

Dobrochna Ossowska-Salamonowicz¹

Obowiązki informacyjne gminy w świetle ustawy o dostępie do informacji publicznej i ochrona tajemnicy przedsiębiorcy²

Słowa kluczowe: tajemnica przedsiębiorcy, tajemnica przedsiębiorstwa, dostęp do informacji publicznej, ograniczenie prawa dostępu do informacji, jednostki samorządu terytorialnego

Keywords: secret of an entrepreneur, company confidentiality, access to public information, the limitations of access to information, professional local authorities

Streszczenie

Zagwarantowanie obywatelom w konstytucji prawa dostępu do informacji jest jedną z reguł wyprowadzanych z zasady demokratycznego państwa prawa, a służy również zasadzie suwerenności narodu. Państwo szanujące wolność jednostki musi zapewnić swobodny obieg informacji, a w konsekwencji reagować w przypadku naruszenia tego prawa. Obywatele, aby w pełni uczestniczyć w sprawowaniu władzy, muszą mieć wiedzę o sprawach publicznych. Wiedza ta, z kolei, pozwala kontrolować organy władzy publicznej, a w konsekwencji decydować o pociągnięciu do odpowiedzialności politycznej lub prawnej piastunów tej władzy. Prawodawca, ograniczając dostęp do informacji publicznej, powinien precyzyjnie określać przesłanki uzasadniające odmowę udzielenia

¹ Autorka jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. E-mail: dobrochna.ossowska@uwm.edu.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego na XI Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego *Centralizacja a decentralizacja administracji publicznej – 25 lat odnowionego samorządu terytorialnego*, Obory k. Konstancina-Jeziorny, 15–17 kwietnia 2015 r.

informacji, nie pozostawiając tak wiele wątpliwości, jak to ma miejsce w związku z zakresem tajemnicy przedsiębiorcy.

Summary

Information obligations of professional local authorities in the light of the act on access to public information and protection of business confidentiality

Act of 6 September, 2001 on access to public information guarantee everyone the right to public information, but the right to public information is subject to limitation of the secret of an entrepreneur. The same act on access to public information does not contain the definition of the secret of an entrepreneur. We are forced in this case to apply Article 11.4 of of Act of combating unfair competition. Company confidentiality is understood to include the entrepreneur's technical, technological organisational or other information having commercial value, which is not disclosed to the public to which the entrepreneur has taken the necessary steps to maintain confidentiality. In this article indicates a problem associated with the provision of public information, because of the secret of an entrepreneur.

✱

Konstytucyjne prawo obywatela do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne obejmuje 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 Państwa³. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej może nastąpić wyłącznie ze względu

³ W Konstytucji zagwarantowane jest prawo dostępu do informacji bez określenia przedmiotu informacji. Dopiero ustawa o dostępie do informacji publicznej dookreśla to prawo, wskazując, że udostępnieniu podlega informacja publiczna.

na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Zagwarantowanie obywatelom w konstytucji prawa dostępu do informacji jest jedną z reguł wyprowadzanych z zasady demokratycznego państwa prawa, a służy również zasadzie suwerenności narodu⁴. Państwo szanujące wolność jednostki musi zapewnić swobodny obieg informacji, a w konsekwencji reagować w przypadku naruszenia tego prawa⁵. Obywatele, aby w pełni uczestniczyć w sprawowaniu władzy, muszą mieć wiedzę o sprawach publicznych. Wiedza ta, z kolei, pozwala kontrolować organy władzy publicznej, a w konsekwencji decydować o pociągnięciu do odpowiedzialności politycznej lub prawnej piastunów tej władzy⁶. Zasada jawności działania organów władzy publicznej jest także podnoszona w orzecznictwie sądowym⁷. Trybunał Konstytucyjny odwoływał się do publicznoprawnych ograniczeń jawności m.in. w sprawach dotyczących kontroli przejrzystości działań samorządu terytorialnego, gdy rozstrzygał w sprawie o składanie oświadczeń dotyczących powiązań rodzinnych. Żądanie od funkcjonariuszy samorządowych informacji dotyczących ich małżonków, zstępnych, wstępnych i rodzęństwa miało stanowić gwarancję, że dany podmiot nie będzie mógł wykorzystywać swojej funkcji dla pozytywnego rozstrzygnięcia spraw osób bliskich. Trybunał stwierdził, że jawność oświadczeń i informacji jest przesłanką „przejrzystości” działań władz lokalnych. Ma ona umożliwić ich kontrolę i wzmocnić zaufanie mieszkańców do działalności władz⁸.

⁴ Zob. W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 61. Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, T. 4, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, s. 7–8.

⁵ M. Bernaczyk, *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014, s. 26–29.

⁶ B. Banaszak, *Komentarz do art. 61 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zozegztkmbvga4timzoobqxlrsqu4tcoi> (13.04.2015).

⁷ Wyrok NSA z dnia 12 października 1999, sygn. II SA 220/99, Legalis Nr 47552.

⁸ Wyroki TK: z dnia 13 lipca 2004, sygn. K 20/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 63; z dnia 1 kwietnia 2003, sygn. K 46/01, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 27; z dnia 24 listopada 2008, sygn. K 66/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 158. Zob. też A. Syryt, *Publicznoprawne ograniczenia jawności w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – klasyfikacja, analiza, ocena*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska,

Szeroko pojęty dostęp do informacji publicznej nie może wykluczać ochrony prywatności czy autonomii informacyjnej jednostki. Jak wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., wyrażone w art. 61 Konstytucji prawo do informacji zawiera w swej treści uprawnienie do żądania informacji o funkcjonowaniu instytucji publicznych, przede wszystkim zaś instytucji władzy publicznej. Chodzi np. o informacje dotyczące istniejących w ramach danej instytucji procedur i wyznaczanych zadań, procesu ich realizacji oraz informacji o inwestycjach czy organizowanych przetargach. Na gruncie tego przepisu Konstytucji nie można przynajmniej *prima facie* wykluczyć, że realizacja prawa do informacji będzie dotyczyła pośrednio nie tylko działalności publicznej osób publicznych, co jest oczywiste wówczas, gdy jest to działalność wykonywana w ramach i w bezpośrednim związku z funkcjonowaniem określonej instytucji publicznej, ale również sfery z pogranicza ich życia publicznego i prywatnego. Wydaje się jednak, że nie można z góry wykluczyć objęcia tej sfery zakresem konstytucyjnego prawa do informacji, bez zbadania, czy i w jakim zakresie ingerencja taka nie jest usprawiedliwiona na gruncie innych norm konstytucyjnych. Wypada zwrócić uwagę na fakt, że w praktyce sfera działalności publicznej osób sprawujących funkcje publiczne i ich sfera życia prywatnego (prywatności) nie zawsze będą mogły być wyraźnie i ściśle rozgraniczone (np. dysponowanie prezentami otrzymanymi przez osobę pełniącą funkcję publiczną od innej osoby publicznej czy instytucji, dysponowanie tzw. funduszem reprezentacyjnym, wysokość uiszczanych danin publicznych, w tym podatków). Stan „przenikania” tych sfer może wynikać z różnych przyczyn – charakteru działalności publicznej, kontaktów w jej ramach z określonymi podmiotami, konieczności czy chęci dokonywania pewnych czynności ze sfery prywatnej w trakcie wykonywania zadań publicznych itp. Przenikanie się sfery informacji publicznej i sfery informacji dotyczącej elementów życia prywatnego osób pełniących funkcję publiczną potwierdza wyraźnie dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego na tle art. 61 Konstytucji⁹.

Ustawodawca, chcąc zapewnić rzeczywistą realizację praw określonych w Konstytucji, musi jasno i precyzyjnie określić warunki udostępniania

G. Szpor, Warszawa 2014, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw-62zoge4tkmbwgi2dmni> (13.03.2015).

⁹ Wyrok TK z dnia 20 marca 2006, sygn. K 17/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 30.

informacji publicznej (bez naruszenia prawa do prywatności z art. 47 czy ochrony danych osobowych z art. 51). Obowiązek udostępnienia informacji publicznej co prawda nie ma charakteru absolutnego, a ustawy mogą ograniczać prawo obywateli do dostępu do tych informacji, ale zgodnie z zasadami określonymi w art. 61 ust. 3 oraz w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenia ustawowe muszą być interpretowane ściśle. W doktrynie przyjęto, że wątpliwości w tym zakresie powinny być rozstrzygane na rzecz prawa dostępu do informacji publicznej¹⁰. W praktyce art. 61 ust. 3 rozszerza katalog przesłanek pozwalających na ograniczenie dostępu do informacji poprzez przyznanie szczególnej ochrony ważnym interesom gospodarczym państwa. Zatem przy ograniczeniu prawa dostępu do informacji publicznej należy brać pod uwagę wymogi materialne i formalne wynikające zarówno z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, jak i z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP¹¹. Analizująca orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do art. 61 Konstytucji (czyli prawa dostępu do informacji) Aleksandra Syryt uważa, „że w sytuacji gdy Trybunał Konstytucyjny analizuje publicznoprawne ograniczenia jawności, aby ocenić zasadność ingerencji w stan jawności, dokonuje on ważenia wartości, zasad i interesów. Nie ma jednak w jego orzecznictwie jasnego stanowiska, co jest ważniejsze: czy jawność działalności organów władzy publicznej, czy też realizacja określonych praw człowieka. Polski sąd konstytucyjny podchodzi do tych zagadnień kazuistycznie. Wspólnym mianownikiem rozważań Trybunału jest jednak zwrócenie uwagi na to, by zachować przynajmniej minimum gwarancji zarówno prawa dostępu do informacji publicznej, jak i prawa do prywatności oraz ochrony danych osobowych¹²”.

Przesłanki dopuszczające ograniczenie dostępu do informacji publicznej określone w Konstytucji RP zostały rozwinięte m.in. w ustawie o dostę-

¹⁰ A. Lipiński, *Prawo powszechnego dostępu do informacji o środowisku*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9, s. 74.

¹¹ Ograniczenia dostępu do informacji mogą być wprowadzone ze względu na potrzebę ochrony: wolności i praw innych osób, a także podmiotów gospodarczych; porządek publiczny i bezpieczeństwo państwa; ważny interes gospodarczy państwa; środowiska, zdrowia publicznego i moralności publicznej.

¹² A. Syryt, *Publicznoprawne ograniczenia jawności w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – klasyfikacja, analiza, ocena*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, G. Szpor, Warszawa 2014, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zoge4tkmbwgi2dmni> (13.04.2015).

pie do informacji publicznej. Definicja informacji publicznej zawarta w art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej ma charakter ogólnikowy, a katalog zawarty w art. 6 wprawdzie konkretyzuje przedmiot informacji publicznej, lecz poprzez wyliczenie przykładowe nie tworzy zamkniętego katalogu źródeł i rodzajów informacji. Tak więc przy wykładni pojęcia „informacji publicznej” trzeba posłużyć się przepisem art. 61 Konstytucji RP.

„Sprawą publiczną”, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawie o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.), jest działalność organów władzy publicznej (samorządów, osób i jednostek organizacyjnych) w zakresie wykonywania zadań władzy publicznej oraz gospodarowania mieniem publicznym, a więc mieniem komunalnym lub Skarbu Państwa¹³.

Informacja publiczna (jak wynika z bogatego orzecznictwa) co do zasady dotyczy sfery faktów. Jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej, treść wystąpień i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organów władzy publicznej, związanych z organem bądź w jakikolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio wytworzone przez organ, jak i te, których organ używa przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet gdy nie pochodzą wprost od niego. Charakteru informacji publicznej nie mają wnioski w sprawach indywidualnych, wnioski będące postulatem wszczęcia postępowania w innej sprawie, wnioski dotyczące przyszłych działań organu w sprawach indywidualnych, wnioski stanowiące ingerencję w działalność sądów, a także wnioski dotyczące dokumentów prywatnych. Informacja publiczna powinna mieć swój materialny odpowiednik, nie można bowiem zobowiązać do udzielenia informacji, która nie istnieje¹⁴.

¹³ Zob. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 maja 2013, sygn. II SA/Gd 183/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3ED41F7B94> (13.04.2015). Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. 2014, poz. 782).

¹⁴ Zob. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 lipca 2013, sygn. II SAB/Wa 187/13, Legalis Nr 773334; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2013, sygn. II SAB/Wa 170/13, Legalis Nr 722489; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 marca 2012, sygn. II SAB/Wa 485/11, Legalis Nr 53196; Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 8 marca 2012, sygn. II SAB/Bk 2/12, Legalis Nr 481897.

Szczególną formą uzyskiwania informacji jest przewidziany przez ustawodawcę wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Do tych organów zaliczyć należy: Zgromadzenie Narodowe, obie izby parlamentu, organy stanowiące samorządu terytorialnego. Prawo wstępu obywateli na posiedzenia nakłada jednocześnie na kolegialne organy władzy publicznej obowiązek informowania społeczeństwa o terminie i tematyce posiedzeń z odpowiednim wyprzedzeniem oraz obowiązek udostępnienia obywatelom i innym uprawnionym (np. dziennikarzom) miejsc na sali posiedzeń. Nie oznacza to, że wszyscy chętni zostaną wpuszczeni na takie posiedzenie. Kryteria wstępu (ewentualnie odmowy wstępu) muszą być określone w sposób zrozumiały i podane wcześniej do wiadomości publicznej. Sąd Najwyższy zauważył, że „w związku z tym, że konstytucyjne prawo do uzyskiwania informacji obejmuje prawo wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej, należy przyjąć, iż urzeczywistnienie tego prawa następuje w drodze ustawowego zagwarantowania jawności obrad (...). Prawo do informacji nie obejmuje natomiast zapewnienia obywatelom (...) domagania się głosowania jawnego w każdej sprawie”¹⁵.

Możliwość rejestracji dźwięku lub obrazu oznacza dopuszczalność zastosowania dowolnych technik rejestracyjnych, o ile nie zakłócą one przebiegu posiedzenia lub nie będą wymagały stworzenia szczególnych udogodnień technicznych. Z art. 61 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że na samą zaś rejestrację organ nie wydaje zgody. Nie można zaś z tej regulacji wyprowadzić obowiązku kolegialnego organu władzy publicznej do zapewnienia udogodnień technicznych ani do dostosowania przebiegu posiedzenia do wymogów osób mających zamiar dokonać rejestracji.

W orzecznictwie podkreśla się, że konstytucyjna regulacja prawa dostępu do informacji publicznej opiera się na kilku podstawowych zasadach:

- każdy ma prawo do otrzymywania informacji znajdującej się w posiadaniu władzy publicznej;
- prawo to ma być w sposób skuteczny zagwarantowane;
- brak interesu prawnego nie może stanowić powodu odmowy dostępu do informacji;

¹⁵ Wyrok SN z dnia 6 kwietnia 2001 r., sygn. III RN 87/00, OSNP 2001, Nr 24, poz. 704.

- dostęp do informacji jest równy;
- ograniczenia w dostępie do informacji mogą wynikać jedynie z konieczności ochrony uzasadnionego interesu publicznego oraz interesu jednostki w przypadku informacji bezpośrednio jej dotyczących;
- żądanie udzielenia informacji musi być rozpatrzone w rozsądnym terminie;
- odmowa udzielenia informacji musi być wyczerpująco uzasadniona i będzie mogła być skontrolowana.

Tryb udzielania informacji publicznej określają ustawy, co ma znaczenie dla wykładni art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (czyli określenia zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich w statucie gminy)¹⁶.

Z art. 11b ustawy o samorządzie gminnym wynika jednoznacznie, iż działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw¹⁷. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy¹⁸. Takie sformułowanie w ustawie o samorządzie gminnym wywołuje pewne konsekwencje. Jawność działania organów gminy (wiążąca się z konstytucyjnym prawem do informacji) jest zasadą, a wyjątki muszą być ściśle określone¹⁹, zaś zasady dostępu do dokumentów określa statut gminy – czyli akt podstawowy dla działań gminy (który nie może stać w sprzeczności z aktami prawnymi wyżej w hierarchii). W literaturze przedmiotu można znaleźć pogląd, że „kwestie dostępu do informacji i jawność posiedzeń organów gminy zostały rozstrzygnięte w ustawie o samorządzie gminnym, natomiast definicję informacji publicznej zawiera ustawa o dostępie do informacji publicznej, w szczególności art. 6 u.d.i.p. (por. wyr. WSA w Opolu z 3.12.2009 r.,

¹⁶ Wyrok TK z dnia 16 września 2002, sygn. K 38/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 59.

¹⁷ Np. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. 2012, poz. 749 ze zm. [dział VII]) oraz ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. Nr 182, poz. 1228 ze zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2013, poz. 594 ze zm.).

¹⁹ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 marca 2003, sygn. II SA 3572/02, Legalis Nr 59022.

II SA/Op 333/09, niepubl.)”²⁰. Poza ustawą o dostępie do informacji publicznej podstawę prawną udzielania informacji mogą stanowić przepisy: prawa ochrony środowiska czy prawa prasowego²¹.

W orzecznictwie pojęcie informacji publicznej jest interpretowane bardzo szeroko. W jednym z wyroków WSA w Opolu stwierdził m.in., że informacją publiczną są materiały audiowizualne i teleinformatyczne, w tym nagranie z posiedzenia sesji rady gminy. Prawo dostępu do przedmiotowych materiałów przysługuje również w sytuacji, w której sporządzony został i przyjęty na kolejnej sesji protokół z posiedzenia rady. Podobne stanowisko zajął WSA w Łodzi w wyroku z dnia 9 lipca 2008 r., stwierdzając, że pod pojęciem szeroko rozumianego prawa do informacji należy rozumieć także prawo obywatela do rejestracji obrazu z obrad kolegialnych organów władzy pochodzących z powszechnych wyborów²².

W praktyce sformułowanie ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym gmina miała w statucie określać warunki dostępu do dokumentów, stało się przyczyną wielu problemów. Rada Gminy w Końskowoli złożyła do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie legalności regulacji zawartych w art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Uzasadniając niezgodność tego przepisu, ze wskazanym jako podstawa kontroli art. 32 ust. 1 Konstytucji, wnioskodawca wskazał, iż realizacja delegacji ustawowej zawartej w zaskarżonym przepisie prowadzi w konsekwencji do ustanawiania w każdej jednostce samorządu terytorialnego odmiennych zasad dostępu obywateli do takich dokumentów, podczas gdy zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji „wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Narusza zatem zasadę równości wobec prawa. Abstrahując od tego, że postępowanie w tej sprawie przed TK zostało umorzone, Trybunał merytorycznie zbadał wniosek. Uznał, że delegacja zawarta w art. 61 ust. 4 Konstytucji stanowi upoważnienie, a zarazem zobowiązanie do skonkretyzowania elementów metody postępowania,

²⁰ Ł. Złakowski, *Komentarz do art. 11b ustawy o samorządzie gminnym*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogejdkmbug4ztsojooobqxlrsqgzcncztgaya> (14.04.2015).

²¹ Zob. P. Chmielnicki, *Komentarz do art. 11b ustawy o samorządzie gminnym*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013, s. 317–318.

²² Wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 lipca 2008, sygn. II SA/Łd 89/08, Legalis Nr 159201.

tak ażeby poprzez uregulowanie kwestii o charakterze proceduralnym i organizacyjno-technicznym realizacja prawa do informacji, określonego w art. 61 ust. 1, ust. 2 oraz ust. 3 Konstytucji, była wykonalna w praktyce. Pojęcie „trybu udzielania informacji” zawiera w sobie konkretyzację zasad dostępu oraz zasad korzystania z dokumentów, o których jest mowa w zaskarżonych przepisach. Zatem zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich mogą być dyrektywami organizacyjno-technicznymi, uzupełniającymi postanowienia proceduralne, o których mowa w art. 61 ust. 4 Konstytucji²³.

Co za tym idzie, pojęcie „zasad dostępu i korzystania z dokumentów”, którym posługuje się art. 11b ust. 3, to określenie węższe niż ogólne pojęcie prawa do uzyskiwania informacji. Użyte w tym przepisie (niezbyt fortunnie) wyrażenie „zasady” odnosić można jedynie do tych dyrektyw proceduralnych, które mają wyłącznie charakter techniczno-organizacyjny, a zarazem wskazują na sposób urzeczywistniania materialnej treści prawa do informacji. Dyrektywy takie dotyczyć mogą tylko kwestii o *stricte* techniczno-porządkowym charakterze (określenie czasu urzędowania, w którym dany dokument będzie udostępniany, wskazanie jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za udostępnianie określonych dokumentów, sprecyzowanie zasad, w oparciu o które odbywać się będzie ich kopiowanie itd.²⁴). Konieczna

²³ Sejmik Województwa Lubelskiego oraz Rada Powiatu w Lublinie, podobnie jak Rada Gminy w Końskowoli, również złożyły do TK wnioski o zbadanie legalności przepisów pozwalających na regulowanie dostępu do dokumentów w drodze statutu województwa czy powiatu. Trybunał Konstytucyjny połączył te sprawy do wspólnego rozpoznania i orzekł, iż co prawda sformułowany przez wnioskodawców zarzut wiąże się z dążeniem do zagwarantowania takiego samego, czyli równego w całym kraju, określania zasad dostępu oraz zasad korzystania z dokumentów zawierających informacje publiczne, o których mowa w zaskarżonych przepisach. Nie jest to jednak sprawa objęta zakresem działalności żadnego spośród wnioskodawców. Ochrona konstytucyjnej zasady równego w skali kraju dostępu obywateli do dokumentów zawierających informacje publiczne nie ma bowiem charakteru samorządowego, lecz ogólnopaństwowego i w jednakowym stopniu dotyka wszystkich obywateli kraju, którzy mogą dochodzić swych praw w trybie kontroli zgodności z prawem uchwał organów stanowiących samorządu. Nie stanowi zatem sprawy objętej zakresem działania jednostek stanowiących samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 Konstytucji, i jako taka nie może być dalej rozpatrywana. Wyrok TK z dnia 16 września 2002, sygn. K 38/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 59.

²⁴ WSA w Opolu w wyroku z dnia 14 maja 2009 r. uznał, że przepis art. 11b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie daje umocowania radzie gminy do stano-

jest zawężająca interpretacja przepisu art. 11b ust. 3, tak aby zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich nie dotyczyły w ogóle materialnych treści prawa do informacji, jego zakresu i granic, ale też aby nie ingerowały w tryb określony w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

W innym z orzeczeń WSA w Poznaniu orzekł, że upoważnienie gminy, wynikające z art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, do określenia dostępu do dokumentów i korzystania z nich nie może być interpretowane w oderwaniu od przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, która, normując szczegółowo kwestie dostępu do informacji publicznej, może dopuszczać odmienne uregulowania zasad dostępu do informacji, niż stanowi to statut. Ten zaś musi pozostawać w zgodności z ustawami. W konsekwencji statut gminy nie może więc wyłączać zasady jawności działania gminy i uniemożliwiać dostęp, do np. dokumentu, jakim jest protokół sesji rady przed jego przyjęciem²⁵.

Jedną z przesłanek uzasadniających odmowę udostępnienia informacji publicznej jest konieczność zapewnienia skutecznej ochrony tajemnicy przedsiębiorcy. Brak definicji pojęcia „tajemnica przedsiębiorcy” w ustawie o dostępie do informacji publicznej powoduje pewne komplikacje. W innych ustawach bowiem (np. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, dalej u.z.n.k.) ustawodawca nie posługuje się terminem „tajemnica przedsiębiorcy”, tylko używa terminu „tajemnica przedsiębiorstwa”. W praktyce orzeczniczej często uznaje się te pojęcia za synonimiczne (mają zbliżony charakter) i należy, dokonując wykładni art. 5 ust. 2 u.d.i.p., stosować przepisy art. 11 ust. 4 u.z.n.k.²⁶ Pogląd

wienia w statucie delegacji, do wydawania przepisów wykonawczych, ani też nie może stanowić podstawy prawnej do wydania przez radę gminy odrębnej uchwały określającej wysokość opłat za udzielenie informacji w formach wskazanych statutem. Delegacji do wydania ostatnio wskazanej uchwały nie zawiera także przywołany w niej art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej, upoważniający – w ściśle określonych, konkretnych sytuacjach – do ustalenia i pobrania opłaty za udostępnienie informacji publicznej. Wyrok WSA w Opolu z dnia 14 maja 2009, sygn. II SA/Op 114/09, Legalis Nr 876185.

²⁵ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 maja 2014, sygn. II SAB/Po 19/14, Legalis Nr 978483.

²⁶ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 czerwca 2013, sygn. II SAB/Lu 303/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/9BB2E10EAF> (13.03.2015).

Na rozbieżność w interpretacji tych dwóch pojęć wskazuje WSA w Szczecinie. W wyroku z dnia 29 maja 2013 r. wyraził pogląd, że „w orzecznictwie powszechnie zwraca się uwagę na brak w ustawie o dostępie do informacji publicznej definicji pojęcia: »tajemnica przed-

taki, mimo iż bywa przywoływany przez sądy, nie jest dominujący. Jest też wiele orzeczeń, w których sądy uważają, że pojęcia te nie są tożsame i nie powinny być tak samo interpretowane. Bowiem ustawodawca, wymieniając tajemnicę przedsiębiorcy jako przesłankę ograniczenia dostępu do informacji publicznej obok prywatności jednostki, przypisał tej tajemnicy szczególną rangę, pozwalającą na jej porównanie z prawem do ochrony prywatności jednostki. Tajemnicę przedsiębiorcy należy więc traktować jako surogat prawa do prywatności jednostki (osoby fizycznej) na gruncie przepisów kształtujących status prawny przedsiębiorcy. Trzeba także podkreślić, że ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „tajemnicy przedsiębiorcy”, a tym samym nie ograniczył przedmiotu tajemnicy przedsiębiorcy do kategorii określonych spraw. W pojęciu tym bez wątpienia mieszczą się więc tak istotne dla przedsiębiorcy wiadomości, jak dane zawarte np. w ofercie handlowej²⁷. Przy założeniu racjonalności ustawodawcy posłużenie się odrębnymi terminami powinno bowiem przemawiać za możliwością odmiennej interpretacji zakresów tajemnicy przedsiębiorcy i tajemnicy przedsiębiorstwa²⁸.

siębiorcy«, ale wskazuje się również na rozróżnienie »tajemnica przedsiębiorcy« i pojęcia: »tajemnica przedsiębiorstwa«, które jest zdefiniowane w art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (patrz wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2013 r., I OSK 193/13, dostępny w bazie internetowej CBOiSA). Zgodnie z art. 431 Kodeksu cywilnego przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna, o której mowa w art. 331 § 1 prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Zakładając racjonalność ustawodawcy, nie sposób jest przyjąć, że w ustawie o dostępie do informacji publicznej postawił znak równości pomiędzy tymi pojęciami. Dlatego, w ocenie Sądu, w odniesieniu do przedsiębiorców będących osobami prawnymi lub jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej, o których mowa w art. 331 Kodeksu cywilnego, materialno-prawną przesłankę »w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p. należy rozumieć i stosować odpowiednio, jak w odniesieniu do przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną«. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29 maja 2013, sygn. II SA/Sz 331/13, Legalis Nr 762346.

²⁷ Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2013, sygn. I OSK 192/13, Legalis Nr 762565.

²⁸ Mariusz Bidziński uważa, że „prawo do informacji zostało zakreślone w polskim systemie prawnym niezwykle szeroko. Liczne katalogi podmiotów oraz praktycznie nieograniczone spektrum przedmiotowe tworzą niezwykle skomplikowany, ale zarazem liberalny system jednostek o często nieprecyzyjnych prawa i obowiązkach. Dlatego też szczególną rolę w konstytucyjnym prawie dostępu do informacji przyznać należy sądom”. M. Bidziński, *Konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2012, Nr 6, s. 133.

Przez tajemnicę przedsiębiorstwa (zgodnie z art. 11 ust. 4 u.z.n.k.) rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Na tajemnicę przedsiębiorstwa składają się zatem takie informacje należące do tego podmiotu, których przekazanie, ujawnienie lub wykorzystanie albo nabycie od osoby nieuprawnionej zagraża lub narusza interes przedsiębiorcy. Warunkiem respektowania tej tajemnicy jest uprzednie złożenie w odniesieniu do konkretnych informacji zastrzeżenia, że nie mogą być one udostępnione²⁹.

Z samej definicji tajemnicy przedsiębiorstwa (choć stosowanie jej wynika raczej z praktyki sądowej, a nie wprost z przepisów prawa) wynika kilka problemów praktycznych. Z żadnych przepisów nie wynika wprost, jakie czynności musi podjąć przedsiębiorca, aby uznać, że są one wystarczające do zachowania poufności. Nigdzie też nie określono, kto miałby rozstrzygać o tym, że dana informacja objęta jest tajemnicą – czy sam przedsiębiorca, czy podmiot z którym przedsiębiorca zawiera umowę, czy może sąd? W którym momencie przedsiębiorca może powołać się na tajemnicę przedsiębiorstwa (czy już w momencie zawierania umowy, czy dopiero wtedy, gdy jakiś podmiot wystąpi do organu administracji publicznej o udostępnienie informacji)? Przede wszystkim, co może najważniejsze, ustawa o dostępie do informacji publicznej nigdzie nie definiuje podmiotu uprawnionego do korzystania z tajemnicy przedsiębiorcy.

²⁹ Wyrok WSA w Gorzowie z dnia 3 września 2014, sygn. II SA/Go 519/14, *Legalis* Nr 1118308.

Aby daną informację uznać za tajemnicę przedsiębiorstwa, muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: informacja ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą, informacja nie została ujawniona do wiadomości publicznej, podjęto w stosunku do niej niezbędne działania w celu zachowania poufności. Przyjmuje się, że informacja ma charakter technologiczny, techniczny, jeśli dotyczy sposobów wytwarzania, formuł chemicznych, wzorów i metod działania. Za informację organizacyjną przyjmuje się całokształt doświadczeń i wiadomości przydatnych do prowadzenia przedsiębiorstwa, niezwiązanych bezpośrednio z cyklem produkcyjnym. Informacja stanowiąca tajemnicę przedsiębiorstwa nie może być ujawniona do wiadomości publicznej, co oznacza, że nie może to być informacja znana ogółowi lub osobom, które ze względu na prowadzoną działalność są zainteresowane jej posiadaniem. Wyrok KIO z dnia 24 lipca 2013, sygn. KIO 1661/13, *Legalis* Nr 743464.

Nawet jeśli przyjmiemy, że za beneficjentów tajemnicy przedsiębiorcy uważa się podmioty mające taki status zgodnie z postanowieniami kodeksu cywilnego³⁰ czy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej³¹, to i tak pojawiają się wątpliwości. Mimo pozornie szerokiej zakresowo definicji w praktyce orzeczniczej pojawiła się np.: konieczność rozstrzygnięcia statusu prawnego Państwowego Gospodarstwa Leśnego „Lasy Państwowe”. Sąd Najwyższy uznał, że Lasy Państwowe, będące państwową jednostką organizacyjną Skarbu Państwa, nie mają autonomicznej podmiotowości gospodarczej i w związku z tym nie mają zdolności sądowej w postępowaniu przed sądem gospodarczym (art. 479[7] KPC). Nie są także przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 15.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. 2005, Nr 244, poz. 2080 ze zm.).

Czasami zakres podmiotowy tajemnicy przedsiębiorcy rozumiany jest szerszej, niż wynika to z kodeksu cywilnego czy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, ma zastosowanie do zakładów opieki zdrowotnej. Szpital jest podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, jest samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 204 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. 2013, poz. 217). Jednostka ta udziela świadczeń zdrowotnych, których zakres i rodzaj musi podać do wiadomości publicznej (art. 14 ustawy), jej struktura organizacyjna przedsiębiorstwa powinna być określona w statucie (art. 42 ust. 2 pkt 4 ustawy) albo w regulaminie (art. 24 ust. 1 pkt 3). Udzielane przez nią świadczenia zdrowotne są finansowane ze środków publicznych ubezpieczonych (art. 44). Powyższe wskazuje, jak szeroko został określony przez ustawodawcę zakres jawności w działaniu i organizacji takiej jednostki. Ten zakres wpływa też na ocenę tego, co może stanowić tajemnicę szpitala od strony organizacyjnej przedsiębiorstwa. Trzeba w tym miejscu zauważyć,

³⁰ Zgodnie z Art. 43¹ k.c. oraz art. 33¹ § 1 k.c. przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Kodeks cywilny – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964, (t.j. Dz.U. 2014, poz. 121 ze zm.).

³¹ Zgodnie z art. 4 przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. 2013, poz. 672 ze zm.).

że ustalenie zaistnienia tajemnicy przedsiębiorcy jako przeszkody ograniczającej dostęp do informacji publicznej nie polega na przyjęciu w sposób bezkrytyczny oświadczenia zainteresowanej jednostki³².

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej są 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 konsumentów³³. Zatem podmiot, który powinien udzielić informacji, jest jednocześnie przedsiębiorcą i sam może powołać się na tajemnicę przedsiębiorcy. W literaturze przedmiotu można znaleźć pogląd, że „kwalifikacja podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej jako przedsiębiorcy nie wyklucza *a priori* możliwości skutecznego powołania się przez niego na tajemnicę przedsiębiorcy jako przesłankę prawnie dozwolonej odmowy udostępnienia informacji publicznej”³⁴.

Wątpliwości co do tego, kto jest uprawniony do stwierdzenia przesłanki ograniczenia prawa do informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa,

³² Wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 listopada 2013, sygn. I OSK 1933/13, Legalis Nr 807600.

³³ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. 2014, poz 782 ze zm.).

³⁴ Jak wskazuje Martyna Wilbrandt-Gotowicz: „w orzecznictwie w tym zakresie dominują sprawy dotyczące załatwiania wniosków o udostępnienie przez przedsiębiorstwa energetyczne kserokopii decyzji stanowiących podstawę lokalizacji i budowy linii energetycznych na działkach o określonych numerach ewidencyjnych, w których przyjmuje się generalny obowiązek udostępnienia informacji publicznej. (...) Zawsze więc, gdy przedsiębiorstwo energetyczne wypełnia zadania operatora systemu dystrybucyjnego wymienione w art. 9c ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, realizuje ono zadania publiczne, a zatem informacje odnoszące się do tych zadań są informacjami publicznymi. Ponadto przedsiębiorstwo energetyczne ma obowiązek udzielenia informacji na temat sprawy niemieszczącej się w katalogu wymienionym w art. 9c ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, gdy dotyczy ona „sprawy publicznej” w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p.”. M. Wilbrandt-Gotowicz, *Tajemnica przedsiębiorcy jako ograniczenie jawności informacji publicznych (w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych)*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, G. Szpor, Warszawa 2014, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zoge4tkmbwgi2dkoi> (13.04.2015).

rozstrzyga bogate orzecznictwo. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 9 czerwca 2014 r. stwierdził, iż nie można polegać wyłącznie na oświadczeniu przedsiębiorcy co do istnienia tajemnicy, ale jednostka sektora publicznego (np. gmina) powinna samodzielnie dokonać oceny złożonego przez przedsiębiorcę zastrzeżenia (pod kątem tajemnicy przedsiębiorstwa) i dopiero po przeprowadzeniu stosownego badania pozytywnie przesądzi, że zastrzeżone informacje mają charakter tajemnicy przedsiębiorstwa (zgodnie z art. 11 ust. 4 u.z.n.k.)³⁵. Zastrzeżenie tajemnicy stanowi bowiem wyjątek od zasady jawności informacji i z tego powodu podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej nie może poprzestać na zdawkowym, krótkim oświadczeniu o istnieniu takiej tajemnicy. Podmiot powołujący się na tajemnice przedsiębiorstwa musi wskazać konkretne, posiadające wartość gospodarczą informacje, które mają korzystać z ochrony³⁶.

Od dnia 29 grudnia 2011 r. (czyli od wejścia w życie nowelizacji u.d.i.p.) kontrolę decyzji odmawiających dostępu do informacji z powołaniem się na tajemnicę przedsiębiorcy sprawują wyłącznie sądy administracyjne³⁷. W praktyce więc sądy administracyjne oceniają słusność powołania się na tajemnicę przedsiębiorcy przez podmioty zobowiązane do udostępniania informacji. Jak wynika jednak z orzecznictwa i przepisów u.d.i.p., do 29 grudnia 2011 r. sąd administracyjny nie miał obowiązku badania, czy organ, wydając decyzję odmawiającą udostępnienia informacji publicznej, powołując się na tajemnicę przedsiębiorcy, prawidłowo zastosował art. 11 ust. 4 u.z.n.k.³⁸.

Aby dana informacja stanowiła tajemnicę przedsiębiorstwa, musi spełniać także warunki: a) poufności, b) braku ujawnienia, c) zabezpieczenia informacji.

³⁵ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 czerwca 2014, sygn. II SAB/Łd 50/15, LEX Nr 1479575.

³⁶ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 października 2013, sygn. IV SA/Po 467/13, LEX Nr 1382960; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 lipca 2013, sygn. II SA/Wa 296/13, LEX Nr 1351878.

³⁷ W wyniku nowelizacji z dnia 16 września 2011 r. (Dz.U. Nr 204, poz. 1195) ujednolicono tryb sądowej kontroli decyzji w sprawie odmowy udzielenia informacji publicznej (niezależnie od podstawy odmowy) i pozbawiono sądy powszechne uprawnień do rozstrzygania tych spraw.

³⁸ Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 28 marca 2008, sygn. II SA/Wa 2129/07, LEX Nr 365187.

Bliższa analiza wskazanych powyżej elementów uprawnia do twierdzenia, że w zasadzie powyższe przesłanki da się sprowadzić do jednego wspólnego mianownika, tj. poufności. Jeżeli bowiem przedsiębiorca nie podjął działań w celu zabezpieczenia poufności, to informacja nie jest poufna, skoro każdy może mieć do niej dostęp. Informację można uznać za chronioną na podstawie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji tylko wówczas, jeśli jest ona poufna. Pozostałe przesłanki w postaci braku ujawnienia informacji i podjęcia działań zabezpieczających są jedynie konsekwencją przesłanki poufności. Tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi poufna informacja posiadająca wartość gospodarczą, a w szczególności informacja techniczna, technologiczna lub organizacyjna³⁹. Poufność danych musi być wyraźnie lub w sposób dorozumiany zmanifestowana przez samego przedsiębiorcę. To na nim spoczywa bowiem, w razie sporu, ciężar wykazania, że określone dane stanowiły tajemnicę przedsiębiorcy. Ponadto, musi być spełniona jedna przesłanka, a mianowicie obowiązek wykazania, że ujawnienie tych informacji mogłoby negatywnie wpłynąć na sytuację przedsiębiorcy⁴⁰. Z drugiej jednak strony podkreślić należy, że prawo podmiotowe, jakim jest prawo do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, ma charakter bezwzględny, skuteczny *erga omnes*, w związku z czym obowiązek nienaruszania przedmiotowej tajemnicy obciąża wszystkie osoby, które weszły w posiadanie takich informacji. Nawet osoby, które przypadkowo weszły w posiadanie danej informacji, nie są zwolnione z obowiązku zachowania tajemnicy.

Literatura

Banaszak B., *Komentarz do art. 61 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.

Bernaczyk M., *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014.

Bidziński M., *Konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 6.

³⁹ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2014, sygn. I OSK 2143/13, LEX Nr 1505074.

⁴⁰ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2014, sygn. I OSK 2112/13, LEX Nr 1456979.

- Chmielnicki P., *Komentarz do art. 11b ustawy o samorządzie gminnym*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013.
- Lipiński A., *Prawo powszechnego dostępu do informacji o środowisku*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9.
- Sokolewicz W., *Komentarz do art. 61. Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005.
- Syryt A., *Publicznoprawne ograniczenia jawności w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – klasyfikacja, analiza, ocena*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, G. Szpor, Warszawa 2014.
- Wilbrandt-Gotowicz M., *Tajemnica przedsiębiorcy jako ograniczenie jawności informacji publicznych (w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych)*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, G. Szpor, Warszawa 2014.
- Złakowski Ł., *Komentarz do art. 11b ustawy o samorządzie gminnym*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011.