

Jędrzejów, 17.06.2015 r.

KANCELARIA ADWOKACKA

Marcin Staniak

ADWOKAT

25-355 Kielce, ul. Zagórska 18A/4

Tel. (41) 240-62-72, (606) 49-55-84

Do:

Naczelnny Sąd Administracyjny

ul. G. Boduena 3/5, 00-011 Warszawa

Za pośrednictwem:

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

ul. Skłodowskiej 40, 20-029 Lublin

Strona skarżąca:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt

ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów

reprezentowane przez

adwokata Marcina Staniaka

z Kancelarii Adwokackiej w Kielcach

ul. Zagórska 18a/4, 25-355 Kielce

Dotyczy: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 14.04.2015 r., sygn. akt II SAB/Lu 32/15.

SKARGA KASACYJNA

na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

z dnia 14.04.2015 r. (doreczony dnia 19.05.2015 r.), sygn. akt II SAB/Lu 32/15.

Na podstawie art. 173 § 1, art. 174 pkt 1 i pkt 2, art. 175 § 1 oraz art. 177 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2012.270 j.t.), zwanej dalej p.p.s.a., działając w imieniu Stowarzyszenia Obrona Zwierząt - zwanego dalej Stowarzyszeniem, na mocy pełnomocnictwa – w aktach sprawy – udzielonego mi przez Panią Agnieszkę Lechowicz, Prezesa Stowarzyszenia, uprawnioną do reprezentacji Stowarzyszenia na podstawie § 17 pkt 8 rozdz. IV jego statutu, wnoszę skargę kasacyjną na opisany powyżej wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie - zwanego dalej WSA, **w całości.**

Wyrokowi temu **zarzucam**:

- naruszenie prawa materialnego, tj. art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2014.782 j.t.), zwanej dalej: u.d.i.p., w zakresie, w jakim przepis ten reguluje prawne konsekwencje złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, iż przesłanie wniosku o udostępnienie informacji publicznej drogą elektroniczną, poświadczone fragmentami logów dokumentujących transmisję wiadomości elektronicznych na serwer pocztowy adresata, tj. organu zobowiązanego do udostępnienia informacji, przy zaprzeczeniu przez organ faktu otrzymania wniosku, nie jest skutecznym „złożeniem wniosku”;

- naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- art. 141 § 4 p.p.s.a., w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje sądowi przedstawienie w uzasadnieniu wyroku stanu sprawy, poprzez niezawarcie przez WSA w uzasadnieniu orzeczenia stanowiska co do stanu faktycznego przyjętego za podstawę skarżonego rozstrzygnięcia, tj. brak w uzasadnieniu odniesienia się do argumentów prezentowanych przez skarżącego oraz brak wyjaśnienia, dlaczego argumenty organu sąd uznał za prawidłowe i udowodnione, a nie dał wiary argumentom skarżącego, co skutkowało błędną konkluzją, jakoby wniosek skarżącego z dnia 06.01.2014 r. nie został skutecznie doręczony do adresata, tj. Burmistrza Miasta Dęblin;
- art. 133 § 1 p.p.s.a., w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje sądowi wydanie wyroku na podstawie akt sprawy, poprzez wydanie przez WSA rozstrzygnięcia nie znajdującego umocowania w aktach sprawy, gdyż kwestionowany wyrok jest sprzeczny z rzeczywistym stanem faktycznym sprawy, wynikającym z dowodów znajdujących się w aktach sprawy, a szczególnie z dowodu w postaci fragmentów logów, będących świadectwem doręczenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej na serwer pocztowy organu, co skutkowało błędną konkluzją, jakoby wniosek o udostępnienie informacji publicznej skarżącego z dnia 06.01.2014 r. nie został skutecznie doręczony do adresata, tj. Burmistrza Miasta Dęblin;
- art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. i art. 149 § 1 zdanie drugie p.p.s.a., poprzez oddalenie skargi, pomimo naruszenia przez organ administracji terminów określonych przez art. 13 u.d.i.p., gdy tymczasem postępowanie należało umorzyć w części dotyczącej zobowiązania organu do rozpoznania wniosku Stowarzyszenia (gdyż wobec udostępnienia przez organ żądanej informacji publicznej do dnia rozpoczęcia rozprawy, stało się ono bezprzedmiotowe) i jednocześnie rozstrzygnąć, czy beczynność miała miejsce

z rażącym naruszeniem prawa.

Wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy WSA do ponownego rozpoznania;
- zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 14.04.2015 r. WSA oddalił skargę Stowarzyszenia z dnia 17.12.2014 r. na bezczynność Burmistrza Miasta Dęblin. Stanowisko WSA skarżący uważa za nietrafne i argumentuje jak poniżej.

W sytuacji gdy autor skargi kasacyjnej zarzuca sądowi zarówno naruszenie prawa materialnego, jak i przepisów postępowania, w pierwszej kolejności rozpoznaniu podlegają te drugie zarzuty – dopiero bowiem po przesądzeniu, że stan faktyczny sprawy przyjęty przez sąd w zaskarżonym orzeczeniu jest prawidłowy, można przejść do skontrolowania procesu subsumpcji danego stanu faktycznego pod zastosowany przez sąd przepis prawa materialnego. Dlatego, dla przejrzystości wyводу skargi, skarżący najpierw ustosunkuje się do zarzucanych naruszeń przepisów postępowania.

I.

Skarżący formułuje zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a., poprzez niezawarcie przez WSA w uzasadnieniu orzeczenia stanowiska co do stanu faktycznego przyjętego za podstawę skarżonego rozstrzygnięcia, tj. brak w uzasadnieniu odniesienia się do argumentów prezentowanych przez skarżącego oraz brak wyjaśnienia, dlaczego argumenty organu sąd uznał za prawidłowe i udowodnione, a nie dał wiary argumentom skarżącego, co skutkowało błędną konkluzją, jakoby wniosek skarżącego z dnia 06.01.2014 r. nie został skutecznie doręczony do adresata, tj. Burmistrza Miasta Dęblin. Stanowisko sądu co do przyjętego stanu faktycznego w przypadku sporu w tym zakresie pomiędzy stronami postępowania sądowoadministracyjnego, powinno bowiem zawierać odniesienia do argumentów prezentowanych zarówno przez organ administracji, jak i skarżącego oraz wyjaśniać, dlaczego argumenty jednej ze stron sąd uznaje za prawidłowe, a inne nie (uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15.02.2010 r., sygn. II FPS 8/09). Za wypełnienie tego obowiązku w niniejszej sprawie nie można uznać enigmatycznych wyjaśnień WSA zawartych w raptem dwóch zdaniach uzasadnienia wyroku: „*To nie organ ma wykazywać jego otrzymanie, ale*

do wnioskodawcy należy potwierdzenie doręczenia wezwania. Wprawdzie skarżąca złożyła „archiwum z logami transmisji” nie sposób jednak na tej podstawie potwierdzić o jaką informację chodzi i w jakiej dacie została złożona” (str. 5 uzasadnienia wyroku) – merytoryczne odniesienie się skarżącego do tych skądinąd całkowicie błędnych tez zdania drugiego w pkt. 2 skargi. Orzeczenie nie zawiera żadnej innej materialnej argumentacji, a jedynie formalne omówienie przez sąd zakresu informacji publicznej, podmiotów zobowiązanych do jej udzielania, sposobów doręczania wniosków i funkcjonowania systemu e-PUAP. Ten dotkliwy brak nie pozwala skarżącemu poznać sposobu rozumowania sądu, które doprowadziło do wydania skarżonego wyroku. I tak, WSA nie wyłożył dlaczego dał wiarę jednemu gołosłownemu zapewnieniu organu, o tym jakoby nie otrzymał na swój serwer pocztowy wiadomości zawierającej wniosek skarżącego o udostępnienie informacji publicznej, a jednocześnie odmówił tej wiary dowodom przedstawianym przez skarżącego. Tym samym, uzasadnienie wyroku zawiera jedynie opis poszczególnych elementów stanu faktycznego, bez wskazania, w jakim zakresie i dlaczego zostały lub nie zostały one przyjęte przez sąd. W przepisie art. 141 § 4 p.p.s.a. nie chodzi bowiem o przedstawienie jakiegokolwiek stanu faktycznego, lecz stanu rzeczywistego, ustalonego i przyjętego zgodnie z obowiązującym prawem. Uchybienie to utrudnia polemikę z tezami kwestionowanego orzeczenia, jeśli skarżący musi wcześniej domyślać się przesłanek, na których oparł się sąd, wydając wyrok.

WSA naruszył również art. 133 § 1 p.p.s.a., gdyż rozstrzygał nie na podstawie całości akt, a tym samym wbrew aktom sprawy i utrwalonemu w nich stanowi faktycznemu, tworząc w opozycji do niego własną, niejako alternatywną wersję rzeczywistości. Uchybienie to miało istotny wpływ na wynik postępowania, gdyż dotyczyło najistotniejszej i fundamentalnej dla niniejszej sprawy okoliczności w zakresie ustalenia, czy wniosek z dnia 06.01.2014 r. dotarł do adresata i wszystkich wynikających z tego skutków prawnych dla stron. Pominięcie przez WSA przy rozstrzygnięciu sprawy treści i znaczenia fragmentów logów doprowadziło do błędnego przyjęcia, że wniosek Stowarzyszenia w ogóle nie został złożony. Należy z naciskiem podkreślić, że przedstawione przez skarżącego okoliczności udowodniły, że wniosek został skutecznie złożony, co ma istotne znaczenie z uwagi na zaktualizowanie się obowiązku, o którym stanowi art. 13 ust. 1 u.d.i.p. W związku z nieuwzględnieniem wszystkich okoliczności i dokumentów, sąd pierwszej instancji nie wydał wyroku na podstawie akt sprawy, bowiem oparł się na nich w sposób fragmentaryczny.

Formułując zarzut naruszeń przepisów postępowania, w postaci niezawarcia w uzasadnieniu orzeczenia stanowiska co do stanu faktycznego i nieuwzględnienia całości stanu faktycznego, skarżący wskazuje na ich skutek: wbrew stanowi faktycznemu, wyłaniającemu się z

akt sprawy, WSA przyjął, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej w niniejszej sprawie nie dotarł do skarżonego organu. Tymczasem wniosek został doręczony do systemu informatycznego urzędu w dniu 06.01.2014 r., z kolei monit w tej sprawie w dniu 09.02.2104 r. Organ udostępnił żadaną informację publiczną w dniu 20.01.2015 - przez ponad rok pozostawał więc w beczynności. Jednak WSA, całkowicie abstrahując od stanu faktycznego, na podstawie art. 151 p.p.s.a. skargę oddalił. Tymczasem prawidłowo, na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a., postępowanie należało umorzyć w części dotyczącej zobowiązania organu do rozpoznania wniosku Stowarzyszenia, z przyczyn jego bezprzedmiotowości (organ udostępnił bowiem żadaną informację publiczną do dnia rozpoczęcia rozprawy, a więc ustalała jego beczynność), a rozstrzygnięcie zawierać, na podstawie art. 149 § 1 zdanie drugie p.p.s.a., wypowiedź sądu na temat charakteru beczynności (zwykła lub kwalifikowana) oraz kosztów postępowania na podstawie art. 201 § 1. WSA, pomijając fakt dotarcia wiadomości do organu, naruszył te przepisy poprzez ich niezastosowanie, co doprowadziło do oddalenia skargi i nieuwzględnienia zasługujących na prawną ochronę interesów skarżącego jako wnioskodawcy, gdy tymczasem ich prawidłowe zastosowanie powinno skutkować realizacją tej ochrony.

2.

Podstawą skarżonego rozstrzygnięcia była błędna wykładnia pojęcia "złożenie wniosku" (art. 13 ust. 1 u.d.i.p.), wskutek czego WSA przyjął – w opozycji do rzeczywistości - że wniosek o udostępnienie informacji publicznej w niniejszej sprawie w ogóle nie dotarł do skarżonego organu. WSA nie uznał bowiem, aby przesłanie wniosku o udostępnienie informacji publicznej drogą elektroniczną, poświadczone fragmentami logów dokumentujących transmisję wiadomości elektronicznych na serwer pocztowy adresata, tj. organu zobowiązanego do udostępnienia informacji, przy zaprzeczeniu przez organ faktu otrzymania wniosku, było skutecznym „złożeniem wniosku”.

Na wstępie przypomnieć należy, że zgodnie z przyjętym orzecznictwem sądowo-administracyjnym, do składania wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 14.06.1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2013.267 j.t.), zwanej dalej: k.p.a., por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10.12.2007 r., sygn. akt II SAB/Wa 86/07: *Wskazać bowiem należy, że wniosek o udzielenie informacji publicznej nie wszczyna postępowania administracyjnego, nie zmierza do zakończenia procedury uzyskania takiej informacji decyzją odmowną (wnioskodawcy chodzi przecież o uzyskanie informacji, a nie o otrzymanie decyzji odmownej)*. Wniosek o udzielenie informacji może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób dostatecznie jasny, co jest

przedmiotem wniosku. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie mają więc zastosowania na etapie złożenia tego wniosku; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16.03.2009 r., sygn. akt I OSK 1277/08: W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego za wniosek pisemny uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną i to nawet gdy do jej autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Pogląd ten wydaje się uzasadniony brakiem konieczności pełnego zidentyfikowania wnioskodawcy, a to z uwagi na to, że żądając informacji nie musi się on wykazać jakimkolwiek interesem prawnym lub faktycznym, aby otrzymać informację. Wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób jasny, co jest przedmiotem wniosku. Wniosek taki wszczyna postępowanie w sprawie, ale na tym etapie nie mają jeszcze zastosowania przepisy K.p.a.

Pomimo że WSA zauważa, że przepisy k.p.a. nie mają zastosowania do trybu składania wniosku o udzielenie informacji publicznej i potwierdza dopuszczalność skutecznego złożenia wniosku w taki sposób, jaki wybrał skarżący: „wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę” (str. 5 uzas. wyroku), to jednak wskazuje na pewniejsze metody doręczeń (np. platformę e-PUAP) i obciąża wnioskodawcę negatywnymi konsekwencjami związanymi z ich niewybraniem.

Fakt doręczenia wiadomości na serwer pocztowy organu znajduje pokrycie we fragmentach logów, przedstawionych przez skarżącego, dokumentujących transmisję wiadomości elektronicznych w dniu 06.01.2014 r. i 09.02.2014 r. na adres poczta@um.deblin.pl. Logi stanowią techniczny zapis komunikatów wymienianych pomiędzy serwerem pocztowym nadawcy a serwerem pocztowym odbiorcy, jest to więc niejako transkrypcja „rozmowy” obu serwerów. Z zapisów logów wynika, że obie wiadomości zostały skutecznie doręczone na serwer odbiorcy. Wynika z tego, iż kategoryczne twierdzenie odpowiedzi na skargę organu jakoby „wiadomość ta nie dotarła do serwera pocztowego organu” nie polega na prawdzie.

Tymczasem WSA w uzasadnieniu skarżonego wyroku przechodzi nad powyższym do porządku, oceniając ten dowód jednym zdaniem: „Wprawdzie skarżąca złożyła „archiwum z logami transmisji” nie sposób jednak na tej podstawie potwierdzić o jaką informację chodzi i w jakiej dacie została złożona” (str. 5 uzas.). Ocena ta wymaga komentarza, gdyż dowodzi niezrozumienia przez sąd zagadnień związanych z elektronicznym dostarczaniem wiadomości, pomimo iż do interpretacji przedstawionych fragmentów logów nie potrzeba żadnych wiadomości specjalnych, gdyż są one jednoznaczne i łatwe w odczytaniu nawet dla laika bez wykształcenia informatycznego. I tak, wbrew twierdzeniom sądu, z fragmentów logów wyraźnie wynika data i dokładana godzina przesłania wiadomości elektronicznych przez skarżącego na adres organu

poczta@um.deblin.pl: w dniu 06.01.14. o godz. 19.11.16 oraz w dniu 09.02.14 o godz. 23.54.44 (co ściśle koreluje z przedstawionymi przez skarżącego wydrukami treści wniosku i monitu, pobranymi z folderu wiadomości wysłanych skrzynki pocztowej Stowarzyszenia). Podobnie nietrafny jest zarzut, że z logów nie sposób wywnioskować „o jaką informację chodzi”. Informacji tej nie da się odczytać również z potwierdzenia nadania przesyłki poleconej drogą poczty tradycyjnej, gdyż zawiera ono jedynie oznaczenie nadawcy, adresata, urzędu pocztowego oraz datę nadania. A przedstawienie takiego dowodu nie naraziłoby przecież skarżącego na zarzut braku udokumentowania, co tak nadana przesyłka zawierała.

Pomimo, że WSA nie odtworzył w uzasadnieniu wyroku przebiegu swojego rozumowania, sądząc po treści sentencji należy domniemywać, iż nie dał wiary temu świadectwu skarżącego. Skarżący zauważa w tym miejscu, że przedstawione logi stanowią świadectwo wiedzy przedsiębiorcy – profesjonalisty, komercyjnie (odpłatnie) świadczącego usługi hostingowe. Do oceny formy i przydatności takiego dowodu powinien być więc użyty art. 245 k.p.c., a sam dowód oceniony jako dokument prywatny. Skarżący podkreśla przy tym, że w wyniku podjętych aktów staranności pozyskał od operatora usługi hostingowej maksimum formy i treści, odnośnie dowodzonego faktu wysłania i doręczenia wiadomości elektronicznych. Jeśli WSA nie uznał walorów dowodowych takiego świadectwa (np. jako dokumentu prywatnego), to, w celu wyjaśnienia istotnych wątpliwości, winien zastosować art. 106 § 3 p.p.s.a w zw. z art. 232 zdanie drugie k.p.c. i z urzędu przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, tj. samodzielnie zwrócić się do operatora świadczącego usługę hostingową dla skarżącego o przekazanie stosownych potwierdzeń na okoliczność wysłania i doręczenia konkretnych wiadomości elektronicznych, ściśle określonych co do czasu, nadawcy i adresata. Potwierdzenia uzyskane przez sam sąd, w oparciu o uprzednio wydane postanowienie dowodowe, miałyby wówczas pełną wartość dowodową.

To zaniechanie WSA, przy całej specyfice postępowań sądowoadministracyjnych w kwestii bezczynności organów, prowadzi do absurdu. Sprawy o bezczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej z istoty rzeczy nie są poprzedzone wcześniejszym postępowaniem administracyjnym, ponadto do udzielenia informacji publicznej nie stosuje się przepisów k.p.a., natomiast samo udzielenie informacji jest czynnością materialno-techniczną. W sprawach tym nie ma więc wcześniejszego postępowania dowodowego. Z kolei sąd administracyjny generalnie bazuje na ustaleniach poczynionych przez organy administracyjne, a tutaj takich nie ma i być nie może (bo rzecz dotyczy bezczynności organu, więc to oczywiste). Jeśli przed organem nie ma żadnych ustaleń faktycznych, a sąd swoich nie czyni, a jedynie

bezkrytycznie przyjmuje oświadczenie organu (że ten wniosku nie otrzymał) i nie uwzględnia dowodów przedstawianych przez skarżącego, to przy niedopuszczalności przeprowadzenia przed sądem administracyjnym dowodu z opinii biegłego (np. z dziedziny informatyki), skarżący zostaje pozbawiony jakichkolwiek możliwości dowiedzenia prawdziwego stanu faktycznego.

Skarżący twierdzi i dokumentuje, że przesłane wiadomości trafiły na serwer pocztowy organu. Jednocześnie wyjaśnia, iż adres pocztowy odbiorcy w formacie np. *nazwa@gmina.pl* odnosi się do konkretnego konta pocztowego, identyfikowanego przez *nazwa*, na serwerze *gmina.pl*. Możliwość działania nadawcy zasadniczo polega i ogranicza się do spowodowania poprawnego i skutecznego zapisania wiadomości na takim serwerze pocztowym odbiorcy. Natomiast to, co serwer pocztowy adresata „zrobi” z tą wiadomością (np. gdzie ją przydzieli, kiedy i na jakich warunkach), leży już poza zakresem sprawczości nadawcy. Podobnie jak to, czy osoba uprawniona do odczytywania wiadomości z danego konta pocztowego faktycznie odbiera je na swój komputer i czyta. Te sprawy leżą w sferze funkcjonowania samego urzędu organu, w tym posługiwania się serwerem poczty elektronicznej. Jeden z aspektów tych działań opisuje WSA w uzasadnieniu skarżonego orzeczenia: „(...) wysyłanie potwierdzenia odbioru nie jest regułą i zależy od indywidualnego ustawienia parametrów skrzynki pocztowej” (str. 5 uzas.).

Nie można zatem obciążać wnioskodawcy negatywnymi konsekwencjami błędnego funkcjonowania systemu informatycznego w urzędzie podmiotu zobowiązanego. Przyjęcie takiego stanowiska prowadziłoby, na kanwie niniejszej sprawy, do niedorzecznych wniosków. Mianowicie poprzez korzystanie z przestarzałych, tudzież źle skonfigurowanych programów pocztowych, podmiot zobowiązany w praktyce unicestwiałby wnioskowy tryb dostępu do informacji publicznej za pomocą poczty elektronicznej. Należy podkreślić, że do obowiązków podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej należy zadbanie o odpowiedni stan środków technicznych, służących do prowadzenia komunikacji elektronicznej. W tym powinny one zadbać o to, aby umożliwiać realizowanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej, które wnioskodawcy składają w sposób odformalizowany, za pomocą drogi elektronicznej. Kierownik urzędu gminy, którym jest wójt/burmistrz/prezydent, ponosi odpowiedzialność za korzystanie w kierowanej przez siebie jednostce organizacyjnej z takiego, a nie innego oprogramowania komputerowego. Konkludując, brak odnalezienia, albo nieumiejętność odnalezienia wniosku w swoich zasobach informatycznych przez organ, wynika z przyjętego w urzędzie sposobu funkcjonowania (z wykorzystywanych środków technicznych w postaci programów komputerowych służących do obsługi poczty) i można było temu zapobiec oraz zniwelować tego skutki poprzez dokonanie przez urząd stosownych aktów staranności.

W przypadku wiadomości elektronicznej, samo technicznie jej przyjęcie przez serwer pocztowy adresata (tj. odpowiedni program działający w odpowiednim środowisku technicznym) ma ten skutek, że treść zawarta w wiadomości zostaje złożona adresatowi w sposób skuteczny również pod względem prawnym. Tylko taka wykładnia art. 13 ust. 1 u.d.i.p. jest, zdaniem skarżącego, poprawna.

Wniosek z dnia 06.01.2014 r. skierowany był do organu władzy publicznej na adres poczty elektronicznej, publikowany przez sam organ, w kontekście podstawowych informacji o sobie, w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Dęblin. W przypadku organu władzy publicznej, podanie do powszechnej wiadomości takiego adresu, należy traktować jako oficjalne zobowiązanie, że wiadomości wysyłane na ten adres będą odbierane, podobnie jak telefony pod podanymi numerami, czy listy wysyłane na konkretny adres, albo też interesanci będą przyjmowani osobiście w podanym miejscu i czasie.

Specyfika poczty elektronicznej polega na tym, że serwer pocztowy używany przez skarżony organ najprawdopodobniej nie znajduje się fizycznie w gmachu Urzędu Miasta Dęblin, lecz w miejscu nieokreślonym, bo zasadniczo dowolnym. Jednakże pomimo takiej dematerializacji, gmina dysponuje tym serwerem, a sposób funkcjonowania i korzystania z niego jest tak samo istotnie zależny od urzędu, jak korzystanie z innych usług sieciowych, np. telefonów, prądu czy instalacji wodno-kanalizacyjnej w budynku urzędu. W szczególności takie czynniki jak filtry, oprogramowanie antyspamowe, wykorzystywane przez urzędników używających serwera pocztowego za pośrednictwem komputerów biurowych (osobistych), należą do zbioru materialnych i niematerialnych zasobów urzędu, za pomocą których urzędnicy wykonują swoje zadania. Należy więc przyjmować, że jako zorganizowany podmiot, organ zasadniczo ma wpływ na działanie tych narzędzi oraz ponosi odpowiedzialność za ich skuteczne funkcjonowanie.

Jest zjawiskiem naturalnym, że laicy uczestniczący w wymianie informacji przez sieć komputerową mają wrażenie, że panują tylko nad interakcją ze swoim komputerem osobistym (terminalem), a cała reszta należy do anonimowej, wirtualnej i kapryśnej sfery rządzącej się niejasnymi zasadami. Przejawem tego wrażenia jest właśnie skarżony wyrok, w którym WSA daje wyraz przeświadczeniu, że urzędnik – użytkownik poczty elektronicznej – nie ma wpływu na to, czy i jak jakaś wiadomość dotrze i wyświetli się na jego terminalu w folderze wiadomości odebranych. Takie samo uzasadnienie psychologiczne ma błędne traktowanie elektronicznej skrzynki pocztowej tylko jako zbioru wiadomości, które akurat wyświetliły się na terminalu osobistym (w programie klient pocztowy) jakiegoś urzędnika, zamiast rozumienia prawidłowego: jako pewnego zbioru wiadomości znajdujących się na serwerze pocztowym. Te właśnie pozory

zaważyły na skarżonym wyroku.

Indywidualny „użytkownik poczty” (urzędnik) z reguły nie jest osobą kompetentną do prawidłowej konfiguracji usług internetowych w skali urzędu i ustalania procedur korzystania z nich. Jednak to nie taki konkretny „użytkownik poczty” (urzędnik - operator programu klienta pocztowego na jakimś stanowisku pracy) był adresatem wniosku, lecz był nim organ administracji państwowej, dysponujący jako całością przestrzenią serwera pocztowego i związaną z nim funkcjonalnością. Tak np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 09.04.2015 r., sygn. akt II SAB/Rz 8/15: *Sąd stwierdza, że beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Powyższa konkluzja jest następstwem uznania, że brak wiedzy organu o złożeniu wniosku o udzielenie informacji publicznej był przezeń zawiniony. Odnosząc się do twierdzeń organu o zatrzymaniu przedmiotowego wniosku przez filtr antyspamowy jego poczty elektronicznej nie sposób znaleźć usprawiedliwienia dla takich nieprawidłowości. Do obowiązków organu administracji publicznej należy bowiem taka konfiguracja filtrów antyspamowych oraz takie zorganizowanie obsługi technicznej poczty elektronicznej organu, aby zapewnić bezproblemowy i niezwłoczny odbiór przesyłanych na ten adres podań, wobec prawnej dopuszczalności ich wnoszenia także drogą elektroniczną (art. 63 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zmianami). Wskazać przy tym trzeba, że filtr antyspamowy nie kasuje wybranych wiadomości, a jedynie przenosi je do folderu „spam” w skrzynce odbiorczej adresata. W rezultacie organ mógł zapoznać się z żądaniem strony, zwłaszcza, że w jego nagłówku wskazano, że jest to „Wniosek o udostępnienie informacji publicznej”. W konsekwencji, skutkiem wskazanego wyżej zaniedbania była beczynność organu, który nie załatwił wniosku strony skarżącej w przepisany terminie. Podobnie ten sam sąd w wyroku z dnia 10.04.2015 r., sygn. akt II SAB/Rz 6/15: W wyniku podjętych przez Sąd czynności wyjaśniających ustalono, że zarówno wniosek Stowarzyszenia z dnia 24 stycznia 2014 r., jak i z dnia 16 lutego 2014 r. wysłane na adres e-mail umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Pilźnie zostały poprawnie nadane i doręczone do serwera odbiorcy tych wiadomości. Tym samym, za nie znajdujące odzwierciedlenia w rzeczywistości należy uznać twierdzenie organu, że nie otrzymał któregośkolwiek z wymienionych wniosków. Burmistrz Pilzna podnosi mianowicie, że strona skarżąca przesłała przedmiotowe wnioski zwykłą drogą elektroniczną, nie zaś przez system e-PUAP, dający pewność doręczenia adresatowi. Na serwerach Urzędu Miejskiego w Pilźnie umieszczone są tymczasem „spamowe” zabezpieczenia, wobec czego żądania Stowarzyszenia nie zostały w ogóle doręczone do skrzynki odbiorczej poczty elektronicznej Urzędu. (...) Nie zmienia tutaj stanu rzeczy to, że organ, co sam przyznał, umieścił na serwerach*

Urzędu Miejskiego „spamowe” zabezpieczenia. Skoro bowiem, co wyżej zaznaczono, wniosek o udzielenie informacji publicznej może zostać złożony – zgodnie z prawem – także w drodze tzw. zwykłej formy elektronicznej tj. e-mail, to ustawianie zabezpieczeń, wykluczających de facto zastosowanie tej właśnie formy musi następować na ryzyko organu, który takich działań się dopuszcza. Organ pozbawiając się w taki sposób możliwości odczytania przesłanych do niego wiadomości (e-mail) musi ponosić zatem wszelkie związane z tym konsekwencje.

Nie ulega więc wątpliwości, że Burmistrz Miasta Dęblin i jego organ pomocniczy Urząd Miejski, działający przez różne osoby fizyczne oraz urządzenia i usługi techniczne, co do zasady mógł i powinien był zapoznać się z treścią wniosku przyjętego przez jego serwer pocztowy. W niniejszej sprawie dowodem na to jest prezentowany fragment logów, dokumentujący poprawne i skuteczne dostarczenie wiadomości na serwer pocztowy urzędu.

Jak już wspomniano, do składania wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie mają zastosowania przepisy k.p.a. Podkreślenia wymaga, że w tym konkretnym przypadku - wniosku do organu administracji państwowej, dostarczonego na jego oficjalny adres elektroniczny, adresat miał nie tylko możliwość zapoznać się z jego treścią, ale był do tego zobowiązany.

W związku z powyższym skarga niniejsza jest zasadna i w całości zasługiwać winna na uwzględnienie.

Załączniki:

- 1. 2 odpisy skargi kasacyjnej*
- 2. potwierdzenie uiszczenia wpisu*