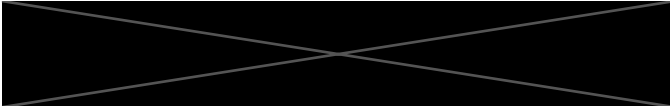


Wyrok
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 12 maja 2021 r.
II SAB/Wa 675/20

Skład sądu



Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w trybie uproszczonym w dniu 12 maja 2021 r. sprawy ze skargi Stowarzyszenia (...) z siedzibą w (...) na bezczynność Głównego Inspektora Sanitarnego w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia (...) września 2020 r. o udostępnienie informacji publicznej - oddala skargę -

Uzasadnienie

Stowarzyszenie (...) z siedzibą w (...) (dalej: Stowarzyszenie, skarżący) wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej: GIS, organ) w zakresie rozpoznania wniosku z dnia (...) września 2020 r. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Stan faktyczny sprawy przedstawia się następująco.

Pismem z (...) czerwca 2020 r. dotyczącym budowy nowego odcinka drogi wojewódzkiej nr (...) (...) Zarząd Dróg Wojewódzkich w (...) (Zarząd Dróg) zwrócił się do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (PPIS) w (...) o wydanie decyzji zezwalającej na przeprowadzenie ekshumacji szkieletów ludzkich, odkrytych podczas prowadzenia przedmiotowej inwestycji na odcinku znajdującym się w pobliżu cmentarza żydowskiego w (...).

PPIS w (...) decyzją z (...) czerwca 2020 r. zezwolił Zarządowi Dróg na przeprowadzenie ekshumacji.

Stowarzyszenie pismem z (...) lipca 2020 r. złożyło do (...) Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego wniosek o stwierdzenie nieważności ww. decyzji, podnosząc m.in., że pozwolenie na ekshumację zostało wydane nieuprawnionemu podmiotowi i tym samym doszło do naruszenia art. 15 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 10 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Decyzją z (...) sierpnia 2020 r. (...) Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny stwierdził z urzędu nieważność ww. decyzji PPIS w (...) z (...) czerwca

2020 r. w sprawie zezwolenia Zarządowi Dróg na ekshumację, podając w uzasadnieniu m.in., że decyzja ta została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tzn. art. 19 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Decyzję stwierdzającą nieważność przesłano m.in. Stowarzyszeniu oraz Zarządowi Dróg.

Od ww. decyzji z (...) sierpnia 2020 r. zostały złożone cztery odwołania:

1) Zarządu Dróg, w którym wskazano m.in. na dobrowolne zobowiązanie się podmiotu do pochowania zwłok, a więc wypełnienie przesłanki z art. 15 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych;

2) Pana G. Z., w którym podniósł m.in., że odnalezione szczątki ludzkie należą do jego krewnych;

3) Pana M. S., w którym podniósł m.in., że odnalezione szczątki ludzkie należą do jego krewnych;

4) Stowarzyszenia, w którym wniosło m.in. o dopuszczenie do udziału w postępowaniu z uwagi na cele statutowe Stowarzyszenia oraz cel społeczny, jakim jest przestrzeganie przez organy administracji publicznej art. 7 KPA.; jedno-

cześnie Stowarzyszenie wniosło o uznanie go za stronę postępowania z uwagi na interes prawny przejawiający się m.in. w zadaniach Stowarzyszenia, tj. ochrona i renowacja cmentarzy żydowskich.

W związku z przekazaniem odwołaniem (wpływ do organu w dniu (...) września 2020 r.) Stowarzyszenie zwróciło się do Głównego Inspektora Sanitarnego z prośbą o wgląd do akt postępowania.

W dniu (...) września 2020 r. poinformowano Stowarzyszenie, że GIS prowadzi w przedmiotowej sprawie postępowanie wyjaśniające oraz, że o dalszych działaniach organu II instancji Stowarzyszenie zostanie poinformowane na piśmie lub przez ePUAP.

Dnia (...) września 2020 r. Stowarzyszenie, działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), złożyło wniosek o przesłanie kopii (skanów):

- kopert od oświadczenia Zarządu Dróg z dnia (...) czerwca 2020 r. dotyczącego potwierdzenia zapoznania się z decyzją Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w (...) oraz rezygnacji z prawa do wniesienia odwołania od niej,

- pisma Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. w (...) z dnia (...) czerwca 2020 r. o przystąpieniu w dniu (...) czerwca 2020 r. do ekshumacji.

Jednocześnie z uwagi na nieprecyzyjne określenie przez Stowarzyszenie charakteru, w jakim wnosi ono o udział w postępowaniu (strona czy też podmiot na prawach strony), GIS pismem z (...) października 2020 r. znak (...) zwrócił się do Stowarzyszenia o dookreślenie przedmiotowego wniosku.

W odpowiedzi na powyższe pismo Stowarzyszenie w piśmie z (...) października 2020 r. poinformowało, że wnosi o dopuszczenie do prowadzonego postępowania w charakterze strony z uwagi na cele statutowe Stowarzyszenia (m.in. zaspokojenie potrzeb religijnych społeczności żydowskiej oraz ochrona dóbr kultury materialnej związanej z historią Żydów), cel społeczny, jakim jest przestrzeganie przez organy administracji publicznej art. 7 KPA., dotychczasowy udział i dopuszczenie do udziału w różnych postępowaniach administracyjnych związanych z ochroną dóbr kultury materialnej Żydów, ochrony i renowacji cmentarzy, w tym ich zabezpieczenia. Jako dowód powyższego Stowarzyszenie załączyło zaświadczenie (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z (...) września 2020 r., z którego wynika, że Stowarzyszenie brało udział na podstawie art. 31 § 1 KPA. w 5 postępowaniach przed (...) Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w sprawie wpisania cmentarzy żydowskich oraz budynku dawnej synagogi do rejestru zabytków.

Jednocześnie Stowarzyszenie uzasadniając swój interes prawny w przedmiotowym postępowaniu wskazało, że dnia (...) października 2020 r. złożyło wniosek do (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o objęcie terenu cmentarza żydowskiego w (...) (włącznie z terenem cmentarza, z którego ekshumowano szczątki ludzkie na podstawie decyzji PPIS w (...) z (...) czerwca

2020 r.) ochroną konserwatorską poprzez wpisanie cmentarza do rejestru zabytków.

W piśmie z (...) października 2020 r. znak (...), skierowanym do Stowarzyszenia, GIS odniósł się do wniosku Stowarzyszenia w zakresie udostępnienia informacji na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (DostInfPubU).

GIS wskazał, że zgodnie z art. 1 ust. 1 DostInfPubU informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych. Art. 6 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy stanowi natomiast, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych, w tym m.in.:

- treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności: treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć, dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających, treść orzeczeń sądów powszechnych, Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów wojskowych, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu,

- stanowiska w sprawach publicznych zajęte przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego,

- treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej.

Odnosząc się do wniosku Stowarzyszenia z (...) września 2020 r. organ zwrócił uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 15 września 2004 r., sygn. akt II SA/Kr 23/04, w którym wskazano: "przez "sprawy publiczne" należy rozumieć sprawy interesujące i ważne dla ogółu. (...) Jakkolwiek

od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie żąda się wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ust. 2 ustawy), to konkretne żądanie udzielania informacji musi podlegać wstępnej ocenie, pod kątem tego, czy mamy do czynienia z informacją o sprawach publicznych, ważnych i interesujących dla ogółu, czy też informacją ważną i przydatną dla określonej osoby. Bezsprzecznie bowiem ustawa o dostępie do informacji publicznej nie może być nadużywana i wykorzystywana w czysto prywatnych sprawach". Jak pisał organ, w ww. wyroku podkreślono, iż poprzez ustawę z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej nie można starać się obchodzić regulacji prawnych dotyczących dostępu do informacji przewidzianych np. w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, gdyż regulacja przewidziana w tym kodeksie ma charakter szczegółowy i wprowadza odmienne zasady dostępu do akt sprawy administracyjnej (art. 73 KPA.), niż ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

GIS wskazał, że dokumenty, o udostępnienie których na podstawie DostInfPubU wnioskuje Stowarzyszenie, stanowią część akt sprawy administracyjnej w indywidualnej sprawie. Z uwagi na ich charakter (oświadczenia Zarządu Dróg z (...) czerwca 2020 r. dotyczące potwierdzenia zapoznania się z decyzją PPIS w (...) oraz rezygnacji z prawa do wniesienia odwołania od niej, pismo Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. w (...) z (...) czerwca 2020 r. o przystąpieniu w dniu (...) czerwca 2020 r. do ekshumacji), zdaniem organu, należy wskazać, że są to dokumenty zawierające informacje ważne i przydatne dla określonego podmiotu w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym, a nie informacje o sprawach publicznych, ważnych i interesujących dla ogółu.

Ponadto organ zauważył, że skutkiem złożenia przez Stowarzyszenie odwołania od decyzji (...) Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z (...) sierpnia 2020 r. znak (...) było wszczęcie przez GIS postępowania administracyjnego, w tym postępowania wyjaśniającego mającego na celu ustalenie kręgu stron oraz uczestników postępowania w przedmiotowej sprawie. Organ pisał, że o powyższym Stowarzyszenie zostało poinformowane w piśmie z (...) października 2020 r. znak (...). Jak stwierdził organ, mając na uwadze toczące się postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie, należy wskazać, że kwestie wglądu do akt sprawy, w tym dokumentów, o udostępnienie których wnioskuje Stowarzyszenie, podlegają przepisom ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (art. 73). W konsekwencji pisał, że o dalszych działaniach organu Stowarzyszenie zostanie poinformowane na piśmie lub przez ePUAP.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na bezczynność organu w zakresie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej, Stowarzyszenie zarzuciło naruszenie art. 13 ust. 1, art. 13 ust. 2, art. 16 ust. 1 DostInfPubU przez nieudzielenie informacji publicznej zgodnie z żądanym zakresem i wniosło o:

- 1) zobowiązanie Głównego Inspektora Sanitarnego do udzielenia żądanej informacji publicznej w terminie czternastu dni od daty doręczenia akt organowi;
- 2) na podstawie art. 6 ustawy o odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa w związku z art. 149 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (PostAdmU), o orzeczenie, czy bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
- 3) wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 149 § 2 PostAdmU w maksymalnej wysokości określonej w art. 154 § 6 PostAdmU;
- 4) zasądzenie kosztów postępowania i zobowiązanie Głównego Inspektora Sanitarnego do zwrotu zasądzonych kosztów postępowania w terminie czternastu dni od daty doręczenia akt organowi;
- 5) przeprowadzenie postępowania w trybie uproszczonym.

Jak stwierdził skarżący, GIS do czasu złożenia niniejszej skargi nie udostępnił żądanej informacji ani też nie wydał decyzji odmownej zgodnie z "art. 16 pkt" ustawy o dostępie do informacji publicznej. Organ nie zareagował zupełnie na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, dlatego, w ocenie skarżącego, skarga na bezczynność jest w pełni zasadna, w tym wniosek o wymierzenie grzywny.

W odpowiedzi na skargę GIS wniosł o jej oddalenie w całości.

Organ w uzasadnieniu swojego stanowiska powtórzył argumentację zawartą w swoim piśmie z (...) października 2020 r. stanowiącym odpowiedź na wniosek Stowarzyszenia o udzielenie informacji publicznej. Ponadto wskazał, że zgodnie z art. 127 KPA. odwołanie może złożyć jedynie strona postępowania. Jak wskazuje się w piśmiennictwie w przypadku wpłynięcia pisma stanowiącego odwołanie, obowiązkiem organu odwoławczego w pierwszej kolejności jest zbadanie, czy pochodzi ono od podmiotu uprawnionego będącego stroną w postępowaniu. Powyższe stanowi podmiotową przesłankę dopuszczalności odwołania, zatem ustalenie tej kwestii warunkuje zgodne z prawem prowadzenie postępowania odwoławczego i rozpoznanie merytoryczne sprawy. Jednocześnie GIS wskazał, że zgodnie z art. 73 § 1 KPA. prawo wglądu

w akta sprawy sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów przysługuje stronie. Jak natomiast stanowi art. 28 KPA, stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Jak stwierdził GIS, w niniejszej sprawie, w celu zbadania przez organ, czy ww. odwołania od decyzji (...) Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z (...) sierpnia 2020 r., w tym odwołanie Stowarzyszenia, pochodzą

od podmiotów uprawnionych będących stronami w postępowaniu, konieczne jest ustalenie ich interesu prawnego. Na gruncie przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U z 2019 r. poz. 1473, z późn. zm.) do rozstrzygnięcia o powyższym niezbędne jest ustalenie, czy ww. podmiotom, w tym Stowarzyszeniu, zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, przysługiwało uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem o ekshumację zwłok, mianowicie, czy były to osoby uprawnione do pochowania zwłok na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Zdaniem GIS mając na uwadze toczące się postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie, kwestie wglądu do akt sprawy, w tym dokumentów, o udostępnienie których wnioskuje Stowarzyszenie, podlegają przepisom ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (art. 73).

W konkluzji organ stwierdził, że w niniejszej sprawie nie doszło do bezczynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej przez Głównego Inspektora Sanitarnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Instytucja skargi na bezczynność, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

(t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.; dalej PostAdmU), ma na celu ochronę strony przez doprowadzenie do wydania przez organ rozstrzygnięcia w sprawie.

W orzecznictwie podnosi się, że bezczynność, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 8 PostAdmU, ma miejsce w przypadkach, gdy w terminach określonych przepisami prawa, organ nie podejmuje żadnych czynności w sprawie lub wprowadzie prowadzi postępowanie, ale pomimo istnienia ustawowego obowiązku, nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu, lub nie podjął stosownej czynności (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 lipca 2012 r., sygn. akt III SAB/GI 3/12, Baza NSA). Tym samym dla stwierdzenia przez sąd administracyjny bezczynności organu administracji konieczne jest łączne spełnienie dwóch przesłanek: istnienia ustawowego obowiązku podjęcia określonego działania oraz braku jego podjęcia w terminach określonych przepisami postępowania. W konsekwencji zakres sądowej kontroli skargi na bezczynność sprowadza się do ustalenia, czy organ był zobowiązany do wydania aktu lub podjąć czynność oraz czy w zakreślonym przepisami procesowymi terminie, dokonał powyższych działań (P. Daniel, Skarga na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania – zakres kontroli, Kontrola państwowa 2013, Nr 3, s. 94). Oznacza to, że sam brak działania przy równoczesnym przekroczeniu terminu załatwienia przesądza o bezczynności organu. Zaznaczyć przy tym należy, że w ramach rozpoznawania skargi na bezczynność sąd administracyjny nie jest uprawniony do merytorycznej oceny podejmowanych w sprawie czynności oraz wydawanych rozstrzygnięć. Równocześnie, podejmując rozstrzygnięcie w sprawie ze skargi na bezczynność organu, należy uwzględnić stan sprawy istniejący w dniu wyrokowania.

Obowiązkiem Sądu, rozpoznającego niniejszą sprawę, było określenie, czy informacja, o którą wnosił skarżący w postaci udzielenia odpowiedzi na pytanie zawarte we wniosku z dnia (...) września 2020 r. stanowi informację publiczną. Nie budzi przy tym wątpliwości, że adresat wniosku Główny Inspektor Sanitarny należy do kręgu podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej, co wynika wprost z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2176; dalej DostInfPubU).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej informacją taką jest każda informacja o sprawach publicznych.

Zakres przedmiotowy informacji, stanowiących informację publiczną został doprecyzowany w art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej, przy czym wymienione tam formy działań uznane za informacje podlegające udostępnieniu na podstawie ustawy, mają formułę katalogu otwartego. Przy wykładni tego przepisu należy kierować się treścią art. 61 Konstytucji RP, przewidującego prawo obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej i podmiotów wykonujących zadania publiczne.

Podsumowując ten fragment rozważań stwierdzić należy, iż informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa, o ile odnosi się do faktów.

Mając powyższe na względzie przyjąć należy, że informacją publiczną jest każda wiadomość będąca w posiadaniu władz publicznych, w szczególności dotycząca bezpośrednio sfery działalności tych władz, a więc zarówno ta, której nadano formę dokumentu urzędowego, jak i ta, której wprowadzić nie utrwalono w sposób oficjalny na dostępnych nośnikach informacji, ale istniejąca w sferze faktów, znana piastunom organów władzy publicznej bądź osobom działającym z ich upoważnienia, jako niefunkcjonująca w obiegu publicznym, mogąca być udostępniona w sposób werbalny w formie ustnego przekazu osobom zainteresowanym, względnie nagrania audiowizualnego bądź zapisu w formie papierowej.

Jak wynika z akt sprawy, skarżące Stowarzyszenie domagało się udzielenia informacji publicznej w zakresie części dokumentów znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego prowadzonego w związku z wnioskiem Zarządu Dróg o wydanie decyzji zezwalającej na przeprowadzenie ekshumacji szkieletów ludzkich, odkrytych podczas prowadzenia inwestycji polegającej na budowie nowego odcinka drogi wojewódzkiej nr 992. W tak zainicjowanym postępowaniu, PPIS w (...) decyzją z (...) czerwca 2020 r. zezwolił Zarządowi Dróg na przeprowadzenie ekshumacji. Stowarzyszenie złożyło wniosek o stwierdzenie nieważności ww. decyzji. Z kolei (...) Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny decyzją z (...) sierpnia 2020 r. stwierdził z urzędu nieważność decyzji PPIS w (...). Następnie skarżące Stowarzyszenie złożyło odwołanie od ww. decyzji, zwracając się również do GIS z prośbą o wgląd do akt postępowania (wpływ do organu w dniu (...) września 2020 r.). Dnia (...) września 2020 r., działając na podstawie DostInfPubU, złożyło wniosek o przesłanie kopii (skanów) kopert od oświadczenia Zarządu Dróg z (...) czerwca

2020 r. dotyczącego potwierdzenia zapoznania się z decyzją PPIS w (...) oraz rezygnacji z prawa do wniesienia odwołania od niej oraz pisma Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. w (...) z (...) czerwca 2020 r. o przystąpieniu w dniu (...) czerwca 2020 r. do ekshumacji, nie precyzując w jakim charakterze wnosi ono o udział w ww. postępowaniu. W konsekwencji zwrócono się do skarżącego o dookreślenie przedmiotowego wniosku. Skarżący poinformował, że wnosi o dopuszczenie do prowadzonego postępowania w charakterze strony z uwagi m.in. na cele statutowe Stowarzyszenia.

Poczynione przez organ ustalenia pozwalają przyjąć, że skarżący ubiegając się o dopuszczenie na prawach strony do postępowania wyznaczonego zakresem wniosku Zarządu Dróg, domagał się jednocześnie udzielenia informacji określonych w swoim wniosku z (...) września 2020 r. Jakkolwiek kwestią otwartą pozostaje ustalenie kręgu uczestników postępowania w sprawie zainicjowanej przez Zarząd Dróg, to nie powinna budzić wątpliwości okoliczność, że sprawa wglądu do akt sprawy, w tym dokumentów, o udostępnienie których wnioskuje skarżący, podlega przepisom ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. Skarżący natomiast wnioskując o dopuszczenie do udziału w prowadzonym w powyższym zakresie postępowaniu, domaga się udzielenia informacji publicznej w tej sprawie, a zatem w sprawie własnej. Wniósł on bowiem odwołanie od decyzji z (...) sierpnia 2020 r. i żąda informacji, a dokładnie kopii określonych we wniosku z (...) września 2020 r. dokumentów. W takiej sytuacji nie przysługują mu uprawnienia dostępu do informacji w oparciu o przepisy DostInfPubU. Wypada dodać, że po rozstrzygnięciu kwestii statusu skarżącego w prowadzonym postępowaniu, będzie mu przysługiwało, w przypadku uznania za stronę, prawo wglądu w akta sprawy na każdym etapie postępowania

(art. 73 KPA.).

W orzecznictwie uznaje się, że dostęp do akt postępowania administracyjnego, na podstawie przepisów DostInfPubU, ograniczony jest do podmiotów niebędących stronami postępowania administracyjnego. Dostęp do akt postępowania administracyjnego dla stron tego postępowania reguluje art. 73 KPA. w tym zakresie, z mocy art. 1 ust. 2 DostInfPubU wyłączone jest stosowanie przepisów tej ustawy (vide

np. wyrok NSA z dnia 25 stycznia 2008 r., sygn. akt I OSK 1984/06). Informacja publiczna przysługuje każdemu, bez konieczności wykazania istnienia interesu prawnego, czy faktycznego. Jednocześnie, dokumentacja, która dotyczy danej osoby jako strony postępowania, nie ma dla niej samej charakteru informacji publicznej. Dokumentacja taka, a także informacja jaka płynie z analizy tej dokumentacji, jest stronie postępowania dostępna w trybie innym niż przewidują to przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Warto zwrócić uwagę na pogląd wyrażony przez WSA w Krakowie, w wyroku z dnia 15 września 2004 r., sygn. akt II SA/Kr 23/04, Legalis, zgodnie z którym sprawa dostępu do akt sprawy osoby, której organ nie chce przyznać przymiotu strony, powinna znaleźć rozwiązanie w toku postępowania administracyjnego toczącego się na podstawie regulacji KPA., a nie przepisów DostInfPubU.

Ustawodawca w przepisie art. 1 ust. 2 DostInfPubU stworzył normę kolizyjną, która wyłącza stosowanie przepisów tej ustawy w sytuacji, w której inna ustawa reguluje ten sam zakres. Pozwala to na wyodrębnienie dwóch grup informacji podlegających udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w DostInfPubU oraz takich, które ujawnia się na zasadach i w trybie przewidzianych w ustawach szczególnych.

W przypadku kolizji przepisy zawarte w ustawach odrębnych mają pierwszeństwo i wyłączają też stosowanie DostInfPubU. Doktryna akcentuje, że w takiej sytuacji podmiot zobowiązany zawiadamia jedynie wnioskodawcę pismem, że żądana informacja nie może być udostępniona w trybie przewidzianym w DostInfPubU.

W rozpatrywanej sprawie GIS zasadnie uznał, że dokumenty, o udostępnienie których na podstawie DostInfPubU wnioskuje skarżący, stanowią część akt sprawy administracyjnej w indywidualnej sprawie. Z uwagi na ich charakter (oświadczenia Zarządu Dróg z (...) czerwca 2020 r. dotyczące potwierdzenia zapoznania się z decyzją PPIS w (...) oraz rezygnacji z prawa do wniesienia odwołania od niej, pismo Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. w (...) z (...) czerwca 2020 r. o przystąpieniu w dniu (...) czerwca 2020 r. do ekshumacji), dokumenty te zawierają informacje ważne i przydatne dla określonego podmiotu w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym, a nie informacje o sprawach publicznych, ważnych i interesujących dla ogółu.

W tym stanie sprawy wniosek skarżącego nie mógł zostać zrealizowany w oparciu o przepisy DostInfPubU, bowiem kwestia wglądu do akt sprawy, w tym dokumentów, o udostępnienie których wnioskuje skarżący w związku ze złożonym odwołaniem, podlega przepisom KPA. Zatem GIS nie pozostawał w bezczynności w realizacji wniosku o dostęp do informacji publicznej, skoro żądana informacja dla skarżącego nie miała takiego charakteru. To z kolei wskazuje na niezasadność skargi oraz zawartych w niej wniosków.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 151 PostAdmU, orzekł o oddaleniu skargi.

10