

PYTANIE

Czy projekt budowlany stanowi informację publiczną, w przypadku gdy nie wydano jeszcze decyzji o pozwoleniu na budowę, a jedyne co posiada organ zobowiązany do udostępnienia informacji to wniosek inwestora o zatwierdzenie projektu budowlanego i wydanie pozwolenia na budowę budynków mieszkalnych wielorodzinnych (wraz z projektem)?

Aby udzielić odpowiedzi na zadane pytanie, trzeba po kolei rozważyć trzy sprawy, i w takiej kolejności kwestia ta będzie opisywana:

PYTANIE NR 1. Na samym początku należy rozważyć, czy projekty budowlane są informacją publiczną,

PYTANIE NR 2. Jeżeli projekty budowlane są informacją publiczną, to czy są one jawne każdemu i w jakim zakresie.

PYTANIE NR 3. czy w przypadku gdy nie wydano jeszcze pozwolenia na budowę, a jedyne co posiada organ to wniosek inwestora o zatwierdzenie projektu budowlanego i wydanie pozwolenia na budowę budynków mieszkalnych wielorodzinnych (wraz z projektem), to czy na takim etapie projekt podlega udostępnieniu.

OPINIA

Ad. PYTANIE NR 1. - Czy projekty budowlane są informacją publiczną.

Myślę, że należało by wyjść z analizy czym jest informacja publiczna. Konstytucja tego nie definiuje, gdyż zawiera jedynie wymiar podmiotowy ujęcia zagadnienia. Natomiast ustawa o dostępie do informacji publicznej owszem, definiuje pojęcie informacji publicznej w art. 1 ust. 1: jest to każda informacja o sprawach publicznych. Z całą pewnością nie jest definicją informacji publicznej katalog zawarty w art. 6 ust. 1 u.d.i.p., choć może on być pomocny w poszukiwaniu odpowiedzi w konkretnych przypadkach. Jedyna legalna definicja informacji publicznej jest zawarta w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. „**Definicja pojęcia "informacji publicznej" wynikająca z art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 u.d.i.p. ma szeroki zakres przedmiotowy** i obejmuje każdą wiadomość wytworzoną przez szeroko rozumiane władze publiczne i osoby pełniące funkcje publiczne lub odnoszącą się do władz publicznych, a także wytworzoną lub odnoszącą się do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem publicznym. **Katalog informacji wymienionych w art. 6 u.d.i.p. ma otwarty charakter i wymienia jedynie przykładowe kategorie danych, które stanowią informację publiczną**” (wyrok NSA z 4.2.2016 r., I OSK 2223/14).

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.dostepdoinformacjiszkolenia.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji

WWW.EKSPERCISAMORZAD.PL



@jawnoscpl



Zasada jest następująca: Najpierw szukamy w treści art. 6 ust. 1 udip - jeżeli tam nie ma tego czego żąda wnioskodawca, odpowiadamy sobie na ostatnie pytanie fundamentalne - czy przedmiot zapytania odnosi się do „sprawy publicznej”. I takie pytanie musimy sobie zadać - czy projekty budowlane jakie są integralną częścią postępowania w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, są informacjami o sprawach publicznych.

Analiza najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych pozwala odpowiedzieć na to pytanie pozytywnie. **Tak, projekty budowlane są informacją publiczną.**

Wklejam kilka wyroków, które odnoszą się do zagadnienia, czy projekty budowlane są informacją publiczną:

1. **wyrok NSA z 10.1.2018 r., I OSK 204/16**

Decyzja administracyjna w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę i projekt budowlany, będąca przedmiotem wniosku skarżącej, stanowi informację publiczną, stanowi bowiem dokument urzędowy w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) i ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Warto zaznaczyć, że **orzecznictwo stwierdzające, iż projekt architektoniczno-budowlany będący elementem decyzji o pozwoleniu na budowę stanowi informację publiczną, jest ugruntowane i aktualne** (por. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r., I OSK 1856/15; wyrok NSA z dnia 5 listopada 2015 r., I OSK 2143/14; wyrok NSA z dnia 21 listopada 2013 r., I OSK 1566/13; wyrok NSA z dnia 5 września 2013 r., I OSK 865/13; wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., I OSK 3073/12). Kwestie z ochroną prywatności na dalszym etapie prawidłowo wyjaśnił Sąd pierwszej instancji w uzasadnieniu skarżonego wyroku”.

2. **Wyrok NSA z 19.12.2017 r., I OSK 1003/17 oddalający kasację od wyroku WSA w Bydgoszczy z 1.12.2016 r., II SAB/Bd 87/16**

„Stanowisko sądów administracyjnych zaliczające projekt budowlany do informacji publicznej jest ponadto ugruntowane i potwierdzone w licznych orzeczeniach (por. wyroki NSA: z dnia 18 września 2008 r., I OSK 315/08, z dnia 6 marca 2013 r., I OSK 3073/12, z dnia 5 września 2013 r., I OSK 865/13, z dnia 5 września 2013 r., I OSK 953/13, z dnia 21 listopada 2013 r., I OSK 1566/13, z dnia 5 listopada 2015 r., I OSK 2143/14, z dnia 12 kwietnia 2017 r., I OSK 1856/15, a także wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 29 listopada 2007 r., IV SA/Po 656/07, WSA w Rzeszowie z dnia 17 stycznia 2013 r., II SAB/Rz 48/12, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r., II SAB/Go 41/12, WSA w Olsztynie z dnia 11 czerwca 2013 r., II SA/Ol 319/13 oraz WSA w Krakowie z dnia 8 stycznia 2013 r., II SA/Kr 1393/12). (...). **Konkretne dokumenty znajdujące się w aktach spraw administracyjnych, o ile zawierają informacje publiczne, podlegają udostępnieniu** - z wyjątkiem części podlegających wyłączeniom wynikającym z ochrony danych osobowych czy objętych tajemnicą ustawowo chronioną. **Projekty budowlane, które są poddawane analizie i zatwierdzaniu w toku postępowania administracyjnego, a następnie podlegają zatwierdzeniu w decyzjach administracyjnych organów architektoniczno-budowlanych i stanowią część decyzji administracyjnej, są dokumentami zawierającymi informację publiczną.** Skoro zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret 1 u.d.i.p. "udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych,

w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć", to brak podstaw do przyjęcia, że **projekt budowlany** stanowiący obligatoryjny element treści aktu administracyjnego takiego jak decyzja w przedmiocie pozwolenia na budowę i zatwierdzeniu **projektu budowlanego**, staje się nośnikiem informacji publicznej dopiero z chwilą wydania decyzji administracyjnej, a do tego momentu jego treść nie ma waloru informacji publicznej. W konsekwencji należy stwierdzić, że Sąd I instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 6 ust. 1 pkt 4 oraz art. 1 ust. 1 u.d.i.p. przyjmując, że **projekt budowlany załączony do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę stanowi informację publiczną już na etapie poprzedzającym wydanie decyzji administracyjnej w sprawie pozwolenia na budowę**, co czyni skargę kasacyjną nieuzasadnioną (...).

3. Wyrok WSA w Poznaniu z 25.3.2015 r., II SAB/Po 135/14. oraz wyrok NSA z 12.4.2017 r., I OSK 1856/15, oddalający skargę kasacyjną.

WSA w Poznaniu wskazał, iż **zatwierdzony projekt budowlany dotyczący nieruchomości gabarytowej, która będzie funkcjonować w określonej przestrzeni, prawie zawsze zawiera informacje, które są potencjalnie istotne dla bliżej nieokreślonej grupy ludzi, również funkcjonujących w tej przestrzeni lub w jej pobliżu. Mają oni prawo być zainteresowani jakie obiekty powstają w miejscu, w otoczeniu którego mieszkają, pracują, wypoczywają. W ramach przysługującego im prawa do społecznej kontroli nad procesami sprawowania władzy o charakterze publicznym, osoby te mają prawo dokonania sprawdzenia czy inwestycja, która ma powstać, i której projekt został zatwierdzony, będzie wykonana zgodnie z prawem i czy np. będzie bezpieczna. Osoby te mają np. prawo sprawdzenia czy stwierdzenie przez organ, że budowany obiekt będzie bezpieczny dla otoczenia, polega na prawdzie.** Sąd I instancji odnotował, iż organ administracji architektoniczno budowlanej w zakresie oceny klasycznego **projektu budowlanego**, w znacznej mierze opiera się na stwierdzeniu posiadania przez projektanta określonych uprawnień. (...) W ocenie Sądu I instancji, **skoro projekt budowlany jest informacją publiczną** w rozumieniu art. 1 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a u.d.i.p., **to podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie tej ustawy. (...) Katalog znajdujący się w art. 6 u.d.i.p. nie ma charakteru zamkniętego**, na co wskazuje zwrot "w szczególności" (art. 6 ust. 1 u.d.i.p.). W związku z tym, mimo iż informacja znajdująca się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego nie została w nim wymieniona, jako informacja publiczna podlegająca udostępnieniu, to nie jest wykluczone, iż stanowi ona informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu. (...).

4. **Wyrok NSA z 12.4.2017 r., I OSK 1856/15, oddalający skargę kasacyjną od wyroku WSA w Poznaniu z 25.3.2015 r., II SAB/Po 135/14.**

Decyzja o pozwoleniu na budowę, decyzja o zmianie pozwolenia na budowę oraz decyzja o przeniesieniu decyzji o pozwoleniu na budowę są to akty administracyjne, będące dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Projekt architektoniczno-budowlany stanowi integralną część decyzji o pozwoleniu na budowę. Jest to zatem akt administracyjny, a art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o dostępie do informacji publicznej wprost wskazuje, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć. „Należy zaznaczyć, że **orzecznictwo stwierdzające, iż projekt architektoniczno-budowlany stanowiący element decyzji o pozwoleniu na budowę stanowi informację publiczną, uznawane jest za ugruntowane** (por. wyrok NSA z dnia 5 listopada 2015 r., I OSK 2143/14; wyrok NSA z dnia 21 listopada 2013 r., I OSK 1566/13; wyrok NSA z dnia 5 września 2013 r., I OSK 865/13; wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., I OSK 3073/12). Z tych względów zarzut ten uznać należy za niezasadny.

5. **Wyrok WSA we Wrocławiu z 16.9.2014 r., IV SAB/Wr 116/14.**

„wydawane przez organ architektoniczno-budowlany **decyzje o pozwoleniu na budowę stanowią informację publiczną** w rozumieniu wyżej podanym. Informacja o rozstrzyganych przez organy administracji publicznej sprawach administracyjnych jest informacją o działalności organów publicznych”. „**Projekt budowlany podlegający zatwierdzeniu w drodze decyzji organu budowlanego również stanowi informację publiczną** w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy, przez co niezasadnym jest wyłączenie go od udostępnienia w tym trybie. W tym zakresie Sąd orzekający aprobuje poglądy prezentowane w orzecznictwie sądowno-administracyjnym, że stanowi to konieczną i wystarczającą przesłankę do udostępnienia (por. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 listopada 2007 r., IV SA/Po 656/07, wyrok WSA w Gorzowie Wlkp z dnia 21 listopada 2012 r., II SAB/Go 41/12, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 17 stycznia 2013 r., IV SA/Rz 48/12)”.

6. **Wyrok WSA w Bydgoszczy z 14.5.2014 r., II SA/Bd 78/14.**

„**projekt budowlany** podlegający zatwierdzeniu w drodze decyzji organu budowlanego również **stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) u.d.i.p.**” „takie stanowisko Sądu nie przesądza jeszcze o obowiązku udostępnienia przedmiotowej informacji (organ ma rozpatrzyć wnioski skarżących bądź poprzez udzielenie stosownej informacji, bądź wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji)”.

7. **Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8.5.2014 r., sygn. IV SAB/Wr 11/14**
„Przymiot informacji publicznej posiadają także te dokumenty, których organ używa do zrealizowania powierzonych prawem zadań, nawet gdy prawa autorskie do tych dokumentów należą do innego podmiotu (por. np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31 stycznia 2014r., sygn. akt IV SAB/Wr 198/13; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp z 21 listopada 2012 r., sygn. akt II SAB/Go 41/12, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Rz 48/12)”.
8. **Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13.02.2014 r., II SAB/Wa 607/13**
„Decyzje i dokumenty dotyczące budowy przedsięwzięć, są dokumentami, w posiadaniu których pozostaje inwestor, a jeżeli inwestorem jest podmiot realizujący zadania publiczne, to decyzje te i dokumenty służą realizowaniu zadań publicznych przez taki podmiot. Dokumentacja związana z procesami inwestycyjnymi, w tym decyzje administracyjne, operaty szacunkowe i inne dokumenty, są zatem dokumentami, do których dostęp gwarantuje ustawa o dostępie do informacji publicznej jeżeli znajdują się one w posiadaniu organu, do którego kierowany jest wniosek o taką informację (przykładowo wyrok NSA z 5.12.2013 r., I OSK 1872/13)”.
9. **Wyrok WSA w Krakowie z dnia 06.08.2013, II SAB/Kr 97/13**
„W orzecznictwie i doktrynie nie budzi wątpliwości, że **decyzja o pozwoleniu na budowę, wydawana przez organ architektoniczno - budowlany, stanowi informację publiczną** w rozumieniu art. 1 ust. 1 i art. 6 udip oraz, że decyzje rozstrzygają sprawy administracyjne i jako akty administracyjne indywidualne stanowią dokumenty urzędowe w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a udip (np. wyrok WSA w Lublinie z dnia 8 czerwca 2006 r. sygn. akt II SAB/Lu 19/06). Stosownie do art. 34 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm.) projekt budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę lub w odrębnej decyzji, poprzedzającej wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Nie ulega zatem wątpliwości, że projekt ten stanowi integralną część rozstrzygnięcia administracyjnego. To zaś prowadzi do wniosku, że **informacją publiczną jest nie tylko sama decyzja zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę, lecz także zatwierdzony projekt budowlany, który podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie udip**. Błędne jest stanowisko Starosty L. wyrażone w odpowiedzi na skargę oraz wielokrotnie powtarzane przez ten organ w toku kontrolowanego postępowania administracyjnego. Starosta błędnie odczytał pojęcie informacji publicznej w odniesieniu do projektu budowlanego, a ponadto nie dostrzegł, że **stanowisko sądów administracyjnych zaliczające projekt budowlany do informacji publicznej jest obecnie ugruntowane i potwierdzone w licznych orzeczeniach**. Jako przykłady należy powołać wyroki NSA z 18 września 2008 r. sygn. akt I OSK 315/08 i z 6 marca 2013 r. sygn. akt I OSK 3073/12, a także wyroki WSA w Poznaniu z 29 listopada 2007 r. sygn. akt IV SA/Po 656/07, WSA w Rzeszowie z 17 stycznia 2013 r. sygn. akt II SAB/Rz 48/12, WSA w Gorzowie Wlkp z 21 listopada 2012 r. sygn. akt II SAB/Go 41/12, WSA w Olsztynie z 11 czerwca 2013 r. sygn. akt II SA/Ol 319/13 oraz WSA w Krakowie z 8 stycznia 2013 r. sygn. akt II SA/Kr 1393/12”.

Ad. PYTANIE NR 2. Jeżeli projekty budowlane są informacją publiczną, to czy są one jawne każdemu i w jakim zakresie.

Jeżeli mamy do czynienia z budynkami mieszkalnymi, które nie będą służyć realizacji zadań publicznych, czyli są to typowe budynki mieszkalne typu „bliźniaki”, bloki, domki wolno stojące etc., dotykamy obszaru prawa do prywatności, czyli wartości, która zgodnie z art. 5 ust. 2 u.d.i.p. może być podstawą do odmowy udostępnienia informacji publicznej. Moim zdaniem projekty budowlane, które nie będą służyć realizacji zadań publicznych, w części w jakiej nie ingerują w przestrzeń publiczną, powinny być poddane anonimizacji poprzez zabiłkowanie tych części projektu (rzutów budynku), które ingerują w sposób niedopuszczalny w sferę prywatności. **„Nie zachodzi potrzeba wydawania oddzielnej decyzji na podstawie art. 16 u.d.i.p., gdyż przepis ten może mieć zastosowanie tylko w wypadku odmowy udostępnienia informacji, a nie w przypadku jej udzielenia z zachowaniem zasady ochrony dóbr chronionych”** (wyrok WSA w Warszawie z 13.5.2016 r. II SA/Wa 2167/15). Jak słusznie wskazał WSA w Gliwicach „Z zestawienia tych wartości, tj. zasady jawności informacji publicznych oraz obowiązku ochrony prywatności, (...) można wyprowadzić wniosek, że dopuszczalne jest udostępnianie informacji publicznej, ale w sposób nie naruszający wskazanych dóbr chronionych. Służy temu m. in. zastosowana przez organ w rozpatrywanej sprawie, tzw. anonimizacja danych wrażliwych” (wyrok WSA w Gliwicach z 1.4.2019 r., IV SA/GI 1042/18). **„W sytuacji, gdy żądanie wniosku dotyczy udostępnienia dokumentu, a nie wyłącznie informacji o jego treści, udostępnienie dokumentu zanonimizowanego, który zwykle stanowi kserokopię oryginału z zasłoniętymi danymi osobowymi, w większości przypadków czyni zadość temu żądaniu.** Wskazać bowiem należy, że praktyka anonimizowania (zaczerniania, wybiłkowania) danych osobowych w udostępnianych informacjach publicznych co do zasady, nie jest kwestionowana, a wręcz akceptowana w orzecznictwie” (wyrok WSA we Wrocławiu z 25.04.2017 r., IV SAB/Wr 34/17). Jeżeli natomiast nie jest możliwe dokonanie anonimizacji, należy wydać decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia informacji publicznej, z powołaniem się na prawo do prywatności.

Strona | 6

Możliwość wydania decyzji w tym zakresie potwierdzają w swych wyrokach sądy administracyjne:

1. **Wyrok WSA w Poznaniu z 25.3.2015 r., II SAB/Po 135/14. oraz wyrok NSA z 12.4.2017 r., I OSK 1856/15, oddalający skargę kasacyjną.**

Zdaniem Sądu pierwszej instancji **nie można generalnie wykluczyć, iż w konkretnym stanie faktycznym pewne części projektu budowlanego nie będą podlegały udostępnieniu np. ze względu na prywatność osób fizycznych.** W takiej sytuacji w momencie stwierdzenia przez podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, iż żądane informacje nie mogą być udostępnione ze względu na wystąpienie okoliczności określonych w art. 5 u.d.i.p. lub we wskazanych w tym przepisie ustawach szczególnych, podmiot zobowiązany prowadzi postępowanie w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej w tym zakresie.

2. **Wyrok WSA w Gdańsku z 14.10.2015 r., II SAB/Gd 128/15, oraz wyrok NSA z 10.1.2018 r., I OSK 204/16, oddalający skargę kasacyjną.**

Złożony wniosek o udostępnienie decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu **projektu budowlanego** dotyczył zatem, w ocenie WSA w Gdańsku,

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.dostepdoinformacjiszkolenia.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji

WWW.EKSPERCISAMORZAD.PL



@jawnoscpl



informacji mającej charakter informacji publicznej. Jak wskazuje się w orzecznictwie **udostępnienie treści takiej decyzji nastąpić może po jej anonimizacji**. Kolejno Sąd ten odnotował, że **w orzecznictwie sądownoadministracyjnym wyrażano wątpliwości, czy projekt budowlany stanowi element decyzji o pozwoleniu na budowę i podlega w związku z tym udostępnieniu w trybie u.d.i.p.** (...) Strona | 7

W orzecznictwie zwrócono uwagę na istotne kwestie jakie przemawiają przeciwko udostępnianiu projektu budowlanego prywatnego inwestora w trybie przepisów u.d.i.p. W ocenie Sądu, zastrzeżenia w tym zakresie są w pełni uzasadnione. **Udostępnianie projektu budowlanego stanowiącego załącznik do decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego prowadzi bowiem do naruszenia prawa do prywatności właściciela obiektu budowlanego. Sąd pierwszej instancji podzielił argumentację, zgodnie z którą udostępnienie w trybie u.d.i.p. projektu budowlanego oznaczałoby zgodę na poznanie przez dowolne osoby trzecie dokładnego rozkładu pomieszczeń, przebiegu instalacji, itp., znajdujących się w budynku, w tym ich przeznaczenia, np. na pokoje mieszkalne, sanitariaty, etc. Mieszkańcy budynku mogliby tym samym zostać wystawieni na nieuzasadnione zainteresowanie obcym im osób, przez co mogliby odczuwać dyskomfort wynikający z poczucia utraty intymności. Sytuacja taka godziłaby zatem w mir domowy (intymność zamieszkiwania, poczucie bezpieczeństwa), będący elementem szeroko pojętego prawa do prywatności, chronionego dyspozycją art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Jak wskazał Sąd, naruszenia prawa do prywatności nastąpić może także poprzez udostępnienie samej decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego, a ocena w tym zakresie uzależniona jest każdorazowo od treści takiej decyzji.** Jeżeli przez wzgląd na ochronę prywatności informacja publiczna nie może zostać udostępniona, **zasadne jest wydanie na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. decyzji o odmowie jej udostępnienia.** Odmowa udostępnienia informacji nie może w takim przypadku nastąpić pismem, a brak decyzji organu świadczy o pozostawaniu przez organ w bezczynności

Ad. PYTANIE NR 3. Czy w przypadku gdy nie wydano jeszcze pozwolenia na budowę, a jedyne co posiada organ to wniosek inwestora o zatwierdzenie projektu budowlanego i wydanie pozwolenia na budowę budynków mieszkalnych wielorodzinnych (wraz z projektem), to czy na takim etapie projekt podlega udostępnieniu.

W takiej sytuacji trudno uznać, że złożony projekt budowlany, a nie przecież jego wersja robocza, jest dokumentem wewnętrznym o którym czytamy w wyroku T.K. z 13.11.2013 r. (sygn. P 25/12) : „Z szerokiego zakresu przedmiotowego informacji publicznej wyłączeniu podlegają jednak treści zawarte w **dokumentach wewnętrznych, rozumiane jako informacje o charakterze roboczym** (zapiski, notatki), które zostały utrwalone w formie tradycyjnej lub elektronicznej i stanowią pewien proces myślowy, proces rozważań, etap wypracowywania finalnej koncepcji, przyjęcia ostatecznego stanowiska przez pojedynczego pracownika lub zespół. W ich przypadku można bowiem mówić o pewnym stadium na drodze do wytworzenia informacji publicznej”.

„Stanowisko sądów administracyjnych zaliczające projekt budowlany do informacji publicznej jest ponadto ugruntowane i potwierdzone w licznych orzeczeniach (por. wyroki NSA: z dnia 18 września 2008 r., I OSK 315/08, z dnia 6 marca 2013 r., I OSK 3073/12, z dnia 5 września 2013 r., I OSK 865/13, z dnia 5 września 2013 r.,

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.dostepdoinformacjiszkolenia.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji

WWW.EKSPERCISAMORZAD.PL



@jawnoscpl



I OSK 953/13, z dnia 21 listopada 2013 r., I OSK 1566/13, z dnia 5 listopada 2015 r., I OSK 2143/14, z dnia 12 kwietnia 2017 r., I OSK 1856/15, a także wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 29 listopada 2007 r., IV SA/Po 656/07, WSA w Rzeszowie z dnia 17 stycznia 2013 r., II SAB/Rz 48/12, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r., II SAB/Go 41/12, WSA w Olsztynie z dnia 11 czerwca 2013 r., II SA/Ol 319/13 oraz WSA w Krakowie z dnia 8 stycznia 2013 r., II SA/Kr 1393/12). (...).**Konkretne dokumenty znajdujące się w aktach spraw administracyjnych, o ile zawierają informacje publiczne, podlegają udostępnieniu** - z wyjątkiem części podlegających wyłączeniom wynikającym z ochrony danych osobowych czy objętych tajemnicą ustawowo chronioną. **Projekty budowlane, które są poddawane analizie i zatwierdzaniu w toku postępowania administracyjnego, a następnie podlegają zatwierdzeniu w decyzjach administracyjnych organów architektoniczno-budowlanych i stanowią część decyzji administracyjnej, są dokumentami zawierającymi informację publiczną.** Skoro zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret 1 u.d.i.p. "udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć", to brak podstaw do przyjęcia, że projekt budowlany stanowiący obligatoryjny element treści aktu administracyjnego takiego jak decyzja w przedmiocie pozwolenia na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego, staje się nośnikiem informacji publicznej dopiero z chwilą wydania decyzji administracyjnej, a do tego momentu jego treść nie ma waloru informacji publicznej. W konsekwencji należy stwierdzić, że Sąd I instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 6 ust. 1 pkt 4 oraz art. 1 ust. 1 u.d.i.p. przyjmując, że **projekt budowlany załączony do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę stanowi informację publiczną już na etapie poprzedzającym wydanie decyzji administracyjnej w sprawie pozwolenia na budowę**" (wyrok NSA z 19.12.2017 r., I OSK 1003/17 oddalający kasację od wyroku WSA w Bydgoszczy z 1.12.2016 r., II SAB/Bd 87/16).

Moim zdaniem projekt budowlany otrzymany we wniosku nie może być uznany za dokument roboczy. Trwa wprawdzie postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, jednak nie ma to znaczenia dla charakteru złożonego projektu jako jednego z wymaganych załączników. **Nie zmienia to jednak nadal możliwości ograniczenia jawności tego projektu z przyczyn i w formule o której czytamy powyżej, czyli z powołaniem się na tajemnicę prawa do prywatności.**

Reasumując, projekt budowlany stanowi informację publiczną, a ograniczenie jego jawności może wynikać z potrzeby ochrony prawa do prywatności, co następuje albo w formule anonimizacji co jest czynnością materialno-techniczną, albo też w drodze decyzji o odmowie. Te same zastrzeżenia odnoszą się do etapu trwania postępowania jeszcze przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę.

Dr Piotr Sitniewski

www.jawnosc.pl

www.jawnosc.samorzadu.pl

www.dostepdoinformacjiszkolenia.pl

Organizujemy szkolenia zamknięte dedykowane dla danej instytucji

WWW.EKSPERCISAMORZAD.PL



@jawnoscpl

