

Sygn. akt I OSK 2291/15



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 maja 2017 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący	sędzia NSA Wojciech Jakimowicz (spr.)
Sędzia NSA	Irena Kamińska
Sędzia NSA	Olga Żurawska-Matusiak
Protokolant	asystent sędziego Dorota Korybut-Orłowska

po rozpoznaniu w dniu 19 maja 2017 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu
z dnia 30 kwietnia 2015 r. sygn. akt IV SAB/Po 24/15
w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie
na bezczynność Burmistrza Miasta Wągrowca
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

1. uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu;
2. zasądza od Burmistrza Miasta Wągrowca na rzecz Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie kwotę 320 (słownie: trzysta dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem



Julia Chudzyńska
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 30 kwietnia 2015 r., sygn. akt: IV SAB/Po 24/15 oddalił skargę Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie na bezczynność Burmistrza Miasta Wągrowca w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Wyrok ten zapadł w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy:

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie w dniu 6 stycznia 2014 r. złożyło drogą elektroniczną do Burmistrza Miasta Wągrowca (na adres elektroniczny organu pobrany z Biuletynu Informacji Publicznej) wniosek o udostępnienie informacji publicznej 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 należy do zadań własnych gminy. Z uwagi na fakt, że w terminie przewidzianym w art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej podmiot zobowiązany nie zareagował w jakikolwiek sposób, w dniu 12 lutego 2014 r. wnioskodawca drogą elektroniczną ponowił żądanie udostępnienia informacji.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wskazano, że do dnia jej złożenia, tj. do dnia 31 grudnia 2014 r., a więc z naruszeniem wszystkich terminów określonych przez art. 13 u.d.i.p., podmiot obowiązany nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej.

W ocenie Stowarzyszenia Burmistrz Miasta Wągrowiec dopuścił się rażącej bezczynności, biorąc pod uwagę niemalże rok, jaki upłynął od dnia złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej. Z tej przyczyny Stowarzyszenie wniosło skargę do sądu administracyjnego.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie wskazując, że nie otrzymał wniosku ani monitu.

W piśmie procesowym z dnia 8 marca 2015 r. skarżące Stowarzyszenie wskazało ponadto, że z informacji uzyskanych od operatora usługi hostingowej, na

którego serwerze posiada konto poczty elektronicznej - home.pl S.A. wynika, że obie wiadomości zostały skutecznie doręczone na serwer odbiorcy, a zatem przyczyny nieodczytania dostarczonych wiadomości obciążają wyłącznie organ gminy.

Na rozprawie w dniu 30 kwietnia 2015 r. pełnomocnik organu wniósł o oddalenie skargi oświadczając, że po przeszukaniu przez informatyków skrzynki mailowej miasta nie znaleziono wniosku ani monitu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalając skargę stwierdził, że okolicznością sporną w sprawie o udostępnienie informacji publicznej była skuteczność doręczenia wniosku o jej udzielenie, a tym samym to, czy po stronie organu zaistniała bezczynność w związku z brakiem odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia. Wskazano, że żądana przez Stowarzyszenie informacja stanowiła rzeczywiście informację publiczną, a Burmistrz Miasta Wągrowca jako organ gminy należał do kręgu podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej.

Oceniając skuteczność doręczenia wniosku Sąd przypomniał, że wniosek składany w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie musi odpowiadać żadnym szczególnym wymogom formalnym, w tym także przepisy ustawy nie przewidują szczególnego sposobu jego złożenia. Organ jest zobowiązany do udostępnienia informacji w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku, co wskazuje na możliwość dowolnej formy wniosku, w tym i ustnej i za pośrednictwem poczty elektronicznej. Niemniej jednak organ podniósł, że wniosku w ogóle nie otrzymał, a w takiej sytuacji ciężar wykazania, że wniosek złożony został skutecznie obciążał wnioskodawcę.

W ocenie Sądu I instancji, skoro skarżące Stowarzyszenie wybrało złożenie wniosku za pośrednictwem poczty elektronicznej winno zabezpieczyć potwierdzenie odbioru takiego wniosku. Za skuteczne złożenie wniosku nie może być uznane jedynie jego wysłanie/nadanie, a jest nim doręczenie, złożenie we właściwym organie. W odniesieniu do doręczeń za pośrednictwem poczty elektronicznej możliwe są doręczenia za potwierdzeniem odbioru doręczenia z wykorzystaniem systemu ePUAP (por. art. 63 k.p.a.). Wówczas nie ma żadnej wątpliwości, że i w jakiej dacie wniosek do organu dotarł. Z możliwości tej skarżące Stowarzyszenie nie skorzystało, co przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej przewidują, ale co wiąże się z konsekwencją w postaci braku wykazania skutecznego złożenia wniosku.

Informacja działu obsługi klienta operatora usługi hostingowej - home.pl S.A. i logi transmisji potwierdzają jedynie, że wniosek skarżącego dotarł do systemu teleinformatycznego odbiorcy do serwera pocztowego organu, co nie jest tożsame z dostarczeniem go na pocztę elektroniczną organu. Z informacji tej nie wynika bowiem, że organ wiadomość tę otrzymał w taki sposób, że mógł się z nią fizycznie zapoznać, mogła ona zostać zakwalifikowana jako spam, a stosowanie filtrów antyspamowych jest usprawiedliwione i nie jest okolicznością wyjątkową. Przyjęcie w okolicznościach niniejszej sprawy, że wniosek skarżącego o udostępnienie informacji publicznej dotarł do adresata oznaczałoby przerzucenie na organ ryzyka związanego z wykorzystaniem przez wnioskodawcę innego trybu korespondencji niż ePUAP. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j.Dz.U. z 2014 r., poz. 1114) system teleinformatyczny oznacza zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania. Wprowadzenie do systemu teleinformatycznego organu nie jest tożsame jedynie z wprowadzeniem ich do jednego, początkowego z urządzeń tego systemu.

Zdaniem Sądu do dnia złożenia skargi na bezczynność organ 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, a co a tym idzie organ nie mógł pozostawać w bezczynności.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiodło Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie zaskarżając ten wyrok w całości, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu, zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz zarzucając:

1) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j.: Dz.U. z 2014 r., poz. 782) w zakresie, w jakim przepis ten reguluje prawne konsekwencje złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że doręczenie drogą elektroniczną wniosku o udostępnienie informacji publicznej na serwer pocztowy adresata, tj. organu zobowiązanego do udostępnienia informacji,

przy zaprzeczeniu przez organ faktu otrzymania wniosku, nie jest skutecznym „złożeniem wniosku”;

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

- 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 w Poznaniu rozstrzygnięcia nieznajdującego umocowania w aktach sprawy, gdyż kwestionowany wyrok jest sprzeczny ze 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 nie został skutecznie doręczony do adresata, tj. Burmistrza Miasta Wągrowiec;

- art. 141 § 4 p.p.s.a. w związku z art. 151 p.p.s.a., art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. i art. 149 § 1 zdanie drugie p.p.s.a. oraz art. 13 u.d.i.p., w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje sądowi przedstawienie w uzasadnieniu wyroku stanu sprawy, poprzez przyjęcie przez WSA merytorycznie błędnych ustaleń faktycznych, niezgodnych ze stanem rzeczywistym, wynikającym z okoliczności i dowodów, zawartych 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 nie został skutecznie doręczony do adresata, tj. Burmistrza Miasta Wągrowiec i oddaleniem 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 w tym zakresie bezprzedmiotowe) i jednocześnie rozstrzygnąć, czy bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej w ramach przedstawionej argumentacji na poparcie zarzutów kasacyjnych wskazano przede wszystkim, że Sąd I instancji dokonał wadliwej wykładni użytego w art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej zwrotu „złożenie wniosku”, który powinien być rozumiany jako dotarcie wniosku na serwer informatyczny obsługujący urząd gminy. W przypadku

wiadomości elektronicznej samo technicznie jej przyjęcie przez serwer poczty adresata ma ten skutek, że treść zawarta w wiadomości zostaje złożona adresatowi w sposób skuteczny również pod względem prawnym. Podniesiono też, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej został doręczony do systemu informatycznego urzędu w dniu 6 stycznia 2014 r., a monit w tej sprawie w dniu 12 lutego 2014 r., a organ udostępniając żadaną informację w dniu 30 grudnia 2014 r., przez prawie rok pozostawał w bezczynności.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 718) zwanej dalej p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozagę nieważność postępowania. W sprawie nie występują, enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 p.p.s.a., przesłanki nieważności postępowania sądownoadministracyjnego. Z tego względu, przy rozpoznaniu sprawy, Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie;
- 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 p.p.s.a.).

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

W skardze kasacyjnej zarzucono zarówno naruszenie przepisów postępowania, jak i naruszenie prawa materialnego. W sytuacji, kiedy skarga kasacyjna zarzuca naruszenie prawa materialnego oraz naruszenie przepisów postępowania, co do zasady w pierwszej kolejności rozpoznaniu podlega zarzut naruszenia przepisów postępowania (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2012 r., II GSK 819/11, LEX nr 1217424; wyrok NSA z dnia 26 marca 2010 r., II FSK 1842/08, LEX nr 596025; wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2014 r., II GSK 402/13, LEX nr 1488113).

Rozpoznając skargę kasacyjną w tak określonych granicach, stwierdzić należy, że ma ona częściowo usprawiedliwione podstawy.

Zgodnie z art. 133 § 1 p.p.s.a. „Sąd wydaje wyrok po zamknięciu rozprawy na podstawie akt sprawy (...)”. Naruszenia tego przepisu Stowarzyszenie upatruje w wydaniu przez Sąd I instancji rozstrzygnięcia nie znajdującego umocowania w aktach sprawy, „gdyż kwestionowany wyrok jest sprzeczny ze 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”. Powyższy zarzut dotyczy zatem w istocie nieprawidłowej oceny przez Sąd I treści dokumentacji znajdującej się w aktach sprawy. Tak skonstruowany zarzut nie mógł być uwzględniony.

Orzekanie „na podstawie akt sprawy” oznacza, że sąd w procesie kontroli sądownoadministracyjnej bierze pod uwagę okoliczności, które z akt tych wynikają. Podstawą orzekania przez sąd administracyjny jest zatem materiał dowodowy zgromadzony przez organ administracji publicznej w toku postępowania przed tym organem oraz przed sądem (uwzględniając treść art. 106 § 3 p.p.s.a.). Wskazany wyżej przepis mógłby zostać naruszony, gdyby sąd wyszedł poza ten materiał i dopuścił na przykład dowód z przesłuchania świadków. Obowiązek wydania wyroku na podstawie akt sprawy oznacza bowiem jedynie zakaz wyjścia poza materiał znajdujący się w aktach sprawy (por. wyrok NSA z dnia 7 marca 2013 r., II GSK 2374/11, LEX nr 1296049). Należy przy tym odróżnić poddanie sądowej kontroli działalności administracji publicznej na podstawie innego materiału niż akta sprawy od wydania wyroku na podstawie akt sprawy, z przyjęciem np. odmiennej oceny materiału dowodowego zawartego w tych aktach (por. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2012 r., I OSK 1749/11, LEX nr 1145067). W ramach zarzutu art. 133 § 1 p.p.s.a. nie można skutecznie kwestionować dokonanej przez Sąd oceny dokumentów, o ile dokumenty te znajdują się w materiale zgromadzonym w aktach sprawy. Przepis art. 133 § 1 p.p.s.a. nie może służyć kwestionowaniu oceny materiału dowodowego, jak i ustaleń i oceny ustalonego w sprawie stanu faktycznego dokonanych przez sąd pierwszej instancji (por. wyrok NSA z dnia 9 listopada 2011 r., I OSK 1350/11, LEX nr 1149159; wyrok NSA z dnia 17 listopada 2011 r., II OSK 1609/10, LEX nr 1132105). Do naruszenia art. 133 § 1 p.p.s.a. dochodzi zatem wówczas, gdy sąd oddali skargę, mimo niekompletnych akt sprawy, gdy pominie istotną część tych akt, gdy przeprowadzi postępowanie dowodowe z naruszeniem przesłanek wskazanych w art. 106 § 3 p.p.s.a. oraz gdy oprze orzeczenie na własnych ustaleniach, tzn. dowodach

lub faktach, nie znajdujących odzwierciedlenia w aktach sprawy, o ile nie znajduje to umocowania w art. 106 § 3 p.p.s.a. Z przepisu tego wynika więc nakaz wyprowadzania oceny prawnej na gruncie faktów i dowodów znajdujących odzwierciedlenie w aktach sprawy (por. wyrok NSA z dnia 26 maja 2010 r., I FSK 497/09, LEX nr 594014; wyrok NSA z dnia 19 października 2010 r., II OSK 1645/09, LEX nr 746707; wyrok NSA z dnia 5 czerwca 2012 r., II OSK 763/12, LEX nr 1219174). Sąd I instancji analizując i oceniając znajdujące się w aktach sprawy dokumenty nie mógł zatem naruszyć art. 133 § 1 p.p.s.a. Prawidłowość tej oceny nie może być skutecznie kwestionowana w drodze zarzutu naruszenia tego przepisu.

Wbrew twierdzeniom skarżącego kasacyjnie, Sąd I instancji nie naruszył również przepisu art. 141 § 4 p.p.s.a. Naruszenia tego przepisu Stowarzyszenie upatruje w „przyjęciu przez WSA merytorycznie błędnych ustaleń faktycznych, niezgodnych ze stanem rzeczywistym, wynikającym z okoliczności i dowodów, zawartych w aktach sprawy, a szczególnie z dowodu w postaci fragmentów logów, będących świadectwem doręczenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej na serwer pocztowy organu”.

W związku z tak sformułowanym zarzutem należy podkreślić, że zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. może być skutecznie postawiony w dwóch przypadkach: gdy uzasadnienie wyroku nie zawiera wszystkich elementów, wymienionych w tym przepisie i gdy w ramach przedstawienia stanu sprawy, wojewódzki sąd administracyjny nie wskaże, jaki i dlaczego stan faktyczny przyjął za podstawę orzekania (por. uchwałę NSA z dnia 15 lutego 2010 r., II FPS 8/09, LEX nr 552012; wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2009 r., II FSK 568/08, LEX nr 513044). Naruszenie to musi być przy tym na tyle istotne, aby mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a samo uchybienie musi uniemożliwiać kontrolę kasacyjną zaskarżonego wyroku (por. wyroki NSA z dnia 28 września 2010 r., I OSK 1605/09; z dnia 13 października 2010 r., II FSK 1479/09, publik. CBOSA). Za jego pomocą nie można skutecznie zwalczać prawidłowości przyjętego przez sąd stanu faktycznego, czy też stanowiska sądu co do wykładni bądź zastosowania prawa materialnego. Przepis art. 141 § 4 p.p.s.a. jest przepisem proceduralnym, regulującym wymogi uzasadnienia. W ramach rozpatrywania zarzutu naruszenia tego przepisu Naczelny Sąd Administracyjny zobowiązany jest jedynie do kontroli zgodności uzasadnienia zaskarżonego wyroku z wymogami wynikającymi z powyższej normy prawnej. O naruszeniu tego przepisu można mówić w przypadku, gdy uzasadnienie

zaskarżonego wyroku nie spełnia jednego z ustawowych, wyżej wymienionych warunków. Wyrok sądu pierwszej instancji nie będzie poddawał się kontroli sądownoadministracyjnej w przypadku braku wymaganych prawem części (np. nieprzedstawienia stanu sprawy, czy też niewskazania lub niewyjaśnienia podstawy prawnej rozstrzygnięcia), a także wówczas, gdy będą one co prawda obecne, niemniej jednak obejmować będą treści podane w sposób niejasny, czy też nielogiczny, uniemożliwiający jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego i prawnego, stanowiącego podstawę kontrolowanego wyroku sądu (por. wyroki NSA z dnia 15 czerwca 2010 r., II OSK 986/09; z dnia 12 marca 2015 r., I OSK 2338/13, publik. CBOSA). Tymczasem uzasadnienie zaskarżonego wyroku zawiera przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowiska strony przeciwnej, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Z wywodów Sądu wynika, dlaczego w jego ocenie nie doszło do naruszenia prawa wskazanego w skardze i jaki stan faktyczny przyjął za podstawę orzekania. Sąd I instancji w dostateczny sposób wyjaśnił motywy podjętego rozstrzygnięcia. Polemika z ustaleniami Sądu I instancji i oceną stanu faktycznego dokonaną przez Sąd nie może sprowadzać się do zarzutu naruszenia powołanego przepisu.

Zasadny okazał się natomiast zarzut naruszenia prawa materialnego, tj. art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j.: Dz.U. z 2014 r., poz. 782), a w konsekwencji również zarzut naruszenia art. 151 p.p.s.a. w związku z art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. i art. 149 § 1 zdanie drugie p.p.s.a.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. „Udostępnianie informacji publicznej na wniosek 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”. Przepis ten określając termin realizacji kompetencji podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej i gwarantując szybkość realizacji prawa wnioskodawcy do uzyskania informacji publicznej ma aspekty materialnoprawne, chociaż jednocześnie stanowi jedną z regulacji cytowanej ustawy wskazującą, że postępowanie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej jest postępowaniem odformalizowanym. Przypomnieć należy, że ustawa o dostępie do informacji publicznej nie wskazuje jakichkolwiek wymagań formalnych wniosku (poza utrwaleniem go w formie pisemnej). Ugruntowane orzecznictwo sądownoadministracyjne nakazuje zaś za wniosek pisemny uznawać również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną (e-mail) - i to nawet, gdy do jego autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny

(zob. np. wyrok NSA z dnia 16 marca 2009 r., I OSK 1277/08). Wyjaśnić też należy, że do obowiązków organu administracji publicznej należy taka konfiguracja poczty elektronicznej, w tym 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 (zob. postanowienie NSA z dnia 10 września 2015 r., I OSK 1968/15; postanowienie NSA z dnia 3 listopada 2015 r., I OSK 1940/15, CBOSA). Skutki trudności, błędów czy nieprawidłowości w zakresie kształtowania i obsługiwanego przez organy administracji publicznej oficjalnych systemów służących do komunikacji z tymi organami (np. poczty elektronicznej, systemu ePUAP) nie mogą być przerzucane na korzystających z tych systemów (zob. postanowienie NSA z dnia 5 listopada 2015 r., I OZ 1414/15; por. też: wyrok NSA z dnia 16 lutego 2016 r., I OSK 2186/14). Ryzyko nieodebrania czy też nieodczytania przez organ wysłanego do niego przy użyciu poczty elektronicznej wniosku, skierowanego na oficjalnie podany adres poczty elektronicznej organu, obciążało ten organ, a nie skarżącego (por. postanowienie NSA z dnia 18 listopada 2015 r., I OSK 2897/15). Z orzecznictwa tego wynika w istocie domniemanie, że jeżeli wiadomość została prawidłowo nadana na oficjalny adres poczty elektronicznej organu, to znaczy, że dotarła ona do adresata. Odmienne zapatrywanie sprawiałoby bowiem, że w praktyce prawo do wnioskowania o informację publiczną za pomocą poczty elektronicznej (e-mail) byłoby iluzoryczne, a jego skuteczność zależna byłaby od arbitralnej woli organu. Godziłoby to w regulacje konstytucyjne, wymagające zapewnienia sprawności działania władz publicznych (preambuła Konstytucji), jak też gwarantujące dostępność informacji publicznej - art. 61 ust. 1 Konstytucji. Wskazać jednak należy, że dla zastosowania opisanego wyżej domniemania kluczowe jest ustalenie, czy wniosek został w ogóle wysłany drogą elektroniczną. Dopiero potwierdzenie tego faktu pozwala przenieść ciężar dowodu, że wniosek nie został doręczony, na organ administracji, na którego adres poczty elektronicznej skierowany został wniosek. W przywołanym wyżej orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmowano, że wydruk z poczty elektronicznej nadawcy stanowi dostateczny dowód, że wiadomość zawierająca wniosek została wysłana (zob. wyrok NSA z dnia 16 września 2016 r., I OSK 1924/16).

W realiach niniejszej sprawy należy podkreślić, że skarżące kasacyjnie Stowarzyszenie miało prawo złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej w

formie elektronicznej i z takiej drogi skorzystało przesyłając na adres elektroniczny urzędu miasto@wagrowiec.eu swój wniosek o udzielenie informacji publicznej. Skoro adres poczty elektronicznej jest publikowany przez sam organ w Biuletynie Informacji Publicznej, to należy przyjąć, że organ zobowiązuje się do obsługi elektronicznej skrzynki pocztowej w sposób sprawny, umożliwiający skuteczny przepływ informacji. Nie sposób przy tym zaaprobować stanowiska Sądu I instancji, że wnioskodawca jest zobligowany do dowiedzenia, iż wniosek został przez organ odebrany. Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie nakłada na występującego o informację publiczną obowiązku w tym zakresie. Efektywne złożenie wniosku w formie pisemnej, w rozumieniu przyjętym przez Sąd I instancji w wyroku, wymagałoby uzyskania urzędowego potwierdzenia odbioru przez organ, co prowadziłoby do sytuacji, w której organ mógłby skutecznie uchylać się od spełnienia konstytucyjnego obowiązku udzielenia informacji, podnosząc brak dowodu doręczenia wniosku (zarówno w przypadku skierowania pisma drogą elektroniczną, jak i zwykłą przesyłką pocztową). Tymczasem organ powinien zapewnić takie funkcjonowanie przepływu wiadomości w systemie wewnętrznym, aby zagwarantować sobie możliwość odbioru wiadomości znajdujących się na obsługującym go serwerze. Zauważyć także należy, że wiadomość Stowarzyszenia posiadała co najmniej informację o nadawcy i jego elektronicznym adresie pocztowym oraz temat wiadomości.

Wadliwa wykładnia przepisu art. 13 ust. 1 u.d.i.p. doprowadziła do niezasadnego oddalenia skargi na podstawie art. 151 p.p.s.a. skoro Sąd I instancji przyjął, że nie można mówić o beczynności organu w sytuacji, gdy wniosek o informację publiczną dostarczony na serwis poczty elektronicznej urzędu nie został złożony, podczas gdy w świetle prawidłowej wykładni powyższego przepisu wniosek, który wpłynął na serwer obsługujący urząd adresata wniosku należy traktować jako wniosek skutecznie złożony w trybie art. 13 ust. 1 u.d.i.p., a tym samym – w przypadku skargi na beczynność - zachodziła konieczność oceny zachowania organu w związku z tak złożonym wnioskiem w ramach kompetencji przysługujących Sądowi – w stanie prawnym, w którym zapadł zaskarżony wyrok, tj. przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2015 r., poz. 658) - na podstawie art. 149 § 1 zdanie drugie p.p.s.a. ewentualnie w związku z art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. Tym samym trafny okazał się również zarzut naruszenia powyższych przepisów postępowania.

sygn. akt: I OSK 2291/15

Z tych względów Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu weźmie pod uwagę przedstawioną w wyroku wykładnię przepisów prawa i oceni działania organu w kontekście zarzucanej mu skargą bezczynności z uwzględnieniem faktu, że organ udostępnił żadaną informację publiczną w dniu 30 grudnia 2014 r.

O zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 203 pkt 1 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Julia Chudzyńska
sekretarz sądowy