez skarżącego pytania.

Sąd w składzie niniejszym przychyła się do stanowiska Izby, że co do zasady przekształcenie żądanych przez wnioskodawcę informacji przez ich zebranie, przeanalizowanie i wyciągnięcie wniosków mogło generować dodatkowe koszty, dlatego udostępnienie ich w sposób wnioskowany przez skarżącego mogło łączyć się z ponoszeniem opłat. Koszty osobowe (koszty pracy) mogą być bowiem traktowane jako dodatkowe koszty w rozumieniu art. 15 ust. 1 u.d.i.p. Warunkiem takiego uznania jest jednak to, że wystąpiła konieczność (potrzeba) zatrudnienia dodatkowej osoby do udzielenia informacji lub zapłacenia za nadgodziny pracownikowi. W związku z tym obowiązkiem organu było dokładne wykazanie, że koszty udostępnienia informacji publicznej przekraczają normalne koszty funkcjonowania organu, nadto również w jaki sposób żądana opłata została wyliczona oraz, że jej wysokość odpowiada rzeczywiście poniesionym kosztom. W sprawie niniejszej, podobnie jak w tożsamych sprawach (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 lutego 2024 r., sygn. akt II SA/Po 803/23 i wyrok WSA w Krakowie z dnia 22 maja 2024 r., sygn. akt II SA/Kr 55/24), elementów tych jednak zabrakło.

W tym miejscu podkreślenia jeszcze wymaga, że Sąd ocenia zaskarżony akt według stanu (podniesionej w nim argumentacji) z daty jego wydania. Nie można się natomiast zgodzić z zastosowaną w sprawie postawą organu, że znaczna część argumentacji uzasadniająca wydanie przedmiotowego aktu podniesiona została dopiero w odpowiedzi na skargę oraz na rozprawie.

Mając powyższe na uwadze należało przyjąć, że dodatkowe koszty udostępnienia informacji publicznej nie zostały wyliczone przez Izbę zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 15 ust. 1 u.d.i.p., zaś powyższe uchybienie organu spowodowało konieczność uchylenia zaskarżonego aktu na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a.

O kosztach postępowania sądowego orzeczono na mocy art. 200 p.p.s.a. i art. 205 § 1 p.p.s.a. Na zasądzone koszty składa się wpis sądowy w kwocie 200 zł.