

Włocławek, dnia 29 maja 2015r.

Znak: KO.411.726.2015

DECYZJA

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku
w składzie następującym:**

Przewodniczący Składu: Arkadiusz Felińczak
Członkowie: Monika Budziejko
Olga Kaczmarek – Graczyk

po rozpoznaniu sprawy z odwołania Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie od decyzji Wójta Gminy Dobrze z dnia 16 kwietnia 2015 r., znak RGIK.ROŚGK.6140.1.2015, odmawiającej udostępnienia informacji publicznej w zakresie treści i postaci umowy wraz z załącznikami zawartej ze Schroniskiem dla bezdomnych zwierząt domowych „Przyjaciół”, Kotliska 13, 99-300 Kutno, dotyczącej zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom w roku 2014,

na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 poz. 267 ze zm.):

- uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 4 stycznia 2015 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z/s w Jędrzejowie zwróciło się do Wójta Gminy Dobrze z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w zakresie:

1. Z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2014r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udziela doraźnych zleceń wylapywania/odławiania bezdomnych zwierząt.
2. Z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2014r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udziela doraźnych zleceń zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom.
3. Ilu bezdomnym psom/kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2014r. (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich).
4. Jaki był w 2014r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wylapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, inne).
5. Udostępnienia treści i postaci umowy/umów (wraz z załącznikami) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2014r.

Pismem z dnia 15 stycznia 2015r., znak RGIK.ROŚGK.6140.1.2015, Wójt Gminy Dobrze udzielił informacji publicznej w zakresie pkt 1-4 wniosku, natomiast odmówił udostępnienia treści i postaci umowy zawartej ze Schroniskiem dla bezdomnych zwierząt domowych „Przyjaciół” w Kotliskach, 13, 99-300 Kutno dotyczącej zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom w roku 2014. Wójt Gminy Dobrze stwierdził, że udostępnienie treści i postaci umowy związanej z zapewnieniem opieki bezdomnym zwierzętom w 2014 r. nie jest możliwe, ponieważ stanowi ona tajemnicę przedsiębiorstwa, co jest zgodne z obecnymi w niej zapisami w tym temacie.

W dniu 22 lutego 2015 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w odpowiedzi na powyższe pismo poinformowało Wójta Gminy Dobre, że klauzule umowne dotyczące wyłączenia jawności ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych lub inne podmioty, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych, uważa się za niezastrzeżone. Ponadto strona wniosła o wskazanie informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w tajemnicy lub wykazanie przez Gminę, że treść umowy zawieranej przez nią w celu zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego interes publiczny lub ważny interes państwa.

Pismem z dnia 6 marca 2015 r. znak RGIK.ROŚGK.6140.1.2015 Wójt Gminy Dobre zwrócił się do Schroniska dla bezdomnych zwierząt domowych „Przyjaciół” o wyrażenie opinii na temat możliwości udostępnienia treści oraz postaci umowy Stowarzyszeniu Obrona Zwierząt lub jeżeli nie ma takiej możliwości wskazanie wszystkich zapisów obecnych w dokumencie, objętych tajemnicą przedsiębiorstwa wraz ze szczegółowym wyjaśnieniem przyczyn uznania ich za tajemnicę.

W odpowiedzi na powyższe pismo Schronisko dla bezdomnych zwierząt domowych „Przyjaciół” w dniu 24.03.2015 r. nie wyraziło zgody na udostępnianie i upublicznianie wnioskowanych przez Stowarzyszenie informacji, wskazując iż warunki handlowe są wynikiem indywidualnych negocjacji pomiędzy stronami, a ich upublicznienie stanowi naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa i łączącej strony umowy. Dodatkowo wskazano, że Stowarzyszenie Obrona Zwierząt prowadziło działalność konkurencyjną.

Decyzją z dnia 16 kwietnia 2014 r., znak RGIK.ROŚGK.6140.1.2015, Wójt Gminy Dobre odmówił udostępnienia treści i postaci umowy wraz z załącznikami zawartej ze Schroniskiem dla bezdomnych zwierząt domowych „Przyjaciół”, Kotłiska 13, 99-300 Kutno, dotyczącej zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom w roku 2014. W uzasadnieniu wskazał, że powyższe informacje objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa, a więc nie należy ich udzielić.

Od powyższej decyzji Stowarzyszenie Obrona Zwierząt wniosło odwołanie, z zachowaniem ustawowego 14-dniowego terminu. Skarżące Stowarzyszenie zarzuciło naruszenie przepisów art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 5 ust. 2, 10, ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz art. 33 ust.1 w zw. Z art. 35 ustawy o finansach publicznych. W uzasadnieniu wskazano, że Wójt Gminy Dobre niesłusznie odmówił udzielenia informacji publicznej, bowiem podmiot do udzielenia informacji publicznej winien najpierw szczegółowo rozważyć, w jakim zakresie prawo do informacji publicznej może być ograniczone w związku z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa. Gdyby Organ uznał, że w konkretnym przypadku prawo przedsiębiorcy do tajemnicy zasługuje na większą ochronę niż prawo obywatela do uzyskania informacji publicznej, wówczas obowiązany jest on do rzetelnego i wyczerpującego uzasadnienia swojego stanowiska. Dodatkowo Skarżące Stowarzyszenie wskazało, iż wbrew twierdzeniom opisanym przez Schronisko dla bezdomnych zwierząt domowych „Przyjaciół” nie prowadzi w stosunku do nich działalności gospodarczej konkurencyjnej i że nie jest dotowane przez organy administracji publicznej, a zatem Wójt Gminy Dobre nie ustalił w wystarczającym stopniu stanu faktycznego i ustalił go nieprawidłowo.

Wójt Gminy Dobre pismem z dnia 15 maja 2015r., znak RGIK.ROŚGK.6140.1.2015, ustosunkował się do zarzutów odwołania i wskazał, że nie znaleziono podstaw do uchylecia lub zmiany decyzji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku ustaliło i zważyło co następuje.

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, bowiem organ I Instancji nie wyjaśnił w sposób wystarczający kwestii wystąpienia negatywnej przesłanki uzasadniającej odmowę udzielenia informacji publicznej tj. tajemnicy przedsiębiorstwa.

Żądane przez skarżące Stowarzyszenie informacje odnoszące się do umowy (umów) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2014 r. niewątpliwie mają charakter informacji publicznej. Dotyczą bowiem sposobu dysponowania środkami publicznymi, natomiast Wójt Gminy Dobrze jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia. Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 06 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2014r., poz. 782 ze zm.) prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Podkreślić należy jednak, że ochrona ta nie ma charakteru absolutnego i dotyczy wyłącznie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy. Rozważenia wymaga natomiast, czy zasadna jest odmowa udostępnienia informacji objętych umową ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy.

Zgodnie z treścią art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r., Nr 153, poz. 1503 ze zm.) przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Jak wskazuje się w judykaturze oraz doktrynie, z powyższego przepisu wynika, że aby dana informacja stanowiła tajemnicę przedsiębiorstwa, musi spełniać warunki:

- a) poufności,
- b) braku ujawnienia,
- c) zabezpieczenia informacji.

Jeżeli bowiem przedsiębiorca nie podjął działań w celu zabezpieczenia poufności, to informacja nie jest poufna, skoro każdy może mieć do niej dostęp. Informację można uznać za chronioną na podstawie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji tylko wówczas, jeśli jest ona poufna. W rezultacie, interpretując art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, można powiedzieć, że tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi poufna informacja posiadająca wartość gospodarczą, a w szczególności informacja techniczna, technologiczna lub organizacyjna (Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 marca 2003 r. sygn. I CKN 89/01; LEX nr 583717). Warunkiem koniecznym do uznania istnienia tajemnicy przedsiębiorcy jest wskazanie konkretnych, posiadających wartość gospodarczą należących do niego informacji, które mają korzystać z poufności.

Zatem, opierając się o treść omawianego powyżej przepisu, Wójt Gminy Dobrze winien wyjaśnić, czy żądane przez Skarżące Stowarzyszenie dokumenty zawierają informacje, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Niewystarczającym jest bowiem powołanie się jedynie na tajemnicę przedsiębiorcy, bez szczegółowego rozwinięcia, w jakim aspekcie tajemnicę tę należałoby oceniać, oraz na działalność konkurencyjną wskazanego Stowarzyszenia. W orzecznictwie sądów administracyjnych kształtuje się pogląd, iż złożone zastrzeżenie może stać się skuteczne dopiero w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany do ujawnienia informacji, po przeprowadzeniu stosownego badania, pozytywnie przesądzi, że zastrzeżone informacje mają charakter tajemnicy przedsiębiorstwa, w rozumieniu art. 11 ust. 4 powołanej ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Jeżeli w wyniku weryfikacji okaże się, że zastrzeżona

informacja nie stanowi tajemnicy przedsiębiorstwa, to zadeklarowane zastrzeżenie staje się bezskuteczne - patrz wyrok WSA z dnia 12 października 2012 r. sygn. akt II SA/Wa 1483/12.

Tymczasem z mającego zastosowanie w przedmiotowej sprawie art. 35 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r., poz. 885 ze zm.) wynika zasada domniemania niezastrzeżenia klauzuli dotyczącej wyłączenia jawności w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych lub inne podmioty, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych. Powyższe oznacza, że zastrzeżenie tajemnicy stanowi wyjątek od zasady jawności i z tego względu jednostka sektora publicznego nie może polegać wyłącznie na oświadczeniu przedsiębiorcy, co do jej istnienia, ale powinna samodzielnie dokonać oceny złożonego przez przedsiębiorcę zastrzeżenia pod kątem istnienia tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Należy podkreślić, że w rozpoznawanej sprawie obowiązywało domniemanie braku wyłączenia jawności postanowień zawartej umowy, albowiem po pierwsze zawarto ją z jednostką samorządu terytorialnego stanowiącą jednostkę sektora finansów publicznych, a po drugie wynikające z umowy zobowiązanie realizowane miało być przy zaangażowaniu środków publicznych Gminy Dobre. W takiej sytuacji prawo do informacji uzasadnione jest niezbędną potrzebą transparentności życia publicznego ocenianą zgodnie ze standardami przyjętymi w demokratycznym państwie prawa. W konsekwencji, ograniczenie prawa do informacji mogło nastąpić tylko wówczas, gdy rzetelnie przeprowadzone postępowanie dowodowe dostarczyłoby obiektywnego materiału uzasadniającego, że żądane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorcy. Podkreślić również należy, że tajemnica przedsiębiorcy, będąca wyjątkiem od zasady jawności umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych, nie może być interpretowana w sposób rozszerzający, gdyż naruszałoby to przewidziane w art. 61 Konstytucji RP oraz ustawie o dostępie do informacji publicznej prawo do informacji o działaniach władzy publicznej organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, które to prawo obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Podsumowując w rozpoznawanej sprawie Wójt Gminy Dobre nie dokonał oceny zasadności wyłączenia jawności żądanych informacji. Oparł decyzję wyłącznie na informacji od Schroniska „Przyjaciół” odmawiającej wyrażenia zgody na udostępnienie upublicznienie przedmiotowych informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa i działalność konkurencyjną Skarżącego Stowarzyszenia. Wobec tego uznać należało, że w przedmiotowej sprawie nie dokonano właściwej analizy wniosku skarżącego pod kątem zidentyfikowania informacji mających status tajemnicy przedsiębiorcy, o którym stanowi art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy organ powinien zatem dokonać samodzielnej oceny charakteru żądanych informacji. Ocena ta powinna znaleźć odbicie w uzasadnieniu decyzji, jak również dołączonych do niej aktach administracyjnych.

Stąd orzeczono jak w sentencji.

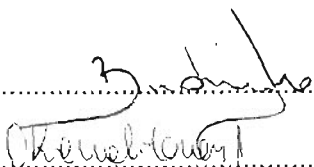
Decyzja jest ostateczna.


Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku, ul. Kilińskiego 2, 87-800 Włocławek.

Otrzymuje:

1. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z/s w Jędrzejowie
2. Wójt Gminy Dobre
3. a/a


.....
.....
/ Członkowie /


.....
/ Przewodniczący /