



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 grudnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Ewa Kwiecińska

Sędziowie WSA

Maria Werpachowska (spr.)

Iwona Maciejuk

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 15 grudnia 2017 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie
na bezczynność Wójta Gminy Zbuczyn
w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 25 września 2016 r. o udostępnienie
informacji publicznej

1. zobowiązuje Wójta Gminy Zbuczyn do rozpoznania wniosku z dnia 25 września 2016 r. w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;
2. stwierdza, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
3. zasądza od Wójta Gminy Zbuczyn na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie kwotę 580 (pięćset osiemdziesiąt) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Bogumiła Kohierska
starszy specjalista

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 Zbuczyn 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 wniósł o: 1. zobowiązanie Wójta Gminy Zbuczyn 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, hucli 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 Zbuczynie wniosek o udostępnienie informacji publicznej w zakresie sposobu i skutków wykonywania przez gminę zadania "opieka nad bezdomnymi zwierzętami i ich wyłapywanie", 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 Zbuczyn dopuścił się rażącej bezczynności, bowiem od dnia doręczenia wniosku upłynęły niemalże 4 miesiące bez reakcji organu.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Zbuczyn wniósł o stwierdzenie przez Sąd, że organ publikując na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Zbuczyn Uchwały Rady Gminy Zbuczyn:

- a) z dnia 14 kwietnia 2015 r. nr VIII/51/3015 w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn na 2015 r. wraz z załącznikiem w postaci "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn" (publikacja w BIP 4 maja 2015 r.),
- b) z dnia 25 maja 2016 r. nr XIX/164/2016 w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn na 2016 r. wraz z załącznikiem w postaci "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn" (publikacja w BIP 5 września 2016 r.),
- c) z dnia 6 marca 2017 r. nr XXXII/275/2017 w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn na 2017 r. wraz z załącznikiem w postaci "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn" (publikacja w BIP 14 marca 2017 r.),

wypełnił przepisy ustaw w zakresie szerokiego dostępu obywateli, instytucji do informacji publicznej. Uchwały te zawierają nazwę i adres podmiotu wykonującego opiekę nad zwierzętami i ich wyłapywanie, nazwę i adres podmiotu świadczącego usługi weterynaryjne na rzecz bezdomnych zwierząt oraz kwoty przeznaczone w rocznym budżecie Gminy Zbuczyn na realizację w/w zadań opieki nad zwierzętami. Zdaniem Wójta nie doszło do naruszenia 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 u.d.i.p.

Nadto wniósł o stwierdzenie, że nie doszło do bezczynności organu w udostępnieniu informacji publicznej oraz zasądzenie od skarżącego kosztów postępowania według norm

przepisanych. Wskazał też, że przesłał w dniu 23 maja 2017 r. pocztą elektroniczną na wskazany przez skarżącego adres wskazane wyżej uchwały wraz z żadanymi informacjami. W uzasadnieniu podniósł, że Gmina działa w sposób jawny i przejrzysty publikując uchwały, informacje o swojej działalności na stronie internetowej BIP, aby każda instytucja, organizacja, obywatel mieli do nich swobodny dostęp. Dane będące przedmiotem wystąpienia Stowarzyszenia od dawna są udostępnione publicznie i każdy w dowolnej chwili może do nich sięgnąć, wykorzystując je na własne potrzeby. Gmina Zbuczyn wypełnia zapisy Konstytucji RP oraz ustawy o dostępie do informacji publicznej.

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 bezczynność 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 bezczynność nie mają znaczenia powody, dla jakich akt nie został podjęty lub czynność nie została dokonana, jak również, czy bezczynność organu spowodowana została zawinioną lub niezawinioną opieszałością organu.

Jakkolwiek przepisy P.p.s.a. nie określają, na czym polega stan bezczynności 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 wprawdzie 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 bezczynność Wójta Gminy Zbuczyn w udostępnieniu Stowarzyszeniu informacji określonych we wniosku wysłanym pocztą elektroniczną (przy pomocy platformy ePUAP) na adres Urzędu Gminy Zbuczyn w zakresie dotyczącym zapewnienia opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wylapywaniem, 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 stanowi informację publiczną a także, że Wójt Gminy Zbuczyn jako organ gminy należy 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 w terminie wskazanym w ustawie. Wniosek taki musi zawierać 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 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.

Stowarzyszenie w dniu 25 września 2016 r. wniosło o przesłanie pocztą na adres wskazany w nagłówku wniosku krótkiej informacji:

"1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 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 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 2015 r. ? (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich)

4. jaki był w 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 2015 r."

Organ nie neguje, że Stowarzyszenie złożyło wnioszek za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 25 września 2016 r. Uważa jednak, że nie pozostaje w beczynności, bowiem publikował na swojej stronie internetowej (BIP) uchwały z dnia: 14 kwietnia 2015 r., 25 maja 2016 r. i 6 marca 2017 r. w sprawie określenia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganie bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn za wskazane lata wraz z załącznikiem "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn" oraz 23 maja 2017 r. pocztą elektroniczną przesłał Stowarzyszeniu wskazane uchwały z żądanymi informacjami.

Należy przypomnieć, że przedmiotem niniejszej sprawy jest beczynność w zakresie rozpoznania wniosku Stowarzyszenia z dnia 25 września 2016 r., zatem żądane informacje dotyczą 2015 r. W uchwale z dnia 14 kwietnia 2015 r. nr VIII/51/2015 i załączniku "Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Zbuczyn na 2015 r." brak jest informacji, o które wносиło Stowarzyszenie. Dokumenty te, wbrew twierdzeniom organu, nie zawierają nazwy i adresu podmiotu wykonującego opiekę nad zwierzętami i ich wyłapywanie ani nazwy i adresu podmiotu świadczącego usługi weterynaryjne – pkt 1 i 2 wniosku. W § 9 załącznika do uchwały znajduje się jedynie informacja, że Gmina przeznaczyła 30 000 zł na realizację powyższych zadań, co nie wyczerpuje odpowiedzi na pkt 4 wniosku. Nie wiadomo bowiem czy cała ta kwota została zrealizowana. Brak jest też potwierdzenia, że przekazane zostały kopie zawartych umów – pkt 5 wniosku oraz, że zrealizowano pkt 3 wniosku. Przesłana Stowarzyszeniu 25 maja 2017 r. (a nie 23 maja 2017 r. jak wynika z odpowiedzi na skargę) drogą elektroniczną informacja nie dotyczy wniosku z dnia 25 września 2016 r., a wniosku Stowarzyszenia z 9 stycznia 2017 r., który zawiera te same pytania, ale dotyczące roku 2016 r. Sąd stwierdza też, że zgodnie z art. 14 u.d.i.p. udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, zaś Stowarzyszenie we wniosku z 25 września 2016 r. wносиło o przesłanie żądanych informacji pocztą na adres wskazany w nagłówku wniosku i oświadczyło, iż rezygnuje z doręczania pism za pomocą

środków komunikacji elektronicznej. Ustalenia te sprawiają, że Wójt Gminy Zbuczyn pozostaje w bezczynności w zakresie rozpoznania wniosku Stowarzyszenia z dnia 25 września 2016 r.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p., udostępnienie informacji na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni, z wyjątkiem sytuacji przewidzianej w ust. 2 i art. 15 ust. 2. Udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną i następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem. Skoro nie nastąpiło udostępnienie informacji publicznej zgodnie z wnioskiem Stowarzyszenia z dnia 25 września 2016 r., ani też nie została wydana decyzja o odmowie udostępnienia tej informacji, to w konsekwencji Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zobowiązał stronę do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia przyjmując, że działanie organu wyczerpuje znamiona bezczynności. 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 1 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 oceniane 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.

O kosztach orzeczono jak w pkt 3 wyroku, na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 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.). W kwocie 580 zł mieści się wpis sądowy 100 zł i zwrot kosztów zastępstwa procesowego – wynagrodzenie adwokata 480 zł.

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.

