

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 marca 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski (sprawozdawca)
Sędziowie	Sędzia WSA Joanna Cylc-Malec
	Sędzia WSA Jacek Czaja
Protokolant	Referent Bartłomiej Maciak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 10 marca 2015 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
na bezczynność Burmistrza Annopola
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

- I. stwierdza bezczynność Burmistrza Annopola w rozpoznaniu wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej, która nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
- II. umarza postępowanie w pozostałej części;
- III. zasądza od Burmistrza Annopola na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt 100 zł (sto złotych) z tytułu zwrotu kosztów postępowania.



UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r. przesłanym na adres poczty elektronicznej sekretariatu Urzędu Miejskiego w Annopolu Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt” zwróciło się o udzielenie informacji dotyczącej sposobu i skutków realizacji przez gminę zadania opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wyłapywania, przez podanie z kim (wskazanie imienia, nazwiska lub nazwy oraz adresu) Gmina Annopol miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu (z podaniem imienia, nazwiska lub nazwy oraz adresu) udzielała doraźnych zleceń na wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz zapewnienie opieki nad nimi, informacji dotyczącej ilości bezdomnych psów i kotów, którym w 2013r. zapewniono opiekę na koszt gminy z wyłączeniem zwierząt, którym opiekę taką zapewniono w latach ubiegłych, informacji dotyczącej kosztów realizacji powyższych zadań w 2013r. oraz udostępnienia treści umów z tego roku dotyczących zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom. Stowarzyszenie zastrzegło, że odpowiedź na wniosek należy przesłać na podany adres poczty elektronicznej albo listownie.

W dniu 9 lutego 2014r. Stowarzyszenie ponownie drogą elektroniczną zawiadomiło, że dotychczas nie otrzymało żądanej informacji i ponownie wystąpiło o jej udostępnienie.

W tym stanie sprawy Stowarzyszenie wniosło w dniu 17 grudnia 2014r. skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie na beczynność Burmistrza Miasta Annopol polegającą na nieudzieleniu odpowiedzi na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie wniosło o stwierdzenie, że beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz zobowiązanie Burmistrza do udostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r. W uzasadnieniu przedstawiono dotychczasowy przebieg postępowania w sprawie podkreślając, że do dnia wniesienia skargi Burmistrz nie odpowiedział na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. Powołując się na przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej i ustawy o ochronie zwierząt oraz orzecznictwo sądów administracyjnych i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka autor skargi wykazał, że żądane w

wniosku informacje mają charakter informacji publicznej, a obowiązkiem Burmistrza było ich udostępnienie w ustawowym terminie.

Pismem z dnia 30 grudnia 2014r. Burmistrz Annopola udzielił żądanej informacji. Jednocześnie podał, że po otrzymaniu ponownie wniosku z dnia 9 lutego 2014r. odpowiedź przesłano drogą elektroniczną, jednak podano błędny adres poczty elektronicznej, co spowodowało, że informacja nie dotarła do adresata.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz poinformował, że uwzględnił ją w całości, w związku z czym wniósł o umorzenie postępowania i nieobciążanie go kosztami postępowania. Opisał tok postępowania i wyjaśnił, że po otrzymaniu skargi ponownie udostępniono informację, tym razem posługując się prawidłowym adresem elektronicznym. Do dnia otrzymania skargi przeświadczony był o tym, że w dniu 13 lutego 2014 r. udzielił odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 782) każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną i podlega udostępnieniu oraz ponownemu wykorzystaniu na zasadach i w trybie określonym w tejże ustawie. Doktryna i orzecznictwo sądowe przyjmuje szerokie rozumienie pojęcia informacja publiczna. Za taką uznaje się treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu nie będącego organem administracji publicznej, związanych z nimi, bądź w jakikolwiek sposób ich dotyczących. Informacją publiczną są zatem zarówno treści dokumentów bezpośrednio wytworzone przez organy władzy publicznej, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet gdy nie pochodzą wprost od nich. W wyroku z dnia 25 marca 2014 r. (I OSK 2351/13 opubl. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że walor informacji publicznej mają informacje dotyczące sfery publicznej, finansowanej ze środków publicznych. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. Nr 856 ze zm.) zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. W myśl natomiast art. 166 ust. 1 Konstytucji RP zadania własne to zadania publiczne służące zaspokojeniu potrzeb wspólnoty samorządowej wykonywane przez

jednostkę samorządu terytorialnego, których realizacja, jak stanowi art. 167 ust. 1 Konstytucji RP, finansowana jest z dochodów publicznych. Tym samym umowy, zawarte w celu wykonania nałożonego na gminę zadania, o którym mowa w powołanym przepisie, pokrywane z dochodów publicznych będą informacją publiczną. Stanowią bowiem dokumenty zredagowane i wytworzone w związku z realizacją zadania nałożonego na gminę ustawą. Udostępnieniu żądanych umów oraz imion i nazwisk bądź nazwy i adresu podmiotów, które w 2013r. wyłapywały bezdomne zwierzęta i zapewniały im opiekę nie sprzeciwia się art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej ograniczający udostępnianie informacji publicznej ze względu na prawo do prywatności. Z załączonych do akt sprawy umów wynika, że zostały zawarte z osobą prowadzącą indywidualną działalność gospodarczą, której zarejestrowana nazwa zawiera jej imię i nazwisko oraz adres. Stosownie do art. 43⁴ § 1 w związku z art. 43² § 2 Kodeksu cywilnego, imię i nazwisko osoby fizycznej stanowią obligatoryjny element firmy przedsiębiorcy, będącego osobą fizyczną, skierowany na zewnątrz i ujawniany celem umożliwienia rozpoznania przedsiębiorcy. Zatem osoba fizyczna, prowadząc działalność gospodarczą, godzi się na ujawnienie tych danych, tym samym na ograniczenie w tym zakresie prywatności. Wobec powyższego nie można mówić o naruszeniu prywatności osoby fizycznej, będącej przedsiębiorcą, poprzez udostępnienie jej imienia i nazwiska, skoro od początku prowadzenia działalności gospodarczej, to imię i nazwisko do strefy prywatności nie należy. Ujawnienie tych danych w ramach udzielenia informacji publicznej nie stanowi naruszenia tajemnicy przedsiębiorcy, jak też nie narusza prywatności tej osoby w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Niewątpliwie walor publiczny będą miały informacje o ilości psów i kotów, którym w roku 2013 r. gmina na swój koszt zapewniła opiekę oraz o wysokości wydatków poniesionych przez gminę w roku 2013r. na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami oraz na ich wyłapywanie. Informacje te dotyczą bowiem sposobu i kosztów realizacji zadania własnego gminy, którego wykonanie finansowane jest z środków publicznych.

Do udostępniania informacji publicznej, w myśl art. 4 ust. 1 ustawy obowiązane są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, które przykładowo zostały wymienione w pkt 1-5 powołanego przepisu, a na co wskazuje użyty zwrot „w szczególności”. Zgodnie z art. 163 Konstytucji RP samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub

ustawy dla organów innych władz publicznych. Podstawową zaś jednostką samorządu terytorialnego jest gmina (art. 164 ust. 1 Konstytucji RP). Stosownie do unormowania art. 11a ust 1 pkt 1 w zw. z art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. Nr 594 ze zm.) organem wykonawczym gminy jest burmistrz, kierujący bieżącymi sprawami gminy i reprezentującym ją na zewnątrz (art. 11a ust. 3 w zw. z art. 31 ustawy). Do zadań burmistrza należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym oraz wykonywanie budżetu (art. 11a ust. 3 w zw. z art. 30 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy). W świetle powyższego nie może budzić wątpliwości, że burmistrz jest organem gminy sprawującym w jej imieniu władzę publiczną w zakresie przynależnym ustawami gminie, w tym w zakresie gospodarowania mieniem oraz wykonania budżetu. Będzie ona zatem, w świetle art. 4 ust. 1, jako organ władzy publicznej podmiotem zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej.

Wobec uznania, że Burmistrz jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznych, a wniosek z dnia 6 stycznia 2014r. dotyczył właśnie takich informacji, powinien udostępnić je Stowarzyszeniu zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (z zastrzeżeniem art. 13 ust. 2 oraz art. 15 ust. 2), ewentualnie w tym terminie wydać na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej decyzję o odmowie ich udostępnienia, jeśli uzna, że zachodzą podstawy do takiej odmowy, np. wynikające z art. 5. W sprawie nie było kwestionowane, że informacja, jakiej udzielono w dniu 13 lutego 2014r. nie dotarła do adresata. Przesłano ją bowiem na inny adres poczty elektronicznej, niż wskazany w wniosku. Zatem w świetle unormowania art. 14 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie można przyjąć, aby w dniu 13 lutego 2014 r. Burmistrz uczynił zadość swojemu obowiązkowi. Niezależnie od tego nadmienić należy, że udzielenie odpowiedzi w dniu 13 lutego 2014 r. nastąpiło z uchybieniem terminu z art. 13 ust. 1, gdyż miało miejsce po upływie 38 dni od dnia otrzymania wniosku. Z akt sprawy wynika, że wnioskowane przez Stowarzyszenie informacje Burmistrz przesłał na adres poczty elektronicznej pełnomocnika reprezentującego Stowarzyszenie w dniu 31 grudnia 2014 r. czyli po otrzymaniu skargi. Burmistrz udostępnił zatem informacje 11 miesięcy po otrzymaniu wniosku. W kontekście ustawy o dostępie do informacji publicznej beczynność ma miejsce, gdy w prawie określonym terminie podmiot zobowiązany do udzielenia informacji nie udzielił jej, nie wydał decyzji o odmowie jej

udzielenia, nie wyjaśnił przyczyn braku możliwości udostępnienia informacji, nie poinformował pisemnie wnioskodawcy, że nie posiada żądanej informacji lub jeśli objęta wnioskiem informacja nie ma charakteru informacji publicznej i nie powiadomił pisemnie wnioskodawcy o tym fakcie. Zatem w sprawie niniejszej, biorąc pod uwagę termin, w którym udzielono informacji publicznej, Sąd stwierdził, że Burmistrz pozostawał w bezczynności przez okres jedenastu miesięcy. Ze względu jednak na to, że po wniesieniu skargi, ale przed jej rozpoznaniem przez Sąd Burmistrz udzielił odpowiedzi na wniosek, brak jest podstaw do zobowiązania Burmistrza do załatwienia wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. a postępowanie w tym zakresie podlegało umorzeniu. Jak bowiem zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 6/08 (ONSAIWSA 2009/4/63) przepis art. 161 § 1 pkt 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ma zastosowanie także w przypadku, gdy po wniesieniu skargi na bezczynność organu - w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4a tej ustawy - organ wyda akt lub dokona czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, co do których pozostawał w bezczynności. Sąd uznawszy, że organ był bezczynny w dacie wniesienia skargi, ale przestał nim być, wydając stosowny akt lub podejmując właściwą czynność w trybie autokontroli, powinien uznać, iż przestała istnieć sprawa sądowoadministracyjna (rozumiana jako ustalenie, czy istnieje potrzeba zmuszenia organu do podjęcia nakazanych prawem aktów lub czynności), a co za tym idzie, postępowanie to stało się bezprzedmiotowe.

Bezczynności nie można przypisać charakteru rażącego naruszenia prawa. Zwrócić należy bowiem uwagę na to, że jedenastomiesięczna bezczynność Burmistrza wynikała nie z braku działania, ale z wadliwości zaadresowania odpowiedzi z dnia 13 lutego 2014r. i nieuzasadnionemu, w związku z tym, jego przekonaniu o udzieleniu odpowiedzi na wniosek w dniu 13 lutego 2014 r.

Z tych powodów na podstawie art. 149 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U z 2012 r. poz. 270 ze zm.) należało stwierdzić bezczynność Burmistrza Annapola w rozpoznaniu wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej oraz, że nie miała ona miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Jednocześnie na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami

administracyjnymi Sąd umorzył postępowanie w pozostałej części. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 2 powołanej ustawy.

