



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 marca 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Leszek Kobylski
Sędziowie	Sędzia WSA Iwona Owsieńska – Gwiazda (sprawozdawca)
	Sędzia WSA Renata Nawrot

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Radomiu
w trybie uproszczonym w dniu 28 marca 2017 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
na bezczynność Wójta Gminy Wieniawa
w przedmiocie dostępu do informacji publicznej

1. Umarza postępowanie w zakresie zobowiązania Wójta Gminy Wieniawa do udzielenia informacji publicznej;
2. Stwierdza, że Wójt Gminy Wieniawa dopuścił się bezczynności w rozpoznaniu wniosku Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z 25 września 2016 r.
3. Stwierdza, że bezczynność nie miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
4. Zasądza od Wójta Gminy Wieniawa na rzecz Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Specjalista

Mariola Pronobis

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 25 września 2016 r., które wpłynęło do organu w dniu 26 września 2016r., Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie (dalej: „skarżąca strona”, „Stowarzyszenie”) wniosło skargę na bezczynność Wójta Gminy Wieniawa w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z treścią wniosku Stowarzyszenia z 25 września 2016 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. zobowiązanie strony przeciwnej do rozpatrzenia wniosku strony skarżącej z 25 września 2016 r.,
2. stwierdzenie, że bezczynność Wójta Gminy Wieniawa miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadniając swe żądanie, skarżąca strona wyjaśniła, że od kilku 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. 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 25 września 2016 r. drogą elektroniczną wniosek o udostępnienie informacji publicznej w następującym zakresie:

1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2011, 2012, 2013, 2014 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 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 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 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 r. (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich),

4. jaki był w 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 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 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 r.

Skarżąca strona wyjaśniła, że powyższy wniosek – przekazany drogą elektroniczną, został doręczony organowi w dniu 26 września 2016 r. Strona skorzystała 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). Wniosek został wysłany na skrytkę przypisaną Urzędowi Gminy Wieniawa. Skarżący miał więc wszelkie dane po temu aby sądzić, że trafił do wójta, zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016 r., poz. 446), kierownika urzędu gminy, że skrytka jest obsługiwana, a pisma odbierane, szczególnie że uzyskała UPP.

W ocenie skarżącej strony, Wójt Gminy Wieniawa dopuścił się rażącej bezczynności, biorąc pod uwagę fakt czas (4 miesiące), jaki upłynął od dnia doręczenia wniosku.

Skarżąca strona stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie 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 bezczynność organu wynikała z przeoczenia przez pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za udzielenie odpowiedzi na złożony wniosek o udostępnieniu informacji publicznej. Bezczynność nastąpiła z powodu nałożenia się wielu obowiązków a jej wynik nie miał na celu braku zachowania terminu. Organ pouczył pracownika o terminach, w których należy udzielić stosownych informacji oraz zobowiązał do postępowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Jednocześnie Wójt Gminy oświadczył, że pismem z 24 stycznia 2017 r. organ udostępnił stronie 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 25 września 2016 r. - przesłanym do organu drogą elektroniczną, wniosło o udostępnienie następujących informacji :

1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2011, 2012, 2013, 2014 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 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 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 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 r. (nie licząc zwierząt którymi zajęto się w latach poprzednich),

4. jaki był w 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 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 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 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 (żądaniem), tj. Wójt Gminy Wieniawa 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 23 stycznia 2017 r., znak GKN.6140.3.2017.PK - udzielił stronie skarżącej następującej informacji:

„1. W latach 2011 oraz 2012 Gmina Wieniawa nie miała podpisanych umów na odławianie i opiekę nad zwierzętami bezdomnymi.

- zgodnie z umową nr 14/2013 zawartą na czas określony tj. od 3.06.2013 r. do 30.06.2014 r. Gmina Wieniawa podpisała ww. dokument ze Zbigniewem Jaworskim, który prowadził wówczas działalność gospodarczą pod nazwą "Opieka nad zwierzętami bezdomnymi".

- od 1.07.2014 r. do 31.12.2014 r. Gmina podpisała umowę z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Przysusze reprezentowanym przez Prezesa Marka Kiljanka oraz Członka Zarządu Głównego Księgowego Urszulę Figura.

- w dniu 1.01.2015 r. Gmina podpisała Umowę WBZ/GW/1/2015 na wyłapywanie zwierząt bezdomnych oraz zapewnienie im miejsca i opiekę w schronisku z Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Przysusze.

2. Zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom z terenu Gminy Wieniawa zostało powierzone ww. firmom, z którymi zostały zawarte umowy na odłów i opiekę tych zwierząt.

3. W latach 2011-2012 Gmina Wieniawa nie zapewniała opieki bezdomnym zwierzętom z jej terenu.

W latach 2013-2015 Gmina Wieniawa odłowiła i oddała w opiekę w 2013 r. – 9 psów, w 2014 r. – 8 psów i w 2015 r. – 8 psów

4. Koszt opieki na zwierzętami w 2011 i 2012 r. – 0 zł, w 2013 r. - 10400 zł, w 2014 r. – 10689 zł, zaś w 2015 r. – 11267,06 zł.

5. Odpis umowy za 2013 - 2015 r. w załączeniu."

W świetle powyższych ustaleń przyjąć należy, że organ udzielając skarżącej stronie opisanym wyżej pismem powyższej informacji, równocześnie przekazując odpis umowy z 3 czerwca 2013 r., 6 czerwca 2014 r. i 1 stycznia 2015 r., rozpatrzył wniosek skarżącej 25 września 2016 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 skarżącego Stowarzyszenia - została usunięta przez sam organ, przy czym beczynność organu ustała w dniu 23 stycznia 2017 r., czyli w dniu sporządzenia i przestania stronie skarżącej opisanego wyżej pisma organu.

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 23 stycznia 2017 r., wraz z odpisami umów, 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 16 stycznia 2017 r.

Powyższe ustalenia pozwalają zatem na stwierdzenie, że odpadnięcie głównej przesłanki (beczynności organu), w okresie pomiędzy wpływem skargi do Sądu na beczynność, a rozpoznaniem przez organ wniosku (żądania) skarżącego, uniemożliwiło Sądowi zobowiązanie strony przeciwnej (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 to zatem 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 25 września 2017 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 bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1a p.p.s.a.).

W ocenie Sądu, w okolicznościach sprawy niniejszej zaistniała bezczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. W doktrynie spostrzega się, że przy ocenie charakteru bezczynności lub przewlekłości kluczowa jest długość okresu tej bezczynności (przewlekłości) (zob. W. Chróścielewski, glosa do wyroku NSA z 24 kwietnia 2015 r., I FSK 1881/14, Orzecznictwo Sądów Polskich z 2015, nr 12, poz. 116). Podkreślenia nadto wymaga, że istotą rażącego naruszenia prawa jest pozbawiona jakichkolwiek wątpliwości oczywistość stwierdzonego naruszenia. Tymczasem regulacje ustawy o dostępie do informacji publicznej mogą powodować i niejednokrotnie powodują wątpliwości interpretacyjne, zatem wymagają dokonywania ich wykładni, a nie wyłącznie ich mechanicznego stosowania. Tak więc nawet niewłaściwa ich interpretacja czy zastosowanie, nie mogą stanowić o tym, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Rażące naruszenie prawa jest bowiem postacią kwalifikowaną naruszenia prawa i powinno być interpretowane ściśle. Zgodnie ze słownikowym znaczeniem tego pojęcia, "rażące" to "ponad miarę", "niewątpliwe", "wyraźne", "oczywiste". Ocena, czy mamy do czynienia z rażącą postacią bezczynności, powinna być dokonywana w powiązaniu z okolicznościami sprawy, rozpatrywanej indywidualnie. W niniejszej sprawie wniosek strony skarżącej, choć z uchybieniem ustawowych terminów, ale został załatwiony. Wprawdzie znacznie przekroczony został termin, to jednak nie zachodzi przypadek oczywistego braku woli załatwienia sprawy, który można byłoby rozpatrywać w kategoriach rażącego naruszenia prawa, oznaczającego wadliwość kwalifikowaną, o szczególnie dużym ciężarze gatunkowym. W treści odpowiedzi na skargę organ opisał powód bezczynności

Sygn. akt VIII SAB/Wa 19/17

oraz przyczyny podjęcia ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie dopiero w styczniu 2017 r.

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 własne podpisy
Za zgodność z oryginałem

Specjalista
Mariola Prohobis