



W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 maja 2012 roku

Sąd Rejonowy w Nowym Targu Wydział II Karny w składzie:

Przewodniczący: SSR XXXXXX XXXXXXXXXXXX - XXXXX

Protokolant: prot. sąd. XXXX XXXXXXXXXXXX

po rozpoznaniu na rozprawach w dniach: 03 kwietnia 2012 r. i 31 maja 2012 roku

sprawy z oskarżenia subsydiarnego XXXXXX XXXXX:

XXX XXXXXXXXXXXX

c. XXXXXXXX i XXXX z domu XXXXXXXX

ur. XX XXXXXXXX XXXX r. w XXXXX XXXXXXXX

oskarżonej o to, że:

działając w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, w okresie od dnia 5 czerwca 2009 r. do dnia 18 lipca 2011 r. wbrew ciążącemu na niej jako na Burmistrzu Miasta XXXXX – XXXXX obowiązkowi udostępnienia informacji publicznej, zawartej w rejestrze decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, wydanych w okresie od dnia 2 października 2005 r. do dnia 31 grudnia 2008 r. dla obszaru gminy uzdrowskiej XXXXX – XXXXX, nie udostępniła informacji publicznej obejmującej oznaczenie ewidencyjne nieruchomości, dla których wydano decyzje w sprawie ustalenia warunków zabudowy

tj. o przestępstwo z art. 23 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 r. nr 112 poz.1198 z późn. zm.)

I. Uznaje oskarżoną XXX XXXXXXXXXXXX za winną popełnienia czynu zarzucanego jej w subsydiarnym akcie oskarżenia, stanowiącego występki z art. 23 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 r.

nr 112 poz.1198 z późn. zm.) i za to na mocy powołanego przepisu ustawy wymierza jej karę grzywny w wysokości 50 (pięćdziesięciu) stawek dziennych po 100 (sto) złotych każda, której wykonanie na mocy art. 69 § 1 kk i art. 70 § 1 pkt 1 kk warunkowo zawiesza na okres próby wynoszący 2 (dwa) lata,

II. Na mocy art. 72 § 1 pkt 8 kk zobowiązuję oskarżoną XXX XXXXXXXXXX do udzielenie informacji publicznej XXXXXXXXXX XXXXXXXX dotyczącej rejestru decyzji o ustaleniu warunków zabudowach wydanych w okresie od dnia 2 października 2005 r. do dnia 31 grudnia 2008 r. obejmującej znaczenia ewidencyjne nieruchomości, dla których wydano decyzję w sprawie ustalenia warunków zabudowy;

III. Na zasadzie art. 628 kpk zasądza od oskarżonej XXX XXXXXXXXXX na rzecz oskarżyciela subsydiarnego XXXXXXXX XXXXXX kwotę 3.500 zł (trzy tysiące pięćset złotych) tytułem zwrotów kosztu zastępstwa adwokackiego;

IV. Na zasadzie art. 627 kpk zasądza od oskarżonej XXX XXXXXXXXXX na rzecz Skarbu Państwa kwotę 590 zł (pięćset dziewięćdziesiąt złotych) tytułem kosztów sądowych, w tym 500 zł (pięćset złotych) tytułem opłaty.

Przewodniczący:

Uzasadnienie
Wyroku z dnia 31 maja 2012 r.

Wnioskiem z dnia 23 stycznia 2009 r. oskarżyciel subsydiarny XXXXXX XXXXX wystąpił do Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX XXX XXXXXXXXX o udostępnienie informacji publicznej obejmującej zbiorcze dane dotyczące decyzji o warunkach zabudowy wydanych w postępowaniach wszczętych w okresie od dnia 2 października 2005 r. do dnia 31 grudnia 2008 r. dla terenu gminy XXXXX-XXXXX. Wnosił o udostępnienie informacji w formie przekształconej, w postaci tabelarycznego zestawienia zgodnie ze wzorem – data wszczęcia postępowania, data wydania decyzji, sygnatura decyzji, rozstrzygnięcie: decyzja pozytywna lub negatywna, rodzaj inwestycji, lokalizacja inwestycji: adres, nr działki ewid. W uzasadnieniu wniosku XXXXXX XXXXX wskazał, że podane informacje posłużą mu do oszacowania niekorzystnych skutków finansowych dla budżetu samorządu, spowodowanych wydawaniem decyzji w sprawie ustalenia warunków zabudowy z naruszeniem obowiązującego prawa. Podniósł, że w dniu 2 października 2005 r. gmina XXXXX-XXXXX uzyskała status gminu uzdrowiskowej, a na podstawie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, gmina została zobligowana do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru uzdrowiska. Powołując się na ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wskazał, że organ administracyjny prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy zobowiązany był do zawieszenia wszelkich postępowań w sprawie ustalenia warunków zabudowy wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy uzdrowiskowej, tj. po dniu 2 października 2005 r. W uzasadnieniu wniosku XXXXXX XXXXX wywiódł, że prowadzenie wszczętych po dniu 2 października 2005 r. postępowań w sprawie ustalenia warunków zabudowy, pomimo bezwzględnego nakazu zawieszenia tych postępowań, stanowi rażące naruszenie prawa, a decyzje kończące takie postępowania, niezależnie od ich rozstrzygnięcia, obarczone są wadą skutkującą ich nieważnością.

/Dowód: wniosek XXXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. – k. 9-10 w Ds 159/11/Spc/

XXXXXX XXXXX sprawował wówczas funkcję Radnego Miasta XXXXX-XXXXX i był przewodniczącym rady i członkiem Komisji Uzdrowiskowej, Komisji Rozwoju i Budżetu i Komisji Doraźnej Statutowej, a jego wniosek był wyrazem realizacji ciężących na nim obowiązków wynikających z powierzonych funkcji. Dysponując informacją, że Burmistrz

Miasta w okresie od 2 października 2005 r. do wiosny 2009 r. wydał ponad 240 decyzji o warunkach zabudowy, zarówno pozytywnych jak negatywnych, kierując się troską o dobro gminy, złożył powyższy wniosek. Zdaniem XXXXXXXX XXXXX wydawanie decyzji, w sytuacji gdy postępowanie w przedmiocie ich wydania powinno być zawieszona, narażało budżet gminy na straty w postaci odszkodowań. Oskarżycielowi subsydiarnemu znany był wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 września 2009 r., sygn. II SA/Kr 1022/09, w którym Sąd stwierdził, że po dniu 2 października 2005 r. postępowania wszczęte wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy powinny zostać zawieszona, zatem wydanie decyzji ustalającej warunki zabudowy dla obszaru znajdującego się na terenie gminy posiadającej status uzdrowiska przed uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego jest rażącym naruszeniem prawa. Wyrok ten dotyczył wydania przez Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX decyzji ustalającej warunki zabudowy dla działki znajdującej się w XXXXX-XXXXXX, wydanej po rozpatrzeniu wniosku złożonego po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że decyzja powyższa obarczona była wadą rażącego naruszenia prawa i zasadnym było stwierdzenie jej nieważności.

/Dowód: zeznania XXXXXXXX XXXXX- k. 49 w Ds 159/11/Spc, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 września 2009 r., sygn. II SA/Kr 1022/09- k. 18-24 w Ds 159/11/Spc/

Naczelny Sąd Administracyjny, rozpatrujący skargę kasacyjną w tej sprawie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 października 2011 r., sygn. II OSK 847/10, podzielił argumentację Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, że jedynym rozwiązaniem zgodnym z prawem w takiej sytuacji było zawieszenie postępowania w sprawie wydania decyzji ustalającej warunki zabudowy do czasu uchwalenia planu. Sąd skonstatował, że wydając taką decyzję, Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX rażąco naruszył prawo.

/Dowód: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 października 2011 r., sygn. II OSK 847/10- k. 356-365/

Żądana przez XXXXXXXX XXXXX informacja miała mu również posłużyć jako dowód przy złożeniu zawiadomienia o popełnieniu przez Burmistrza Miasta przestępstwa z art. 231 kk. Dysponując taką informacją oskarżyciel subsydiarny mógłby ponadto zaskarżyć te decyzje o warunkach zabudowy, które zostały wydane dla terenów zieleni uzdrowiskowej- nie przeznaczonych pod zabudowę.

/Dowód: zawiadomienie XXXXXXXX XXXXX o popełnieniu przestępstwa z dnia 4 listopada 2009 r.- k. 5 w Ds 159/11/Spc, zeznania XXXXXXXX XXXXXa- k. 49 w Ds 159/11/Spc, k. 275/

Decyzją z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. AGP 7340-17/09, Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX odmówił udostępnienia żądanych informacji w części dotyczącej udostępnienia informacji o lokalizacji inwestycji- tj. adresu i nr ewid. działki, powołując się przy tym na ochronę prywatności właścicieli działek i podnosząc, że przy pomocy żądanych informacji można pośrednio ustalić tożsamość właściciela działki. Poinformowano jednocześnie, że informacje w pozostałym zakresie zostaną udostępnione wnioskodawcy odrębnym pismem. I tak pismem datowanym na ten sam dzień poinformowano XXXXXXXX XXXXX, że informacja w zakresie daty wszczęcia postępowania, daty wydania decyzji, sygnatury decyzji, rozstrzygnięcia decyzji oraz rodzaju inwestycji nie może zostać wydana w terminie zakreślonym przez ustawę, z uwagi na to, że opracowanie danych w formie, której żąda wnioskodawca, wymaga analizy wszystkich spraw, których jest wyjątkowo dużo. Zapewniono jednak, że dołożone zostaną wszelkie starania, aby udostępnić te dane w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku, ale zaznaczono, że jest to termin instrukcyjny. Decyzję tę podpisał z upoważnienia Burmistrza jego zastępca - XXXXXXXX XXXXXXXX, w toku postępowania stanowisko zajęli mec. XXXXX XXXXX i pracownicy Urzędu- XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXX XXXXX. XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXX po wpłygnięciu wniosku XXXXXXXX XXXXX rozmawiała z Burmistrzem Miasta XXXXX-XXXXX, który przeprowadził następnie konsultację z prawnikiem i świadomie, samodzielnie zdecydował, że nie należy udostępnić danych w zakresie oznaczenia nieruchomości.

/Dowód: decyzja z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. AGP 7340-17/09- k. 11 w Ds 159/11/Spc, pismo z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. AGP 7340-17/09- k. 145 w D. 159/11/Spc, wyjaśnienia XXX XXXXXXXX- k. 291-292/

Zgodnie z zapowiedzią, XXXXXXXX XXXXX otrzymał informacje publiczne w zakresie daty wszczęcia postępowania, daty wydania decyzji, sygnatury decyzji, rozstrzygnięcia decyzji oraz rodzaju inwestycji.

/Dowód: zeznania XXXXXXXX XXXXX- k. 49 w Ds 159/11/Spc/

Bez danych o oznaczeniu nieruchomości w postaci nr ewid. działki nie można było ustalić, które z decyzji o warunkach zabudowy wydane były dla terenów szczególnie chronionych – tych, które w poprzednim planie zagospodarowania przestrzennego i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania, nie były przeznaczone pod zabudowę. O te właśnie tereny chodziło XXXXXXXXXXXXXXX XXXXXXXX.

/Dowód: zeznania XXXXXXXX XXXXX- k. 275/

Edward Żurek wniósł odwołanie z dnia 16 lutego 2009 r. od powyższej decyzji Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX.

/Dowód: odwołanie XXXXXXX XXXXX z dnia 16 lutego 2009 r.- k. 138-141 w Ds 159/11/Spc/
Decyzją z dnia 11 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/360/IP/09, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w XXXXX XXXXX uchyliło decyzję Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX w całości i umorzyło postępowanie pierwszej instancji w sprawie odmowy udostępnienia XXXXXXXXXXX XXXXXXXX żądanej informacji publicznej. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że prawo do informacji publicznej jest zasadą, znajdującą swoje źródło w Konstytucji; zasadą, która umożliwia racjonalne uczestnictwo obywateli w podejmowaniu decyzji w sprawach publicznych oraz ułatwia społeczną kontrolę nad procesami sprawowania władzy, a wyjątki od tej zasady powinny być interpretowane ściśle. Samorządowe Kolegium Odwoławcze wskazało, że rejestr decyzji o warunkach zabudowy niewątpliwie zawiera informacje publiczne, a nadto informacje o oznaczeniu nieruchomości, dla których wydane zostały decyzje o warunkach zabudowy, uwidocznione w tym rejestrze, nie dotyczą w żaden sposób niczyjej sfery prywatności, nie godzą bowiem ani w sferę intymną, ani osobistą, ani rodzinną jakiegokolwiek osoby fizycznej. Organ powołał się na regulację Prawa geodezyjnego i kartograficznego, zgodnie z którą, informacje o gruntach, budynkach i lokalach, ujawnione w ewidencji gruntów i budynków są jawne i powszechnie dostępne. Motywując w ten sposób zapadłe rozstrzygnięcie, organ wskazał, że *umorzenie postępowania w sprawie odmowy udzielenia informacji publicznej oznacza więc, że z momentem doręczenia niniejszej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXX, organ pierwszej instancji winien rozpatrzyć wnioski o udzielenie informacji- przy czym – przy zachowaniu identycznych okoliczności prawnych i faktycznych – nie może odmówić wnioskodawcy udzielanie informacji, powołując taką samą podstawę prawną, jak w skarżonej decyzji*. Organ podniósł ponadto, że udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną, niepodejmowaną w postępowaniu administracyjnym. Jednocześnie wskazał, że nie było podstaw do przekazania sprawy do ponownego rozstrzygnięcia, bo w sprawie nie było potrzeby prowadzenia choćby uzupełniającego postępowania wyjaśniającego. Nie było też podstaw do wydania decyzji reformatorycznej, jako że niedopuszczalne jest nakazywanie organowi administracji przez inny organ, również organ wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym, udzielenia informacji znajdującej się w jego posiadaniu.

/Dowód: decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 11 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/360/IP/09- k. 134-136 w Ds 159/11/Spc/

Burmistrz miasta po doręczeniu w dniu 20 maja 2009 r. powyższej decyzji, powziął zamiar nieudostępnienia żądanej informacji wbrew treści uzasadnienia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, pomimo świadomości, że ostateczna decyzja organu wyższego stopnia jest wiążąca i pomimo świadomości, że powinien ponownie rozpatrzyć wniosek XXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r., z tym, że ma obowiązek udostępnienia informacji publicznej przy niezmienionym stanie prawnym i faktycznym.

/Dowód: pismo Burmistrza Miasta XXXXX XXXXX z dnia 26 maja 2009 r.- k. 58-62 w Ds 159/11/Spc /

Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX pismem z dnia 26 maja 2009 r., sygn. AGP 7340-17/09, AGP 7331-31/09 wystąpił do Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu z prośbą o wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności decyzji wydanych w dwóch sprawach, w tym w sprawie wniosku XXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r., podnosząc, że dostęp do rejestru decyzji o warunkach zabudowy nie jest możliwy na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Jednocześnie powołując się na przepisy tejże ustawy podniósł, że prawo dostępu do informacji publicznej jest ograniczone ze względu na prywatność osoby fizycznej. W dalszej części pisma Burmistrz podjął szeroką polemikę z stanowiskiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX wyrażonym w decyzji z dnia 11 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/360/IP/09-, konstatując, że stanowisko to *burzy całkowicie spójność systemu prawa, zaś wykładnia Samorządowego Kolegium Odwoławczego jest przykładem wykładni contra legem*. Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX uzasadniając skierowanie pisma do Prokuratury dodał: *Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXXj jest organem I instancji wobec powyższego nie przysługuje mu prawo do wniesienia jakiegokolwiek środka odwoławczego od wskazanych wyżej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX. Mając to na uwadze zwraca się z prośbą o skierowanie we dwóch wskazanych wyżej sprawach skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności przedmiotowych decyzji. U podstaw tej prośby leży przede wszystkim interes olbrzymiej ilości mieszkańców gminy XXXXX-XXXXX, którzy mogą być naruszeni w swych prawach, w szczególności w swym prawie do prywatności. Pismo zakończone było sformułowaniem: *mając na uwadze konieczność wydania wnioskodawcom żądanych przez nich informacji proszę o niezwłoczną odpowiedź czy tut. organ skorzysta we wskazanych sprawach z przysługującego mu prawa do złożenia skargi.**

/Dowód: pismo Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX z dnia 26 maja 2009 r.- k. 58-62 w Ds 159/11/Spc/

Pismem z dnia 3 czerwca 2009 r. Prokuratura Okręgowa w Nowym Sączu poinformowała Burmistrza, że brak jest podstaw do skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jako, że decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego zostały wydane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, podnosząc przy tym, iż rejestr decyzji o warunkach zabudowy zawiera informacje publiczne oraz że istnieje powszechny dostęp do ewidencji gruntów z wyjątkiem danych osobowych, więc rejestr nie może podlegać większej ochronie.

/Dowód: pismo Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu z dnia 3 czerwca 2009 r.- k. 63-64 w Ds. 159/11/Spc /

Z uwagi na to, że w dalszym ciągu oskarżyciel subsydiarny nie otrzymał żądanej przez siebie informacji, w dniu 19 czerwca 2009 r. wystąpił ze skargą na bezczynność Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX.

/Dowód: skarga z dnia 19 czerwca 2009 r.- k. 15-16 w Ds. 159/11/Spc/

Wyrokiem z dnia 19 października 2009 r., sygn. II SAB/Kr 63/09, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie potwierdził, że Burmistrz Miasta znajduje się w stanie bezczynności i zobowiązał go do wydania w terminie 14 dni aktu lub podjęcia czynności w sprawie z wniosku XXXXXXXX XXXXX w części dotyczącej lokalizacji inwestycji- adresu i numeru działki. W uzasadnieniu orzeczenia Sąd wskazał, że żądana przez XXXXXXXX XXXXX informacja ma charakter informacji publicznej. Jednocześnie podniósł, że w sprawie wydano ostateczną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, a rozstrzygnięcie w niej zawarte ma charakter wiążący, zaś w swych skutkach decyzja powoduje stan powagi rzeczy osądzonej w sprawie, w której wydano decyzję Burmistrza Miasta XXXXX XXXXX. Sąd ponadto podniósł, że wydanie decyzji ostatecznej obliguje Burmistrza Miasta do rozpoznania wniosku XXXXXXXX XXXXX z dnia 29 stycznia 2009 r., a powinien on być rozpoznany w terminie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej, liczonym od dnia doręczenia Burmistrzowi Miasta decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, przy czym przy zachowaniu identycznych okoliczności prawnych i faktycznych, organ nie może odmówić udostępnienia informacji, powołując się na taką samą podstawę, jak w uchylonej decyzji. Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, że od dnia 20 maja 2009 r. (data doręczenia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego Burmistrzowi Miasta) wniosek nie został rozpoznany w sposób wskazany w ustawie, z uwzględnieniem jednak wiążącego waloru decyzji organu drugiej instancji, a zatem Burmistrz był w bezczynności.

/Dowód: wyrok WSA w Krakowie 19 października 2009 r., sygn. II SAB/Kr 63/09,- k. 17, 52-57 w Ds 159/11/Spc /

W dniu 25 listopada 2009 r. Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX skierował pismo do Prokuratora Rejonowego w Nowym Targu, w którym zwrócił się, aby Prokurator samodzielnie wykonał w sprawie z zawiadomienia XXXXXXX XXXXX o popełnieniu przestępstwa z art. 23 u.d.i.pl czynności sprawdzające. XXX XXXXXXXXXX podniosła wówczas, będzie składać skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, ponieważ w dalszym ciągu uważa, że *nie może udostępnić danych osobowych w postaci ponad 200 adresów i nr działek ewidencyjnych*.

/Dowód: pismo Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX z dnia 25 listopada 2009 r.- k. 73-75 w Ds 159/11/Spc/

Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2010 r., sygn. I OSK 71/10, Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie i odrzucił skargę XXXXXXX XXXXX na bezczynność Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w sprawie sądowoadministracyjnej zachodziła przesłanka nieważności postępowania z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej, a Wojewódzki Sąd Administracyjny przyjmując sprawę do rozpoznania i wydając wyrok naruszył art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Sąd administracyjny właściwy jest do rozpatrywania wszystkich spraw objętych ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, z wyłączeniem spraw wymienionych w art. 22 u.d.i.p., zgodnie z którym podmiotowi, któremu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności oraz tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbowa lub statystyczna, przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego o udostępnienie takiej informacji. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że bez znaczenia jest to, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchyliło decyzję Burmistrza i umorzyło postępowanie w pierwszej instancji, natomiast kluczowe znaczenie ma to, jaka przesłanka stanowiła podstawę odmowy prawa dostępu do informacji publicznej. Naczelny Sąd Administracyjny wyraźnie odróżnił dwa tryby postępowania przed sądami administracyjnymi, które może zainicjować obywatel – postępowanie zainicjowane skargą na decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej i zainicjowane skargą na bezczynność organu: *sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpatrzenia nie tylko skargi na decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej, gdy podstawą było prawo do prywatności, ale nie jest właściwy również do rozpoznania skargi na bezczynność w sprawie dotyczącej ponownego rozpoznania tego samego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w odniesieniu do którego odmowę uzasadniano prawem do prywatności*. Wywiódł z tego, że sąd administracyjny nie ma kognicji ani do kontroli decyzji, ani do rozpoznania skargi na bezczynność organu w

przedmiocie ponownego rozpoznania wniosku, co do którego odmówiono już decyzją udostępnienia informacji. Dlatego odrzucił skargę XXXXXXXX XXXXXX na bezczynność Burmistrza Miasta XXXXXX-XXXXXX. Na końcu uzasadnienia Sąd zawarł następujące stwierdzenie: *dodatkowo jedynie Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje, że Sąd I instancji błędnie wywiódł w zaskarżonym wyroku, iż wydanie decyzji uchylającej decyzję organu I instancji i umarzającej postępowanie w instancji (art. 138 § 1 pkt 2 kpa) skutkuje koniecznością ponownego rozpoznania wniosku strony. Uchylenie decyzji i umorzenie sprawy w I instancji stanowi typową decyzję kasacyjną, ostatecznie zamykającą sprawę będącą przedmiotem postępowania i przesądza o braku obowiązku i możliwości ponownego rozpoznania tego samego wniosku.*

/Dowód: wyrok Naczelnego sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2010 r., sygn. I OSK 71/10- k. 424-435 w Ds 159/11/Spc/

XXXXXXXX XXXXXX wielokrotnie składał do Burmistrza Miasta XXXXXX-XXXXXX wnioski o udostępnienie informacji publicznych. W przypadku jednego z tych wniosków, bieg postępowań- administracyjnego i sądownoadministracyjnego, i orzeczenia jakie zapadły w ich toku, były identyczne, jak w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., a jednak informację publiczną Burmistrz Miasta XXXXXX-XXXXXX udzielił. W dniu 19 kwietnia 2010 r. XXXXXXXX XXXXXX wniósł o udostępnienie informacji publicznej zawartej w rejestrze decyzji o warunkach zabudowy poprzez wykonanie kopii rejestru decyzji wydanych w latach 2006-2009, przy czym wnosił o zaczernienie kolumny nr 4 rejestru, tj. tej w której znajdują się dane obejmujące nazwę i adres wnioskodawcy, a to z uwagi na ochronę prywatności osób fizycznych. Decyzją z dnia 27 kwietnia 2010 r. Burmistrz Miasta XXXXXX-XXXXXX odmówił udostępnienie informacji zawartej w rejestrze w części dotyczącej udostępnienia informacji o oznaczeniu nieruchomości - nr działek ewid. i położenia (zawartych w kolumnie nr 5) oraz w zakresie nazw własnych obiektów (zawartych w kolumnie nr 3), powołując się przy tym na ochronę prywatności właścicieli działek objętych decyzjami o warunkach zabudowy. Burmistrz wskazał, że za pomocą nr ewid. działki można pośrednio ustalić tożsamość właściciela działki. W kolumnie 3 znajdują się nazwy własne obiektów, co pozwala wprost na ich zidentyfikowanie, a przez to na zidentyfikowanie podmiotów objętych decyzjami. Informacje w pozostałym zakresie miały zostać udostępniane oddzielnym pismem. W wyniku odwołania XXXXXXXX XXXXXX od powyższej decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w dniu 8 czerwca 2010 r., sygn. SKO-IP-4105-11/10, uchyliło decyzje Burmistrza i umorzyło postępowanie pierwszej instancji w sprawie odmowy udostępnienie żądanej informacji publicznej. Organ stwierdził w uzasadnieniu, że rejestr decyzji o warunkach zabudowy zawiera

informacje publiczne, a dane wskazane w rubryce 5 rejestru- oznaczenie nieruchomości poprzez wskazanie numerów ewid. działek oraz wskazane w rubryce nr 3- nazwy własne obiektów, nie są informacjami umożliwiającymi choćby pośrednie zidentyfikowanie osoby fizycznej, a więc nie mają charakteru danych osobowych, a również w żaden sposób nie naruszają niczyjej sfery prywatności. Powołując powyższe, Samorządowe Kolegium Odwoławcze zaznaczyło, że uchyła decyzję Burmistrza i umarza postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji, co oznacza, że z momentem doręczenia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, organ pierwszej instancji winien rozpatrzyć wniosek o udzielenie informacji, przy czym- przy zachowaniu identycznych okoliczności prawnych i faktycznych- nie może odmówić wnioskodawcy udzielenia informacji, powołując się na taką samą podstawę prawną, jak w zaskarżonej decyzji. Z uwagi na to, że pomimo takiego rozstrzygnięcia organu wyższego stopnia, informacja w dalszym ciągu nie została udostępniona wnioskodawcy, XXXXXX XXXXX wniósł skargę na bezczynności Burmistrza. Wyrokiem z dnia 22 listopada 2010 r., sygn. II SAB/Kr 105/10, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził, że Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX pozostaje w bezczynności i zobowiązał go do podjęcia czynności lub wydania aktu administracyjnego w zakresie załatwienia wniosku z dnia 19 kwietnia 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, że decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego podjęta została *w specyficznym postępowaniu, regulowanym przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej*. Sąd wyjaśnił, że *Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie będąc dysponentem informacji publicznej nie będzie mógł np. uchylić zaskarżonej decyzji odmownej i podjąć rozstrzygnięcia merytorycznego, tj. udzielić informacji publicznej. Organ drugiej instancji w istocie bada kwestię zasadności odmowy udzielenia informacji publicznej i w sytuacji, gdy podziela stanowisko organu pierwszej instancji, to utrzymuje w mocy decyzję tego organu, a w sytuacji, gdy nie widzi podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej uchyła decyzję organu pierwszej instancji, a będąc związany treścią art. 138 k.p.a. nie może poprzestać wyłącznie na uchyleniu decyzji (k.p.a. nie przewiduje możliwości jedynie uchylenia decyzji pierwszej instancji), stąd umarza postępowanie zakończone decyzją odmowną, traktując je jako bezprzedmiotowe. Umorzenie postępowania nie oznacza w tym stanie rzeczy zakończenia postępowania w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, lecz wręcz przeciwnie eliminując decyzję odmowną, otwiera ponownie drogę do zakończenia postępowania w przedmiocie udzielenia informacji publicznej. Takie też motywy przedstawiono w uzasadnieniu decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX z*

dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. SKO-IP-4105-11/10. Uzasadnienie decyzji stanowi jej integralną część wraz z rozstrzygnięciem. Nie można zatem przyjąć w realiach niniejszej sprawy, że umorzenie postępowania pierwszej instancji przez organ odwoławczy stanowi formę zakończenia postępowania o udzielenie informacji publicznej. Sąd wskazał także, że wydanie w przedmiotowej sprawie w toku instancji decyzji ostatecznej, kwestionującej zasadność odmowy udzielenia informacji publicznej, obliguje Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX do rozpoznania wniosku skarżącego z dnia 19 kwietnia 2010 r. w spornej części na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Burmistrz Miasta XXXXX XXXXX wniósł skargę kasacyjną od powyższego wyroku, która została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 czerwca 2011 r., sygn. I OSK 401/11. Sąd podniósł, że w decyzji o umorzeniu postępowania przed organem pierwszej instancji Samorządowe Kolegium Odwoławcze w XXXXX XXXXX wskazało na konieczność stosowania art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z przepisami powołanej ustawy o informacji publicznej, która ogranicza rozstrzygnięcie w formie decyzji tylko do odmowy udzielenia informacji publicznej, w zakresie udostępnienia informacji publicznej organ działa w formie czynności materialno-technicznej. Nie można zatem wywodzić skutków prawnych co do braku podstaw do rozpoznania wniosku o udzielenie informacji publicznej. Ostatecznie Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX w dniu 11 sierpnia 2011 r. udzielił XXXXXXXXXXX XXXXXXXX żadaną informację w postaci rejestru decyzji o warunkach zabudowy, w której zaczerpniono jedynie kolumnę nr 4 (nazwa i adres wnioskodawcy), kolumna nr 4 (nr ewid. działki i adres) była widoczna.

/Dowód: wniosek XXXXXXX XXXXX z dnia 19 kwietnia 2010 r. – k. 530 w Ds 159/11/Spc, decyzja z dnia 27 kwietnia 2010 r.- k. 531 w Ds 159/11/Spc, decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. SKO-IP-4105-11/10- k. 532-534 w Ds. 159/11/Spc, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 22 listopada 2010 r., sygn. II SAB/Kr 105/10- k. 672-679 w Ds 159/11/Spc, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 czerwca 2011 r., sygn. I OSK 401/11- Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, pismo Burmistrza Miasta wraz z rejestrem decyzji o warunkach zabudowy- k. 336-338/

Innym jeszcze wnioskiem, z dnia 14 lipca 2008 r., XXXXXXX XXXXX wystąpił o udostępnienie informacji publicznej. Po odmowie udzielenia części żądanej informacji i zaskarżeniu decyzji Burmistrza w tej materii, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu decyzją z dnia 14 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/415/IP/09, uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i umorzyło postępowanie pierwszej instancji w sprawie odmowy

udostępnienia żądanej informacji publicznej. W uzasadnieniu zawarto formułę o identycznej treści, jak w sprawie wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., a to: *umorzenie postępowania w prawie odmowy udzielenia informacji publicznej oznacza więc, że z momentem doręczenia niniejszej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX, organ pierwszej instancji winien rozpatrzyć wniosek o udzielenie informacji- przy czym – przy zachowaniu identycznych okoliczności prawnych i faktycznych – nie może odmówić wnioskodawcy udzielanie informacji, powołując taką samą podstawę prawną, jak w skarżonej decyzji.* Wówczas w dniu 27 maja 2009 r. Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX udostępnił żadaną informację publiczną.

/Dowód: decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX z dnia 14 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/415/IP/09- k. 351-354, pismo Burmistrza Miasta XXXXX XXXXX z dnia 27 maja 2009 r.- k. 355/

Podobne wnioski o udostępnienie informacji publicznej składały inne osoby, w tym XXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXX, a jeden z jego wniosków pokonał podobną drogę (postępowanie administracyjne, pismo Burmistrza do Prokuratury, postępowanie sądownoadministracyjne, orzeczenia zapadłe w toku postępowań o identycznej treści), jak wniosek XXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r., a jednak Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX udostępnił żadaną przez XXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXX informację publiczną. Mowa tu o wniosku z dnia 2 kwietnia 2009 r., w którym XXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXX żądał udostępnienia informacji publicznej zawartej w rejestrze decyzji o warunkach zabudowy poprzez wykonanie kopii rejestru decyzji wydanych w roku 2009, przy czym wnosił o zaczerpienie kolumny nr 4 rejestru, tj. tej w której znajdują się dane obejmujące nazwę i adres wnioskodawcy, a to z uwagi na ochronę prywatności osób fizycznych. Decyzją z dnia 14 kwietnia 2009 r. Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX odmówił udostępnienia informacji zawartej w rejestrze w części dotyczącej udostępnienia informacji o oznaczeniu nieruchomości – wskazanie nr działek ewid. i położenia (zawartych w kolumnie nr 5). W pozostałym zakresie informację wnioskodawcy udostępniono. W wyniku odwołania XXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXX od powyższej decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w XXXXX XXXXX decyzją z dnia 18 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/832/IP/09, uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i umorzyło postępowanie pierwszej instancji w sprawie odmowy udostępnienia żądanej informacji, a w uzasadnieniu wskazało, że Burmistrz powinien rozpatrzyć wniosek o udzielenie informacji. Burmistrz zwrócił się do Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu o wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, ta zaś poinformowała Burmistrza, że brak jest do tego podstaw. Burmistrz zwrócił się również do Prokuratury Rejonowej w Nowym Targu, która poinformowała go, że

nie widzi sprzeczności pomiędzy sentencją decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, a jej uzasadnieniem i że istnieje obowiązek rozpoznania wniosku XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX. Ten jednak w dalszym ciągu nie otrzymał żądanej informacji publicznej i wystąpił ze skargą na bezczynność organu, którą Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 11 grudnia 2009 r., sygn. II SAB/Kr 65/09, uwzględnił, potwierdzając stan bezczynności Burmistrza i zobowiązując go do wydania informacji wnioskodawcy. Burmistrz wniósł skargę kasacyjną od powyższego wyroku, ta zaś została oddalona wyrokiem Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 21 lipca 2010 r., sygn. I OSK 557/10. Aktywny udział w tym postępowaniu brał jako pełnomocnik Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX, radca prawny XXXXX XXXXX, który na rozprawie podniósł argument o kasacyjnym charakterze decyzji organu odwoławczego, uchylającej odmowę udostępnienia informacji i umarzającej postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji. Sąd w uzasadnieniu wyroku rozważył, co oznacza rozstrzygnięcie Samorządowego Kolegium Odwoławczego zawarte w słowach: uchyla decyzję i umarza postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia wnioskodawcy żądanej informacji- czy oznacza to, że Burmistrz nie był zobowiązany, ani nawet uprawniony do podjęcia jakichkolwiek działań związanych z rozpoznaniem wniosku, a decyzja taka rozstrzygała o umorzeniu całego postępowania w sprawie, czy też rozstrzygała o umorzeniu postępowania administracyjnego w sprawie odmowy udostępnienia informacji. Sąd rozstrzygnął, że tego rodzaju decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego nie powodowała umorzenia postępowania w sprawie udzielenia informacji publicznej, ale nakładała na Burmistrza obowiązek rozpoznania wniosku. Wówczas Burmistrz udostępnił XXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX rejestr decyzji o warunkach zabudowy, z widoczną kolumną nr 5 (oznaczenie nieruchomości), ale decyzją z dnia 14 października 2010 odmówił udostępnienia informacji w części dotyczącej nazw własnych obiektów, zawartych w kolumnie nr 3. Ostatecznie, po odwołaniu się XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX również od tej decyzji, Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX udostępnił rejestr także w zakresie nazw własnych obiektów.

/Dowód: dokumentacja dotycząca wniosku XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX z dnia 2 kwietnia 2009 r.- k. 694-756 w Ds 159/11/Spc, 597-605 w Ds 159/11/Spc, protokół rozprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym- k. 339-340/

Konrad Wojciechowski był członkiem Polskiego Klubu Ekologicznego, walczącego o ochronę terenów zieleni uzdrowiskowej i terenów wyłączonych z jakiegokolwiek zabudowy. Znał regulacje prawne, na mocy których po dniu 2 października 2005 r. postępowania wszczęte wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy powinny zostać zawieszane, zatem wydanie

decyzji ustalającej warunki zabudowy dla obszaru znajdującego się na terenie gminy posiadającej status uzdrowiska przed uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego jest rażącym naruszeniem prawa. Był też pełnomocnikiem jednej ze stron przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie II OSK 847/10 (opisanej na stronie 2). Polski Klub Ekologiczny chciał zaskarżyć do sądu administracyjnego tylko te decyzje o warunkach zabudowy, które wydane były dla obszarów zieleni uzdrowskiej, a nie chciał działać przeciwko wszystkim decyzjom o warunkach zabudowy, nawet jeżeli wszystkie były obciążone wadami prawnymi, ponieważ stowarzyszenie nie chciało działać na niekorzyść osób, które uzyskały te decyzje na terenach przeznaczonych pod zabudowę.

/Dowód: zeznania XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX - k. 278/

W dniu 24 maja 2011 r. Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX udostępnił XXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, na jej wniosek, kopię decyzji o warunkach zabudowy, w której widoczne było oznaczenie wnioskodawcy oraz nieruchomości poprzez wskazanie nr ewid. działek i adresu.

/Dowód: pismo z dnia 24 maja 2011 r. wraz z decyzją o warunkach zabudowy- k. 329-335/

Postanowieniem Sądu Rejonowego w Nowym Targu z dnia 5 kwietnia 2012 roku, sygn. I C 271/12, odrzucono pozew XXXXXXXX XXXXX o udostępnienie informacji publicznej żądanej we wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. jako niedopuszczalny. Z uwagi na zmianę stanu prawnego- uchylenie art. 22 u.d.i.p., sąd powszechny nie był właściwy do rozpatrzenia sprawy.

/Dowód: postanowienie Sądu Rejonowego w Nowym Targu z dnia 5 kwietnia 2012 r., sygn. I C 271/12- k. 366-367/

W roku 2010 w wyniku rozpatrzenia odwołań na decyzje Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX odmawiające udostępnienia informacji publicznej w postaci rejestru decyzji o warunkach zabudowy w zakresie kolumny nr 5 (oznaczenie nieruchomości), Samorządowe Kolegium Odwoławcze w XXXXX XXXXX zajęło dokładnie przeciwne stanowisko, niż zajmowało do tej pory i stwierdzało, że udostępnienie informacji w zakresie oznaczenia nieruchomości (nr ewid. działki) narusza prywatność właścicieli działek, i utrzymywało zaskarżone decyzje Burmistrza w mocy. Tak w decyzji:

-z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. SKO-IP-4105-3/10 –k. 47-52,

-z dnia 7 lipca 2010 r., sygn. SKO-IP-4105-15/10 –k. 53-58.

Zaś w roku 2011 w wyniku rozpatrzenia odwołań na decyzje Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX odmawiające udostępnienia informacji publicznej zawartej w decyzji o warunkach zabudowy w części dotyczącej oznaczenia nieruchomości, Samorządowe Kolegium

Odwoławcze w XXXXX XXXXX stwierdzało, że udostępnienie informacji o oznaczeniu nieruchomości (nr ewid. działek) narusza prywatność właścicieli działek.

Tak w decyzji:

-z dnia 18 listopada 2011 r., sygn. SKO-IP-4105-12/11–k. 116-119,

-z dnia 14 listopada 2011 r., sygn. SKO-IP-4105-13/11–k.187-189,

-z dnia 14 listopada 2011 r., sygn. SKO-IP-4105-14/11–k. 190-192,

-z dnia 18 listopada 2011 r., sygn. SKO-IP-4105-11/11–k. 193-196,

-z dnia 18 listopada 2011 r., sygn. SKO-IP-4105-12/11–k. 116-119,

/Dowód: decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego- k. jak wyżej/

Pismem z dnia 7 maja 2012 r. Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX, XXXXXX XXXXXXXXXXXX, odpowiadając na pismo XXX XXXXXXXXXXXX, wskazał, że konsekwencją uchylecia zaskarżonej decyzji i umorzenia postępowania organu pierwszej instancji jest ostateczne zamknięcie sprawy administracyjnej będącej przedmiotem postępowania przed tym organem, co oznacza brak możliwości ponownego rozpoznania wniosku XXXXXXXXXXX XXXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. W piśmie podkreślono, że postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2010 r., sygn. I OSK 71/10, wiąże nie tylko sąd który je wydał, ale również inne sądy.

/Dowód: pismo XXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXX z dnia 7 maja 2012 r.- k. 369-370/

Motywy nieudostępnienia informacji publicznej żądanej przez XXXXXXXXXXX XXXXX we wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. była obawa Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX przed zainicjowaniem działań w trybie sądownoadministracyjnym, zmierzających do wyeliminowania z obrotu prawnego niektórych spośród zapadłych decyzji ustalających warunkach zabudowy, wydanych po rozpatrzeniu wniosków złożonych po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych.

/Dowód: zeznania XXXXXXXXXXX XXXXX- k. 276/

Oskarżona XXX XXXXXXXXXXX (pełniąca funkcję Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX, obywatelstwa polskiego, o wyższym wykształceniu, nie karana) przesłuchana na rozprawie nie przyznała się do winy, wyjaśniając, że dane, o które zwrócił się XXXXXXXXXXX XXXXX wnioskiem dnia 23 stycznia 2009 r., nie podlegały udostępnieniu, ponieważ były to dane chronione, a decyzje w tej sprawie były podejmowane w oparciu o stanowisko radcy prawnego.

Po przesłuchaniu XXXXX XXXXX, XXXXXXXX XXXXXXXX i XXXXXX XXXXXXXXXXXX wniosła o uzupełniające złożenie wyjaśnień, po czym wyjaśniła, że pracuje w administracji 8 lat, że prawo zna i nie jest tak, że tylko coś podpisuje. Dzięki swojemu doświadczeniu opracowała precyzyjne procedury załatwiania spraw w Urzędzie. Każdą podpisywaną decyzję czyta, a dopiero gdy sama na wątpliwości, zwraca się z pytaniem do prawnika. W sprawie wniosku XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. XXXXXX XXXXXXXXXXXX wzbudziła u niej wątpliwość, że niektóre z żądanych informacji podlegają ochronie. Od początku wraz z prawnikiem zajęła stanowisko, że będzie chronić nr ewid. działek i adresy, i dlatego też świadomie podpisała, z pełnym przekonaniem, decyzję o odmowie udostępnienia informacji w tym zakresie. Po otrzymaniu decyzji z Samorządowego Kolegium Odwoławczego, po przeczytaniu sentencji, że umorzono postępowanie, wiedziała, że nie musi robić w tej sprawie nic, bo decyzja taka jest typową decyzją kasacyjną. Wiedziała, że o motywach rozstrzygnięcia przeczytała w uzasadnieniu, ale przeczytała je pobieżnie. Prawnik wskazał jej, że w uzasadnieniu napisano, że należy udostępnić informację, co było dla niej sprzeczne z treścią sentencji. Prawnik zasugerował pismo do Prokuratury, które wysłała, a w odpowiedzi otrzymała informację, że Prokuratura się sprawą nie zajmie. Przy kolejnej konsultacji z prawnikiem, usłyszała, że informację będzie trzeba wydać, wbrew prawu. Radca prawny poinformował ją wówczas także o podobnej sprawie XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, gdzie również trzeba będzie udostępnić informację, wbrew logice. Udostępniła dane XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX wbrew swojemu sumieniu i wiedzy. XXXXXX XXXXXXXXXXXX w tym czasie przygotowywała dokumenty dla XXXXXXXX XXXXXX, ale czyniła to za plecami oskarżonej. Gdy pojawiła się skarga XXXXXXXX XXXXXX na bezczynność Burmistrza, prawnik poinformował ją, że otworzyła się furтка, aby wykazać, że decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego była błędna. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdziło, że nie ma obowiązku robić niczego w tej sprawie, a Wojewódzki Sąd Administracyjny przekroczył swoje kompetencje rozpoznając w ogóle sprawę skargi na bezczynność, bo w tej sytuacji przysługiwała droga powództwa cywilnego. Utwierdziła się wtedy w przekonaniu, że dobrze postąpiła w tej sprawie. Oskarżona wyjaśniła, że wprawdzie decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego jest dalej w obrocie prawnym, ale jest wadliwa, jest źle wydana, a Samorządowe Kolegium Odwoławcze naprawiło swoje błędy i teraz już nie uchyla jej decyzji w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej. Wyjaśniła także, że prawomocne orzeczenie nie może być wykonane, jeżeli łamie inną ustawę, a takie przekonanie miała od zawsze. Decyzją administracyjną jest dla niej sentencja i tylko ją się wykonuje.

/Dowód: wyjaśnienia oskarżonej XXX XXXXXXXXX- k. 274/

W aktach sprawy znajduje się szereg dokumentów wydanych w sprawach kilkunastu wniosków różnych osób o udostępnienie informacji publicznej. Wszystkie one zostały dopuszczone jako dowody, jednak w wyniku ich całościowej analizy, Sąd uznał, że tylko niektóre mają znaczenie dla ustalenia stanu faktycznego, a to dokumenty (pisma, decyzje, orzeczenia sądów) związane z wnioskami XXXXXXXX XXXXXX z dnia 12 lipca 2008 r., 23 stycznia 2009 r., 19 kwietnia 2010 r. oraz wnioskiem XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX z dnia 2 kwietnia 2009 r., dlatego że albo przebieg postępowań- administracyjnych i sądownoadministracyjnych- w tych sprawach i treść decyzji i orzeczeń zapadłych w ich toku była identyczna, jak w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009r., albo w pozostałych przypadkach wprawdzie nie prowadzono postępowania sądownoadministracyjnego (tak jak przy wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r.), ale zapadły decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego o identycznej treści, jak przy sprawie z wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., a Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX wydawał wówczas żądane informacje publiczne. Okoliczności te miały istotne znaczenie dla ustalenia strony podmiotowej czynu, o który oskarżono XXX XXXXXXXXX i pozwoliły na weryfikację zeznań świadków i wyjaśnień oskarżonej.

W przypadku pozostałych wniosków (z dnia 12 września 2008 r., 15 września 2008 r., 23 kwietnia 2009 r., 28 maja 2009 r., 23 czerwca 2009 r., 25 czerwca 2009 r., 23 września 2009 r., 23 grudnia 2009 r., 7 kwietnia 2010 r., 12 kwietnia 2010 r., 28 sierpnia 2008 r., 13 września 2010 r., 14 września 2010 r.) dokumentacja nie miała znaczenia dla ustalenia stanu faktycznego, bowiem albo rozstrzygnięcia Samorządowego Kolegium Odwoławczego były innej treści niż w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., albo informacja żądana przez wnioskodawcę nie miała charakteru informacji publicznej i wnioskodawca nie był uprawniony do jej otrzymania.

Sąd uznał za wiarygodne zeznania XXXXXXXX XXXXXX i XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, którzy opisywali przebieg postępowań administracyjnych i sądownoadministracyjnych z ich udziałem, bowiem znajdowały odzwierciedlenie w dokumentach w postępowaniu karnym zgromadzonych, w postaci orzeczeń organów i sądów.

Sąd odmówił wiarygodności zeznaniom XXXXX XXXXXX, XXXXXXX XXXXXXXXXXXX, XXXXXXX XXXXXXXXXXXX i XXXXXXX XXXXXX w tym zakresie, w którym przedstawiali oni rolę oskarżonej w sprawie wszczętej wnioskiem XXXXXXXX XXXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. Świadkowie w pozostałej części zeznań przedstawiali przebieg postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego, zgodnie ze zgromadzonymi orzeczeniami organów i sądów. Te zeznania, w części, której odmówiono wiarygodności, pozostają w sprzeczności z wyjaśnieniami samej oskarżonej, która zdecydowała się złożyć obszerne

wyjaśnienia dopiero po tym, jak Sąd przesłuchał wymienionych świadków. Przesłuchana na samym początku rozprawy, jedynie krótko wyjaśniła, że dane, które żądał XXXXXX XXXXX, były danymi chronionymi, co potwierdzają wyroki sądów i odmówiła odpowiedzi na pozostałe pytania. XXXXX XXXXX, XXXXXX XXXXXXXX, XXXXXX XXXXXXXXXXXXX i XXXXXXXX XXXXX w zeznaniach przedstawiali oskarżoną jako osobę, która podpisywała wszystko, co zostało jej do podpisu przedłożone, bez głębszej refleksji, z pełnym zaufaniem do pracownika sporządzającego projekt decyzji. Reakcja oskarżonej na wizerunek, który świadkowie przedstawiali, była bardzo emocjonalna – oskarżona wręcz domagała się złożenia wyjaśnień przed Sądem, a w trakcie ich składania z trudem kontrolowała emocje. Analizując treść wyjaśnień oskarżonej, uderza kategoryczność, stanowczość użytych przez nią sformułowań. W ocenie Sądu, poczynionej w wyniku bezpośredniego kontaktu z oskarżoną na rozprawie, jawi się ona jako osoba ambitna, pewna siebie, niezależna. Biorąc pod uwagę takie cechy oskarżonej i jej emocjonalną reakcję na zeznania świadków, Sąd uznał, że to wyjaśnienia XXX XXXXXXXX, są wiarygodne, nie zaś zeznania XXXXX XXXXX, XXXXXXX XXXXXXXXXXXXX, XXXXXXX XXXXXXXX i XXXXXXX XXXXX, przy czym wiarygodne są w tej części w której przestawiła rolę, jaką pełniła w sprawie z wniosku XXXXXXX XXXXX. Sąd nie dał wiary oskarżonej tam, gdzie powoływała motywy, którymi kierowała się w tej sprawie, jej wyjaśnienia w tym zakresie pozostają bowiem w sprzeczności z jej postępowaniem. Oskarżona wyjaśniła, że motywem jej działania była ochrona danych osobowych i ochrona prywatności (*od samego początku i pracownik, i mecenas KKKKK staliśmy na stanowisku, że chronimy nr ewidencyjne i adresy działek, na moją decyzję, o odmowie, którą świadomie podpisałam, z pełnym przekonaniem, że mam chronić te dane, pan XXXXX złożył odwołanie- k. 291, prawomocne orzeczenie nie może być wykonane, jeżeli łamie inną ustawę, która narusza ochronę osób trzecich. Przekonanie takie miałam od zawsze- k. 293*). Tymczasem rzeczywistym motywem jej działania było uniemożliwienie zaskarżenia przez XXXXXXX XXXXX wydanych przez nią decyzji o warunkach zabudowy, przy czym rozważania w tym zakresie, Sąd poczynił poniżej.

Zeznania XXXXXXX XXXXXXXXXXXXX, XXXXX XXXXX, XXXXXXX XXXXXXXX i XXXXXXX XXXXX były niewiarygodne również z innych powodów- znajdowało się w nich szereg sprzeczności wewnętrznych (pomiędzy poszczególnymi zeznaniami danego świadka) i zewnętrznych (pomiędzy zeznaniami jednego świadka i zeznaniami drugiego), a wiele wywodów świadków było nielogicznych. XXXXXXX XXXXXXXXXXXXX zeznała, że nie było sytuacji, w której oskarżona miałaby sugerować wydanie odmownej decyzji XXXXXXX XXXXX, że nie wpływała na sposób opracowania decyzji odmownej, a po

opracowaniu projektu decyzji, oskarżona podpisywała dokument bez sprawdzania, czy podstawy prawne w nim wyszczególnione są właściwe (k. 404 w Ds. 159/11/Spc). XXXXXX XXXXXXXXXXXX przesłuchana po raz drugi zeznawała o niezwykle istotnej okoliczności, o której w pierwszych zeznaniach w ogóle nie wspomniała, mianowicie, że po otrzymaniu decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego zaczęła przygotowywać pismo dla XXXXXX XXXXX, że żadaną informację otrzyma, ale pismo nie zostało wysłane, bowiem XXXXXX XXXXX złożył skargę na bezczynność do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (k. 785 w Ds. 159/11/Spc). Niewiarygodnym było dla Sądu, że taka okoliczności miała miejsce, nie tylko ze względu na to, że świadek „przypomniął” sobie o niej, dokładnie rok od pierwszego przesłuchania (27 kwietnia 2010 r. i 27 kwietnia 2011 r.), a dwa lata od zdarzenia, ale również dlatego, że właśnie skarga na bezczynność organu powinna zmotywować pracownika, do wysłania takiego pisma, a tym samym udowodnienia, że w bezczynności nie pozostaje, a jedynie zbiera materiały. Tym bardziej, że XXXXXX XXXXXXXXXXXX zeznała: *miałam świadomość obowiązku udzielenia informacji publicznej, czyli, że powinnam odpowiedzieć na wniosek pana XXXXX*. Poza tym w przypadku innych wniosków po złożeniu skargi na bezczynność, Burmistrz udostępnił informację, a postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym były umarzone właśnie ze względu na to, że informację już udostępniono i organ nie pozostawał już w bezczynności. Zeznania tego świadka były także sprzeczne w wyjaśnieniach oskarżonej – XXXXXX XXXXXXXXXXXX twierdziła, że z oskarżoną w ogóle nie rozmawiała o tej sprawie, że Burmistrz nie miała do niej żadnych pytań (k. 287), oskarżona zaś twierdziła, że to właśnie XXXXXX XXXXXXXXXXXX *zasiała w jej umyśle wątpliwości co do charakteru danych, które żądano* (k. 291). XXXXXX XXXXXXXX zeznał z kolei: *nie wiem, czy jakby nie wpłynęła ta skarga, czy te dane zostałyby panu XXXXXXXX udostępnione (...) Nie wiem, czy wydalibyśmy informację panu XXXXXXXX, gdyby nie złożył skargi do WSA, w moim odczuciu nie wydalibyśmy mu tego, bo w moim odczuciu ochrona prywatności jest najważniejsza* (k. 289). W tym zakresie zeznania te pozostawały w sprzeczności z zeznaniami XXXXXX XXXXXXXXXXXX, XXXXX XXXXX i XXXXXXXX XXXXX, którzy twierdzili, że podjęto starania o zebranie żądanych informacji, czego wyrazem miało być przygotowanie pisma dla Edwarda Żurka, a zatem rzekomo informacje miałyby być udostępnione.

Do czasu zanim oskarżona zdecydowała się złożyć uzupełniające wyjaśnienia, z zeznań świadków wynikało, że podpisywała wszystko, co do podpisu zostało jej złożone, merytorycznie decyzję podejmowali pracownicy Urzędu po konsultacji z prawnikiem, a oskarżona miała zaufanie co do ich kompetencji. Równocześnie, gdy świadkowie opisywali, kto jaki miał udział w wydawaniu rozstrzygnięć, zeznawali albo bezosobowo (*wydano decyzję*),

albo w licznie mnogiej (*wydaliśmy, wysłaliśmy, postanowiliśmy, uznaliśmy*) i w zasadzie nie wiadomo było, kto był odpowiedzialny za taki, a nie inny tok zdarzeń. Sytuacja diametralnie zmieniła się, gdy oskarżona złożyła wyjaśnienia.

Sąd nie dał wiary zeznaniom świadków i wyjaśnieniom oskarżonej przede wszystkim co do tego, że od momentu otrzymania decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego wiedzieli, że decyzja ma charakter kasacyjny również wobec wniosku, postępowanie umorzone jest w całości, co oznacza, że nie ma ani obowiązku, ani prawnej możliwości, żeby rozpatrzyć wniosek XXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. Ta koncepcja, którą oskarżona próbowała się usprawiedliwiać, została stworzona później.

Po pierwsze, skoro oskarżona miała pewność (jak to wyraźnie podkreślała w wyjaśnieniach) od samego początku, kiedy otrzymała decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, że całe postępowanie jest umorzone i nic w sprawie nie musi robić, to nielogiczne jest jej dalsze postępowanie w tej sprawie. Oskarżona wysłała bowiem pismo do Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu, z prośbą o zainicjowanie wszczęcia właściwego postępowania zmierzającego do wyeliminowania z obrotu prawnego tej decyzji. Zauważyć należy, że nie tylko prosiła o wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, ale również o wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Podkreślić należy, że oskarżona takim postępowaniem wykazała, że doskonale wiedziała, co powinna była zrobić po otrzymaniu decyzji. W piśmie tym wskazano, że u podstaw prośby *leży przede wszystkim interes olbrzymiej ilości mieszkańców gminy XXXXX XXXXX, którzy mogą być naruszeni w swych prawach, w szczególności w swym prawie do prywatności*. Ostatni akapit pisma, wyraźnie wskazuje rzeczywistą wiedzę oskarżonej, co do tego, że jest związana ostateczną decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego, że decyzja umorzyła tylko postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej, sam zaś wniosek musi zostać ponownie rozpatrzony, z tym, że przy niezmiennym stanie faktycznym i prawnym, informacje muszą zostać wydane: *mając na uwadze konieczność wydania wnioskodawcom żądanych przez nich informacji, proszę o niezwłoczną odpowiedź, czy tut. organ skorzysta we wskazanych sprawach z przysługującego mu prawa do złożenia skargi*. Fakt wysłania tego pisma i treści w nim zawarte jednoznacznie wskazują na zamiar oskarżonej nieudostępnienia informacji publicznej, mimo świadomości obowiązku wydania. Wszelkie później wymyślone przez oskarżoną argumenty miały na celu jedynie ukryć prawdziwy zamiar i motyw, którymi kierowała się w swoim postępowaniu, a przedłożone w sprawie karnej pisma procesowe oskarżonej, czy inne decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego zmierzały jedynie do rozmycia tego faktu.

Po drugie, w odpowiedzi na skargę na beczynność, złożoną przez XXXXXXXX XXXXX (k. 105-114), pełnomocnik Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX, słowem nie wspomniał o kasacyjnym charakterze decyzji, a przecież ten argument (gdyby był zasadny), wykazywałby, że organ nie jest w beczynności, bo nie ma co rozpatrywać, skoro umorzono całe postępowanie, również to zainicjowane samym wnioskiem. Przecież powinien to być newralgiczny argument. Tymczasem podniesiono, kilka innych argumentów, zresztą wzajemnie się wykluczających, mianowicie, że w tej sprawie przysługuje powództwo do sądu powszechnego, że wniesienie skargi na beczynność będzie możliwe dopiero po wezwaniu Burmistrza do usunięcia naruszenia prawa, że organ wyższego stopnia nie może nakazać Burmistrzowi udostępnienie informacji znajdującej się w jego posiadaniu. Napisano: *jeżeli podstawą odmowy udzielenia informacji publicznej jest ochrona prawa do prywatności, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie i w zakresie jej udzielenia orzeka sąd powszechny (art. 22 u.d.i.p.), to powstaje pytanie czy od decyzji organu I instancji przysługuje odwołanie do organu II instancji, czy też od razu powództwo do sądu powszechnego. Jeżeli zaś przysługuje odwołanie do organu II instancji, to jak należy rozwiązać konflikt pomiędzy sprzecznymi decyzjami dwóch różnych organów.* Dalej pełnomocnik Burmistrza wywodzi, że organ stoi na stanowisku iż, wobec treści art. 22 u.d.i.p. w ogóle wyłączona jest kontrola instancyjna Samorządowego Kolegium Odwoławczego w sprawach decyzji odmawiających udostępnienia informacji publicznej ze względu na ochronę prywatności i dlatego właśnie organ nie pozostaje w beczynności. Niewiarygodne jest, że pełnomocnik Burmistrza nie wiedział o elementarnej zasadzie obowiązującej w procedurze administracyjnej, mianowicie że Burmistrz jest związany ostateczną decyzją organu II instancji i nie ma żadnego konfliktu pomiędzy decyzją Burmistrza a decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego, skoro ta ostatnia uchyliła decyzję organu pierwszej instancji. Argumentacja prawna pełnomocnika wypacza istotę kontroli instancyjnej. Wracając jednak do meritum, odpowiedź na skargę XXXXXXXX XXXXX i pismo skierowane do Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu, przesądzało, że koncepcja kasacyjnego charakteru decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, powstała znacznie później, po to tylko, żeby usprawiedliwić zachowanie oskarżonej, która od samego początku powzięła zamiar nieudostępnienia informacji publicznej XXXXXXXXXXXX XXXXXXXX i konsekwentnie go realizowała wbrew decyzji organu drugiej instancji. Dalsze rozważania w przedmiocie strony podmiotowej czynu, Sąd poczynił niżej.

Sąd uznał za wiarygodny ten motyw działania oskarżonej, który został wskazany przez XXXXXXXX XXXXX i XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, uznając za nieprawdziwe wyjaśnienia oskarżonej w tym zakresie. Oskarżona wyjaśniła, że działała kierując się potrzebą

ochrony prywatności osób fizycznych, zdaniem zaś XXXXXXXX XXXXX i XXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX nieudostępnienie informacji publicznej spowodowane było obawą
działań w trybie sądownoadministracyjnym, zmierzających do wyeliminowania z obrotu
prawnego niektórych spośród zapadłych decyzji ustalających warunki zabudowy, wydanych
po rozpatrzeniu wniosków złożonych po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o
lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach
uzdrowiskowych.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż w treści pism kierowanych przez XXX XXXXXXXX oraz jej
obrońcę w toku przewodu sądowego do Sądu, oskarżona podnosiła, wbrew argumentacji
przedstawianej przez oskarżyciela subsydiarnego, iż postępowania w sprawie wydania decyzji
ustalających warunki zabudowy po dacie 2 października 2005 r., mogły być przez Urząd Miasta
XXXXXX-XXXXXX zgodnie z prawem prowadzone bez konieczności ich zawieszania, wbrew
dyspozycji ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony
uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, na podstawie treści pisma Ministra Zdrowia,
uzasadniając tym samym, iż prowadzenie natenczas takich postępowań było zgodne z
obowiązującym porządkiem prawnym. W żadnym piśmie skierowanym do Sądu nie wskazano,
jakoby wszystkie zainicjowane po tej dacie postępowania w przedmiocie wydania decyzji o
warunkach zabudowy podlegały zawieszeniu. Zaś w piśmie z dnia 25 listopada 2009 r. (k. 73-
75) do Prokuratora Rejonowego w Nowym Targu oskarżona zwróciła się, aby Prokurator
samodzielnie wykonał w jej sprawie czynności sprawdzające, ponosząc jednocześnie, że *nie
może udostępnić danych osobowych w postaci ponad 200 adresów i nr działek ewidencyjnych.*
Dlatego zatem Sąd uznał, że rzeczywiście w czasie po dniu 2 października 2005 r. wydawano
decyzje ustalające warunki zabudowy, wbrew dyspozycji przepisów ustawy o lecznictwie
uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach
uzdrowiskowych.

Za motywem działania oskarżonej wskazanym przez XXXXXXXX XXXXX przemawiają
następujące okoliczności.

Po pierwsze, kserokopia rejestru decyzji o warunkach zabudowy, z uwidocznionymi nr ewid.
działek, tyle że za inny okres czasu i bez informacji w przedmiocie dat wszczęcia postępowań,
została XXXXXXXX XXXXXXXX udostępniona przez oskarżoną pismem z dnia 11 sierpnia
2011 r. (k. 336-338), co czyni pogląd oskarżonej o bezwzględny respektowaniu przez

Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX konieczności ochrony prawa do prywatności właścicieli działek poprzez odmowę komukolwiek udostępnienia nr ewid. tych działek, nieracjonalnym i mającym zastosowanie jedynie w sprawie wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. Istotnym jest, że w przypadku kserokopii tego rejestru- bez informacji w przedmiocie dat wszczęcia postępowań, XXXXXX XXXXX nie mógł stwierdzić, które z decyzji o warunkach zabudowy zostały wydane w wyniku rozpatrzenia wniosków złożonych po dniu 2 października 2005 r., czyli co do których z wydanych decyzji znajdowały zastosowanie przepisy ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych. O ile jednak kserokopia tego rejestru nie była przydatna dla XXXXXXXX XXXXX do zainicjowania działań w trybie sądownoadministracyjnym, o tyle fakt udostępnienia rejestru przez oskarżoną przydatny był dla Sądu do zweryfikowania wersji oskarżonej o bezwzględny respektowaniu przez nią konieczności ochrony prawa do prywatności właścicieli działek poprzez odmowę komukolwiek udostępnienia nr ewid. tych działek. Kserokopia rejestru z uwidocznioną kolumną o oznaczeniu nieruchomości została także wydana w dniu 27 maja 2009 r. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX na podstawie analogicznej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Natomiast całkowitym zaprzeczeniem prezentowanego przez oskarżoną poglądu co do ochrony prywatności osób fizycznych jest również fakt udostępnienia w dniu 24 maja 2011 r. XXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX kserokopii decyzji o warunkach zabudowy, obejmującej nie tylko nr ewid. działki, ale również dane podmiotowe wnioskodawców występujących z żądaniem ustalenia warunków zabudowy i to bez konieczności kierowania przez wnioskującą o udzielenie tej informacji odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego od ewentualnej odmownej decyzji Burmistrza. Ta kserokopia decyzji została wydana od razu po złożeniu przez XXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Zastanawiające jawi się przy tym, iż wówczas nie kierowano się obawą przed odpowiedzialnością karną w oparciu o przepisy ustawy o ochronie danych osobowych - tak jak miało to miejsce w rozpatrywanej przez Sąd sprawie. Argument oskarżonej - że udostępnienie XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX nr ewid. działek naraziłby ją na surowszą odpowiedzialność, aniżeli ta wynikająca z u.d.i.p, czyli na odpowiedzialność w oparciu o przepisy ustawy o ochronie danych osobowych - był jedynie nieudolną próbą usprawiedliwienia zachowania oskarżonej. Oskarżona nie podlegałaby odpowiedzialności na podstawie u.d.o.(abstrahując nawet od niezastnienia znamion strony przedmiotowej czynu), bo udostępniłaby informacje w oparciu o wiążącą decyzję organu wyższego stopnia, a zatem również znamiona strony podmiotowej przestępstwa (nawet w postaci nieumyślności) z art. 51 ust. 1 i 2 u.d.o. nie zostałyby zrealizowane.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd uznał za wiarygodne zeznania XXXXXXXX XXXXXX i XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, wskazujące na motyw działania oskarżonej.

Sąd zważył, co następuje.

Odpowiedzialności karnej z art. 23 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U.2001.112.1198, zwanej dalej u.d.i.p., podlega ten kto, wbrew ciężącemu na nim obowiązkowi, nie udostępnia informacji publicznej. Typ czynu zabronionego określony tym przepisem stanowi występki umyślny, formalny, przybierający formę zaniechania i ścigany z oskarżenia publicznego.

Sąd podziela rozważania prawne co do znamion przestępstwa z art. 23 u.d.i.p., poczynione przez inny skład Sądu Rejonowego w Nowym Targu, zawarte w postanowieniu z dnia 5 stycznia 2011 r., sygn. II Kp 393/10, z niewielkimi uzupełnieniami.

Znamiona strony przedmiotowej tego występk., w przypadku wnioskowego trybu żądania udostępnienia informacji publicznej, wymagają ustalenia i udowodnienia, że:

I. istnieje obowiązek udostępnienia informacji publicznej w znaczeniu podmiotowym, co oznacza, że dany podmiot na gruncie ustawy jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej (zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p.), przy czym podmiotem omawianego czynu zabronionego może być tylko osoba fizyczna - sprawcą będzie m.in. osoba kierująca podmiotem określonym w art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p., która nie udostępniła informacji publicznej, w tym wójt, burmistrz, prezydent,

II. istnieje obowiązek udostępnienia w znaczeniu przedmiotowym, a zatem

a) informacja objęta wnioskiem ma charakter informacji publicznej (zgodnie z art. 1 i 6 u.d.i.p.) - taki charakter ma treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych (art. 6 ust. 4 lit a u.d.i.p.),

b) organ jest w posiadaniu informacji publicznej (art. 4 ust.3 u.d.i.p.),

c) informacja publiczna nie zostaje udostępniona w biuletynie (art. 10 ust. 1 u.d.i.p.),

d) do udostępnienia objętej wnioskiem informacji publicznej nie znajdują zastosowania przepisy innych ustaw (art. 1 ust. 2 u.d.i.p.),

e) udostępnienie informacji publicznej nie podlega ograniczeniu zgodnie z art. 5 ust 1 i 2 u.d.i.p.,

III. podmiot zobowiązany nie udostępnia informacji objętej wnioskiem:

- a) podmiot zobowiązany milczy, w sytuacji istnienia obowiązku udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- b) podmiot zobowiązany nie wykonuje prawomocnego orzeczenia sądu nakazującego udostępnienie informacji, w sytuacji istnienia obowiązku udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- c) podmiot zobowiązany utrzymuje, że informacja nie ma charakteru informacji publicznej, podczas gdy ma, a w pozostałym zakresie istnieje obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- d) podmiot zobowiązany utrzymuje, że nie posiada informacji publicznej, podczas gdy ją posiada, a w pozostałym zakresie istnieje obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- e) podmiot zobowiązany utrzymuje, że informacja publiczna została udostępniona w biuletynie, a nie została, a w pozostałym zakresie istnieje obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- f) podmiot zobowiązany utrzymuje, że do udostępnienia informacji znajdują zastosowanie inne ustawy, a nie znajdują, a w pozostałym zakresie istnieje obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- g) podmiot zobowiązany odmawia udostępnienia informacji powołując się na ograniczenia, które nie zachodzą, a w pozostałym zakresie istnieje obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- h) podmiot zobowiązany nie udostępnia informacji w sytuacji, gdy w toku postępowania odwoławczego jego decyzja odmowna zostaje uchylona, przy jednoczesnym umorzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej, i nie wydaje kolejnej decyzji odmownej na innej podstawie faktycznej czy prawnej, w sytuacji istnienia obowiązku udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym,
- i) podmiot zobowiązany nie udostępnia informacji w sytuacji, gdy w toku postępowania odwoławczego jego decyzja odmowna zostaje uchylona, przy jednoczesnym umorzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej, i wydaje ponownie decyzję odmowną przy niezmiennych okolicznościach prawnych i faktycznych, w sytuacji istnienia obowiązku udostępnienia informacji w znaczeniu przedmiotowym.

Z uwagi na okoliczności faktyczne sprawy, dokładniejszego wyjaśnienia wymaga sytuacja opisana pod lit. h: podmiot zobowiązany nie udostępnia informacji w sytuacji, gdy w toku

postępowania odwoławczego jego decyzja odmowna zostaje uchylona, przy jednoczesnym umorzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej, i nie wydaje kolejnej decyzji odmownej na innej podstawie faktycznej czy prawnej. Należy zwrócić uwagę, że udzielenie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną (art. 14 ust. 1 u.d.i.p.). Nie ma co do tego wątpliwości w literaturze przedmiotu (vide Czarnow S., Prawo do informacji publicznej w Polsce a wymogi prawa europejskiego, ST 2007/4/23-36, Knopkiewicz A., Tryby udostępniania informacji publicznej, RPEiS 2004/4/97, Stefanicki R., Ustawa o dostępie do informacji publicznej, PiP 2004/2/94-105). W przypadku wpłynięcia wniosku o udzielenie takiej informacji, nie dochodzi do wszczęcia postępowania administracyjnego, a samo udzielenie informacji nie jest sprawą administracyjną- nie dochodzi tu do określenia praw ani obowiązków wnioskodawcy- nie stosuje się w tym zakresie przepisów k.p.a. Organ po wpłynięciu wniosku o udzielenie informacji publicznej postępuje wedle przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. O sprawie administracyjnej można mówić dopiero w sytuacji, gdy organ odmawia udzielenia informacji publicznej (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.), dopiero bowiem w tej sytuacji, kształtuje się w drodze decyzji administracyjnej indywidualną sytuację prawną osoby, jako, że określa się jej prawo podmiotowe do informacji. Przepis art. 16 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 2 u.d.i.p. stanowi, że forma decyzji przewidziana jest w przypadku konieczności odmowy udostępnienia informacji publicznej oraz w przypadku umorzenia postępowania o udostępnienie z uwagi na to, że informacja publiczna nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, a wnioskodawca powiadomiony o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem, w terminie 14 dni od powiadomienia nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu.

Z przepisów tych jednoznacznie wynika, że postępowanie administracyjne toczy się nie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej, ale w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej. Ustawa o dostępie do informacji publicznej posługuje się zwrotem „postępowanie o udostępnienie informacji publicznej” i to postępowanie toczy się w trybie wskazanym przez tę właśnie ustawę, nie w trybie wskazanym przepisami k.p.a. Kodeks postępowania administracyjnego stosuje się jedynie w przypadku, gdy zachodzi konieczność odmowy udzielenia informacji publicznej lub konieczność umorzenia postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 – przepis art. 16 ust. 2 wyraźnie o tym stanowi:

do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenia postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym że odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

Jeżeli organ wyższej instancji rozpoznający odwołanie od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, orzeknie o uchyleniu decyzji organu pierwszej instancji i umorzeniu postępowania w sprawie odmowy udzielenia informacji publicznej, to oznacza, że przestają obowiązywać przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego i należy stosować przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej po to, aby rozstrzygnąć o dalszych losach wniosku.

Reasumując, nie można zatem mówić o postępowaniu administracyjnym w sprawie udostępnienia informacji publicznej, gdyż postępowanie administracyjne może się toczyć wyłącznie w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej. Decyzja organu drugiej instancji o umorzeniu postępowania administracyjnego nie odnosi się w żadnym zakresie do ewentualnego umorzenia postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej, gdyż postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej, nie będąc w ogóle postępowaniem administracyjnym, nie podlega w żadnym zakresie ocenie organu odwoławczego, właściwego wyłącznie w zakresie postępowań administracyjnych.

Jeżeli organ pierwszej instancji w sytuacji uchylenia swojej decyzji i umorzenia postępowania w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej, nie rozstrzygnie wniosku o udzielenie informacji publicznej – czyli albo ponownie nie wyda decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, albo nie wykona czynności materialno-prawnej w postaci udostępnienia żądanej informacji, w okresie 14 dni, licząc od daty doręczenia decyzji organu wyższego stopnia (art. 13 ust. 1 u.d.i.p.), wówczas począwszy od dnia 15, dopuszcza się realizacji znamion przedmiotowych typu czynu zabronionego spenalizowanego w art. 23 u.d.i.p.

Znamiona strony podmiotowej przestępstwa z art. 23 u.d.i.p, w przypadku wnioskowego trybu żądania udostępnienia informacji publicznej, wymagają ustalenia i udowodnienia, że:

a) podmiot zobowiązany działa z zamiarem bezpośrednim – wie, że istnieje obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu podmiotowym i przedmiotowym, a jednocześnie chce nie udostępnić informacji,

b) podmiot zobowiązany działa z zamiarem ewentualnym – przewiduje możliwość istnienia obowiązku udostępnienia informacji w znaczeniu podmiotowym i przedmiotowym, a jednocześnie godzi się (jest mu obojętne) na nie udostępnienie informacji.

Poza zakresem występku z art. 23 ustawy znajdują się wszystkie te przypadki, w których podmiot zobowiązany w sytuacji obiektywnie istniejącego obowiązku udostępnienia informacji, nie czyni tego w będąc przekonany, że w konkretnej sytuacji przepisy prawa nie zobowiązywały go do udzielenia informacji, bądź też nakazywały odmowę jej udostępnienia (błąd co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego, a to znamienia: wbrew ciążącemu obowiązkowi). Odmowa udostępnienia informacji w konkretnej sytuacji faktycznej może być błędna, dlatego właśnie podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej podlega stosownej kontroli, sprawowanej przez organ wyższego stopnia, sąd administracyjny czy sąd powszechny. Jeżeli organ drugiej instancji uchyli decyzję organu pierwszej instancji, wskazując, że istnieje obowiązek udostępnienia informacji, nie można będzie powołać się na błąd.

W zakresie ustalenia strony podmiotowej czynu pierwszorzędą kwestią jest wykazanie motywu działania potencjalnego sprawcy czynu zabronionego, który odmówi udostępnienia informacji publicznej. Motywem takim może być błędne przekonanie, że przepisy prawa w określonym stanie faktycznym uniemożliwiają udostępnienie informacji publicznej wnioskodawcy. W takim przypadku podmiot zobowiązany, który odmówi udostępnienia informacji publicznej, nie będzie ponosił odpowiedzialności karnej, z uwagi na de kompletację strony podmiotowej czynu zabronionego charakteryzującego się umyślnością.

Z drugiej jednak strony, motywem odmowy udostępnienia informacji publicznej może być obawa przed ujawnieniem takich treści, które wskazywać będą na sprzeczne z prawem działania podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej. Wówczas odmowa udostępnienia informacji publicznej w takiej czy innej formie, skutkować może odpowiedzialnością karną z art. 23 u.d.i.p.

Przekładając powyższe na grunt rozstrzyganej sprawy, stwierdzić trzeba, co następuje.

1. W zakresie realizacji znamion strony przedmiotowej.

Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX należał do kategorii podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej. Decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej została podpisana z upoważnienia Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX przez jego zastępcę - XXXXXXXX XXXXXXXXX, w toku postępowania stanowisko zajęli radca prawny XXXXX XXXXX i pracownicy Urzędu- XXXXXXX XXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXX XXXXX. Decyzję o tym, żeby nie udostępniać informacji publicznej, po rozmowie z XXXXXXX XXXXXXXXXXXXX i konsultacjach z radcą prawnym podjęła samodzielnie oskarżona. Wszelkie pozostałe decyzje w tej sprawie również podejmowała oskarżona, w szczególności po otrzymaniu aktu administracyjnego Samorządowego Kolegium Odwoławczego, pomimo świadomości związania nim, zdecydowała, żeby mimo wszystko informacji nie udostępniać.

Informacja żądana przez XXXXXXXX XXXXX wnioskiem z dnia 23 stycznia 2009 r. co do udostępnienia mu rejestru decyzji o warunkach zabudowy, z uwzględnieniem oznaczenia nieruchomości, miała charakter informacji publicznej, dotyczyła bowiem dokumentu urzędowego wytworzonego przez organ władzy publicznej w postaci rejestru aktów administracyjnych w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Informacja była w posiadaniu podmiotu zobowiązanego, jednocześnie nie podlegała udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej, ani też do jej udostępnienia nie znajdowały zastosowania przepisy innych ustaw.

Ustawodawca przewidział sytuacje, w których pomimo spełnienia powyżej opisanych warunków, informacja publiczna nie może zostać udostępniona, m. in. ze względu na ochronę informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych (art. 5 ust. 1 u.d.i.p.) bądź ochronę prywatności osoby fizycznej (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.).

Dostęp do informacji o oznaczeniu nieruchomości nie podlega reglamentacji w oparciu o przepisy ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, (Dz.U.2010.182.1228), zaś przepisy ustawy z dnia z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U.2010.193.1287 j.t.) wskazują wprost, że jawne i powszechnie dostępne są informacje zawarte w operacie ewidencyjnym, w tym informacje o położeniu gruntów (art. 20 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 24 ust. 1 i 2). Każdy może żądać udostępnienia informacji zawartych w operacie ewidencyjnym (art. 24 ust. 4), z tym, że dane osobowe właściciela gruntu udostępniane są wyłącznie właścicielowi tego gruntu, a innym podmiotów, tylko jeżeli wykażą interes prawny w udostępnieniu danych osobowych objętych operatem gruntowym (art. 24 ust. 5 pkt 1 i 3). Z tych właśnie regulacji wynika równocześnie, że w przypadku danych przedmiotowych dotyczących nieruchomości- jawnych z mocy samego prawa, nie może dojść

do naruszenia prywatności jakiejkolwiek osoby fizycznej, a co za tym idzie, nie miała miejsca druga z sytuacji ograniczających ujawnienie informacji publicznych- ochrona prywatności osoby fizycznej.

Sąd nie podzielił argumentacji oskarżonej, jakoby ochrona prywatności osoby fizycznej została naruszona pośrednio, w ten sposób, że po otrzymaniu nr ewid. działki, a następnie po uzyskaniu nr księgi wieczystej z operatu gruntowego, osoba posiadająca takie dane mogłaby ustalić dane osobowe właściciela działki. Skoro ustawodawca wprowadził mocą ustawy z dnia 6 lipca 1982 roku o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U.2001.124.1361 j.t.) zasadę jawności ksiąg wieczystych, jednocześnie wprowadzając później regulacje Prawa geodezyjnego i kartograficznego w zakresie jawności informacji zawartych w operacie ewidencyjnym, to uznał, że każdy ma prawo posiadając dane o oznaczeniu nieruchomości, uzyskać informacje o właścicielu nieruchomości, co ma przecież niebagatelne znaczenie dla zasady rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych. W tym świetle nie mogła ostać się argumentacja o uniemożliwieniu udostępnienia danych dotyczących oznaczenia nieruchomości z uwagi na potrzebę ochrony prywatności osoby fizycznej. Jednocześnie oskarżona w swojej argumentacji nie była konsekwentna, skoro powołała się na potrzebę ochrony prywatności osób fizycznych, zapominając, że nieruchomości mogą stanowić własność osób prawnych, co do których ta ochrona nie obowiązuje- idąc jej tokiem rozumowania, powinna była zatem w takich wypadkach udostępnić nr ewid. działek. Jest to kolejny dowód na to, że oskarżona nie chciała w ogóle wydać informacji publicznej i szukała wszelkich możliwych argumentów dla usprawiedliwienia swojego postępowania.

Wymaga przy tym podkreślenia, że w rejestrze decyzji o warunkach zabudowy, wskazuje się dane podmiotów występujących z wnioskami o ustaleniu warunków zabudowy - krąg tych podmiotów niekoniecznie jest tożsamy z kręgiem właścicieli działek, co do których wnioski te dotyczą. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie ogranicza bowiem zakresu inwestorów występujących z wnioskami o ustalenie warunków zabudowy wyłącznie do właścicieli nieruchomości objętych tymi wnioskami- każdy może wystąpić z takim wnioskiem, nawet bez wykazywania swoich praw do terenu objętego wnioskiem i nawet bez uzasadniania swojego interesu w wydaniu tejże decyzji dla wskazanego terenu. Edward Żurek nie żądał informacji w zakresie podmiotu występującego z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy. Patrząc zatem z tej perspektywy, w żaden sposób prywatność osoby fizycznej - właściciela działki, nie mogła być naruszona.

Zatem informacja publiczna w postaci oznaczenia nieruchomości zawarta w rejestrze decyzji o warunkach zabudowy, nie podlegała ograniczeniom w oparciu o art. 5 ust 1 i 2, u.d.i.p., oskarżona miała zatem obowiązek udostępnienia informacji publicznej.

Oskarżona, po otrzymaniu w dniu 20 maja 2009 r., w terminie 14 dni, decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z dnia 11 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/360/IP/09 o uchyleniu decyzji Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX z dnia 10 lutego 2009 r., sygn. AGP 7340-17/09 i umorzeniu postępowania w sprawie odmowy udostępnienia XXXXXXXXXX XXXXXXXX żądanej informacji publicznej, nie rozpatrzyła wniosku Edwarda Żurka z dnia 23 stycznia 2009 r., tj. ani nie dokonała czynności materialno-technicznej w postaci wydania żądanej informacji, ani też nie wydała decyzji o odmowie udostępnienia informacji. Zatem od 15 dnia, licząc od doręczenia decyzji organu wyższego stopnia, tj. od dnia 5 czerwca 2009 r. oskarżona zachowaniem swoim realizowała wszystkie znamiona strony przedmiotowej występku z art. 23 u.d.i.p.

2. W zakresie realizacji znamion strony podmiotowej.

Oskarżona działała z zamiarem bezpośrednim popełnienia przestępstwa z art. 23 u.d.i.p.– wiedziała, że istniał obowiązek udostępnienia informacji w znaczeniu podmiotowym i przedmiotowym, a jednocześnie chciała nie udostępnić informacji XXXXXXXXXX XXXXXXXX. Negatywny stosunek oskarżonej do obowiązku udzielenia informacji publicznej widoczny był w jej postępowaniu, a jednoznacznie wynikał z treści pism przez nią sporządzonych w związku z tą sprawą. Jednocześnie odwołując się do tych źródeł komunikacji oskarżonej z organami państwowymi i sądami, wyciągnąć można było wniosek o wiedzy oskarżonej co do obowiązku udostępnienia informacji.

Oskarżona otrzymując w dniu 20 maja 2009 r. decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, wiedziała, że ma obowiązek ponownie rozpatrzyć wniosek XXXXXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r., przy czym – przy niezmienionym stanie prawnym i faktycznym - nie mogła wydać ponownie decyzji odmownej, a miała obowiązek wydać żadaną informację. Świadczy o tym skierowanie w dniu 26 maja 2010 r. pisma do Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu, z prośbą o zainicjowanie wszczęcia właściwego postępowania zmierzającego do wyeliminowania z obrotu prawnego tej decyzji oraz o wystąpienie z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności decyzji. Gdyby we właściwym trybie decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego została uchylona, wówczas decyzja Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX otrzymałaby walor prawomocności, a zatem oskarżona nie musiałaby

udzielać informacji. Oskarżona chciała nie udzielać informacji XXXXXXXXXX XXXXXXXX, ale na etapie skierowania pisma do Prokuratury chciała to uczynić w majestacie prawa. **Jak wskazano na str....** oskarżona nie miała wówczas wątpliwości, co do rzekomej sprzeczności sentencji z uzasadnieniem, jak to podnosiła w swoich wyjaśnieniach złożonych na rozprawie w dniu 3 kwietnia 2012 r. Znalazłoby to swój wyraz albo w braku podejmowania przez nią jakichkolwiek działań z uwagi na przekonanie, że nie istnieje już wniosek, który należy rozpatrzyć, albo w skierowaniu odpowiedniego zapytania w tym zakresie w treści pisma do Prokuratury, co nie miało miejsca. W piśmie tym natomiast podniosła: *mając na uwadze konieczność wydania wnioskodawcom żądanych przez nich informacji, proszę o niezwłoczną odpowiedź, czy tut. organ skorzysta we wskazanych sprawach z przysługującego mu prawa do złożenia skargi*. Fakt wysłania tego pisma i treści w nim zawarte jednoznacznie wskazują na zamiar oskarżonej nieudostępnienia informacji publicznej, mimo świadomości obowiązku wydania.

O tym, że oskarżona miała świadomość obowiązku udostępnienia informacji świadczy również jej postępowanie w przypadku trzech innych wniosków, których losy wyglądały podobnie, jak przy wniosku XXXXXXXX XXXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r.

W przypadku wniosku z dnia 14 lipca 2008 r., XXXXXXXX XXXXXX wystąpił o udostępnienie informacji publicznej. Po odmowie udzielenia części żądanej informacji i zaskarżeniu decyzji Burmistrza w tej materii, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu decyzją z dnia 14 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/415/IP/09, uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i umorzyło postępowanie pierwszej instancji w sprawie odmowy udostępnienia żądanej informacji publicznej. W uzasadnieniu zawarto formułę o identycznej treści, jak w sprawie wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. Wówczas w dniu 27 maja 2009 r. oskarżona udostępniła żadaną informację publiczną. Niebagatelne znaczenie ma data udzielenia tej informacji – w dniu 20 maja 2009 r. otrzymała decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego dotyczącą wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. A jednak udzieliła informacji tylko w zakresie jednego z tych wniosków. Wiedziała zatem, że przy rozstrzygnięciu Samorządowego Kolegium Odwoławczego o takiej treści, ma obowiązek rozpatrzyć ponownie wniosek. Innymi słowy wiedziała, że decyzja organu wyższego stopnia nie miała charakteru kasacyjnego wobec postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej, do którego stosuje się przepisy u.d.i.p., a jedynie w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej.

Identyczną drogę, jak w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., przeszedł wniosek XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. (wniosek o udostępnienie informacji publicznej zawartej w rejestrze decyzji o warunkach zabudowy - decyzja Burmistrza

Miasta XXXXX-XXXXX o odmowie udostępnienia informacji publicznej - decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego uchylająca decyzję burmistrza i umarzająca postępowanie w sprawie odmowy dzielenia informacji publicznej - pismo Burmistrza do Prokuratury, z tym, że zarówno do Prokuratury Rejonowej, jak i Okręgowej – odpowiedź z Prokuratury - wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie w sprawie bezczynności organu - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, z tym, że Sąd uznał się za właściwy do rozpoznania sprawy i orzekł merytorycznie). W tym przypadku oskarżona również udzieliła informacji publicznej w postaci kserokopii rejestru decyzji o warunkach zabudowy, zawierającego dane o oznaczeniu nieruchomości.

W przypadku wniosku z dnia 19 kwietnia 2010 r., XXXXXX XXXXX żądał udostępnienia informacji w tym samym zakresie, co w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009r., z tym, że wskazał inny czasookres i nie żądał wskazania dat wszczęcia postępowań. Oskarżona odmówiła udzielenia informacji w części dotyczącej udostępnienia informacji o oznaczeniu nieruchomości, powołując dokładnie taką samą argumentację prawną. Samorządowe Kolegium Odwoławcze, rozpatrując odwołanie od tej decyzji, wydało takie samo rozstrzygnięcie, powołując się w uzasadnieniu na te same okoliczności. Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpatrując skargę na bezczynność organu, również orzekł tak, jak w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. Jedynie rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego było inne, jako, że uznał się on za właściwy do rozpoznania sprawy i orzekł merytorycznie (w przypadku wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r. orzeczenie miało charakter formalny- Sąd uznał się za niewłaściwy do rozpoznania sprawy). Wyrokiem tym (z dnia 9 czerwca 2011 r., sygn. I OSK 401/11), wskazano, że *w decyzji o umorzeniu postępowania przed organem pierwszej instancji Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu wskazało na konieczność stosowania art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z przepisami powołanej ustawy o informacji publicznej, która ogranicza rozstrzygnięcie w formie decyzji tylko do odmowy udzielenia informacji publicznej, w zakresie udostępnienia informacji publicznej organ działa w formie czynności materialno-technicznej. Nie można zatem wywodzić skutków prawnych co do braku podstaw do rozpoznania wniosku o udzielenie informacji publicznej.* Oskarżona udzieliła wówczas, w dniu 11 sierpnia 2011 r., XXXXXXXXXXX XXXXXXXX żadaną informację, w postaci rejestru decyzji o warunkach zabudowy, w której zaczerniono jedynie kolumnę nr 4 (nazwa i adres wnioskodawcy), zaś kolumna nr 4 (nr ewid. działki i adres) była widoczna. Nie zasługiwało zatem na uwzględnienie wyjaśnienie oskarżonej, że nie miała obowiązku rozpatrywania wniosku XXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2011, bowiem decyzja organu odwoławczego uchylająca niezgodną z prawem odmowę udostępnienia informacji i umarzająca

postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji, miała typowy kasacyjny charakter nie tylko w stosunku do postępowania w sprawie odmowy udostępnienia informacji, prowadzonego w oparciu o przepisy k.p.a., ale generalnie, w stosunku do całego postępowania w sprawie udostępnienia informacji, prowadzonego w oparciu o przepisy u.d.i.p. Błędemu stanowisku Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX w powyższym zakresie usprawiedliwienia miało dostarczyć postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2010 r., sygn. I OSK 71/10, w którym to postanowieniu Naczelny Sąd Administracyjny, uchylając się od merytorycznego rozpoznania całej sprawy sądowoadministracyjnej zainicjowanej skargą pokrzywdzonego na bezczynność Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, stwierdził swoją niewłaściwość rzeczową i odrzucił skargę pokrzywdzonego, jako nie podlegającą kognicji sądów administracyjnych twierdząc, że pokrzywdzony powinien dochodzić żądania udostępnienia informacji publicznej na drodze powództwa skierowanego do sądu powszechnego, a nie na drodze skargi na bezczynność organu skierowanej do sądu administracyjnego. Na marginesie rozważań stwierdzono: *dodatkowo jedynie Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje, że Sąd I instancji błędnie wywiódł w zaskarżonym wyroku, iż wydanie decyzji uchylającej decyzję organu I instancji i umarzającej postępowanie w instancji (art. 138 § 1 pkt 2 kpa) skutkuje koniecznością ponownego rozpoznania wniosku strony. Uchylenie decyzji i umorzenie sprawy w I instancji stanowi typową decyzję kasacyjną, ostatecznie zamykającą sprawę będącą przedmiotem postępowania i przesądza o braku obowiązku i możliwości ponownego rozpoznania tego samego wniosku.* Powyższy pogląd nie może stanowić usprawiedliwienia dla postępowania oskarżonej.

Po pierwsze, Naczelny Sąd Administracyjny dokonał błędnej wykładni przepisów, nie zauważając różnicy pomiędzy postępowaniem o udzielenie informacji publicznej regulowanym przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej, a postępowaniem o odmowie udzielenia informacji publicznej, do którego stosuje się przepisy k.p.a. Rozwijając już tylko argumenty przedstawione w tym zakresie na stronie 25-27, zacytować można, że *artykuł 16 u.d.i.p. wprowadza szczerkową regulację drugiego, obok postępowania w sprawie udostępnienia informacji, postępowania administracyjnego: postępowania w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej. Jest ono wszczynane z urzędu przez podmiot, który był adresatem wniosku złożonego na podstawie art. 10 u.d.i.p. i stanowi kontynuację postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej. Postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej zawsze będzie kończyć się wydaniem decyzji administracyjnej, podczas gdy postępowanie w sprawie udostępnienia informacji kończy się czynnością materialno-*

techniczą - wydaniem informacji, bez konieczności wydawania decyzji administracyjnej (M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 59-60).

Po drugie, Naczelny Sąd Administracyjny błędnie wywiódł, że pokrzywdzonemu przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu na zasadzie art. 22 ust.1 u.d.i.p.. Naczelny Sąd Administracyjny wydając tej treści postanowienie, nie rozstrzygające merytorycznie sprawy, pominął okoliczność, iż wydana z powołaniem się na ochronę prawa do prywatności decyzja Burmistrza w sensie prawnym nie istnieje, gdyż została w całości uchylona ostateczną decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 11 maja 2009 r., sygn. SKOI01/360/IP/09, w treści której wskazano, iż wnioskowana przez Edwarda Żurka informacja ma charakter informacji publicznej. A zatem, dochodzenie jej udostępnienia w drodze powództwa do sądu powszechnego na zasadzie art.22 ust.1 u.d.i.p. nie było możliwe, z uwagi na stwierdzenie w treści ostatecznej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, że wnioskowana informacja ma charakter informacji publicznej. Skuteczne zainicjowanie w tamtym czasie postępowania przed sądem powszechnym byłoby możliwe, gdyby Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy odmowną decyzję Burmistrza, dzielając tym samym pogląd o konieczności ochrony prywatności.

Po trzecie, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2010 r., sygn. I OSK 71/10, nie będąc wyrokiem rozstrzygającym merytorycznie sprawę sądownoadministracyjną, nie powodowało skutku powagi rzeczy osądzonej w rozumieniu art.171 p.p.s.a., nie wiążąc wyrażonym poglądem prawnym ani Burmistrza Miasta Rabka-Zdrój, ani też innych organów, a w szczególności nie wiążąc sądu karnego. Nawet w przypadku prawomocnego wyroku, a nie postanowienia, jak to miało miejsce w powołanej sprawie, zakres związania innych organów stanowiskiem wyrażonym w prawomocnym orzeczeniu sądu administracyjnego ograniczony jest wyłącznie do sentencji orzeczenia, a zatem nie pozostają bezwzględnie wiążącymi dla innych sądów poglądy zawarte w uzasadnieniu danego orzeczenia (*wynikający z niej stan związania ograniczony jest jednak, co do zasady, tylko do rozstrzygnięcia zawartego w sentencji orzeczenia i nie obejmuje jego motywów* - wyrok SN z dnia 13 stycznia 200 r., II CKN 655/98, LEX nr 51062, *Związanie innych sądów prawomocnym orzeczeniem dotyczy samej sentencji orzeczenia, rozstrzygnięcia, a nie poglądów prawnych wyrażonych w jego uzasadnieniu, motywów tego rozstrzygnięcia*- wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 13 lutego 2009 r., I SA/Bd 779/08, LEX nr 489447).

Interpretacji normy prawnej zapisanej w art.170 p.p.s.a. nie można dokonywać w oderwaniu od innych przepisów regulujących postępowanie sadowoadministracyjne, a w szczególności w oderwaniu od art.171 p.p.s.a., art.132 p.p.s.a., art.153 p.p.s.a. oraz art.190 p.p.s.a. Moc powszechnie wiążąca prawomocnych orzeczeń sądowych, przyznana jest wyłącznie wyrokom sądowym, rozstrzygającym sprawę merytorycznie. Natomiast związanie innymi prawomocnymi orzeczeniami sądów administracyjnych, jakimi są postanowienia i zarządzenia, ogranicza się wyłącznie do ram danego postępowania sadowoadministracyjnego, uniemożliwiając stronom tego postępowania kwestionowanie stanowiska sądów wyrażonego w prawomocnych rozstrzygnięciach: *powagę rzeczy osądzonej mogą mieć tylko orzeczenia sądowe rozstrzygające co do istoty sprawy w postępowaniu sadowoadministracyjnym, a więc - w związku z postanowieniami art. 132 - tylko wyroki. One bowiem jedynie zawierają ocenę zgodności z prawem zaskarżonego aktu lub czynności organu administracji publicznej i rozstrzygają o dalszym obowiązywaniu lub utracie mocy wiążącej w czasie tego aktu lub czynności. Odrzucenie skargi oznacza, że sąd administracyjny nie dokonał merytorycznej oceny zasadności skargi, a więc cel zaskarżenia, zarówno bezpośredni, jak i oczywiście pośredni nie został osiągnięty. Postanowieniu o odrzuceniu skargi nie przysługuje powaga rzeczy osądzonej w rozumieniu art. 171, która przysługuje tylko prawomocnym wyrokom. W związku z takimi cechami postanowienia o odrzuceniu skargi nie można mówić o oddziaływaniu tego postanowienia na zakończone postępowanie, w którym został wydany akt lub podjęta czynność, w stosunku do którego skarga została odrzucona, jak również o jego oddziaływaniu na ponowne postępowanie w sprawie. Orzeczenie sądu administracyjnego nie spełnia swojej zasadniczej funkcji w przypadku, gdy nie zawiera rozstrzygnięcia w odniesieniu do losów zaskarżonego aktu lub czynności ani w bezpośredni (uchylenie, stwierdzenie nieważności lub stwierdzenie bezskuteczności), ani pośredni (oddalenie skargi, stwierdzenie niezgodności z prawem) sposób. Z taką sytuacją mamy do czynienia wtedy, gdy orzeczenie to dotyczy jedynie kwestii proceduralnych związanych ze stwierdzeniem przez sąd administracyjny niedopuszczalności zaskarżenia danego aktu lub czynności i odrzuceniem skargi, albo gdy w toku postępowania sadowoadministracyjnego zaistnieją okoliczności uzasadniające jego umorzenie. Rezultatem orzeczenia sądu administracyjnego w obu przypadkach jest pozostanie w mocy zaskarżonego aktu lub czynności, lecz nie stanowi ono efektu działalności kontrolnej sądu administracyjnego, ale jest pośrednim, niejako ubocznym skutkiem orzeczenia tego sądu. Orzeczenia te nie wywierają żadnego oddziaływania na zakończone postępowanie administracyjne ani też na akty i czynności wydane w tym postępowaniu. Zaskarżony akt lub czynność pozostaje w mocy i będzie nadal obowiązywać, niezależnie od tego, czy jest on dotknięta wadą, czy też nie, tak jak*

gdyby środek prawny - skarga do sądu administracyjnego - nie został w ogóle wniesiony." (T.Woś [w:] M.Romańska, H.Knysiak-Molczyk, T.Woś (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Wydanie III, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2009r., SIP Lex Polonia Maxima).

Po czwarte, Naczelny Sąd Administracyjny orzekał w przedmiocie bezczynności organu, czyli kontroli wywiązywania się przez organ z terminów wyznaczonych u.d.i.p., nie zaś w przedmiocie merytorycznej kontroli zasadności odmowy udostępnienia informacji publicznej.

Istotne jest jednak to, jak stwierdzenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, wpływało na kwestię odpowiedzialności karnej oskarżonej, to znaczy, czy oskarżona mogła pozostawać w błędzie co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego, a w tym przypadku w błędzie co do obowiązku udzielenia informacji publicznej, co spowodowałoby brak odpowiedzialności za przestępstwo z art. 23 u.d.i.p. Sąd uznał, że koncepcja „kasacyjnego charakteru” decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego została stworzona w trakcie postępowania w przedmiocie bezczynności organu, a oskarżona od momentu otrzymania decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, wiedziała, że ma obowiązek rozpatrzenia wniosku XXXXXXXX XXXXX, o czym świadczy fakt skierowania pisma do Prokuratury Okręgowej w Nowym Sączu, jak również treść tego pisma, a także treść odpowiedzi na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Dopiero na późniejszym etapie postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym podniesione zostały argumenty o kasacyjnym charakterze decyzji. Nawet jednak gdyby przyjąć, że oskarżona poprzez sformułowanie Naczelnego Sądu Administracyjnego uwierzyła, że koncepcja ta jest zasadna i że została wprowadzona w błąd pod wpływem poglądów wyrażonych w uzasadnieniu postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2010 r., sygn. I OSK 71/10, to została wyprowadzona z takiego błędu trzy miesiące później w ramach kolejnego postępowania sadowoadministracyjnego z jej udziałem, przeprowadzonego przy aktywnym udziale pełnomocnika Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX radcy prawnego XXXXX XXXXX. W toku postępowania przed Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie I OSK 557/10 radca prawny XXXXX XXXXX podniósł argument o kasacyjnym charakterze decyzji organu odwoławczego, uchylającej odmowę udostępnienia informacji i umarzającej postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji. Naczelny Sąd Administracyjny wprost odniósł się do tego argumentu w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 lipca 2010 r., podnosząc, że *w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego Sąd pierwszej instancji*

prawidłowo uznał, iż wydanie przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w XXXXX XXXX powołanej wyżej decyzji nie powodowało umorzenia postępowania w sprawie udzielenia informacji publicznej lecz nakładało na Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXXj obowiązek rozpoznania wniosku (...) z dnia 2 kwietnia 2009 r. w spornej części na zasadach i w trybie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Zbieżna z powyższą interpretacją skutków wydania przez organ odwoławczy decyzji uchylającej niezgodną z prawem odmowę udostępnienia informacji i umarzającej postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji, była interpretacja wyrażona we wspomnianym wyżej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 czerwca 2011 roku, sygn. I OSK 401/11 – z jego treścią oskarżona się zapoznała, gdyż właśnie w następstwie tego wyroku udostępniono pokrzywdzonemu informacje o oznaczeniu ewid. nieruchomości, dla których wydano decyzje ustalające warunki zabudowy, tyle że za inny okres i bez powiązania z datami wszczęcia postępowań administracyjnych.

Również organ prokuratorski w piśmie z dnia 28 października 2010 r. wskazał Burmistrzowi Miasta XXXXX-XXXXX na wadliwość przekonania dotyczącego rzekomej rozbieżności sentencji decyzji uchylającej niezgodną z prawem odmowę udostępnienia informacji i umarzającej postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji: *jak wynika z uzasadnienia orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21.07.2010 r. sygn. akt I OSK 557/10 oddalającego skargę kasacyjną Burmistrza Miasta XXXXX XXXXX od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 11.12.2009 r. sygn. Akt II SAB/Kr 65/09 w sprawie ze skargi X. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXo na bezczynność Burmistrza Miasta XXXXX XXXXX w przedmiocie udzielenia informacji publicznej (czyli w analogicznej sprawie), decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX umarzająca postępowanie I instancji w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej, nie umarza całego postępowania w przedmiocie udostępnienia informacji, lecz tylko postępowanie w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej, co zobowiązuje jednocześnie organ do którego zwrócono się o informację do ponownego rozpoznania wniosku o jej udzielenie.*

Tym samym oskarżona nie mogła mieć wątpliwości, że decyzja organu odwoławczego uchylająca odmowę udostępnienia informacji publicznej i umarzająca postępowanie administracyjne w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej, zobowiązuje organ będący dysponentem informacji publicznej do ponownego rozpoznania wniosku

o udostępnienie informacji publicznej. Nie zachodził zatem błąd co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego, mianowicie co do obowiązku udzielenia informacji publicznej.

Nie zmienia tego faktu przedstawione przez oskarżoną na rozprawie w dniu 31 maja 2012 r. prywatne pismo XXXXXXXX XXXXXXXXXXXX, pełniącego funkcję Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX. Po pierwsze, należy zauważyć, że napisane zostało w dacie, której nie dotyczy zarzut popełnienia przestępstwa, nie może zatem w żaden sposób wpływać na ocenę, czy oskarżona działała w czasie czynu w błędzie co do obowiązku udostępnienia informacji publicznej. Po drugie, zostało wytworzone poza jakimkolwiek trybem postępowania wynikającym z przepisów prawa, a czas jego napisania, moment jego przedstawiania Sądowi, pozwala na wyciągnięcie wniosku, że powstało na potrzeby postępowania w sprawie rozpoznawanej przez Sąd. Po trzecie, argumentacja podniesiona w piśmie, poza tym, że nie odpowiada przepisom prawa (vide str. 25-27), jest nielogiczna. Skoro bowiem Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX uważa, że decyzja uchylająca decyzję Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX i umarzająca postępowanie w sprawie odmowy udzielenia informacji publicznej, powoduje brak możliwości rozpoznania wniosku, to jaki skutek prawny powoduje decyzja organu wyższego stopnia o utrzymaniu w mocy decyzji organu pierwszej instancji? W sprawach o dostęp do informacji publicznej Samorządowe Kolegium Odwoławcze w XXXXX XXXXX wydawało także decyzje o utrzymaniu w mocy decyzji Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX - skoro zatem skutek dla Burmistrza był taki sam (brak konieczności ponownego rozpoznania wniosku), to jaki sens był w wydawaniu decyzji uchylającej decyzję organu pierwszej instancji, pamiętając przy tym, że decyzja pierwszego rodzaju oznaczała, że Burmistrz słusznie odmówił udostępnienia informacji publicznej, zaś decyzja drugiego rodzaju oznaczała dokładnie coś przeciwnego? Argumentacja ta jest wewnętrznie sprzeczna. Trafność poglądu o braku możliwości ponownego rozpoznania wniosku, wyłącza także rozważanie o dalszych skutkach takiej koncepcji. Obywatel w takiej sytuacji musiałby złożyć ponowny wniosek o udostępnienie informacji publicznej, a wówczas powstaje pytanie, jak rozstrzygnąć kwestię powagi rzeczy osądzonej (art. 16 § 1 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.):

- czy należy przyjąć, że res iudicata nie występuje pomimo, że wniosek dotyczy tego samego zagadnienia- a wówczas w nieskończoność organ pierwszej instancji będzie odmawiał udostępnienia informacji, organ drugiej instancji będzie uchylał ten akt i umarzał postępowanie pierwszej instancji, a obywatel nie będzie miał możliwości otrzymania interesującej go informacji publicznej,

-czy należy przyjąć, że res iudicata występuje i nie można po raz drugi rozstrzygnąć sprawy co do istoty, a w konsekwencji obywatel i tak nie otrzyma informacji publicznej.

Należy wyjaśnić, gdzie tkwi błąd w tej koncepcji (o kasacyjnym charakterze decyzji umarzającej, powodującym brak możliwości rozpoznania wniosku): zakłada ona bowiem, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej wszczyna postępowanie administracyjne, a przedmiot wniosku jest sprawą administracyjną. Przy takim rozumieniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej, rzeczywiście decyzja umarzająca postępowanie ma charakter kasacyjny, również wobec wniosku. Jednak jak wyżej wyjaśniono, wniosek o udostępnienie informacji publicznej wszczyna postępowanie regulowane przepisami u.d.i.p. i jedynie incydentalnie stosuje się do tego postępowania przepisy k.p.a.- tylko w zakresie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej i decyzji o umorzeniu postępowania – art. 16 u.d.i.p. Nie istnieje sprawa administracyjna na etapie wniesienia wniosku i jego pozytywnego rozpoznania- w tej sytuacji wykonuje się jedynie czynność w postaci wydania żądanej informacji, nie następuje tu konkretyzacja w formie decyzji obowiązującej normy prawa materialnego dla indywidualnie oznaczonego adresata, mocą której ustalone zostaje uprawnienie lub obowiązek podmiotu. Oskarżona dostrzegała tę różnicę, bowiem w odniesieniu do wszystkich wniosków o udostępnienie informacji publicznej, które zostały pozytywnie rozpatrzone, wydawała informację publiczną, poprzez doręczenie wnioskodawcy dokumentu zawierającego taką informację, poprzedzonego jedynie pismem przewodnim. Oskarżona w takim wypadku nie wydawała decyzji administracyjnej o udostępnieniu informacji publicznej. Kolejną okolicznością przesądzającą o tym, że oskarżona w rzeczywistości dostrzegała różnicę pomiędzy postępowaniem o udostępnienie informacji publicznej, a postępowaniem o odmowie udostępnienia informacji publicznej, był fakt wydania Edwardowi Żurkowi informacji publicznej, którą żądał we wniosku z dnia 14 lipca 2008 r. Ta informacja została wydana w dniu 27 maja 2009 r., po doręczeniu oskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX, mocą której uchylono decyzję Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX i umorzono postępowanie pierwszej instancji w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej. Wówczas oskarżona nie miała wątpliwości co do kasacyjnego charakteru decyzji organu drugiej instancji – kasacyjnego wobec postępowania o odmowie udostępnienia informacji publicznej, a nie wobec postępowania o udzielenie informacji publicznej.

Nie znajduje również żadnego uzasadnienia pogląd oskarżonej, jakoby jej postępowanie w sprawie przedmiotowej miało być usprawiedliwione późniejszą zmianą linii orzeczniczej Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które od 2010 r. utrzymywało w mocy wydawane

przez nią decyzje o odmowie udzielenia informacji publicznej, uznając, że udostępnienie informacji w zakresie oznaczenia nieruchomości narusza prywatność właścicieli działek. W tym zakresie Sąd podziela w pełni stanowisko przedstawione przez pełnomocnika oskarżyciela w piśmie z dnia 25 maja 2012 r. skierowanym do Sądu, że *Burmistrz Miasta XXXXX-XXXXX jako organ niższego szczebla instancyjnego w stosunku do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w XXXXX XXXXX, nie jest organem uprawnionym do weryfikacji słuszności decyzji organu odwoławczego oraz do wybiórczej oceny "mocy prawnej" takiej decyzji i uznaniowego traktowania jednoznacznych wskazań zawartych w uzasadnieniu decyzji organu odwoławczego. Jednostkowa decyzja administracyjna organu odwoławczego, która zyskała walor ostateczności i prawomocności, w stosunku do której to decyzji nie wszczęto żadnych postępowań nadzwyczajnych zmierzających do jej wyeliminowania z obiegu prawnego, podlega wykonaniu nawet w przypadku, gdy decyzja ta odbiega od innych decyzji później wydanych w sprawach zbieżnych przedmiotowo. Niedopuszczalnym w państwie prawa jest sytuacja w której organ administracji publicznej świadomie ignoruje moc wiążącą ostatecznej i prawomocnej decyzji administracyjnej ze względu na reprezentowany przez siebie odmienny pogląd prawny, w nadziei na ewentualną późniejszą zmianę linii orzeczniczej organu odwoławczego w kierunku preferowanym przez organ zobowiązany do wykonania decyzji zwierzchniej, dla którego decyzja taka jest "niewygodna". Decyzje organu II Instancji nie mają bowiem charakteru uznaniowego i podlegają wykonaniu, nawet w przypadku, gdy nie są ze sobą spójne, a orzecznictwo tego organu jest labilne. Istota problemu sprowadza się do charakteru decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, która była decyzją ostateczną, tej zaś przysługuje domniemanie prawidłowości. W tym zakresie Sąd podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 20 lipca 1981 r., sygn. SA 1478/81, ONSA 1981/2/72, zgodnie z którym obalenie domniemania prawidłowości decyzji ostatecznej może być dokonane jedynie w trybie ustalonym przez prawo, zaś decyzja ostateczna wiąże organ administracji państwowej, który ją wydał, oraz wszystkie inne organy państwowe, nie zależnie od tego, czy uważają ją za słuszną czy też nie; uznanie decyzji za wadliwą upoważnia jedynie do wystąpienia o jej wzruszenie w trybie i na warunkach prawem przewidzianych. Wzruszenie decyzji ostatecznej może nastąpić jedynie na mocy innej decyzji ostatecznej (albo wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego lub innego sądu - stosownie do przepisów prawa). Do czasu wydania tego rodzaju aktu, akt wadliwy mimo wadliwości obowiązuje; przyjęcie innego założenia zakłóciłoby porządek prawny (...) jest to niezbędne m.in. także z punktu widzenia budowy zaufania obywatela do administracji. Jest to elementarna zasada obowiązująca na gruncie postępowania administracyjnego. Niezależnie co oskarżona o decyzji Samorządowego Kolegium*

Odwoławczego myślała, niezależnie od tego, czy decyzja ta była zgodna z prawem, a w szczególności niezależnie od później wyrażonych poglądów prawnych przez organ wyższej instancji w kolejnych decyzjach, oskarżona była decyzją z dnia 11 maja 2009 r., sygn. SKO.I.-01/360/IP/09, związana.

Wszystkie zatem argumenty podnoszone przez oskarżoną w toku postępowania karnego miały na celu usprawiedliwić powzięty przez nią zamiar nieudostępnienia informacji publicznej Edwardowi Żurkowi i ukryć prawdziwe motywy, którymi się przy tym kierowała.

3. W zakresie pozostałych warunków, decydujących o przestępczości czynu.

Czyn oskarżonej, poza tym, że był bezprawny i karalny, był również społecznie szkodliwy w stopniu wyższym niż znikomy. Znikomość stopnia społecznej szkodliwości miałyby miejsce, gdyby oskarżona ostatecznie udzieliła oskarżycielowi publicznemu żądanej informacji publicznej. Jednocześnie Sąd nie mógł ocenić stopnia społecznej szkodliwości choćby jako nieznacznego, co umożliwiłoby warunkowe umorzenie postępowania karnego, a to z uwagi na następujące okoliczności.

Nieudostępniając XXXXXXXXXX XXXXXXXX informacji publicznej, którą żądał we wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., oskarżona dopuściła się naruszenia praw o randzie konstytucyjnej. Przepis art. 61 Konstytucji RP statuuje prawo do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej, które obejmuje m.in. dostęp do dokumentów publicznych. Na straży tego konstytucyjnego prawa stoi sformowana przez u.d.i.p. zasada osobistej odpowiedzialności w razie zawinionego nieudostępnienia informacji publicznej. Oskarżona nieudostępniając XXXXXXXXXX XXXXXXXX informacji publicznej, którą żądał we wniosku z dnia 23 stycznia 2009 r., naruszyła to konstytucyjne prawo, niemniej jednak nie mogło to stanowić okoliczności obciążającej przy wymiarze kary, bowiem zostało to już uwzględnione przez ustawodawcę przy tworzeniu typu czynu zabronionego polegającego na nieudostępnieniu informacji publicznej, wbrew obowiązkowi. Jednak poza tym, że oskarżona wystąpiła przeciwko konstytucyjnemu prawu do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej, to równocześnie naruszyła konstytucyjne prawo równości – prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Od tej zaś zasady Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków.

Zauważyć należy, że oskarżona posługiwała się podwójnymi standardami stosowania prawa w sposób odmienny rozpatrując wnioski różnych mieszkańców w takich samych sprawach oraz w sposób odmienny interpretując takiej samej treści decyzje organu wyższego stopnia.

Jednym obywatelom (przypadek XXXX XXXXXXXXXXXXXXX) udzielała pełnej informacji, udostępniając kserokopię decyzji o warunkach zabudowy, z której odczytać można było nie tylko nr ewid. działek i adres, ale również dane wnioskodawcy; innym obywatelom (przypadek XXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX) udostępniała informacje w postaci rejestru decyzji o warunkach zabudowy z uwidocznionymi nr ewid. działek i adresami, dopiero po kilkunastu miesiącach, po wyczerpaniu toku instancyjnego w postępowaniu administracyjnym i po zakończeniu postępowania sądownoadministracyjnego w przedmiocie skargi na bezczynność organu; pozostałym obywatelom (przypadek wniosku Edwarda Żurka z dnia 23 stycznia 2009 r.) nie udostępniała informacji publicznej w ogóle. Nie sposób przy tym pominąć kwestii, iż jednocześnie oskarżona wypracowała pewną naganną praktykę postępowania polegającą na ignorowaniu ostatecznej decyzji organu wyższego stopnia i oczekiwaniu na zaskarżenie bezczynności dysponenta informacji publicznej do sądu administracyjnego. To z kolei, uwzględniając każdorazowe zaskarżanie wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, pozwalało odsunąć moment udostępnienia informacji nawet o kilka lat w stosunku do 14-dniowego terminu przewidzianego ustawą.

Przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu, Sąd miał także na uwadze, że występki został popełniony z zamiarem bezpośrednim, który musi zostać oceniony bardziej nagannie, niż zamiar ewentualny, a także uwzględnił motywację, którą oskarżona się kierowała. Biorąc pod uwagę wszystkie wyżej wymienione okoliczności, naganność czynu nie mogła zostać oceniona nawet jako nieznaczna.

Jednocześnie oskarżonej można było postawić zarzut, że nie dała posłuchu normie prawnej wynikającej z art. 23 u.d.i.p., pomimo, że miała ku temu możliwość. Oskarżona wiedząc, że ma obowiązek udostępnienia informacji publicznej, podjęła wadliwy proces decyzyjny, a przy tym brak ku temu usprawiedliwienia. Biorąc pod uwagę doświadczenie zawodowe oskarżonej- 8 lat pracy w administracji, jej znajomość prawa, jak również korzystanie z porad profesjonalisty, uznać należało, że w sytuacji, w której się znalazła, powinna była wydać żadaną informację publiczną. Przy tym Sąd ocenił stopień winy jako znaczny, a to z uwagi właśnie na wiedzę i doświadczenie oskarżonej, a także z uwagi na czasookres popełnienia przestępstwa, pozwalający na wszechstronne przemyślenie swojego zachowania, racjonalne rozważenie wszystkich okoliczności i ewentualną możliwość zreflektowania powziętej decyzji. Oskarżona miała możliwość co najmniej kilkakrotnie przemyśleć swój czyn i zweryfikować, czy jej

zachowanie w ocenie innych organów i sądów narusza prawo. Tymczasem w toku trwającego przeszło dwa lata postępowania karnego w przedmiotowej sprawie, prowadzonej jeszcze w fazie ad rem, mając de facto status osoby podejrzewanej, pismem z dnia 18 listopada 2009 r. (k. 73 w Ds 159/11/Spc) kierowanym do Prokuratury Rejonowej w Nowym Targu, formułowała swego rodzaju wytyczne do Prokuratury, a w innych pismach (k. 557, 591, 614 w Ds 159/11/Spc) prosiła o wsparcie swojego stanowiska w sprawie i sporządzenie przez Prokuraturę własnego pisma z jej argumentacją. Oskarżona miała w tym czasie (w trakcie postępowania przygotowawczego prowadzonego w fazie ad rem) wgląd w akta, a nawet otrzymywała kserokopię kart (k.555 w Ds 159/11/Spc). Czynnie uczestniczyła także w kolejnych posiedzeniach sądu w sprawie II Kp 393/10 (k. 577, 632, 641 w Ds 159/11/Spc), rozpoznającego zażalenie na umorzenie postępowania przygotowawczego, m.in. dotyczącego wniosku XXXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. Oskarżonej znane było zatem postanowienie Sądu Rejonowego w Nowym Targu z dnia 5 stycznia 2011 r., sygn. II Kp 393/10, w uzasadnieniu którego Sąd wprost wskazał, że w przypadku wniosku XXXXXXXX XXXXX z dnia 23 stycznia 2009 r. doszło do wyczerpania znamion przedmiotowych i podmiotowych występku z art. 23 u.d.i.p.

4. W zakresie wymiaru kary

Sąd wymierzył oskarżonej karę grzywny, uznając, że taki rodzaj kary będzie wystarczający dla zrealizowania celów zapobiegawczych i wychowawczych. Jednocześnie liczba stawek dziennych grzywny zdaniem Sądu nie przekraczała stopnia winy, ocenionego jako znaczny, zaś okoliczności wzięte pod uwagę przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości, uzasadniały przekonanie, że liczba stawek dziennych będzie wystarczająca. Wysokość stawki dziennej uzasadniona była dochodami osiąganymi przez oskarżoną z tytułu pełnienia funkcji Burmistrza Miasta XXXXX-XXXXX.

Jednocześnie z uwagi na cele wychowawcze kary, zasadnym było warunkowe zawieszenie wykonania orzeczonej grzywny, bowiem sam fakt skazania osoby pełniącej funkcję Burmistrza Miasta za popełnienie przestępstwa z art. 23 u.d.i.p., biorąc pod uwagę dodatkowo postawę oskarżonej, jej dotychczasową niekaralność, pozwalało na przyjęcie, że oskarżona nie powróci do przestępstwa. Okres próby w wymiarze 2 lat, czyli najniższym wymiarze przewidzianym przez ustawę, będzie odpowiednim do zweryfikowania tej prognozy. Widząc konieczność oddziaływania wychowawczego na oskarżoną w okresie próby, Sąd nałożył na nią obowiązek udostępnienia informacji publicznej XXXXXXXX XXXXXXXX, którą żądał wnioskiem z dnia 23 stycznia 2009 r.

W zakresie kosztów procesu zasadzono od oskarżonej na rzecz oskarżyciela substydianego kwotę 3.500 zł (k. 373) w oparciu o art. 628 k.p.k., który znajduje odpowiednie zastosowanie w sprawach z oskarżenia publicznego, w których akt oskarżenia wniósł oskarżyciel posiłkowy (art. 640 k.p.k.).

W zakresie kosztów postępowania orzeczono w oparciu o przepis art. 627 k.p.k. kwotę 590 zł, na którą składała się opłata w wysokości 500 zł (art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych, Dz.U.1983.49.223 j.t.) oraz wydatki w wysokości 90 zł, obejmujące opłatę za zapytanie o udzielenie informacji z Krajowego Rejestru Karnego w kwocie 50 zł (§ 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie określenia wysokości opłaty za wydanie informacji z Krajowego Rejestru Karnego, Dz.U.2003.151.1468) oraz ryczałt za doręczenia wezwań i innych pism w kwocie 40 zł (§ 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym, Dz.U.2003.108.1026).