



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 sierpnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Adam Lipiński

Sędziowie WSA

Stanisław Marek Pietras

Sławomir Antoniuk (spr.)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 30 sierpnia 2017 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrony Zwierząt
na beczynność Wójta Gminy Szulborze Wielkie
w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 25 września 2016 r. o udostępnienie
informacji publicznej

- 1. stwierdza, że Wójt Gminy Szulborze Wielkie dopuścił się beczynności w rozpatrzeniu wniosku z dnia 25 września 2016 r. o udostępnienie informacji publicznej,**
- 2. stwierdza, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa,**
- 3. zasądza od Wójta Gminy Szulborze Wielkie na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie kwotę 580 zł (słownie: pięćset osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Kilasa

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie (dalej jako Stowarzyszenie) pismem z dnia 16 stycznia 2017 r. wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność Wójta Gminy Szulborze Wielkie w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, zgodnie z treścią wniosku Stowarzyszenia z dnia 25 września 2016 r.

Zarzucając organowi gminnemu naruszenie 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1, art. 13 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1764 – dalej jako u.d.i.p.), pełnomocnik strony skarżącej wniosł o: 1. zobowiązanie Wójta Gminy Szulborze Wielkie do rozpatrzenia wniosku z dnia 25 września 2016 r., 2. stwierdzenie, że bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, 3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi pełnomocnik strony podniósł, iż Stowarzyszenie od lat uczestniczy w projekcie 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. W związku z powyższym, w dniu 25 września 2016 r. Stowarzyszenie złożyło drogą elektroniczną (za pośrednictwem ePUAP) do Urzędu Gminy w Szulborzu Wielkim wniosek o udostępnienie informacji publicznej w zakresie sposobu i skutków wykonywania przez gminę zadania „opieka nad bezdomnymi zwierzętami i ich wylapywanie”, przewidzianego ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 856). Doręczenie wniosku w tym dniu potwierdzone zostało Urzędowym Poświadczeniem Przedłożenia. Jednak pomimo upływu ustawowych terminów do udzielenia odpowiedzi, określonych przez art. 13 ust. 1 u.d.i.p., 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.

Skarżące Stowarzyszenie podkreśliło, iż przy wysyłaniu swojego wniosku o udostępnienie informacji publicznej w dniu 25 września 2016 r. dołożyło wymaganej staranności, bowiem skorzystało z Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP), specjalnie dedykowanej komunikacji obywateli z jednostkami administracji publicznej, która umożliwia składanie pism elektronicznych ze skutkiem prawnym bez konieczności stosowania podpisu kwalifikowanego (Profil Zaufany). W ocenie Stowarzyszenia, Wójt Gminy Szulborze Wielkie dopuścił się rażącej bezczynności, bowiem od dnia doręczenia wniosku upłynęły niemalże 4 miesiące bez reakcji organu.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Szulborze Wielkie wniósł o jej oddalenie oraz odstąpienie od zasądzenia od organu na rzecz Stowarzyszenia zwrotu kosztów postępowania.

W uzasadnieniu pisma procesowego organ wskazał, iż skarżące Stowarzyszenie wnioskiem z dnia 25 września 2016 r. wystąpiło o udostępnienia informacji publicznej w przedmiocie:

- „1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2012, 2013 i 2015 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 2012, 2013 i 2015 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom?
3. ilu bezdomnym zwierzętom (z podziałem na psy i koty) zapewniono opiekę na koszt gminy w 2012, 2013 i 2015 r.? (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich)
4. jaki był w 2012, 2013 i 2015 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wyłapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne)?
5. ponadto prosimy o udostępnienie treści i postaci umowy/umów (wraz z załącznikami) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2012, 2013 i 2015 r.”

Faktem jest też, iż żądana przez Stowarzyszenie informacja nie została udzielona w terminie 14 dni. Nieudzielenie informacji w przewidzianym prawem terminie uzasadnione zostało tym, że w skład Elektronicznej Skrzynki Podawczej wchodzi dwa moduły: pierwszy

- „domyślny”, drugi – „skład_ESP”. Moduł pierwszy „domyślny” otwiera się po każdym wejściu na ePUAP od strony Gminy jako użytkownika, natomiast na drugi moduł należy wejść po wejściu na moduł pierwszy. Ponieważ na drugi moduł - „skład_ESP” bardzo rzadko przychodzą wiadomości, zdarzyło się, że pracownicy urzędu gminy nie odczytywali tych wiadomości. Jednakże po wpłynięciu skargi Wójt Gminy Szulborze Wielkie udzielił żądanej informacji wysyłając ją listem poleconym w dniu 1 lutego 2017 r.

Organ podkreślił, iż jest świadom tego, że złożenie skargi na bezczynność organu w przedmiocie nieudzielenia w terminie informacji publicznej nie musi być poprzedzone wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, niemniej jednak, gdyby skarżące Stowarzyszenie ponownie przestało wniosek, zatelefonowało, wysłało e-maila odnośnie przestania wnioskowanej informacji, informacja taka byłaby z całą pewnością udzielona znacznie wcześniej. Nie jest prawdą wywód zawarty w skardze, jakoby organ ignorował przepisy prawa i orzecznictwo sądowo-administracyjne i z tego tytułu nie udzielił w terminie odpowiedzi na wniosek. Żądane informacje z całą pewnością posiadają przymiot informacji publicznej i po prostu przez zwykły zbieg okoliczności nie zostały przekazane w terminie.

Wójt Gminy Szulborze Wielkie zwrócił także uwagę na fakt, że o ile wnioskowane informacje były niezbędne do prowadzonego przez Stowarzyszenie monitoringu, to należałoby wymagać od tego podmiotu większej dbałości o pozyskiwanie informacji, a nie czekanie na informację, bez jakiegokolwiek monitorowania o nią. Dodał, że na stronie www.boz.or2.pl znajduje się ostatni raport z maja 2016 r., tak więc wnioskowane informacje nie mogły być włączone do tego opracowania i z całą pewnością w tym kontekście będą one wykorzystane do kolejnych opracowań.

W ocenie Wójta Gminy Szulborze Wielkie, w niniejszej sprawie zachodzi szczególna sytuacja, o której mowa w art. 206 p.p.s.a. Powołując się na poglądy wyrażone w orzeczeniach NSA o sygn. akt I OZ 930/16, I OSK 1992/14 organ stwierdził, iż nie sposób z całą pewnością przesądzić, czy celem niniejszej skargi stało się faktycznie uzyskanie wnioskowanej informacji publicznej (która de facto została już udzielona), czy też stanowi to jedynie pretekst do osiągnięcia innego rezultatu. Wskazują na to okoliczności w postaci tożsamości składanych skarg, akcentowanie w treściach pism kwestii kosztów postępowania. Wójt Gminy Szulborze Wielkie posiada bowiem informację o wniesieniu tożsamej skargi przez tego samego skarżącego, reprezentowanego przez tego samego pełnomocnika, na bezczynność wójta sąsiedniej gminy - Boguty Pianki. Rodzi to

uzasadnione doświadczeniem życiowym wątpliwości, czy istotnie funkcją skargi jest doprowadzenie do uzyskania żądanej informacji (usunięcia beczynności), czy też do uzyskania zwrotu kosztów postępowania, w tym wynagrodzenia pełnomocnika. W tym stanie, zdaniem organu, uzasadnione jest oddalenie skargi oraz odstąpienie od obciążania skarżonego organu kosztami postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm. – dalej jako p.p.s.a.), kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy administracyjne obejmuje m.in. rozpatrywanie skarg na beczynność organów. W takich przypadkach, kontroli poddany jest brak aktu lub czynności w sytuacji, gdy organ miał obowiązek podjąć działanie w danej formie w określonym przez prawo terminie. Dla dopuszczalności skargi na beczynność nie mają znaczenia powody, dla jakich akt nie został podjęty lub czynność nie została dokonana, jak również, czy beczynność organu spowodowana została zawinioną lub niezawinioną opieszałością organu.

Jakkolwiek przepisy p.p.s.a. nie określają, na czym polega stan beczynności organów administracji publicznej, to w orzecznictwie sądowym oraz w doktrynie zgodnie przyjmuje się, że ze stanem tym mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie, lub wprowadził prowadził postępowanie w sprawie, ale - mimo istnienia ustawowego obowiązku - nie zakończył go wydaniem decyzji, postanowienia lub też innego aktu lub nie podjął stosownej czynności (por. T. Woś (w:) T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2011, s. 109).

W niniejszym postępowaniu przedmiotem jest beczynność Wójta Gminy Szulborze Wielki w udostępnieniu skarżącemu Stowarzyszeniu informacji określonych we wniosku wysłanym pocztą elektroniczną (przy pomocy platformy ePUAP) na adres Urzędu Gminy Szulborze Wielkie w zakresie dotyczącym zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wyłapywaniem, które to zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013r., poz. 856) należy do zadań własnych gminy.

W niniejszej sprawie nie budzi najmniejszej wątpliwości, że żądana przez Stowarzyszenie informacja stanowił informację publiczną a także, że Wójt Gminy

Szulborze Wielkie jako organ gminy należał do kręgu podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej.

W przedmiotowej sprawie sporne okazały się nie tyle kwestie związane z ustaleniem czy żądane informacje są informacjami publicznymi, ale ustalenie czy wniosek o udzielenie informacji publicznej został w sposób prawem przewidziany zrealizowany.

Stosownie do treści art. 10 u.d.i.p., do udzielenia informacji publicznej, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub w centralnym repozytorium przewidziano tryb wnioskowy. Forma wniosku jest dowolna. Może być zarówno pisemna jak i ustna, a także elektroniczna. Na organie władzy publicznej lub innym podmiocie spoczywa wówczas obowiązek rozpatrzenia takiego wniosku na podstawie ustawowych przesłanek regulujących dostęp do informacji publicznej i w terminie wskazanym w ustawie. Pisemny wniosek składany w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie musi odpowiadać żadnym szczególnym wymogom formalnym. Nie stanowi on podania w rozumieniu art. 63 k.p.a., gdyż na tym etapie postępowania nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Wniosku nie trzeba uzasadniać, bowiem art. 2 ust. 2 tej ustawy zwalnia osobę wykonującą prawo do informacji publicznej z obowiązku wykazania interesu prawnego lub faktycznego (wyjątek dotyczy jedynie uzyskania informacji przetworzonej – art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy). Niemniej minimalne wymogi odnośnie takiego wniosku muszą obejmować jasne sformułowanie, z którego wynika, co jest przedmiotem żądania udostępnienia informacji publicznej, niezbędne jest bowiem wykazanie, że żądana informacja ma charakter informacji publicznej. Wola podmiotu korzystającego z prawa dostępu do informacji publicznej w tym przedmiocie musi być jednoznacznie wyrażona. Tylko bowiem wówczas organ, do którego skierowano wniosek ma obowiązek jego rozpatrzenia w trybie i na warunkach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Nie ulega przy tym wątpliwości, że wniosek musi dotrzeć do adresata.

Organ nie neguje, że Stowarzyszenie złożyło wniosek za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 25 września 2016 r., jednak na skutek wpłynięcia tego wniosku na konto platformy ePUAP modułu pośredniego „skład_ESP”, nie zawsze monitorowanego w Urzędzie, o treści wniosku Wójt dowiedział się dopiero ze skargi Stowarzyszenia. Okoliczność ta wyjaśnia przyczyny opóźnienia w udostępnianiu informacji publicznej i poniekąd usprawiedliwia brak niezwłocznego działania organu, jednak nie oznacza, iż

skarga w dniu jej wniesienia do Sądu nie była zasadna. Skoro bowiem wnioskodawca skutecznie skorzystał z platformy ePUAP, to problemy techniczne związane z funkcjonowaniem kilku modułów w ramach tej platformy, nie mogą odciążać wnioskodawcy. Skoro dopiero w dniu 1 lutego 2017 r. (co wynika z wydruku śledzenia przesyłek dołączonego do akt sprawy) organ udzielił wnioskowanej informacji publicznej w pełnym zakresie, to pozostawał w zwłoce w realizacji wniosku. Ustawodawca w art. 13 ust. 1 u.d.i.p. wskazał, że udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 3 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

W konsekwencji powyższego uznać należało, iż w dniu składania skargi przez stronę, organ pozostawał w bezczynności, a więc skarga była zasadna. W tym stanie sprawy, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, uznając skargę za zasadną, orzekł jak w pkt 1 sentencji wyroku, na podstawie art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

Sąd doszedł też do przekonania, iż nieudzielenie wnioskodawcy w ustawowym terminie odpowiedzi na zgłoszone żądanie, nie jawiło się jako bezczynność mająca cechy rażącego naruszenia prawa. Należy mieć na względzie fakt, że całokształt sprawy nie wskazuje na intencję organu ukrycia okoliczności objętych żądaniem wniosku. Przekroczenie ustawowego terminu przez organ może zaś być jedynie oceniana jako skutek niezamierzonego przeoczenia, nie zaś lekceważenia żądania strony. Z tego też względu Sąd orzekł jak w pkt 2 sentencji wyroku na podstawie art. 149 § 1a p.p.s.a.

W przedmiocie zwrotu kosztów postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 2 powołanej ustawy procesowej 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 ze zm.). Sąd nie przychylił się do wniosku organu o niezasądzanie na rzecz strony skarżącej zwrotu kosztów postępowania na podstawie art. 206 p.p.s.a., albowiem nie stwierdził zaistnienia przesłanek określonych w tym przepisie. Jak przyznał sam organ w odpowiedzi na skargę, skarżące Stowarzyszenie na podstawie danych uzyskanych z poszczególnych urzędów gminnych tworzy raporty na temat opieki

nad zwierzętami bezdomnymi. Nie sposób zatem przypisać skarżącemu Stowarzyszeniu działania zmierzającego jedynie do uzyskania kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd rozpoznał sprawę w trybie uproszczonym, gdyż w świetle art. 119 pkt 4 p.p.s.a., w tym trybie mogą być rozpoznawane sprawy, których przedmiotem skargi jest bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Kitune