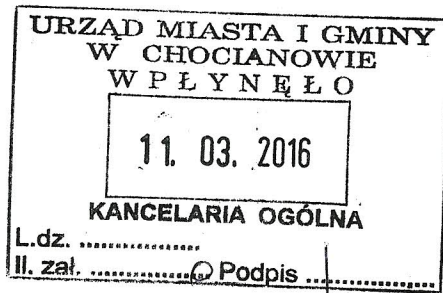


Chocianów, 09 marca 2016 r.



Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu

za pośrednictwem

Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów

Strona:

Robert Harenza
ul. Kościuszki 5/2
59-140 Chocianów

Organ:

Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów
ul. Ratuszowa 10
59-140 Chocianów

SKARGA

na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów

Działając w imieniu własnym, na podstawie art. 3 § 2 pkt. 8 i art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz 1270 ze zm.), wnoszę skargę na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów w zakresie rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 2 października 2015 r.

Zarzucając naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 10 Europejskiej Konwencji o ochronie Praw Człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 284 ze zm.), art. 1 ust. 1, art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2015 poz. 2058, dalej: u.d.i.p.) **wnoszę o:**

1. Zobowiązanie przez Sąd Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów do wykonania wniosku w terminie 14 dni od dnia doręczenia akt organowi,
2. Zasądzenie na rzecz Strony Skarżącej zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

W dniu 2 października 2015 r. zwróciłem się z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, w postaci informacji dotyczącej wyjazdu studyjnego organizowanego przez Urząd Miasta i Gminy Chocianów w dniach 25-26 września 2015 r., tj. listy uczestników, programu wyjazdu, zestawienia poszczególnych elementów stanowiących zaksięgowane koszty wyjazdu, dokumentów, na podstawie których dokonano stosownych wpisów księgujących koszty tego zdarzenia.

W odpowiedzi na powyższe, w dniu 12 października 2015 r. poinformowano mnie, iż w wyjeździe uczestniczyły 43 osoby, natomiast wnioskowana lista oraz program wyjazdu nie posiadają waloru informacji publicznej. Dodatkowo, wskazano, iż dokumenty, na podstawie których dokonano zaksięgowania na realizację tego zadania nie są dokumentami urzędowymi w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. W zakresie zestawienia poszczególnych elementów kosztów wyjazdu wskazano, iż wniosek dotyczy informacji publicznej przetworzonej. Co za tym idzie, wezwano mnie do wykazania przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego.

Udostępnienie informacji publicznej na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.) możliwe jest jedynie w sytuacji, gdy wnioskowane dane stanowią informację publiczną w rozumieniu art. 1 oraz 6 u.d.i.p., a podmiot, do którego kierujemy żądanie jest podmiotem zobowiązanym w świetle art. 4 ust. 1 u.d.i.p. Stanowisko to zostało potwierdzone w wyroku WSA z dnia 18 sierpnia 2015 r. (sygn. akt II SAB/Wa 528/15): „*Ustawa ta reguluje zasady i tryb dostępu do informacji, mających walor informacji publicznych, wskazuje, w jakich przypadkach dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu oraz kiedy żądane przez wnioskodawcę informacje nie mogą zostać udostępnione. Ustawa znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, gdy spełniony jest jej zakres podmiotowy i przedmiotowy*” (por. wyrok WSA z dnia 29 maja 2015 r. o sygn. akt II SAB/Kr 47/15).

W przedmiotowej sprawie brak jest wątpliwości co do twierdzenia, iż Burmistrz jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej na gruncie art. 4 ust. 1 pkt. 1 u.d.i.p.

Istotą sporu stało się przyjęte przez Burmistrza założenie, zgodnie z którym przedmiotowe informacje nie posiadają waloru informacji publicznej.

Konstytucyjne prawo do informacji znajduje swoją podstawę w art. 61 ustawy zasadniczej. Realizacją tego prawa zajmuje się ustawa o dostępie do informacji publicznej, która w art. 1 ust. 1 stanowi, iż: „*Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie*”.

Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym na gruncie orzecznictwa informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji (zob. wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2011 o sygn. akt I OSK 1516/11).

Podkreślenia wymaga również art. 6 ust. 1 u.d.i.p, konkretyzujący przedmiot tego pojęcia. Sądy zauważyły, iż: „*Przepis ten konkretyzuje przedmiot informacji publicznej, przy czym zawarte w nim wyczerpanie nie tworzy zamkniętego katalogu źródeł i rodzajów informacji publicznej. Określa on*

przedmiotowo jakie informacje podlegają udostępnieniu w trybie tej ustawy. (...) Informacja publiczna obejmuje bowiem swoim znaczeniem szerszy zakres pojęciowy niż dokumenty urzędowe i nie można zawężyć i utożsamiać dostępu do informacji publicznej z dostępem do dokumentów” (zob. wyrok NSA z dnia 29 lutego 2012 r. o sygn. akt I OSK 2215/11).

W komentarzu do Konstytucji RP prof. dr hab. Wiesław Skrzydło podsumowując rozważania na temat art. 61 podkreślił: „Świadomy udział obywateli w życiu społeczeństwa i państwa jest nieodzowny w ustroju demokratycznym, a jego zakres należy w ogromnym stopniu od stanu wiedzy całej zbiorowości o problemach narodu i państwa. Stąd tak szerokie rozumienie prawa do informacji ma wielkie znaczenie” (Wiesław Skrzydło, Konstytucja RP praktyczne komentarze, Warszawa 2007, str. 60)”.
W świetle powyższej wykładni zaznacza się również, iż dostęp do informacji publicznej należy interpretować szeroko. W wyroku z dnia 30 września 2015 r. (sygn. akt I OSK 2093/14) NSA istotnie wskazał: „W ustawie o dostępie do informacji publicznej nie określono zamkniętego katalogu informacji publicznej, ponieważ ustawodawca chciał, aby społeczeństwo posiadało instrument do jak najszerszej kontroli instytucji publicznych. Taki instrument, aby był sprawny, powinien obejmować jak największą liczbę stanów faktycznych. Liczba ta nie może być ograniczona, ponieważ dynamiczny charakter stosunków społeczno-gospodarczych rodzi nowe sytuacje, w których pojawia się aktywność podmiotów publicznych. Ta aktywność w państwie demokratycznym powinna być poddana kontroli społecznej za pośrednictwem narzędzia, jakim jest prawo dostępu do informacji publicznej. Dlatego też uznaje się, że w demokratycznym państwie prawa jak najszerszy katalog informacji musi być przedmiotem kontroli społecznej”.

Co istotne, w wyroku NSA z dnia 1 października 2014 r. (sygn. akt I OSK 358/14) Sąd istotnie wskazał: „Charakter informacji publicznej mają również informacje niewytworzone przez wskazane podmioty lecz do nich się odnoszące. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów nie tylko bezpośrednio zredagowanych i wytworzonych przez wskazany podmiot. Przymiot taki posiada także treść dokumentów, których podmiot używa do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań. Bez znaczenia przy tym jest, w jaki sposób dokumenty znalazły się w posiadaniu adresata wniosku oraz to czy znajdują się one w posiadaniu także innego podmiotu. Ważne jedynie jest to, by dokumenty takie służyły realizowaniu zadań publicznych przez tego adresata wniosku i odnosiły się do niego bezpośrednio”.

Obok szeroko pojmowanego przepisu ustawy zasadniczej istotne znaczenie wywiera także fakt, iż prawo do informacji uznane zostało na gruncie art. 10 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPC) za prawo człowieka przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

W orzeczeniu w sprawie Gillberg v. Sweden [GC] (nr 41723/06, § 74, 3 kwietnia 2012) Trybunał stwierdził, że „prawo do otrzymywania i przekazywania informacji w sposób oczywisty stanowi część prawa do wolności wyrażania opinii, zgodnie z art. 10. To prawo zasadniczo zakazuje Rządowi ograniczania dostępu do informacji, które inni chcą lub mogą być skłonni udostępnić (zob. np. Leander v. Sweden, 26 marca 1987, § 74, Seria A nr 116, oraz Gaskin v. the United Kingdom, 7 lipca 1989, § 52, A nr 160)”.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt. 5 lit. c. u.d.i.p. udostępnieniu podlega informacja publiczna o majątku publicznym, w tym majątku jednostek samorządu terytorialnego. Dodatkowo, w art. 33 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (dalej: u.f.p.) ustanowiona została zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi. Co za tym idzie, jednostka samorządu terytorialnego, będąca jednostką sektora finansów publicznych, niewątpliwie gospodaruje mieniem komunalnym. Wynika z tego, iż informacje na temat wydatkowania przez nią środków publicznych podlegają reżimowi dostępu do informacji publicznej.

Powyższe potwierdził WSA w wyroku z dnia 9 lipca 2015 r. (sygn. akt II SAB/Rz 45/15) stanowiąc: „Zasada przejrzystości sektora finansów publicznych, aby mogła być w pełni realizowana musi obejmować swobodny dostęp obywatela do informacji o działalności państwa w wymiarze finansowym, aby uzyskać on rzetelny obraz sytuacji finansowej państwa w wybranym przez niego sektorze” (zob. również wyrok WSA z dnia 1 lipca 2015 r. o sygn. akt II SAB/Kr 75/15).

W orzecznictwie przyjmuje się, iż faktury związane z wydatkowaniem środków publicznych przez organ władzy publicznej posiadają walor informacji publicznej. W wyroku WSA z dnia 10 lipca 2015 r. (sygn. akt II SAB/Łd 69/15): „W sprawie – zdaniem składu orzekającego – nie ulega wątpliwości, iż umowa zawarta przez podmiot publiczny (w tym przypadku gminę) i rachunek wystawiony do tejże umowy, stanowią informację publiczną, zatem podlegają udostępnieniu w drodze ustawy” (zob. również wyrok WSA z dnia 5 maja 2015 r. o sygn. akt II SAB/OI 12/15).

W tym miejscu należy zwrócić również uwagę na wyrok WSA z dnia 3 grudnia 2013 r. (sygn. akt II SA/OI 929/13), rozstrzygający w przedmiocie udostępnienia informacji o wyjeździe finansowanym przez urząd miasta: „w rozpoznawanej sprawie skarżący wystąpił do Burmistrza, a zatem organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego jaką jest Gmina L. o udostępnienie informacji publicznej związanej z zorganizowanym w 2013 r., "wyjazdem – wycieczką" do partnerskiej gminy W., w ramach którego to wyjazdu uczestniczyli przedstawiciele gminy wraz z osobami towarzyszącymi. Burmistrz pismem z [...] udzielił wyczerpujących informacji dotyczących poniesionych kosztów związanych z wyjazdem, jego programu, celu oraz imiennie wskazanych osób, które pełniły funkcje publiczne i brały udział w wyjeździe. Poinformowano, że w oficjalnej delegacji brały udział także osoby towarzyszące zaproszone przez władze gminy W., których pobyt finansowała ta gmina. W decyzji będącej przedmiotem skargi odmówiono natomiast podania imion i nazwisk wskazanych osób towarzyszących powołując się na treść art. 5 ust. 2 u.d.i.p. oraz art. 23 ustawy z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm). (...) Wskazać należy, że nie budzi sporu pomiędzy stronami okoliczność, iż żądana informacja obejmująca dane osobowe osób towarzyszących oficjalnej delegacji w wyjeździe należy do kategorii informacji publicznej, która co do zasady jest udostępniana w oparciu o zapisy ustawy o dostępie do informacji publicznej. Informacja ta wiąże się bowiem z działaniami samorządu - Gminy, poniesionymi przez jednostkę samorządu terytorialnego kosztami transportu, a więc jest informacją dotyczącą majątku jednostki samorządu terytorialnego oraz sposobu wydatkowania takich środków. Żądana informacja związana jest z wykonywaniem funkcji publicznych przez przedstawicieli Gminy w ramach oficjalnej delegacji zagranicznej, przy czym jak wynika z udostępnionej informacji na wyjazd ten były wydatkowane również środki publiczne - samorządowe obejmujące koszt wynajęcia autokaru”.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż wbrew twierdzeniom organu, wnioskowane informacje posiadają walor informacji publicznej w rozumieniu przepisów u.d.i.p. Udostępnieniu

podlega bowiem informacja, która dotyczy spraw publicznych, co niewątpliwie ma miejsce w przedmiotowej sprawie. Dane w przedmiocie wyjazdu organizowanego oraz finansowanego ze środków publicznych podlegają zatem reżimowi ustawy.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. udostępnienie informacji następuje - co do zasady - niezwłocznie, jednakże najpóźniej 14 dni od dnia złożenia wniosku.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż Burmistrzowi można zarzucić stan beczynności. W wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r. (sygn. akt IV SAB/Po 81/14) WSA wyjaśnił: „Z beczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wtedy, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub prowadził postępowanie, ale mimo istnienia ustawowego obowiązku nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu, albo nie podjął stosownej czynności. (patrz wyroki WSA w Gdańsku z dnia 30.07.2014r. o sygn. II SAB/Gd 82/14, WSA w Olsztynie z dnia 13.08.2014r., o sygn. II SAB/OI 72/14, WSA w Krakowie z dnia 04.06.2014r. o sygn. II SAB/Kr 116/14, publ. CBOSA) Dla zasadności skargi na beczynność nie ma znaczenia okoliczność z jakich powodów określony akt nie został podjęty lub czynność nie została dokonana, a w szczególności, czy beczynność została spowodowana zawinioną albo też niezawinioną opieszałością organu, czy też wiąże się z jego przeświadczeniem, że stosowny akt lub czynność w ogóle nie powinny zostać dokonane. Powyższe kwestie mogą jednakże mieć znaczenie dla kwalifikacji beczynności, jako posiadającej albo nieposiadającej cech rażącego naruszenia prawa”.

Skarga do sądu administracyjnego na beczynność organu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej może być wniesiona w każdym czasie, nie jest zatem ograniczona terminami wskazanymi w ustawie. Nie jest również konieczne uprzednie wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, co potwierdził wyrok NSA z dnia 8 czerwca 2011 r. (sygn. akt I OSK 285/11). „W szczególności Naczelny Sąd Administracyjny przyjęty został pogląd, iż wniesienie do sądu administracyjnego skargi w przedmiocie beczynności organu w zakresie udostępnienia informacji publicznej nie jest uzależnione od wcześniejszego wezwania właściwego organu do usunięcia naruszenia prawa.”

Wobec powyższego skarga jest uzasadniona i wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. Odpis skargi

