

POSTANOWIENIE

Dnia 10 września 2015 r.

Naczelny Sąd Administracyjny
w składzie następującym

Przewodniczący Sędzia NSA Izabella Kulig – Maciszewska

po rozpoznaniu w dniu 10 września 2015 r.
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie
od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu
z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SAB/Po 28/15
odrzucającego skargę Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie
na bezczynność Prezydenta Miasta Konina
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Paweł Florjanczyk

sekretarz sądowy

Uzasadnienie

W dniu 6 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie złożyło drogą elektroniczną na adres mailowy Prezydenta Miasta Konina wniosek o udostępnienie informacji publicznej w następującym zakresie:

1. z kim gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu udzielała doraźnych poleceń wyłapywania/odławiania bezdomnych zwierząt,
2. z kim gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu udzielała doraźnych zleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom,
3. ilu bezdomnym psom / kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2013 r.,
4. jaki był w 2013 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt ?,
5. ponadto wniesiono o udostępnienie treści i postaci umowy (umów) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r.

Ponieważ w terminie przewidzianym przez art. 13 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782 – dalej „u.d.i.p.”), podmiot obowiązany do udostępnienia informacji w jakikolwiek sposób nie zareagował na wniosek, w dniu 12 lutego 2014 r. wnioskodawca drogą elektroniczną ponowił żądanie udostępnienia informacji (monit wysłany na adres um_konin@konet.pl).

W dniu 23 grudnia 2014 r. (data stempla pocztowego) Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na bezczynność Prezydenta Miasta Konina w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej wskazując, że do dnia złożenia skargi, podmiot obowiązany nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta Konina wniósł o umorzenie postępowania. Wskazał, że po zapoznaniu się ze skargą uznał jej zasadność i pismem z dnia 13 stycznia 2015 r. udzielił skarżącemu odpowiedzi. Wyjaśnił jednocześnie, że wniosek skarżącego z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej został umiejscowiony w systemie informatycznym w katalogu SPAM i nie był dostępny dla wydziału odpowiedzialnego za jego załatwienie. W związku ze złożeniem skargi przeprowadzono poszukiwania, na skutek których wniosek został odnaleziony.

W piśmie z dnia 6 marca 2015 r. skarżący wskazał, że przyczyny nieodczytania dostarczonych wiadomości zawierających przedmiotowy wniosek oraz monit obciążają wyłącznie organ. Do pisma tego załączono fragment logów dokumentujących transmisję wiadomości elektronicznych z dnia 6 stycznia 2014 r. i 12 lutego 2014 r. na adres um_konin@konet.pl.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu postanowieniem z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SAB/Po 28/15 odrzucił skargę Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie na bezczynność Prezydenta Miasta Konina w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej oraz zwrócił Stowarzyszeniu uiszczony z tytułu wniesionej skargi wpis sądowy.

W uzasadnieniu Sąd stwierdził, że należy dać wiarę twierdzeniu organu, iż wniosek nie dotarł do właściwego wydziału i w systemie informatycznym urzędu zakwalifikowany został jako spam. Tym bardziej, że organ nie kwestionował co do zasady faktu, że zapytania skarżącego miały przymiot informacji publicznej i po wpłynięciu niniejszej skargi – a tym samym uzyskaniu wiedzy, że skarżący domaga się takiej informacji – niezwłocznie jej udzielił. Zdaniem Sądu I instancji, skoro skarżące Stowarzyszenie wybrało złożenie wniosku za pośrednictwem poczty elektronicznej, winno zabezpieczyć potwierdzenie odbioru takiego wniosku. Sąd uznał, że za skuteczne złożenie wniosku nie może być uznane jedynie jego wysłanie, a jest nim doręczenie, złożenie we właściwym organie. Sąd zaznaczył, że w odniesieniu do doręczeń za pośrednictwem poczty elektronicznej możliwe są doręczenia za potwierdzeniem odbioru, doręczenia z wykorzystaniem systemu ePUAP. Wówczas nie ma żadnej wątpliwości, czy i w jakiej dacie wniosek do organu dotarł. Z możliwości tej skarżące Stowarzyszenie nie skorzystało, co – w ocenie Sądu I instancji – wiąże się z konsekwencją w postaci braku wykazania skutecznego złożenia wniosku. Sąd zaznaczył, że możliwe jest co prawda skuteczne złożenie wniosku bez wykorzystania platformy ePUAP, jednak nie oznacza to podzielenia stanowiska skarżącego. W ocenie Sądu należy przyjąć, że stosowanie przez użytkowników internetu filtrów antyspamowych jest usprawiedliwione i nie jest okolicznością wyjątkową. Sąd I instancji uznał, że w okolicznościach niniejszej sprawy przyjęcie, iż wniosek skarżącego o udostępnienie informacji publicznej dotarł do adresata, oznaczałoby przerzucenie na organ ryzyka związanego z wykorzystaniem przez wnioskodawcę innego trybu korespondencji niż ePUAP. De facto oznaczałoby też zobowiązanie do zaprzestania wykorzystywania

oprogramowania antyspamowego, co w ocenie Sądu byłoby wymogiem zbyt daleko idącym i niesłużącym efektywnemu działaniu organu.

Wobec powyższego Sąd I Instancji uznał, że do dnia złożenia skargi na bezczynność adresat nie dysponował faktycznie wnioskiem skarżącego, a zatem nie mógł ustosunkować się do treści żądania i podjąć stosownych czynności przewidzianych ustawowo dla trybu udostępnienia informacji publicznej. Nie doszło więc w ogóle do wszczęcia postępowania. Sąd wskazał, że tylko w przypadku złożenia wniosku do organu Sąd ma możliwość oceny, czy organ pozostaje w bezczynności. W innym przypadku skarga na bezczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej jest niedopuszczalna, bowiem Sąd nie może domniemywać istnienia przedmiotu sprawy administracyjnej. Sąd nie bada, czy organ faktycznie pozostaje w bezczynności w sytuacji, w której organ wniosku wszczynającego postępowanie nie otrzymał, z którą to sytuacją – zdaniem Sądu I instancji – mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

Od powyższego postanowienia skargę kasacyjną wniosło Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie, zarzucając mu naruszenie:

1) art. 133 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze z. – dalej „p.p.s.a.”), poprzez wydanie przez WSA rozstrzygnięcia nie znajdującego umocowania w aktach sprawy, gdyż kwestionowane postanowienie jest sprzeczne ze stanem faktycznym sprawy, który został ustalony na podstawie dowodów znajdujących się w aktach sprawy, a szczególnie z dowodem w postaci odpowiedzi na skargę skarżonego organu, będącego świadectwem wiedzy organu, a które nie zostało przez WSA uwzględnione przy podejmowaniu rozstrzygnięcia, co skutkowało błędną konkluzją, jakoby wniosek o udostępnienie informacji publicznej skarżącego z dnia 6 stycznia 2014 r. nie został skutecznie doręczony do adresata, tj. Prezydenta Miasta Konina;

2) art. 58 § 1 pkt 6 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 odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej, mimo naruszenia przez organ administracji terminów określonych przez art. 13 u.d.i.p., co uzasadniało umorzenie postępowania (gdyż wobec udostępnienia przez organ żądanej informacji publicznej do dnia rozpoczęcia rozprawy, stało się ono bezprzedmiotowe) i jednocześnie stwierdzenie, czy bezczynność miała miejsce, czy bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

W oparciu o powyższe zarzuty wniesiono o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji oraz o zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej rozwinięto wskazane wyżej zarzuty.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest zasadna.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p., udostępnianie informacji publicznej na wnioski 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 ustawy.

Wskazać należy, że postępowanie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej jest postępowaniem odformalizowanym, w ustawie o dostępie do informacji publicznej nie ma wskazania jakichkolwiek wymagań formalnych wniosku (poza utrwaleniem go w formie pisemnej). Ugruntowane orzecznictwo sądownoadministracyjne nakazuje zaś za wniosek pisemny uznawać również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną i to nawet, gdy do jego autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny.

W niniejszej sprawie organ nie zaprzecza temu, że otrzymał drogą mailową wniosek skarżącego z dnia 6 stycznia 2014 r., wskazał natomiast, że trafił on do spamu, przez co uległ „zagubieniu”. Podkreślić w tym miejscu należy, że to do obowiązków organu administracji publicznej należy 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. Zatem twierdzenia organu o zatrzymaniu przedmiotowego wniosku przez filtr antyspamowy jego poczty elektronicznej nie mogą znaleźć usprawiedliwienia. Wskazać przy tym trzeba, że filtr antyspamowy nie kasuje wybranych wiadomości, a jedynie przenosi je do folderu „spam” w skrzynce odbiorczej adresata. Oznacza to, że organ mógł zapoznać się z żądaniem wniosku, zwłaszcza, że w tytule wiadomości wskazano: „wniosek o udzielenie informacji publicznej”.

Wobec powyższego uznać należy, że Sąd I instancji winien był merytorycznie rozpoznać skargę na bezczynność organu biorąc pod uwagę całość dokumentacji zawartej w aktach niniejszej sprawy.

Mając powyższe na uwadze, Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 185 § 1 w zw. z art. 182 § 1 p.p.s.a., postanowił jak w sentencji.

O kosztach postępowania Naczelny Sąd Administracyjny nie orzekł, ponieważ prawo do zwrotu kosztów służy tylko w przypadku, gdy orzeczenie sądu kasacyjnego wypowiada się w kwestii dotyczącej zasadności samej skargi. Takiej oceny oczywiście nie zawierają postanowienia oddalające lub uwzględniające skargę kasacyjną na postanowienie sądu I instancji kończące postępowanie w sprawie, np. postanowienia o odrzuceniu skargi. Dlatego też, unormowanie zawarte w art. 203 i 204 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, dotyczące zwrotu niezbędnych kosztów postępowania, nie może znaleźć zastosowania w niniejszej sprawie (tak w uchwale 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 2008 r., sygn. akt I OPS 4/07).



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Paweł Florjanowicz

sekretarz sądowy