

Warszawa, 10 maja 2016 r.

**Stowarzyszenie Sieć Obywatelska**  
**Watchdog Polska**  
ul. Ursynowska 22/2  
02-605 Warszawa

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Lublinie**  
**ul. M.C. Skłodowskiej 40**  
**20-029 Lublin**

Sygn. akt: **II SAB/Lu 51/16**

### **Zgłoszenie organizacji społecznej**

na podstawie art. 33 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>1</sup>

Na podstawie art. 33 § PPSA stowarzyszenie Sieć obywatelska – Watchdog Polska (dalej jako: „Stowarzyszenie”) zgłasza swój udział w postępowaniu przed sądami administracyjnymi **ze skargi (...)** (sygn. akt **II SAB/Lu 51/16**).

#### **I. Uzasadnienie przystąpienia Stowarzyszenia**

Misją naszego Stowarzyszenia jest działalność na rzecz upowszechniania i realizacji idei dobrego rządzenia poprzez doprowadzenie do przejrzystości i rozliczalności instytucji publicznych oraz wzmocnienie obywatelskiej świadomości własnych praw i umiejętności korzystania z nich. Jednym z podstawowych elementów zapewniających rozliczalność działania władz i wzmocnienie obywateli w procesie rządzenia, jest jawność życia publicznego. Od 13 lat w ramach jednego z głównych projektów Stowarzyszenia – Pozarządowego Centrum Dostępu do Informacji Publicznej ([www.informacjapubliczna.org.pl](http://www.informacjapubliczna.org.pl)) – realizujemy nadzór obywatelski nad realizacją art. 61 Konstytucji RP i ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>2</sup>. Jawność jest wszakże niezbędnym elementem wykonywania zasady zwierzchności narodu wyrażonej w art. 4 Konstytucji RP oraz wykonywania społecznej kontroli.

Stowarzyszenie prowadzi poradnictwo w zakresie spraw związanych z obywatelskim prawem do informacji publicznej. Jesteśmy wielokrotnie stroną postępowań administracyjnych i sądownoadministracyjnych, jak również uczestnikiem tych postępowań jako organizacja społeczna.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), dalej jako: „PPSA”.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2015 r., poz. 2058), dalej jako: UDIP.

Wskazane okoliczności składając się na doświadczenie Stowarzyszenia w zakresie prawa do informacji publicznej, przemawiają, naszym zdaniem, za dopuszczeniem Stowarzyszenia do przedmiotowego postępowania w charakterze organizacji społecznej.

## **II. Stan faktyczny sprawy**

Wnioskodawczyni zwróciła się do Stadniny Koni Janów Podlaski sp. z o.o. o udostępnienie informacji publicznej w postaci pełnego tekstu umowy (wraz z załącznikami) zawartej pomiędzy Spółką a p. Shirley Watts na dzierżawę od niej koni arabskich, w tym klaczy Preria. W odpowiedzi została poinformowana o tym, że przedmiotowa umowa nie może zostać udostępniona.

## **III. Zagadnienie prawne**

W niniejszej sprawie kluczowe znaczenie ma ustalenie, czy podmiot, do którego skierowano wniosek, jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej.

Abstrahując od twierdzeń podniesionych w odpowiedzi na skargę należy wskazać co następuje.

W świetle art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.) należy ustalić, czy Stadnina Koni Janów Podlaski sp. z o.o. wykonuje zadania publiczne tudzież dysponuje majątkiem publicznym.

W dalszej kolejności należy ustalić, czy informacja, o udostępnienie której się zwrócono – tj. pełny tekst umowy (wraz z załącznikami) zawartej pomiędzy Spółką a p. Shirley Watts na dzierżawę od niej koni arabskich, w tym klaczy Preria – stanowi informację publiczną.

## **IV. Stanowisko Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska**

### **1.**

Zgodnie z art. 5 ust. 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1014 ze zm.), minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wykaz jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Agencja, biorąc pod uwagę strategiczne znaczenie spółek w postępie biologicznym w rolnictwie w zakresie hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich.

Delegację ustawową realizuje obecnie rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie wykazu spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz.U. Nr 161, poz. 974). Z naciskiem należy podkreślić, że w załączniku do tego aktu prawnego, który stanowi wykaz spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, znajduje się „Stadnina Koni Janów Podlaski” Sp. z o.o (punkt 23 wykazu spółek hodowli zwierząt gospodarskich).

Nie ulega zatem wątpliwości, że cała działalność spółki polega na wykonywaniu zadań publicznych, związanych z hodowlą zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

## 2.

Na początku należy wskazać, że adresat wniosku funkcjonował pierwotnie jako Państwowe Gospodarstwo Rolne. Następnie funkcjonowała jako Stadnina Koni Skarbu Państwa Janów, natomiast później została przekształcona do formy spółki prawa handlowego, w której formie funkcjonuje do dziś.

Jedynym udziałowcem spółki – co wynika z treści odpisu aktualnego Krajowego Rejestru Sądowego – jest Agencja Nieruchomości Rolnych. Ta zaś, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, jest państwową osobą prawną. Artykuł 5 ust. 1 przywołanej ustawy, Skarb Państwa powierza Agencji wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 1 i 2.

Wskazane przepisy stanowią z kolei o tym, że ustawa reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w odniesieniu do: 1) nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych; 2) innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń; 3) lasów niewydzielonych geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1 i 2 (art. 1), natomiast zasady gospodarowania obejmują mienie, o którym mowa w art. 1, znajdujące się: 1) w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych; 2) w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych; 3) w użytkowaniu lub faktycznym władaniu osób fizycznych, osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych; 4) w Państwowym Funduszu Ziemi (art. 2).

Wobec powyższego Agencja Nieruchomości Rolnych gospodaruje mieniem Skarbu Państwa. Jedynym akcjonariuszem Stadniny Koni Janów Podlaski sp. z o.o. jest z kolei Agencja Nieruchomości Rolnych. Świadczy to o tym, że Stadnina Koni Janów Podlaski sp. z o.o. dysponuje mieniem publicznym.

## 3.

Warto zawrócić uwagę na przeprowadzoną przez Najwyższą Izbę Kontroli pt. „Realizacja zadań i gospodarka finansowa stadnin koni należących do Skarbu Państwa” (NIK LWR-4101-017-00/2013, nr ewid. 36/2014/P13188/LWR)<sup>3</sup>.

W informacji o wynikach tejże kontroli wskazano:

„Istotą państwowej hodowli koni jest w głównej mierze ochrona i zachowanie bazy genetycznej oraz najcenniejszych linii wybranych ras koni, jak również doskonalenie i ciągle podnoszenie poziomu jakości posiadanego stada

---

<sup>3</sup> Informacja o wynikach tejże kontroli dostępna jest pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7297,vp,9192.pdf>

podstawowego, produkcja ogierów dla potrzeb hodowli i stosowanie bazy wdrożeniowej dla postępu w hodowli koni. Dla hodowli krajowej najcenniejsze i najbardziej istotne są stadniny koni ras czystych i półkrwi oraz rodzime rasy zachowawcze. Zachowanie, przynajmniej w części najbardziej wartościowej substancji zarodowej hodowli koni pod nadzorem Państwa stanowi bowiem gwarancję utrzymania bezcennego materiału genetycznego, bez względu na wpływ jakichkolwiek negatywnych czynników zewnętrznych, czy reakcje rynku. Podstawy funkcjonowania spółek hodowli koni o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej zostały zawarte w ustawie (...) gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Biorąc pod uwagę strategiczne znaczenie spółek w postępie biologicznym w rolnictwie, w art. 5 ust. 6 cytowanej ustawy ustawodawca nałożył na Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi obowiązek określenia w drodze rozporządzenia wykazu spółek hodowli roślin uprawnych i hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, pierwotnie w rozporządzeniu z dnia 11 kwietnia 2003 r., następnie z dnia 27 lipca 2011 r., ustalił wykaz spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, których prawa z akcji lub udziałów wykonuje Agencja Nieruchomości Rolnych. Aktualnie wykaz ten obejmował 17 spółek hodowli koni, w tym 14 stadnin koni i trzy stada ogierów. Podstawowym celem działalności spółek hodowli koni było prowadzenie m.in. hodowli zwierząt gospodarskich, właściwa realizacja programów hodowlanych oraz kreowanie postępu biologicznego. Bezpośredni nadzór nad tymi spółkami sprawował, w imieniu Agencji, Zespół Nadzoru Właścicielskiego w Biurze Prezesa ANR” – str. 13 informacji o wynikach kontroli

Dalej wskazano, że:

„Hodowla koni w spółkach nadzorowanych przez Agencję urzeczywistnia zadania, których nie może zagwarantować i spełnić hodowla prywatna. W szczególności, niezależnie od koniunktury na rynku, spółki gwarantują zachowanie najcenniejszej puli genetycznej przez pokolenia. Dla nabywców trwałość i niezmiennność polskiej hodowli, gwarantowana przez Państwo, jest najlepszą rekomendacją (np. konie arabskie czystej krwi)” – str. 15-16 informacji o wynikach kontroli

Natomiast w następujący sposób:

„Najwyższa Izba Kontroli po raz pierwszy badała problematykę funkcjonowania stadnin koni, wskazanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako spółki o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Strategiczne znaczenie jakie nadano tym spółkom i szczególny wymiar stawianych im zadań uzasadniały potrzebę przeprowadzenia niniejszej kontroli. W ramach przygotowania niniejszej kontroli NIK przeprowadziła kontrole

rozpoznawcze w Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie oraz w Stadninie Koni Walewice w zakresie organizacji i procedur związanych z hodowlą koni. W trakcie kontroli w poszczególnych spółkach hodowli koni Najwyższa Izba Kontroli skorzystała z uprawnienia wynikającego z art. 12 pkt 3 ustawy o NIK i zleciła przeprowadzenie kontroli doraźnych właściwym miejscowo powiatowym inspektoratom weterynarii, obejmującej warunki utrzymania koni, warunki weterynaryjne hodowli koni i dokumentację leczenia zwierząt. Ponadto w ośmiu uzasadnionych przypadkach NIK zleciła również przeprowadzenie kontroli służbom nadzoru budowlanego (w dwóch stadninach) oraz straży pożarnej (w sześciu spółkach)” – str. 28 informacji o wynikach kontroli

W tym miejscu należy wskazać, że Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.), NIK kontrolować może również działalność innych<sup>4</sup> jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców) w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa, w szczególności:

- 1) wykonują zadania zlecone lub powierzone przez państwo lub samorząd terytorialny;
- 2) wykonują zamówienia publiczne na rzecz państwa lub samorządu terytorialnego;
- 3) organizują lub wykonują prace interwencyjne albo roboty publiczne;
- 4) działają z udziałem państwa lub samorządu terytorialnego, korzystają z mienia państwowego lub samorządowego, w tym także ze środków przyznanych na podstawie umów międzynarodowych (...).

W związku z powyższym NIK mógł kontrolować działalność m.in. Stadniny Koni Janów Podlaski sp. z o.o. z tego powodu, że podstawą ich działania jest mienie państwowe, a ponadto wykonują zadania powierzone przez państwo.

#### 4.

W końcu, należy przeanalizować, czy informacja, o której udostępnienie się zwrócono stanowi informację publiczną. W tym względzie należy wskazać, że umowa ta jest zawarta przez spółkę, zatem dotyczy jej działalności, która – jak już wskazano powyżej – ma miejsce z wykorzystaniem środków publicznych, a nadto jest skierowana na wykonywanie zadań publicznych. Ponadto, informacja ta ma związek z dysponowaniem środkami publicznymi przez spółkę oraz wykonywaniem przez nią zadań publicznych.

Zgodnie zaś z art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną. Z uwagi na to, że umowa jest związana z działalnością spółki, stanowi informację publiczną.

---

<sup>4</sup> Innych niż organy administracji rządowej, Narodowy Bank Polski, państwowe osoby prawne, inne państwowe jednostki organizacyjne, organy samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne tudzież inne samorządowe jednostki organizacyjne.

Zarówno kryterium podmiotowe (posiadanie informacji przez podmiot zobowiązany) oraz kryterium przedmiotowe (odnoszenie się informacji do spraw publicznych) świadczą o tym, że przedmiotem wniosku jest udostępnienie informacji publicznej.

Nie można także pominąć faktu, że dostępność przedmiotowej umowy ma istotne znaczenie dla społeczeństwa. W mediach szeroko omawiane są wydarzenia dotyczące działalności Stadniny Koni Janów Podlaski oraz ewentualnej odpowiedzialności kontraktowej tejże spółki z uwagi na śmierć koni, objętych opieką przez spółkę.

Należy w tym względzie wskazać, że społeczeństwo ma prawo poznać przedmiotową umowę i sprawować kontrolę, związaną z jej wykonywaniem, z uwagi na to, że umowa ta jest związana ściśle z działalnością spółki (która wykonuje zadania publiczne i wykorzystuje mienie publiczne – co wskazano powyżej).

Uznanie przedmiotu wniosku za informację publiczną nie oznacza oczywiście *per se*, że informacje te będą w pełni dostępne. W każdym bowiem przypadku podmiot zobowiązany do udostępniania informacji publicznej winien rozważyć, czy określona informacja publiczna może być udostępniona w pełnym zakresie, czy też pewne jej elementy (pewne dane) nie mogą być udostępnione z uwagi na przesłanki ograniczające prawo do informacji publicznej, wyrażone w art. 5 ust. 1 i 2 UDIP (w tym m.in. ze względu na prywatność osoby fizycznej, tudzież tajemnicę przedsiębiorcy).

Niemniej jednak zastosowanie owego ograniczenia powinno przybrać formę decyzji administracyjnej na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 5 ust. 1 lub 2 tejże ustawy.

## **V. Podsumowanie**

Wobec powyższego, w ocenie Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska, Stadnina Koni Janów Podlaski sp. z o.o. jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej w świetle art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, bowiem spółka ta wykonuje zadania publiczne, a ponadto dysponuje środkami publicznymi. W ocenie Stowarzyszenia nie budzi także wątpliwości, że przedmiotem wniosku było udostępnienie informacji publicznej. W obliczu odpowiedzi Spółki, jakoby przedmiotowa umowa nie mogłaby zostać udostępniona, należy stwierdzić, że spółka pozostaje w bezczynności w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Stowarzyszenie, w związku z powyższym, wnosi o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w charakterze organizacji społecznej oraz wzięcie pod uwagę przedstawionych argumentów.

Załączniki:

- wydruk statutu Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska,
- wydruk KRS Stowarzyszenia,
- uchwała o zgłoszeniu udziału Stowarzyszenia do postępowania przed WSA w Lublinie o sygn. II SAB/Lu 51/16.