

00018



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 stycznia 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach  
w składzie następującym :

Przewodniczący	Sędzia WSA Andrzej Matan (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Beata Kalaga-Gajewska
	Sędzia WSA Stanisław Nitecki

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 20 stycznia 2016 r.  
sprawy ze skargi  
na bezczynność Zakładu inżynierii Miejskiej Sp. z o.o. w Mikołowie  
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

oddala skargę.



Przewodniczący  
Za zgodności z oryginałem  
Sędzia WSA  
[Signature]

Wyrok

~~Postanowienie~~

z dnia 20.01.2016 r. sygn. akt. IV SAB/GI 133/15 jest  
prawomocny(-e) od dnia 23.06.2016 r.

[Signature]  
sędzia / referendarz sądowy

## UZASADNIENIE

Pismem z dnia 14 września 2015 r. wystąpił Zakład Inżynierii Miejskiej sp. z o.o. w Mikołowie (dalej: Spółka) z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, w tym:

- 1/ 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) oraz informacji czy wersja aktu zamieszczona na stronie jest wersją aktualną;
- 2/ skanów sprawozdania zarządu z działalności spółki za rok 2013 i 2014;
- 3/ informacji czy, kiedy oraz ile razy i w jakiej wysokości podnoszony był kapitał a zakładowy spółki.

W dniu 17 września 2015 r. Spółka poinformowała wnioskodawcę, iż informacje te są już udostępnione w Krajowym Rejestrze Sądowym, zatem istnieje możliwość zapoznania się z nimi poprzez przejrzanie akt rejestrowych Spółki. Wskazała także dokładnie, jaki sąd prowadzi akta rejestrowe oraz podała swój numer KRS.

..., pismem z dnia 21 września 2015 r. (przesłanym drogą mailową) stwierdził, iż nie zgadza się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Spółkę, przytaczając na rzecz swojego stanowiska obszerne fragmenty uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 8/13.

W skardze z dnia 15 października 2015 r. ... podniósł zarzuty dotyczące naruszenia:

- 1/ art. 10 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. poprzez uznanie, 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 prowadzi może do naruszenia konstytucyjnego prawa do informacji publicznej poprzez faktyczną niedostępność wnioskowanych informacji.

W uzasadnieniu wskazał, iż elementem prawa do informacji są techniczne gwarancje jego realizacji. Z tego względu ustawodawca, przyjmując ustawę o dostępie do informacji publicznej zapewnił bezpłatność jej udzielania, szybkość postępowania, odformalizowany sposób wnioskowania oraz 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 prowadziłyby do faktycznego utajnienia działania spółek komunalnych, co przeczyłoby idei jawności w demokracji.

Skarżący zwraca uwagę na publiczny charakter Spółki, co spowodowało objęcie tego rodzaju podmiotów obowiązkiem udostępniania informacji ich dotyczących. Nie podziela stanowiska Spółki, uzasadnianego m.in. uchwałą NSA z 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS co do możliwości uzyskania żądanych informacji w trybie określonym przez ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym. Ustawa ta, jego zdaniem, nie odnosi się do kwestii dostępu do informacji publicznej, a jedynie do sytuacji, w której sąd udostępnia akta rejestrowe. To, że rejestr jest jawny i można przeglądać zawarte w nim dokumenty nie wyłącza konieczności stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej w przypadku złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

W odpowiedzi na skargę Spółka, powołując się na art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prezentuje stanowisko (podobnie jak na wcześniejszych etapach postępowania, że żądane informacje podlegają udostępnieniu w szczególnym trybie, określonym w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym. Dla uzasadnienia swojego stanowiska Spółka przytacza argumenty wynikające z ustaleń doktryny oraz z orzecznictwa sądowego. Jednocześnie podkreśla, że wskazane we wniosku informacje (dokumenty) zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa przekazała do KRS i tym samym wypełniła swoją powinność, także w zakresie obowiązków wynikających z u.d.i.p.

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 o naruszeniu 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

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych ( t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1647) sąd administracyjny sprawuje w zakresie swojej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym § 2 wspomnianego przepisu stanowi, iż kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W świetle obowiązujących unormowań, w szczególności zgodnie z regulacją art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) zwanej dalej w skrócie p.p.s.a. sąd administracyjny, w zakresie swojej kognicji, orzeka między innymi w przedmiocie skarg na bezczynność

organów administracji publicznej kontrolując postępowanie tych organów z punktu widzenia zgodności z prawem materialnym i przepisami postępowania administracyjnego.

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że celem skargi na bezczynność organu administracji jest zwalczanie braku działania (zwłoki) w załatwianiu sprawy administracyjnej. W doktrynie oraz orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, że o bezczynności organu administracji możemy mówić wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ ten nie podejmuje żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadząc postępowanie, mimo istnienia ustawowego obowiązku nie kończy go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub innego aktu, czy też nie podejmuje innej stosownej czynności.

W niniejszym postępowaniu skarżący upatruje bezczynność Spółki, że nie udzielono mu informacji publicznej w zakresie określonym we wniosku z dnia 14 września 2015 r., tj. w kwestii:

1/ 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) oraz informacji czy wersja aktu zamieszczona na stronie jest wersją aktualną;

2/ skanów sprawozdania zarządu z działalności spółki za rok 2013 i 2014;

3/ informacji czy, kiedy oraz ile razy i w jakiej wysokości podnoszony był kapitał a zakładowy spółki.

Spółka nie tyle odmówiła udzielenia tych informacji, co wskazała na możliwość ich uzyskania w trybie określonym w ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1142 ze zm., dalej: ustawa o KRS), a więc w trybie szczególnym, o jakim mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm., dalej: u.d.i.p.).

W pierwszym rzędzie należy zauważyć, iż stosownie do art. 10 ust. 1 u.d.i.p. informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek. Tryb „wnioskowy” udzielania informacji publicznej ma szczególny charakter wobec trybu „urzędowego” (BIP i centralne repozytorium) m.in. z tej racji, że wymaga inicjatywy



ze strony podmiotu zainteresowanego. Inicjatywa ta przyjmuje formę wniosku, który, jak należy przyjąć, określa zakres przedmiotowy i podmiotowy żądanej informacji oraz sposób i formę jej udostępnienia.

Jednocześnie, jak stanowi art. 1 ust. 2 u.d.i.p., 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".

Innymi słowy rzecz ujmując, informacja publiczna, która nie znajduje się w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium podlega udostępnieniu na wniosek, o ile w przepisy prawa nie przewidują szczególnych zasad i trybu jej udostępniania. Ten tryb szczególny, na zasadzie *lex specialis*, wyłącza tryb ogólny udostępniania informacji publicznej określony w u.d.i.p.

Jeden z takich szczególnych trybów przewiduje ustawa z dnia 20 sierpnia 1997r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2015, poz. 1142 ze zm., dalej: ustawa o KRS), która w art. 8 ust. 1 stanowi, iż Krajowy Rejestr Sądowy jest jawny. Prawo dostępu do danych zawartych w Rejestrze za pośrednictwem Centralnej Informacji ma każdy (ust. 2). Przepis ust. 3 tego artykułu otwiera możliwość uzyskania informacji drogą elektroniczną: każdy ma prawo otrzymać, również drogą elektroniczną, poświadczony odpisy, wyciągi, zaświadczenia i informacje z Rejestru. Ponadto, zgodnie z art. 8a ust. 2, każdy ma prawo otrzymać z katalogu, drogą elektroniczną, poświadczony kopie dokumentów dotyczących m.in. spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, wskazanych w punktach 1-6 ust. 1 tego przepisu, w tym :

- 1) akty założycielskie, umowy oraz statuty, jeżeli są oddzielnymi aktami, a także uchwały o ich zmianie;
- 2) teksty jednolite dokumentów wymienionych w pkt 1;
- 3) uchwały o zmianie wysokości kapitału zakładowego, jeżeli nie wymagały jednoczesnej zmiany umowy lub statutu;
- 4) uchwały o powołaniu i odwołaniu członków organów spółek;
- 5) roczne sprawozdania finansowe oraz roczne skonsolidowane sprawozdania finansowe grup kapitałowych, w rozumieniu przepisów o rachunkowości, odpisy uchwał o zatwierdzeniu rocznych sprawozdań finansowych i podziale zysku lub

pokryciu straty, a także opinie biegłych rewidentów i sprawozdania z działalności jednostek, jeżeli obowiązek ich sporządzenia wynika z przepisów szczególnych;

6) dokumenty dotyczące zawiązania i zgłoszenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, której umowę zawarto przy wykorzystaniu wzorca umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością udostępnianego w systemie teleinformatycznym, podpisane elektronicznie i sporządzone w systemie teleinformatycznym do obsługi zawiązania takiej spółki.

Nie budzi wątpliwości, że informacje dotyczące Zakładu Inżynierii Miejskiej sp. z o.o. w Mikołowie, o które wnosił skarżący, dotyczące treści aktu założycielskiego, jak również zmian do tego aktu, sprawozdań zarządu z działalności spółki za rok 2013 i 2014 oraz informacji czy, kiedy oraz ile razy i w jakiej wysokości podnoszony był kapitał a zakładowy spółki znajdują się w Krajowym Rejestrze Sądowym. Wynika to z postanowień ustawy o KRS oraz ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (t.j. z 2013 r., poz. 1030 ze zm., dalej: k.s.h.), w szczególności z art. 167, 168, 255, 166, 262.

Wobec tego, zważywszy na pierwszeństwo szczególnego trybu udostępniania informacji publicznej wynikające z art. 1 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 8 i 8a ustawy o KRS, skarżący powinien zwrócić się o uzyskanie przedmiotowych informacji dotyczących Spółki w tym właśnie trybie. Tym samym, skoro adresatem wniosku powinien być KRS, a nie Spółka, nieuzasadniony pozostaje zarzut jej bezczynności.

Mając powyższe na uwadze Sąd w oparciu o regulację art. 151 orzekł, jak w sentencji wyroku.

Przebieg procesu sądowego  
za zgodnością z orzeczeniem

