

II SAB/Rz 50/10 - Wyrok

Data orzeczenia	2011-02-01
Data wpływu	2010-12-29
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie
Sędziowie	Ewa Partyka Jerzy Solarski /przewodniczący sprawozdawca/ Magdalena Józefczyk.
Symbol z opisem	648 Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego
Hasła tematyczne	Inne
Skarżony organ	Wójt Gminy
Treść wyniku	Oddalono skargę
Powołane przepisy	Dz.U. 2002 nr 153 poz 1270; art. 3 § 2 pkt 8, art. 151; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Dz.U. 2003 nr 80 poz 717; art. 14 ust. 8; Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący NSA Jerzy Solarski /spr./ Sędziowie WSA Magdalena Józefczyk WSA Ewa Partyka Protokolant st. sekr. sąd. Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu w Wydziale II Ogólnoadministracyjnym na rozprawie w dniu 1 lutego 2011 r. sprawy ze skargi S. G. na bezczynność Wójta Gminy [...] w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej -skargę oddala-

Uzasadnienie

II SAB/Rz 50/10

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

W skardze z daty G., 15 grudnia 2010 r. S. G. zarzucił Wójtowi Gminy [...] bezczynność w "zakresie uprawnień określonych w art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) wyrażonych w piśmie z dnia 15.10.2010 r. znak: [...] oraz w piśmie z dnia 10.11.2010 r. znak: [...]".

Wskazując na powyższe wniósł o zobowiązanie organu do dokonania w określonym terminie czynności polegającej na udostępnieniu informacji zgodnie z wnioskiem, przy zasądzeniu kosztów postępowania sądowego.

W uzasadnieniu podał, że pismem z dnia 27 lipca 2010 r. zwrócił się organu gminy o udostępnienia informacji publicznej polegającej na udzielaniu wyjaśnień o zapisie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, że "obowiązuje zachowanie określonych przepisami szczegółowymi warunków związanych z położeniem w strefie ochrony zewnętrznej ujęć wody", znajdującym się w Uchwale Rady Gminy z dnia [...] grudnia 2002 r., nr [...] dla nieruchomości § 5 załącznik nr 4 pkt 3 oraz § nr 7, załącznik graficzny nr 6 pkt 4 podpunkt 2. Z uwagi na brak odpowiedzi wniosek został ponowiony w piśmie z dnia 12 października 2010 r. oraz w piśmie z dnia 27 października 2010 r., na które organ pismami z dnia 15 października 2010 r. [...] oraz z dnia 10 listopada 2010 r. [...] nie odniósł się pozytywnie do wniosku stwierdzając, że nie jest obowiązany ani uprawniony do wyjaśniania pojęć użytych w części tekstowej planu i wykluczone jest interpretowanie jego zapisów. Zdaniem skarżącego Wójt dopuścił się bezczynności przy wykonywaniu czynności, do których jest zobowiązany z mocy prawa. Na poparcie tego stwierdzenia powołał poglądy doktryny oraz orzecznictwa konkludując, że wynikający z art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września

2001 r. o dostępie do informacji publicznej obowiązek udzielenia informacji nie został zrealizowany, a wniosek faktycznie pozostawiono bez rozpoznania. W zakresie trybu wnoszenia skargi skarżący wskazał na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 16 września 2010 r. sygn. IISAB/Ke, wedle którego skarga na bezczynność w sprawie dotyczącej dostępu do informacji publicznej nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy [...] wniósł o jej oddalenie podając, że na wniesione w dniach 20 września 2010 r., 12 października 2010 r. oraz 27 października 2010 r. pisma – żądania dostępu do informacji publicznej, skarżący otrzymał odpowiedzi odpowiednio w dniach 22 września 2010 r., 15 października 2010 r. i 10 listopada 2010 r. Jednocześnie organ naprowadził, że w rzeczywistości wnioski nie dotyczyły dostępu do informacji publicznej lecz interpretacji zapisów planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Rady Gminy z dnia [...] grudnia 2002 r., nr [...]. Ponieważ plan jest aktem prawa miejscowego, dlatego wykluczone jest interpretowanie jego zapisów w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

skarga jest nieuzasadniona.

I. Stan faktyczny jest następujący: S. G. pismem z dnia 27 lipca 2010 r., wystąpił się do Wójta Gminy [...] o udostępnienia informacji publicznej dotyczącej pozwolenia wodno-prawnego – strefę ujęć ochronnych wód położonych w G. oraz wyjaśnienia, co oznacza zapis - "obowiązuje zachowanie określonych przepisami szczegółowymi warunków związanych z położeniem w strefie ochrony zewnętrznej ujęć wody", który znalazł się w uchwale Rady Gminy z dnia [...] grudnia 2002 r., nr [...] /k.1/. Niezależnie od tego odrębnym pismem z tej samej daty domagał się do Zakładu Gospodarki Komunalnej Gminy udostępnienia informacji publicznej na temat warunków poboru wody przeznaczonej do spożycia z ujęć czwartorzędnych położonych w G. i nadesłania kserokopii decyzji wodno-prawnej oraz załącznika do tej decyzji /k.1a/. Kierownik Zakładu Gospodarki Komunalnej przy piśmie z daty 3 sierpnia 2010 r. przesłał wnioskodawcy kserokopię żądanej decyzji oraz kserokopię operatu wodno-prawnego /k.1b/. Pismem z dnia 20 września 2010 r., nawiązując do wniosku z 27 lipca 2010 r., S. G. ponownie zwrócił się do Wójta Gminy o wyjaśnienie zapisu uchwały Rady Gminy z dnia [...] grudnia 2002 r., nr [...], w której zamieszczony jest zapis "obowiązuje zachowanie określonych przepisami szczegółowymi warunków związanych z położeniem w strefie ochrony zewnętrznej ujęć wody", domagając się jego szczegółowej interpretacji /k.2/.

W odpowiedzi Wójt Gminy [...] pismem z dnia 22 września 2010 r. wyjaśnił, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy zawiera miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości G. i składa się z 17 planów wraz z załącznikami. Wskazał, że podstawą opracowania planów stanowiła obowiązująca wówczas ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.). Wójt podał, że wymienione przez wnioskodawcę postanowienia uchwały swą treścią nie są tożsame z żadnym z jej postanowień, wobec czego wezwał wnioskodawcę o sprecyzowanie wniosku, który z zapisów uchwały budzi jego wątpliwości i jakie są to wątpliwości /k.3/. Pismem z dnia 12 października 2010 r. S. G. zażądał wyjaśnień co oznacza zapis, że obowiązuje zachowanie określonych przepisami szczegółowymi warunków zabudowy związanych z położeniem w strefie ochrony zewnętrznej ujęć wody, który to zapis znalazł się w uchwale rady gminy z dnia [...] grudnia 2002 r. Wskazał na uchwałę nr [...] "dotyczących nieruchomości § 5 załącznik nr 4 pkt 3 oraz § 7 załącznik graficzny nr 6 pkt 4 podpunkt 2. Jednocześnie wezwał Wójta do natychmiastowej odpowiedzi podnosząc, że oczekuje na odpowiedź już 3 miesiące /k.4/. Wójt Gminy pismem z dnia 15 października 2010 r. poinformował stronę, że organ administracji, udzielając informacji

może podać tylko te dane, które wynikają z treści aktów prawa. Wyjaśnił, że organ nie jest obowiązany ani uprawniony do wyjaśnień pojęć użytych w części tekstowej planu. Zaznaczył, że plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego, co wyklucza interpretowanie jego zapisów, względnie części graficznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Na poprawcie swojego stanowiska Wójt wskazał na wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt II SAB/Go 15/10 /k.5/. Kolejnym pismem z dnia 27 października 2010 r. S. G. wskazał, że jego pytanie dotyczyło wyjaśnienia powołanego zapisu, szczególnie w kontekście obowiązków, jako właściciela nieruchomości, której zapis ten dotyczy. Podtrzymał swoje dotychczasowe żądania /k.8/. Odpowiadając w dniu 10 listopada 2010 r. Wójt stwierdził, że nie posiada kompetencji do załatwienia wniosku odnośnie do wyjaśnienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego /k.9/.

Po otrzymaniu tej odpowiedzi S. G. wniósł skargę na bezczynność Wójta Gminy. Do protokołu rozprawy z dnia 1 lutego 2011 r. /k.27 akt sądowych/ skarżący oświadczył, że otrzymał od organu tekst miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

II. Definicję "informacji publicznej" zawiera art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej /Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm./, zwanej dalej ustawą. Zgodnie z tym przepisem, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu, z zastrzeżeniem art. 5 ustawy, a od osoby wykonującej to prawo nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego /art.2 ustawy/.

Na gruncie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi /Dz. U. Nr 153, poz.1270 ze zm./, zwanej dalej p.p.s.a., udzielnie informacji publicznej jest czynnością materialno -techniczną w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. /inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa/. Natomiast brak realizacji prawa do informacji publicznej, a więc milczenie organu, stanowi przypadek bezczynność, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. Podkreślić jednak należy, że pomimo złożenia wniosku i braku realizacji prawa do informacji publicznej, z bezczynnością będziemy mieli do czynienia jedynie w sytuacji, gdy wniosek dotyczy "informacji publicznej" w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy.

W orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, że informacje o obowiązującym prawie są informacjami publicznymi, gdyż stanowią informację o działalności organów władzy publicznej. Odpowiadają więc zakresowi przedmiotowemu tych informacji wskazanemu w art. 61 Konstytucji, czy też używając terminologii z art. 1 ust. 1 ustawy, są informacjami o sprawach publicznych. Nie stanowi natomiast tego typu informacji polemika z zapadłym rozstrzygnięciem czy żądanie dokonania przez organ wykładni prawa /zob. postanowienie NSA z dnia 24 stycznia 2006 r. sygn. I OSK 928/05 –LEX 167166 czy też wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 maja 2008 r. syh. IISAB/Kr 7/08 – LEX 516022/. Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę poglądy te w pełni podziela.

III. W rozpoznawanej sprawie wniosek dotyczy udzielania wyjaśnień o zapisie szczegółowo podanym zawartym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Jeśli chodzi o miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, to zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm./, plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. W taki sam sposób plan kwalifikowała ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym – art. 7 /Dz. U. z 1999 r. Nr 15 , poz. 139 ze zm./. Zatem stwierdzić należy, że informacja o obowiązującym

prawie – planie miejscowym - jest informacją publiczną, natomiast wykładnia planu miejscowego, a więc wykładnia prawa, wykracza poza "informację publiczną".

Jeśli chodzi o treść wniosku, to ma rację Wójt Gminy o ile twierdzi, że "udzielenie wyjaśnień" odnośnie do zapisu planu, stanowi w istocie żądanie dokonania wykładni prawa - planu. Ponieważ tak sformułowany wniosek wykracza poza "informację publiczną", dlatego brak jego realizacji, przy uwzględnieniu przyznanego do protokołu rozprawy faktu otrzymania przez skarżącego planu, nie może być zakwalifikowany jako przypadek bezczynności organu z art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. Jeszcze raz podkreślić należy, że prawo do informacji publicznej nie obejmuje wykładni planu miejscowego, gdyż plan jest źródłem prawa /prawem/.

Z tych przyczyn skarga podlega oddaleniu, w oparciu o art. 151 p.p.s.a.