

Mikołów, dnia 28 października 2015 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach**
ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2
44-101 Gliwice

Skarżący: [REDACTED]

Spółka: **Zakład Inżynierii Miejskiej sp. z o.o. w Mikołowie**
ul. Kolejowa 4, 43-190 Mikołów

Odpowiedź na skargę

Działając w imieniu Spółki – Zakładu Inżynierii Miejskiej z siedzibą w Mikołowie, na podstawie przepisu art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 Nr 153, poz. 1270, tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.), w zw. z art. 21 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2014, poz. 782, t.j., dalej: u.d.i.p.), niniejszym przekazuje Sądowi skargę na bezczynność złożoną przez Skarżącego w dniu 15 października 2015 r. i wnoszę o:

- oddalenie skargi, z uwagi na brak podstaw do uwzględnienia wniosku Skarżącego w zakresie obejmującym zobowiązanie spółki do udzielenia żądanej informacji publicznej,
- zasądzenie od Skarżącego na rzecz Spółki ewentualnych kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Stan faktyczny:

W dniu 14 września 2015 r. Skarżący wystąpił do Spółki z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, przesłanym drogą mailową. Zakres przedmiotowy wniosku obejmował informacje dotyczące:

- treści aktu założycielskiego ZIM sp. z o.o. zamieszczonego na stronie internetowej Spółki, poprzez wskazanie czy tekst jest tekstem pierwotnym (jeżeli nie stanowi tekstu pierwotnego - Skarżący wniósł o jego przesłanie), a także
- informacji czy wersja aktu zamieszczona na stronie jest wersją aktualną. Jednocześnie Skarżący zwrócił się o skany sprawozdania zarządu z działalności spółki za rok 2013 i 2014, jak również
- informacji czy, kiedy oraz ile razy i w jakiej wysokości podnoszony był kapitał zakładowy spółki.

W dniu 17 września 2015 r. Spółka poinformowała Skarżącego, iż wnioskowane informacje są już udostępnione w inny sposób - mianowicie w Krajowym Rejestrze Sądowym, zatem istnieje możliwość zapoznania się z wnioskowanymi informacjami, poprzez przejrzanie akt rejestrowych Spółki. W odpowiedzi na wniosek Spółka wskazała także dokładnie, jaki sąd prowadzi akta rejestrowe oraz podała Skarżącemu swój numer KRS.

W następstwie powyższego Skarżący w piśmie z dnia 21 września 2015 r. (przesłanym drogą mailową) wskazał, iż nie zgadza się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Spółkę, w uzasadnieniu przytaczając obszernie fragmenty uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 8/13.

W odpowiedzi przesłanej drogą mailową dnia 28 września 2015 r. Spółka podtrzymała swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie.

Stan prawny:

I.

W nakreślonym stanie faktycznym znaczenie ma w pierwszej kolejności treść przepisu art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w brzmieniu:

„2. Przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi, pod warunkiem że nie ograniczają obowiązków przekazywania informacji publicznej do centralnego repozytorium informacji publicznej, o którym mowa w art. 9b ust. 1, zwanym dalej "centralnym repozytorium".

W doktrynie prawniczej przyjmuje się jednolicie, iż jedną z ustaw określających w sposób odmienny zasady i tryb dostępu do informacji publicznej jest ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U.2015.1142 - t.j., dalej: ustawa o KRS):

Przykładowo w tym miejscu można wskazać fragment komentarza do art. 1 ust. 2 u.d.i.p. I. Kamińskiej:

„Do ustaw, które przewidują odrębny - od istniejącego w komentowanej ustawie - tryb dostępu do informacji, należy zaliczyć m.in.: 1) ustawę z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424 ze zm.), 2) ustawę z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186), 3) ustawę z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.), 4) ustawę z 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150).” (Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz., LexisNexis, 2012),

A także komentarz do tego samego przepisu ustawy T.R. Aleksandrowicza:

„W ust. 2 art. 1 ustawodawca zdecydował się przyznać prymat obowiązującym już ustawom ograniczającym dostęp do informacji publicznej, np. wspomnianej już ustawie z 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631) oraz ustawom, które określają szczególnie - a więc odrębny

od przewidzianego w komentowanej ustawie - tryb dostępu do informacji. Dotyczy to np. ustawy z 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902), ustawy z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424), ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104), **ustawy z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186)**, ustawy z 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 170, poz. 1218) czy też przepisach określających jawność postępowania i dostęp do akt sądowych w postępowaniu karnym, cywilnym i administracyjnym (art. 100 § 5 i art. 156 k.p.k.; art. 9 i 525 k.p.c.; art. 73 i 74 k.p.a.)" (Aleksandrowicz T.R., Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej., LexisNexis, 2008).

W dalszej kolejności należy podnieść, iż zaprezentowana powyżej wykładnia przepisu art. 1 ust. 2 u.d.i.p. znalazła także odzwierciedlenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego:

„Sąd pierwszej instancji nie mógł jednak uznać skarżącej spółki za bezczyнную w udzieleniu wnioskowanej informacji publicznej w postaci udostępnienia sprawozdań finansowych za lata 2007, 2008 i 2009 r., skoro tego rodzaju informacje spółka przekazuje do Krajowego Rejestru Sądowego, i które są dostępne publicznie w tym Rejestrze, jak również są dostępne w Monitorze Polskim B, stanowiącym publikator publicznie dostępny, co wynika z art. 8 i art. 8a ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186, ze zm.), art. 5 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, ze zm.), oraz art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.).

Obowiązek udostępniania informacji publicznej przez podmioty określone w art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej realizowany jest bowiem nie tylko poprzez indywidualne udzielanie takiej informacji na wniosek, ale również poprzez publikowanie takich informacji w sposób publicznie dostępny. **Udzielanie informacji publicznej na wniosek następuje bowiem tylko wtedy, gdy wnioskodawca nie może zapoznać się z tą informacją w inny sposób publicznie lub powszechnie dostępny. Jeżeli zatem wnioskowana informacja publiczna jest już publicznie lub powszechnie dostępna, to podmiot zobowiązany nie wydaje decyzji o odmowie jej udzielenia, lecz informuje wnioskodawcę o możliwości zapoznania się z tą informacją podaną do publicznej lub powszechnej wiadomości w inny sposób.**

Z tego względu, Sąd naruszył art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej uznając, iż skarżąca spółka zobowiązana jest do indywidualnego rozpatrzenia sprawy udostępnienia informacji wnioskowanej przez P. L. M. w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, skoro z informacją tą wnioskodawca może się zapoznać w Krajowym Rejestrze Sądowym lub z publikacją w Monitorze Polskim B." (**wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2011 r., sygn. akt I OSK 877/11**).

Powyższe w sposób jednoznaczny rozstrzyga, iż zarzuty zaprezentowane przez Skarżącego w treści skargi nie znajdują uzasadnienia w kontekście obowiązku udostępnienia informacji na wniosek, gdyż ustawa o KRS tworzy szczególny tryb dostępu

do informacji publicznej, jednocześnie zapewniając powszechny dostęp do informacji znajdujących się w rejestrze.

Jednocześnie z wyżej przytoczonego wyroku wynika także, iż Spółka w analizowanej sprawie nie miała obowiązku wydania decyzji administracyjnej, lecz ciążył na niej jedynie obowiązek poinformowania w jaki sposób Skarżący może się zapoznać z informacją podaną do wiadomości powszechnej w inny sposób. Jeżeli zatem wnioskodawca żąda udzielenia informacji, w stosunku do których tryb dostępu odbywa się na odrębnych zasadach, organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia jedynie wnoszącego, że przepisy ustawy nie znajdują zastosowania ze względu na odmienne tryby dostępu (tak: Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz., LexisNexis, 2012).

Nadmieniam równocześnie, iż Spółka miała obowiązek przekazania wszystkich wnioskowanych przez Skarżącego dokumentów do KRS, wywiązując się natomiast z powyższego, tym samym spełniła obowiązek udostępnienia informacji publicznej w określonym zakresie. Wskazując odpowiednie podstawy prawne, z których wynika obowiązek przekazania do KRS wnioskowanych informacji należy wskazać: art. 167 § 1 k.s.h. („Do zgłoszenia spółki należy dołączyć: 1) umowę spółki” - co implikuje wniosek, iż w rejestrze zamieszczony winien być akt założycielski spółki, stanowiący jednocześnie tekst pierwotny), art. 168 k.s.h. w zw. z art. 255 § 1 k.s.h., a także art. 9 ust. 4 ustawy KRS (art. 168 „Wszelkie zmiany danych wymienionych w art. 166 § 1 i § 2 zarząd powinien zgłosić sądowi rejestrowemu w celu wpisania do rejestru lub ujawnienia w aktach rejestrowych”. Art. 255. § 1. „Zmiana umowy spółki wymaga uchwały wspólników i wpisu do rejestru”. Art.9 ust. 4 ustawy o KRS „Do wniosku o wpis podmiotu do Rejestru, wniosku dotyczącego zmiany umowy lub statutu podmiotu wpisanego do Rejestru, działającego na podstawie umowy lub statutu, dołącza się także tekst jednolity umowy lub statutu, z uwzględnieniem wprowadzonych zmian. Do tekstu jednolitego nie stosuje się przepisów o formie czynności prawnych” - co implikuje wniosek, iż wszelkie zmiany aktu założycielskiego ujawnione są w rejestrze, w tym również teksty jednolite), art. 262 §1 i 2 k.s.h. (Art. 262. § 1. „Podwyższenie kapitału zakładowego zarząd zgłasza do sądu rejestrowego. § 2. Do zgłoszenia podwyższenia kapitału zakładowego należy dołączyć: 1) uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego; 2) oświadczenia o objęciu udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym; 3) oświadczenie wszystkich członków zarządu, że wkłady na podwyższony kapitał zakładowy zostały w całości wniesione.” - co implikuje wniosek o konieczności zamieszczenia w rejestrze wszelkich zmian związanych z podwyższeniem kapitału zakładowego), a także art. 69. ust. 1 w zw. z art. 49 ust. 1 ustawy o rachunkowości (Art. 69. 1. „Kierownik jednostki składa we właściwym rejestrze sądowym roczne sprawozdanie finansowe, opinię biegłego rewidenta, jeżeli podlegało ono badaniu, odpis uchwały bądź postanowienia organu zatwierdzającego o zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego i podziale zysku lub pokryciu straty, a w przypadku jednostek, o których mowa w art. 49 ust. 1 - także sprawozdanie z działalności - w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego. Art. 49. 1. W przypadku spółek kapitałowych, spółek komandytowo-akcyjnych, товариств ubezpieczeń wzajemnych, товариств reasekuracji wzajemnej, spółdzielni, przedsiębiorstw państwowych, a także tych spółek jawnych i komandytowych, których wszystkimi wspólnikami ponoszącymi nieograniczoną odpowiedzialność są spółki kapitałowe, spółki komandytowo-akcyjne lub spółki z innych państw o podobnej do tych spółek formie prawnej, kierownik jednostki sporządza, wraz z rocznym sprawozdaniem

finansowym, sprawozdanie z działalności jednostki" - co z kolei implikuje wniosek, iż w rejestrze ujawnione powinny być także sprawozdania z działalności spółki).

Dokonując powiązania powyższych obowiązków ustawowych z faktem przekazania informacji i dokumentów do KRS przez Spółkę (o czym Skarżący został poinformowany), a także w związku z treścią przepisów art. 8 i 10 ustawy o KRS, zapewniającymi w szczególności: jawność rejestru, powszechność dostępu do informacji zawartych w rejestrze, prawo do przeglądania akt rejestrowych, należy w sposób jednoznaczny uznać, iż w ten sposób został zrealizowany obowiązek podania wskazanych dokumentów do wiadomości publicznej.

Mając natomiast na uwadze, iż ustawa o KRS w sposób odmienny, w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej, kształtuje zasady dostępu do informacji zawartych w aktach rejestrowych, **nie sposób uznać, iż Spółka wskazując Skarżącemu realną możliwość (przewidzianą przez samego ustawodawcę) zapoznania się z wnioskowaną informacją, pozostawała w sprawie w bezczynności.**

Ustanowienie przez ustawodawcę odrębnego trybu dostępu do informacji publicznej nie implikuje wniosku, iż dochodzi w tym przypadku do naruszenia gwarancji konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 61 ust.1 Konstytucji. Do naruszenia tego prawa doszłoby w istocie jedynie w przypadku faktycznego braku wnioskowanych informacji. Tryb ich udostępnienia (czy to będzie tryb wnioskowy wskazany w ustawie o dostępie do informacji publicznej, czy też tryb przewidziany w ustawie KRS), pozostaje bez znaczenia w kontekście tego, iż ustawodawca zagwarantował w istocie dostępność przedmiotowych informacji. Faktyczna niedostępność informacji, na którą wskazuje Skarżący ma miejsce bowiem jedynie w przypadku, w którym Spółka w istocie nie dysponowałaby takimi informacjami, nie sporządziła ich bądź nie chciała udostępnić. Wskazanie trybu w jakim Skarżący może się z informacjami zapoznać nie stoi w sprzeczności z prawem dostępności do informacji. Co więcej wskazanie przez ustawodawcę, w art. 1 ust. 2 u.d.i.p., iż *„przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi”*, w kontekście analizowanej sprawy potwierdza tylko spójność systemu, jednocześnie nie zagrażając konstytucyjnemu uprawnieniu dostępu do informacji publicznej.

II.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż nawet gdyby uznać, iż tryb wskazany w ustawie o KRS nie jest trybem szczególnym w tym sensie, iż może jednocześnie funkcjonować równolegle z możliwościami udostępnienia informacji publicznych wskazanymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej, należy poczynić następujące zastrzeżenia:

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż w nakreślonym stanie faktycznym, informacje publiczne mogłyby zostać udostępnione na wniosek tylko w przypadku gdyby:

a) nie obejmowały swym zakresem informacji podlegających udostępnieniu w KRS i stanowiły jednocześnie informację publiczną,

a także:



b) w przypadku, gdy mimo obowiązku zamieszczenia takich informacji w KRS - nie zostałyby one przekazane przez Spółkę do właściwego rejestru.

W przypadku zaistnienia hipotez wskazanych w pkt a) i b) powyżej - zasadne mogłoby okazać się twierdzenie, że brak realizacji wniosku Skarżącego narusza w istocie prawo dostępu do informacji publicznej, ponieważ faktycznie zostałby on pozbawiony dostępu do informacji. Jednakże w sytuacji, kiedy informacje i dokumenty zostały udostępnione, chociaż z zastosowaniem innego trybu (niż wskazany w ustawie o dostępie do informacji publicznej) - oznacza to, że wniosek nie musi zostać zrealizowany zgodnie z żądaniem, ponieważ celem stworzenia tego odrębnego właśnie trybu było uregulowanie sytuacji i możliwości zapoznania się z aktami rejestrowymi w konkretnie określony sposób. W przeciwnym razie sens tworzenia akt rejestrowych stałby się nieczytelny, zwłaszcza w kontekście spółek komunalnych.

W tym miejscu należy podkreślić, iż na gruncie ustawy o KRS, przepisy ustawy zapewniają: umożliwienie zapoznania się z aktami rejestrowymi w każdym czasie, bez konieczności wnioskowania o informację, bez konieczności wykazania interesu prawnego w dostępie do wnioskowanych informacji i bez jakichkolwiek kosztów, stanowiąc realizację prawa dostępu do informacji publicznej, a to z kolei w maksymalnie szerokim stopniu realizuje postulat transparentności działania spółki komunalnej, o którym obszernie wypowiada się Skarżący w swojej skardze.

Przedstawione powyżej stanowisko, co do zasadności udostępniania na wniosek jedynie takich informacji publicznych, które nie zostały udostępnione w inny sposób, zostało potwierdzone również w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 8/13 (na którą de facto powołuje się Skarżący), która co prawda została wydana na gruncie odmiennej sytuacji, gdyż dostęp do informacji publicznej został tu omówiony w kontekście stosowania art. 135 ust. 2 ustawy o świadczeniach z opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych uregulowany, jednakże wnioski z niej wypływające mogą znaleźć także odpowiednie zastosowanie do niniejszej sprawy:

*„(...)art. 135 ustawy o świadczeniach nie wyłącza też prawa do uzyskania w trybie wnioskowym informacji objętych jego zakresem w sytuacji, gdyby nie doszło do ich ogłoszenia na stronie internetowej Funduszu. W takim przypadku nie mamy bowiem do czynienia z istnieniem informacji ogólnie dostępnej. **Obowiązek udostępnienia informacji publicznej przez władze publiczne i inne podmioty wykonujące zadania publiczne nie dotyczy zaś informacji ogólnodostępnej bądź informacji będącej już w posiadaniu wnioskującego o jej udostępnienie. Wniosek zainteresowanego rodzi zatem po stronie dysponenta informacji obowiązek jej udostępnienia wtedy, gdy informacja ta nie została wcześniej udostępniona i nie funkcjonuje w publicznym obiegu /przy czym publiczny obieg należy kojarzyć z tymi formami rozpowszechniania informacji publicznej, które są bezpośrednim ustawowym lub regulaminowym narzędziem informacyjnym/, a więc zainteresowany nie może się z nią zapoznać inaczej, niż składając wniosek o udzielenie informacji do organu władzy publicznej”***

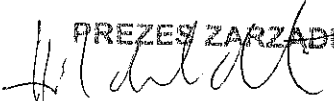
Nadto, zaznaczyć trzeba, iż wprowadzenie do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o dostępie do informacji publicznej miało na celu zapewnić realizację prawa dostępu do informacji publicznej, gwarantowanego konstytucyjnie, jednakże nie rozumianego w sposób bezwzględny. Z całą pewnością natomiast można stwierdzić, iż

ustawa nie miała służyć jako narzędzie wyarczające obywatela z podjęcia jakiegokolwiek aktywności w celu zapoznania się z wnioskowaną informacją, która funkcjonuje już w obiegu i jest powszechnie dostępna. Takie działania nie stanowią już bowiem realizacji prawa dostępu do informacji publicznej, a zakwalifikować je można jako nadużycie prawa.

Jak przyznaje sam skarżący w treści skargi (str. 4), stosownie do przepisów ustawy o KRS art. 8 i art. 10 rejestr jest jawny, a każdemu przysługuje prawo do przeglądania akt rejestrowych. Wbrew zaś stanowisku przedstawionemu w skardze (str. 2), dostęp do wnioskowanych informacji nie jest uzależniony od „dodatkowej opłaty”. W tym zakresie przepisy ustawy o KRS w pełni realizują prawo dostępu do informacji zamieszczonych w tym rejestrze i znajdujących się w aktach rejestrowych.

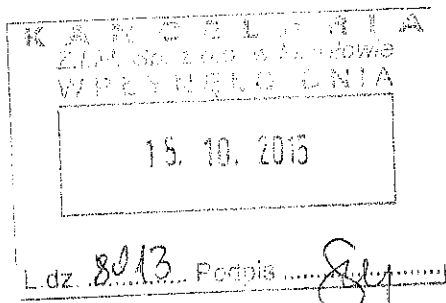
W okolicznościach niniejszej sprawy nie sposób ponadto nie zauważyć, iż Spółka będąca spółką komunalną, powołana jest przede wszystkim do realizacji zadań polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty gminnej. W obszarze jej głównych celów nie powinno być realizowanie wniosków, które w istocie przedmiotowo obejmują informacje podane do publicznej wiadomości. Spółka realizuje dużą liczbę wniosków o udzielenie informacji publicznej. Zatem, gdyby chciała wielokrotnie (równocześnie będąc związana wskazanym we wniosku sposobie udostępnienia informacji) realizować żądania, które są jedynie prośbą o uzyskanie informacji funkcjonującej w powszechnym obiegu, wówczas mogłoby się to odbić zarówno na jakości wykonywanych zadań, a także upowszechnić praktykę, która nie powinna uzyskać aprobaty. W niniejszej sprawie warto podkreślić, iż Spółka w żaden sposób nie uchyla się od obowiązku udzielania informacji publicznej, w tym również w stosunku do osoby Skarżącego. W ostatnim czasie Skarżący zwracał się do Spółki wielokrotnie z wnioskami o udzielenie informacji publicznej. Spółka zawsze rozpatrywała i rozpatruje wnioski w terminie, udzielając wnioskowanych informacji, o ile tylko wnioskowane informacje stanowią informację publiczną oraz mogą zostać udostępnione. W załączeniu zestawienie wniosków Skarżącego skierowanych do Spółki w ciągu ostatnich dwóch miesięcy.

Mając na uwadze powyższe, niniejszym wnoszę jak na wstępie.


PREZES ZARZĄDU
mgr Justyna Hildebrandt

Załączniki:

- 1) Odpis odpowiedzi na skargę;
- 2) Zestawienie wniosków Skarżącego.



Mikołów, 15 października 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2
44-101 Gliwice

za pośrednictwem

Zakładu Inżynierii Miejskiej sp. z o.o.
ul. Kolejowa 4
43-190 Mikołów

Skarżący: 

Strona przeciwna: Zakład Inżynierii Miejskiej sp. z o.o. w Mikołowie

Skarga na bezczynność

W imieniu własnym na podstawie art. 3 §2 pkt 8, art. 50 § 1, art. 52 § 1 i § 2 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz.U. 2012 r. poz. 270 z późn. zm., dalej p.p.s.a.) oraz art. 21 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 r. nr 112 poz.1198 z późn. zm., dalej u.d.i.p.) wnoszę skargę na bezczynność Zakładu Inżynierii Miejskiej sp. z o.o. (dalej spółka) w przedmiocie wykonania wniosku z 14 września 2015 r. i zarzucam naruszenie:

1. art. 10 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. poprzez wskazanie, iż udostępnienie w innym miejscu niż Biuletyn Informacji Publicznej zwalnia z obowiązku udostępnienia informacji na wniosek,
2. art. 1 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 3 u.d.i.p. w ten sposób, iż spółka odsyłając do akt krajowego Rejestru Sądowego nie uwzględniła, iż przepisy ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym nie tworzą procedury udostępnienia informacji publicznej dla podmiotu, jakim jest skarżona spółka w sytuacji rzeczywistego posiadania wnioskowanych informacji,
3. art. 10 ust. 1 w zw. z art. 11 pkt 1 u.d.i.p. poprzez uznanie, iż akta Krajowego Rejestru Sądowego udostępnione w siedzibie Sądu Rejestrowego można uznać za miejsca ogólnodostępne w ten sposób, iż nie ma obowiązku wykonania wniosku o udostępnienie informacji publicznej,
4. art. 14 ust. 1 u.d.i.p. w zw. z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP u.d.i.p. w ten sposób, iż odesłanie do akt rejestrowych prowadzić może do naruszenia konstytucyjnego prawa do informacji publicznej poprzez faktyczną niedostępność wnioskowanych informacji.

Wskazując na powyższe, wnoszę o:

1. zobowiązania spółki do wykonania w całości wniosku,
2. zasądzenie na rzecz strony kosztów postępowania, w tym ewentualnych kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

1. Wprowadzenie.

Wnioskiem z 14 września 2015 r. zwróciłem się o udostępnienie informacji publicznej. W odpowiedzi otrzymałem informację, iż wnioskowane dokumenty znajdują się w Krajowym Rejestrze Sądowym i w celu ich uzyskania powinienem skorzystać z przepisów ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Pismem z 21 września 2015 r. wskazałem, iż przyjęte rozwiązania w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowy przeczą celom i zasadom wyrażonym w u.d.i.p. Nadto podniosłem, iż nie można z tej ustawy odkodować trybu udostępniania informacji publicznej.

Spółka przy piśmie z 25 września 2015 r. podtrzymała stanowisko i powołując się na wybrane orzecznictwo oraz stanowisko doktryny uznała, iż nie zamierza udostępniać wnioskowanych informacji publicznych.

2. Uzasadnienie podstaw skargi.

Stanowisko spółki należy ocenić negatywnie. Wydaje się, iż spółka nie chciała rozstrzygnąć wątpliwości na rzecz swobodnego dostępu do informacji publicznej, a część wnioskowanych informacji powinna zostać od samego początku udostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej. Wystarczy podkreślić, iż na prawo do informacji składają się dwie części – łącznie, których spełnienie gwarantuje – jego realizację. Zakres prawa do informacji, ale też jego techniczne gwarancje realizacji. Właśnie w tym drugim elemencie formalne przeszkody mogą prowadzić do zniweczenia prawa do informacji publicznej, które jest podstawą funkcjonowania demokracji. Dlatego też ustawodawca, projektując ustawę o dostępie do informacji publicznej, zapewnił bezpłatność, szybkość postępowania, odformalizowany sposób wnioskowania oraz co ważne gwarancje wynikające z art. 14 ust. 1 u.d.i.p. Sposób i forma udostępnienia stanowi podstawę realizacji tego prawa człowieka. Trudno sobie wyobrazić, aby uzyskanie podstawowych informacji związanych z funkcjonowaniem spółki stanowiącej część gminy wymagało korzystania z akt Krajowego Rejestru Sądowego, czy też dodatkowej opłaty. Przyjęcie tego stanowiska prowadziłoby do faktycznego utajnienia działania spółek komunalnych, co przeczyłoby idei jawności w demokracji.

Zauważyć należy, iż pod względem formalnym spółka komunalna jest bytem odrębnym od gminy, jednakże wydaje się, że w sprawie tej uciekł charakter i rola takiej spółki, która sama powinna starać się zachować maksymalną transparentność. Wskazać należy na charakter spółek powołanych i będących własnością jednostek samorządu terytorialnego: *Unormowanie art. 9 koresponduje z regulacjami ustawy o gospodarce komunalnej, która stanowi lex specialis wobec samorządowych ustaw ustrojowych w zakresie możliwości i sposobów wykonywania zadań ustawowych. Komentowane unormowanie stanowi w dużej mierze odesłanie do przepisów tej ustawy (wprost w ust. 2 i 3, pośrednio poprzez powtórzenie pewnej zasady w ust. 1 i powtórzenie definicji w ust. 4). Ustawa ta określa prawne uwarunkowania prowadzenia przez samorząd terytorialny działalności zwanej gospodarką komunalną, czyli, zgodnie z ujęciem art. 1 ust. 1*

Ustawy z 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (Dz.U.1996, nr 9, poz. 43, dalej GospKomU), działalności polegającej na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Ustawodawca w szczególności uwzględnia realizację tych zadań własnych, które przybierają postać użyteczności publicznej (art. 1 ust. 2 GospKomU). Ustawa ta określa na tyle ogólnie zasady i formy prowadzenia działalności przez jednostki samorządu terytorialnego, że w praktyce stosują się one do wszelkich zadań leżących w ich właściwości. Same zadania oraz szczególne sposoby ich realizacji określają ustawy odrębne, obejmujące normy materialnoprawne. Zawierają one także podstawy prawne do działań władczych. Ustawa o gospodarce komunalnej określa niewładcze sposoby wykonania zadań, stanowiące działalność, rozumianą jako zbiór czynności odpowiadających pojęciu działalności gospodarczej w rozumieniu art. 2 Ustawy z 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.2004, nr 173, poz. 1807, z późn. zm., dalej DziałGospU). Zob. C. Kosikowski, Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, s. 15 i n. Warto jednak podkreślić, że jednostki samorządu terytorialnego, podejmując czynności w dziedzinie usług, handlu, wytwórstwa itd., nie stają się przez to przedsiębiorcami, mimo że aktywność taka spełnia najczęściej przesłanki zorganizowania i ciągłości, o których mowa w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Działalność komunalna z definicji nie jest bowiem działalnością zarobkową, jeżeli potraktujemy tę przesłankę jako główny cel działalności. Nawet jeśli samorząd odpłatnie świadczy określone usługi i zachowuje się na rynku podobnie do przedsiębiorców, zawierając m.in. umowy z ludnością, to głównym celem tej aktywności będzie realizacja zadania publicznego. Samorząd będzie zawsze związany normami zadaniowymi i innymi regulacjami, które będą determinować jego działalność na rynku, co od strony formalnej stanowi zasadniczą różnicę pomiędzy jego jednostkami i przedsiębiorcami. Warto jednak podkreślić, że kwestia możliwości prowadzenia przez jednostki samorządu terytorialnego działalności gospodarczej jest dyskutowana, pojawiają się także poglądy dopuszczające taką możliwość. Por. S. Dudzik, Działalność gospodarcza, s. 306. (R. Hausner, Z. Niewidomski, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa. Warszawa 2011).

Dlatego też ustrojodawca poddał m. in. spółki w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP zasadom jawności. Inaczej duża część wykonywania w imieniu mieszkańców zadań publicznych odbywałaby się poza kontrolą społeczną, również ich sytuacji finansowej - por. Wyrok WSA w Szczecinie z 8 sierpnia 2013 r., sygn. akt II SAB/Sz 53/13: Skład Sądu orzekający w niniejszej sprawie nie dostrzegł żadnych argumentów przemawiających za dokonaniem odmiennej oceny tej kwestii, a zatem przyjął, że skoro z aktu założycielskiego Spółki A. (tekst jednolity na dzień 10 października 2007 r. dostępny w Biuletynie Informacji Publicznej tego podmiotu), spółka ta powstała w wykonaniu uchwały Rady Miasta numer XIV/455/99 z 11 października 1999 r. w sprawie utworzenia Spółki A., a jej jedynym wspólnikiem jest Gmina Miasto (), ponadto, zgodnie z § 3 cyt. aktu, jest spółką powołaną do realizacji celów ważnych dla rozwoju gminy, zgodnie z ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.), to jako spółka kapitałowa będąca podmiotem powołanym do prowadzenia gospodarki komunalnej przez jednostkę samorządu terytorialnego i który dysponuje majątkiem publicznym - jest podmiotem, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p wykonującym zadania z zakresu administracji publicznej.

Raz jeszcze podnieść należy, iż charakter spółki komunalnej jest specyficzny tzn. w zasadzie powołana jest do wykonywania zadań gminy, a zatem transparentność jej działania leży w interesie publicznym. Co prowadzi do wskazania, iż maksymalna – wolna – dostępność informacji powinna być zapewniona.

Również nie sposób zgodzić się z interpretacją dokonaną przez spółkę, a odnoszącą się do uchwały NSA z 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 8/13. W tym miejscu nie będę przytaczał ponownie wskazanych w moim piśmie argumentów. Istotne również w tym zakresie jest zauważenie, iż w żadnym wypadku ustawa o

Krajowym Rejestrze Sądowym nie odnosi się do kwestii dostępu do informacji publicznej w spółce. Jedynie, na co wskazuje zakres przedmiotowy tej ustawy, dotyczy sytuacji, w jakiej sąd prowadzi i udostępnia akta rejestrowe. Zatem trudno przyjąć, iż, jak wskazuje spółka, jednak ta ustawa będzie miała zastosowanie pomimo braku podmiotowego do stosowania tej ustawy w przypadku złożenia wniosku do spółki. Stanowisko takie pozbawione jest logiki. Oczywiście jeżeli mój wniosek byłby złożony do sądu, to można byłoby przyjąć inne rozważania.

Również zauważyć należy, iż czym innym jest wskazanie, iż rejestr jest jawny – art. 8 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz prawo do przeglądania rejestru – art. 11 tejże ustawy, a realizacji trybu wnioskowego. To, że rejestr jest jawny i można przeglądać zawarte w nim dokumenty nie wyłącza ustawy o dostępie do informacji publicznej w przypadku mojego wniosku, a jedynie stanowi uzupełnienie – na co również zostało wskazane w powołanej uchwale.

W związku z powyższym niniejsza skarga jest uzasadniona.



Załączniki:

- odpis skargi – 1 egz.