



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 września 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Artur Kot
Sędziowie	Sędzia WSA Justyna Mazur Sędzia WSA Iwona Owsieńska-Gwiazda (sprawozdawca)
Protokolant	Sekretarz sądowy Dominika Jeromin

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **29 września 2016 r. w Radomiu**
sprawy ze skargi **Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie**
na **bezczyność Wójta Gminy Gielniów w sprawie dostępu do informacji publicznej**

1. stwierdza, że **bezczyność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;**
2. **umarza postępowanie w zakresie zobowiązania Wójta Gminy Gielniów do udzielenia informacji publicznej;**
3. **zasądza od Wójta Gminy Gielniów na rzecz Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginał właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Specjalista
[Signature]
Mariola Pronobis

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 21 stycznia 2016 r., które wpłynęło do organu w dniu 25 stycznia 2016r., Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie (dalej: „skarżąca strona”, „Stowarzyszenie”) wniosło skargę na bezczynność Wójta Gminy Gielniów w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z treścią wniosku Stowarzyszenia z dnia 4 stycznia 2015 r., co stanowi zdaniem skarżącej naruszenie przepisów art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust.1, art.13 oraz art.16 ust. 1 ustawy z 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014, poz.782 , zwanej dalej: u.d.i.p.).

W konsekwencji powyższego skarżąca strona wniosła o:

- 1.stwierdzenie, że bezczynność Wójta Gminy Gielniów miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
2. zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem z 4 stycznia 2015 r.,
3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadniając swe żądanie skarżąca wyjaśniła, że od kilku lat uczestniczy w projekcie Biura Ochrony Zwierząt przy Fundacji dla Zwierząt ARGOS.KRS 0000286138, polegającym na badaniu problemu bezdomności zwierząt w jego wymiarze publicznym. W ramach tego projektu prowadzony jest monitoring działalności schronisk dla bezdomnych zwierząt, hycli oraz polityki gmin i urzędów. I tak, od 2006 r. do wszystkich gmin w Polsce kierowany jest wniosek o udzielenie informacji publicznej na temat sposobu i skutków wykonywania ich zadania własnego "opieka nad bezdomnymi zwierzętami ich – wyłapywanie", przewidzianego ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. Uzyskana w ten sposób informacja z całego kraju publikowana jest zbiorczo pod adresem <http://www.boz.org.pl/gminy.htm> (lata 2006-2012) oraz <http://www.boz.org.pl/monitor> (od 2013 r.).

W związku z powyższym, skarżące Stowarzyszenie złożyło 4 stycznia 2015 r. drogą elektroniczną dla Burmistrza Wołowa (na adres gmina@gielniow.radom.pl pobrany z Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Gielniów) wniosek o udostępnienie informacji publicznej w następującym zakresie:

1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 i 2014 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń wyłapywania/odławiania bezdomnych zwierząt,

2. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 i 2014 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom,
3. ilu bezdomnym psom/kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2013 i 2014 r. (nie licząc zwierząt którymi zajęto się w latach poprzednich),
4. jaki był w 2013 i 2014 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wyłapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne),
5. o udostępnienie treści i postaci umowy/umów wraz z załącznikami o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 i 2014 r.

Skarżąca wyjaśniła, że powyższy wniosek, przekazany drogą elektroniczną, został doręczony organowi w dniu 5 stycznia 2015 r. Wobec braku reakcji na przedmiotowy wniosek, wnioskodawca dwukrotnie elektronicznie monitował Gminę (w dniu 17 lutego 2015 r. oraz w dniu 10 marca 2015 r.). Pomimo to, do dnia złożenia niniejszej skargi podmiot obowiązany nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej, nie powiadomił wnioskodawcy o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej.

W ocenie skarżącej, Wójt Gminy Gielniów dopuścił się rażącej beczynności, biorąc pod uwagę fakt otrzymania przez organ wniosku, ilość monitów oraz czas (ponad rok), jaki upłynął od dnia doręczenia wniosku. Skarżąca stwierdziła, że organ ignorując przepisy prawa i orzecznictwo sądowo-administracyjne, nie udostępnił wnioskowanej informacji, uchylając się jednocześnie od wydania decyzji, o której mowa w art. 16 ust. 1 u.d.i.p., w której w sposób rzetelny i wyczerpujący uzasadniłby swoje stanowisko, stąd skarga niniejsza jest konieczna i usprawiedliwiona.

W odpowiedzi na skargę, organ wskazał, iż z niewyjaśnionych okoliczności treść nadanego wniosku o udzielenie informacji publicznej nie została wygenerowana z urzędu mimo zarejestrowania jej przez nadawcę jako otrzymana. Podkreślił, że w I kwartale 2015 r. występowały zakłócenia związane z ekspedycją i otrzymywaniem oraz wydrukiem poczty elektronicznej. Wójt zapoznał się z treścią wniosku dopiero po jego pisemnym doręczeniu (w treści skargi) w dniu 25 stycznia 2016 r.

Jednocześnie organ oświadczył, że skarga złożona przez stronę skarżącą stała się bezprzedmiotowa, ponieważ pismem z 5 lutego 2016 r. organ udostępnił skarżącej żadaną informację publiczną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Celem skargi na bezczynność organu jest doprowadzenie do wydania aktu względnie dokonania czynności lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. Istotne jest przy tym, że w sprawach skarg na bezczynność organów administracji, Wojewódzki Sąd Administracyjny orzeka biorąc pod uwagę stan rzeczy istniejący w chwili wydawania orzeczenia.

Zgodnie z wypracowaną przez doktrynę definicją stanu bezczynności, stan ten zachodzi wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie, ale mimo ustawowego obowiązku nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia, innego aktu lub też nie podjął innej stosownej czynności (vide: T. Woś "Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz", Wyd. Prawnicze LexisNexis, W-wa 2005, s. 86). Dla stwierdzenia stanu bezczynności potrzebne jest zatem ustalenie, iż przekroczono termin w załatwieniu sprawy (dokonaniu stosownej czynności).

W świetle powyższego przyjąć należy, że bezczynność organu na gruncie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014r., poz.782 ze zm.), a w oparciu o którą Sąd rozpatruje niniejszą skargę – oznacza niepodjęcie przez podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej w 14-dniowym terminie wskazanym w art. 13 ustawy, stosownych czynności, czyli nie udostępnienia informacji, jak i nie wydania decyzji o odmowie jej udzielenia (art. 16 ust. 1 ustawy).

Niesporne jest w niniejszej sprawie, że skarżące Stowarzyszenie pismem z dnia 4 stycznia 2016 r. - przesłanym do organu drogą elektroniczną, wniosło o udostępnienie następujących informacji :

1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 i 2014 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń wyłapywania/odławiania bezdomnych zwierząt,
2. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 i 2014 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom,
3. ilu bezdomnym psom/kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2013 i 2014 r. (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich),
4. jaki był w 2013 i 2014 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wyłapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne),

5. o udostępnienie treści i postaci umowy/umów (wraz z załącznikami) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 i 2014 r.

Załatwienie żądania objętego powyższym wnioskiem winno być zatem nastąpić na zasadach i w trybie określonym w przepisach w/w ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej, czyli poprzez czynność materialno - techniczną polegającą na udostępnieniu żądanej informacji (art. 10 i 13 ustawy), ewentualnie poinformowanie, że żądanie nie dotyczy informacji publicznej lub wydanie decyzji odmawiającej udostępnienia informacji publicznej lub decyzji o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej (art. 16).

Niewątpliwie jest w niniejszej sprawie, że organ do którego zwróciło się Stowarzyszenie z opisanym wyżej wnioskiem tj. Wójt Gminy Gielniów należy do kręgu podmiotów o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej, zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej. Również żądana przez skarżące Stowarzyszenie informacja podlegała zakwalifikowaniu jako informacja publiczna. Zgodnie bowiem z art.1 ust.1 omawianej ustawy, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystaniu na zasadach i w trybie określonym w niniejszej ustawie.

Istotne jest w sprawie, że organ w piśmie z dnia 5 lutego 2016 r., znak OR.1431.0.2016 - udzielił stronie skarżącej następującej informacji, cyt.:

- „1. Gmina Gielniów w latach 2013 – 2014, nie posiadała zawartej umowy na 2013 r., w przedmiocie opieki nad zwierzętami bezdomnymi w tym ich odławiania, zaś na 2014 r. umowę taką miała zawartą (z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. w Przysusze – dopisek Sądu), a dane jakich Państwo żądacie są zawarte w jej treści,
2. Odpowiedź na pytanie nr 2 zawarta jest w załączniku w postaci umowy na 2014 r. powołanej w pkt. 1 niniejszej odpowiedzi,
3. W 2013 r. udzielono pomocy 1 psu, zaś w 2014 r. 3 psom. Kotom nie udzielano pomocy w tych latach.
4. Koszt opieki na zwierzętami w 2013 r. wyniósł kwotę 615 zł brutto, zaś za 2014 r. 2952 zł.
5. Odpis umowy za 2014 r. w załączeniu.”

W świetle powyższych ustaleń przyjąć należy, że organ udzielając skarżącej stronie opisanym wyżej pismem powyższej informacji, równocześnie przekazując odpis umowy z 4 lutego 2014 r. z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej

Sygn. akt VIII SAB/Wa 50/16

sp. z o.o. w Przysusze, rozpatrzył wniosek skarżącej 4 stycznia 2015 r. w przedmiocie udostępnienia określonej informacji publicznej.

W tym stanie faktycznym i prawnym stwierdzić należy, że beczynność strony przeciwnej w przedmiocie rozpatrzenia w/w wniosku Stowarzyszenia - została usunięta przez sam organ, przy czym beczynność organu ustała w dniu 5 lutego 2016 r., czyli w dniu sporządzenia i przesłania stronie skarżącej opisanego wyżej pisma organu z dnia 5 lutego 2016 r.

Ponieważ, jak to już wyżej Sąd podkreślił, celem skargi na beczynność organu jest zobowiązanie do wydania określonego aktu lub dokonania czynności, stąd też udzielenie skarżącemu informacji zawartej w piśmie z dnia 5 lutego 2016 r., wraz z odpisem umowy, uczyniło rozpoznanie niniejszej sprawy bezprzedmiotowym, albowiem przedmiot postępowania sądowego - jakim była beczynność strony przeciwnej w tym zakresie - przestał w dacie orzekania istnieć, choć niewątpliwie beczynność organu istniała w dacie wniesienia do tut. Sądu skargi z dnia 21 stycznia 2016 r.

Powyższe ustalenia pozwalają zatem na stwierdzenie, że odpadnięcie głównej przesłanki (beczynności organu), w okresie pomiędzy wpływem skargi do Sądu na beczynność a rozpoznanie przez organ wniosku skarżącego, uniemożliwiło Sądowi zobowiązanie organu do podjęcia czynności udostępnienia informacji, która co prawda z przekroczeniem ustawowego terminu, ale została dokonana. Wskazać przy tym należy, że w orzecznictwie przyjęte zostało, iż orzekając w sprawie dotyczącej skargi na beczynność organu, Sąd nie przeprowadza kontroli określonego aktu lub czynności danego organu, lecz biorąc za podstawę stan faktyczny i prawny danej sprawy rozstrzyga czy istotnie organ pozostaje w beczynności (art. 149 p.p.s.a.). Gdy postępowanie przed Sądem I-szej instancji po wniesieniu skargi na beczynność organu stało się bezprzedmiotowe i to z uwagi na podjęte przez organ czynności, wówczas Sąd winien orzec o umorzeniu postępowania, a nie o oddaleniu skargi (por. wyrok NSA z dnia 20 stycznia 2009 r., sygn. akt II OSK 812/08, publ. Lex nr 478295). W tej sytuacji, skoro niewątpliwie postępowanie sądowe w niniejszej sprawie stało się bezprzedmiotowe, to po myśli art. 161 § 1 pkt 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, postępowanie przed tut. Sądem należało umorzyć w zakresie w jakim dotyczyło ono zobowiązania organu do dokonania określonych czynności związanych z żądaniem objętym wnioskiem z dnia 4 stycznia 2015 r.

Zważyć przy tym należy, że udzielenie w toku postępowania sądowego po wniesieniu skargi, przez organ żądanej informacji, nie zwalniało wojewódzkiego sądu

administracyjnego z obowiązku rozpoznania skargi wniesionej na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. w zakresie orzeczenia, czy beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1a p.p.s.a.).

W niniejszej sprawie, Sąd działając na podstawie art. 149 § 1a p.p.s.a., stwierdził, że beczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Sąd wyprowadził powyższe stwierdzenie biorąc pod uwagę z jednej strony datę wpływu do organu wniosku skarżącego Stowarzyszenia o udostępnienie określonej informacji, czyli 4 stycznia 2015 r., z drugiej zaś strony dzień, w którym strona przeciwna udzieliła skarżącemu na ten wniosek informacji, tj. 5 lutego 2016 r. Te dwie skrajne daty pozwalają na stwierdzenie, że udzielenie przez organ odpowiedzi na wniosek dopiero 5 lutego 2016 r., czyli po upływie ponad roku od otrzymania przez organ owego wniosku (załączone do skargi potwierdzenie doręczenia organowi w/w wniosku w dniu 4 stycznia 2015 r.), w sytuacji gdy Stowarzyszenie dwukrotnie, bo 17 lutego 2015 r. i 10 marca 2015 r. monitowało organ drogą elektroniczną o udostępnienie informacji na wniosek z dnia 4 stycznia 2015 r., iż przedmiotowa beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Powołana w odpowiedzi na skargę okoliczność niewygenerowania treści wniosku z urzędu, mimo zarejestrowania jej przez nadawcę jako otrzymana, nie może ekskulować organu, który miał świadomość występowania zakłóceń związanych z funkcjonowaniem poczty elektronicznej w I kwartale 2015 roku i tolerował ten stan rzeczy, nie usuwając tej nieprawidłowości. Zgodnie z art. 13 ustawy o dostępie do informacji, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2 (ust. 1).

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 i art. 149 § 1 i § 1a P.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 ppsa oraz § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800).



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Specjalista
Mariola Prandis
Mariola Prandis