

D e c y z j a

Sygn. akt: SKO.IP/4105/13/2012

Tarnów, dnia 23 maja 2012 r.

Na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 112 , poz. 1198) oraz art. 2 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2001r. Nr 79, poz. 856 z póź.zm.) i § 1 pkt 6 lit c rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003r. w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. z 2003r. Nr 198, poz. 1925)

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie w składzie:

Przewodniczący: Wojciech Wojdak

Członkowie : Karol Lis

: Łukasz Siekierski

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 maja 2012 r. odwołania M. B., T, ul. Św. z dnia 30 kwietnia 2012 r. od decyzji działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta T. Kierownika Biura Budownictwa i Zagospodarowania Terenu w Centrum Obsługi Mieszkańców z dnia 16 kwietnia 2012 r., znak: SO-OB.A.III.033.28.2012 odmawiającej udostępnienia informacji publicznej w zakresie udostępnienia decyzji Prezydenta Miasta T. nr 156/11 znak: WUAB-III.6740.23.2011 z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dla zamierzenia budowlanego pn. budowa budynku handlowo- usługowego wraz z infrastrukturą techniczną oraz rozbiórką istniejącego budynku gospodarczego na terenach obejmujących nieruchomości położone w T., przy ul. tj. działki nr 107/1 i 107/2 obr. 272,

o r z e k a

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

U Z A S A D N I E N I E

Wnioskiem z dnia 30 marca 2012 r. architekt M. B., z powołaniem się przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej wniósł „o udostępnienie do wglądu

dokumentacji z postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę dla budowy budynku handlowo-usługowego na działkach nr 107/1, 107/2 obr. 272 przy ul. w T.”.

W wyniku rozpatrzenia powyższego wniosku działający z upoważnienia Prezydenta Miasta T. Kierownik Biura Budownictwa i Zagospodarowania Terenu w Centrum Obsługi Mieszkańców, decyzją z 16 kwietnia 2012r. rozstrzygając wniosek w zakresie udostępnienia decyzji o pozwoleniu na budowę odmówił udostępnienia informacji publicznej w żądanym zakresie.

W uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia organu I instancji wskazano, iż zdaniem Prezydenta Miasta T. sprawa dostępu do akt sprawy osoby której organ nie przyznaje przymiotu strony powinna znaleźć rozpatrzenie w toku postępowania administracyjnego toczącego się w oparciu o przepisy regulujące zasady i tryb dostępu do akt sprawy administracyjnej (art. 73 i 74 Kpa), a nie w oparciu o ustawę o dostępie do informacji publicznej.

Od powyższej decyzji – w ustawowo określonym terminie – odwołanie złożył M. B. zarzucając, że Prezydent Miasta T. miał możliwość udostępnienia kserokopii decyzji o pozwoleniu na budowę.

W tak ustalonym stanie faktycznym rozpoznawanej sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozważyło, co następuje.

Zasady udzielania informacji publicznej normuje ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 r. Nr 112 poz. 1198 ze zm.), zwana w dalszej części uzasadnienia ustawą. W myśl przepisu art. 1 ust. 1 tej ustawy informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Jest to więc bardzo ogólna i szeroka definicja informacji publicznej. Przykładowe wyliczenie informacji publicznych podlegających udostępnieniu zawarte jest w przepisie art. 6 ustawy. Na gruncie unormowań konstytucyjnych oraz wskazanych przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do szeroko rozumianych władz publicznych oraz wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (por. M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, str. 28 i nast.). Każdemu zatem przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5 ustawy, prawo dostępu do informacji publicznej, z tym, że stosownie do treści przywołanego wyżej przepisu, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

Zatem zasadniczy spór w sprawie sprowadza się do oceny, czy decyzja o warunkach zabudowy oraz decyzja o pozwoleniu na budowę stanowią informację publiczną.

Zgodnie z ugruntowanym już orzecznictwem sądów administracyjnych decyzje administracyjne wydawane w sprawach indywidualnych stanowią informację publiczną podlegającą udostępnieniu na zasadach i w trybie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Pogląd taki w odniesieniu do decyzji o pozwoleniu na budowę wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu (wyrok z dnia 19 grudnia 2007 roku, IV SA/Po 652/07, Lex Nr 460751) i w Lublinie (wyrok z dnia 8 czerwca 2006 roku, II SAB/Lu 19/06, Zeszyty NSA 2007/1/113). W

odniesieniu do decyzji o warunkach zabudowy wypowiadał się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu (wyrok z dnia 29 maja 2008 roku, IV SA/Po 545/07, Lex Nr 516697 i z dnia 9 lutego 2007 roku, IV SA/Po 994/06, Lex Nr 516637).

Wobec argumentacji zawartej w zaskarżonej Prezydenta Miasta T. wskazać należy, że stosownie do treści art. 5 ust. 2 ustawy, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Akta sprawy administracyjnej, jako odnoszące się do działania podmiotów publicznych, stanowią informację publiczną (wyrok NSA z dnia 11 maja 2006 r. sygn. OSK 812/05, Lex 236465, wyrok NSA z dnia 16 listopada 2007 r. sygn. II OSK 1523/06, uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2003 r. sygn. III RN 95/02, dostępne na stronie internetowej NSA). Inną natomiast kwestią jest dostęp do niektórych danych w nich zawartych. A zatem, jeżeli jakaś informacja nie może zostać udostępniona, to organ musi ustalić, jakie informacje podlegają ochronie ze względu na to, że są objęte tajemnicą bądź podlegają ochronie ze względu na prywatność. Musi więc wskazać, czy dane te objęte są tajemnicą ze względu na ochronę danych osobowych w nich zawartych, czy też ze względu na prawo do prywatności lub tajemnicę państwową, służbową, skarbową, czy też statystyczną (wspomniany wyrok NSA z dnia 11 maja 2006 r. sygn. II OSK 812/05).

Ponadto jak to wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 października 2003 r. sygn. II SA 1956/02 (publ. "Monitor Prawniczy" 2002 nr 23, s. 1059), niedopuszczalne jest uznanie "z góry" akt administracyjnych w całości za niepodlegające udostępnieniu, bez żadnych ustaleń, tzn. bez nadania im charakteru tajemnicy służbowej i nie opatrzeniu zgodnie z ustawą o ochronie informacji niejawnych klauzulą poufne, bądź też wykazania, że dotyczą one prawnie chronionej tajemnicy, prawa prywatności itp. Zróżnicować zatem należy kwestię dostępu do zawartych w takich aktach danych osobowych czy informacji stanowiących prawnie chronioną tajemnicę bądź ochronę prawa prywatności. Organ, odmawiając udostępnienia informacji, musi konsekwentnie wskazać dokumenty bądź dane podlegające wyłączeniu ze względu na ochronę powołanych dóbr.

Organ winien mieć również na uwadze, że prawo wglądu do dokumentów planistycznych oraz uzyskania informacji objętych tymi dokumentami jest wyrazem konstytucyjnego prawa do uzyskiwania informacji o działalności władzy publicznej (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 12 lutego 2004 r. sygn. II SA/Ka 2024/03). Co do zasady informacje o przeznaczeniu terenu zawiera miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jednak w jego braku określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje właśnie w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 4 oraz art. 60 ustawy z dnia z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 8 czerwca 2006r., sygn. akt: II SAB/Lu 19/2006 (opubl. Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2007/1, str. 113) wyjaśnił natomiast, iż wydawane przez organ architektoniczno-budowlany decyzje o pozwoleniu na budowę również stanowią informację publiczną w rozumieniu wyżej podanym. Informacja o rozstrzyganych

przez organy administracji publicznej sprawach administracyjnych jest informacją o działalności organów publicznych. Prawo dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych przed organami państwa, w szczególności zaś w postępowaniu administracyjnym, potwierdza przepis art. 5 ust. 3 ustawy. Decyzje rozstrzygają sprawy administracyjne i jako akty administracyjne indywidualne stanowią dokumenty urzędowe w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit.a ustawy. W wyroku tym wskazano jednocześnie, iż błędnym jest pogląd uznający za informację publiczną „tylko te rozstrzygnięcia, które dotyczyłyby inwestycji celu publicznego albo inwestycji wykonywanych przez podmioty pełniące funkcje publiczne. Takie rozumienie informacji publicznej ogranicza konstytucyjne prawo do informacji i nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej, co nie oznacza oczywiście, że w każdym przypadku informacja musi być udzielona w pełnym zakresie. Należy mieć bowiem na uwadze, że przepis art. 5 ust. 1 i 2 ustawy przewiduje ograniczenie prawa do informacji publicznej w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy”.

Reasumując, Prezydent Miasta T. jako organ posiadający informacje o prowadzonych przez siebie postępowaniach i wydanych decyzjach o pozwoleniach na budowę, z mocy art. 4 ust. 1 ustawy do udostępnienia informacji publicznej, obowiązany jest do ich udostępnienia (oczywiście z zastrzeżeniem powoływanego już art. 5 ust. 1 i 2 zezwalającego na odmowę informacji z uwagi na ochronę tajemnic ustawowo chronionych i prawa do prywatności).

Wobec poglądu zaprezentowanego przez organ stopnia podstawowego odnośnie celowości zastosowania w rozpoznawanym przypadku przepisów dotyczących udostępniania akt (art. 73 – 74 Kpa) wskazać należy, iż „zagadnieniem odrębnym, od przysługującego stronom udostępnienia akt sprawy uregulowanego w kodeksie postępowania administracyjnego jest powszechny (służący każdemu) dostęp do informacji o sprawach publicznych, w tym także do dokumentów urzędowych na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, co może być przedmiotem osobnej sprawy administracyjnej załatwianej przez wydanie decyzji (tak : M. Jaśkowska , Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa NSA , Toruń 2002, str. 60-74). Na odrębne zasady dostępu do materiałów stanowiących informację publiczną oraz brak podstaw do stosowania do nich art. 73 § 1 Kpa wskazano również w wyroku WSA w Gdańsku z dnia 21 lutego 2006r. , sygn.akt; II Sa/Gd 897/05, opubl. ONSAiWSA 2007, Nr 2, poz. 41, str. 153.

Z naprowadzonych wyżej powodów zaskarżoną decyzję należało uchylić, a sprawę przekazać organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, o czym orzeczono - jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Jeżeli strona(y) uważa(ją), że niniejsza decyzja wydana została z naruszeniem prawa, może (mogą) wnieść na nią skargę **za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnowie** do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, ul. Rakowicka 10 , w terminie 30 dni od daty jej otrzymania.

Zgodnie z art. 57 § 1 w związku z art. 46 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2002r. Nr 153, poz. 1270) - „Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, tj. zawierać :

- 1) oznaczenie sądu , do którego jest skierowane, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników;
- 2) oznaczenie rodzaju pisma;
- 3) osnovę wniosku lub oświadczenia;
- 4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika;
- 5) wymienienie załączników,

a ponadto zawierać :

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności,
- 2) oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy,
- 3) określenie naruszenia prawa bądź interesu prawnego”.

Członkowie :

- 1. Karol Lis**
- 2. Łukasz Siekierski**

Przewodniczący

Składu Orzekającego

Wojciech Wojdak

Otrzymują:

1. Prezydent
2. M.B.
3. a/a.