

POSTANOWIENIE

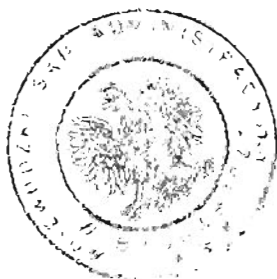
Dnia 25 marca 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia WSA Joanna Brzezińska (spr.)
Sędziowie:	sędzia WSA Wojciech Jarzembski sędzia WSA Małgorzata Włodarska
Protokolant	asystent sędziego Jacek Grzegorzewski

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 25 marca 2015 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie
na bezczynność Burmistrza Chodcza
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej
postanawia:

1. odrzucić skargę,
2. zwrócić od Skarbu Państwa (Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy) na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie uiszczony wpis od skargi w kwocie 100 (sto) złotych.



Na oryginale właściwe podpisy
z: [signature]
Sędzia Stowarzyszenia Obrona Zwierząt

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie, reprezentowane przez adwokata Marcina Staniaka, pismem z 23 grudnia 2014r. wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Chodecz w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z treścią wniosku z dnia 6 stycznia 2014r. Zarzucając naruszenie 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 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej, skarżące stowarzyszenie wniosło o stwierdzenie, że bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Chodecz miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, o zobowiązanie organu do dokonania czynności w zakresie udostępnienia wnioskowanej informacji oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że 6 stycznia 2014r. został skierowany drogą elektroniczną do Burmistrza Miasta i Gminy Chodecz (na adres urząd@chodecz.pl pobrany z Biuletynu Informacji Publicznej) wniosek o udostępnienie informacji publicznej poprzez wskazanie z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń wyłapywania/odławiania bezdomnych zwierząt, z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom, ilu bezdomnym psom i kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2013r. (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich), jaki był w 2013r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wyłapywanie, odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne). Strona wniosła także o udostępnienie treści i postaci umowy (umów) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013r.

Do dnia wniesienia skargi, mimo monitowania drogą elektroniczną (9 lutego 2014r.) podmiot obowiązany do udostępnienia informacji nie udzielił wnioskowanej informacji ani nie odmówił jej udostępnienia przez co – w ocenie skarżącego



dopuszczył się rażącej beczynności, biorąc pod uwagę niemalże rok, jaki upłynął od dnia złożenia wniosku.

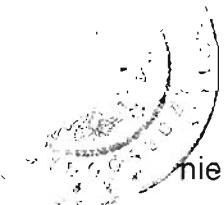
Do skargi dołączono wydruki wniosku oraz ponaglenia wysyłanego do wielu adresatów, w tym skarżonego organu ze strony poczta home.pl.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Chodcza wniósł o jej oddalenie bądź umorzenie i zasądzenie kosztów postępowania, podnosząc że o wniosku oraz treści zawartego w nim żądania dowiedział się z treści skargi. Wniosek z dnia 6 stycznia 2014r. oraz monit., nigdy nie wpłynęły do organu. Wskazał, że Urząd Miasta i Gminy Chodcz prowadzi rejestr wniosków o udzielenie informacji publicznej oraz pism kierowanych do urzędu drogą elektroniczną w formie e-maili lub faksu. Wniosków skarżącego stowarzyszenia nie odnotowano w przedmiotowym okresie a stowarzyszenie nie próbowało kontaktować się w żadnej innej formie z organem. Nie może zatem zachodzić beczynność w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Organ podał, że po wpływie wniosku wraz ze skargą udzielił wnioskowanej informacji stowarzyszeniu, w terminie określonym w art. 13 ust. 1 ustawy - w dniu 12 stycznia 2015r.

W piśmie procesowym z 4 lutego 2015r. Burmistrz Chodcza poinformował Sąd, skierowano do wielu gmin z terenu kraju zapytania pocztą elektroniczną, co do których również mimo potwierdzenia wysłania nie dotarły do adresatów. Nadto dołączył plik dokumentów mających poświadczyć zaistnienie analogicznej sytuacji w innych gminach co do wniosków skarżącego stowarzyszenia.

Na zarządzenie Sądu z 25 lutego 2015r. pełnomocnik strony skarżącej został zobowiązany do przedstawienia, w terminie 7 dni, dowodu potwierdzającego doręczenie Burmistrzowi Chodcza wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 6 stycznia 2014r. oraz ponaglenia z 9 lutego 2104r., natomiast skarżony organ do przedłożenia rejestru wiadomości z poczty elektronicznej, które wpłynęły do Urzędu Gminy w okresie od 6-8 stycznia 2014r.

Pismem z 6 marca 2015r. Burmistrz Chodcza wyjaśnił, że rejestr wniosków o udzielenie informacji publicznej oraz rejestr pism wpływających za pomocą środków elektronicznych zostały dołączone do odpowiedzi na skargę oraz przedłożył oświadczenie informatyka Urzędu Miasta i Gminy Chodcz, w którym ww. wyjaśnił, że przedstawienie rejestru poczty elektronicznej z okresu 6 sierpnia 2014r. nie jest możliwe bowiem ze względów technicznych – duża ilość poczty oraz ograniczona pojemność skrzynki elektronicznej oraz dysku twardego komputera, jest ona regularnie kasowana co kwartał. Również loginy od operatora poczty elektronicznej



nie są możliwe do osiągnięcia gdyż, po osiągnięciu określonego rozmiaru są kasowane. Każdy wniosek o udostępnienie informacji publicznej, który przychodzi na pocztę elektroniczną Urzędu jest drukowany i dołączany do rejestru wniosków.

Pismem z 10 marca 2015r. Prezes Stowarzyszenia Obrona Zwierząt przedstawił uzyskany od operatory swojej poczty home.pl S.A. fragment logów dokumentujących transmisję wiadomości elektronicznych w dniu 6 stycznia 2014r. i 9 lutego 2014r. na adres urząd@chodecz.pl. Strona skarżąca podała, że z logów wynika, że obie wiadomości zostały skutecznie doręczone na serwer odbiorcy. Wobec powyższego skarżący podaje, że przyczyny ignorowania dostarczonych wiadomości oraz monitu obciążają wyłącznie skarżony organ. Do pisma dołączone zostały: prośba Stowarzyszenia do home.pl S.A. o przygotowanie i przesłanie fragmentów logów dokumentujących wysyłkę wskazanych wiadomości elektronicznych, oraz odpowiedź z Działu Obsługi Klienta home.pl o przesłaniu archiwum z loginami transmisji wiadomości wskazanych we wniosku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga podlega odrzuceniu.

Stosownie do art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2012r. poz. 270 ze zm.; zwana dalej „P.p.s.a.”), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola działalności administracji publicznej obejmuje orzekanie m.in. w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w art. 3 § 2 pkt 1- 4a P.p.s.a. oraz w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę (art. 3 § 3 P.p.s.a.).

W niniejszej sprawie przedmiotem skargi Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie uczyniło bezczynność Wójta Gminy Chodecz w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z dnia 6 stycznia 2014r. o udostępnienie informacji publicznej – przesłanego pocztą elektroniczną na adres urząd@chodecz.pl.

Zasady i tryb udostępniania informacji publicznej uregulowane zostały w ustawie z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2014r. poz. 782, dalej: „u.d.i.p.”). Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy, każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej. Stosownie do art. 10 u.d.i.p., informacja publiczna, która nie została udostępniona w



Biuletynie Informacji Publicznej lub w centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek. W takim przypadku złożenie wniosku jest warunkiem realizacji prawa do informacji publicznej. Nie zawsze konieczne jest złożenie wniosku w formie pisemnej. Zawsze jednak żądanie udostępnienia określonej informacji publicznej musi być organowi przedstawione.

W rozpatrywanej sprawie strona skarżąca podała, że w dniu 6 stycznia 2014r. złożył do Burmistrza Miasta i Gminy Chodecz wniosek o udostępnienie informacji publicznej na temat sposobów i skutków wykonywania zadań związanych z opieką nad bezdomnymi zwierzętami i ich wylapywaniem, drogą elektroniczną – na adres urząd@chodecz.pl wskazany na stronie Biuletynu Informacji Publicznej.

Zasadniczą kwestią w sprawie ze skargi na beczynność jest ustalenie, czy po stronie określonego organu administracji publicznej istniał prawny obowiązek rozpatrzenia konkretnego wniosku w przewidzianej prawem formie, tj. w formie czynności materialno-technicznej w przypadku udzielenia informacji, albo – w razie odmowy jej udzielenia – w formie decyzji. Podkreślenia wymaga jednakże, iż konstrukcja beczynności organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej na wniosek zakłada, że koniecznym jest najpierw skuteczne doręczenie organowi wniosku, a dopiero w przypadku nieudostępnienia informacji publicznej w terminie, o którym mowa w art. 13 ust. 1 u.d.i.p., w tym milczenia organu, wywiedzenie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Sądowa kontrola ewentualnej beczynności w udostępnieniu informacji publicznej może zostać dokonana tylko wówczas, gdy do organu wpłynął (lub został przedstawiony ustnie) wniosek o udostępnienie informacji z określonym żądaniem.

Z beczynnością podmiotu obowiązanego do udostępnienia informacji publicznej w zakresie dostępu do informacji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy podmiot obowiązany, mimo skutecznego doręczenia mu wniosku, nie podejmuje żadnych działań wobec wniosku o udzielenie takiej informacji lub odmawia udzielenia informacji w nieprzewidzianej dla tej czynności formie prawnej, względnie nie podejmuje innej czynności uzasadnionej przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej (J. Drachał, Zagadnienia sądowej ochrony prawa do informacji, ZNSA 2010/5-6/s.109 p. V).

Jak wynika z oświadczenia organu oraz przedłożonych wraz z odpowiedzią na skargę i pismem procesowym dokumentów, w niniejszej sprawie Burmistrza Miasta i Gminy Chodecz nie otrzymał wniosku z dnia 6 stycznia 2014r., ani monitu z 9 lutego i nie mógł zapoznać się z jego treścią. Wniosek taki nie wpłynął bowiem do podmiotu,

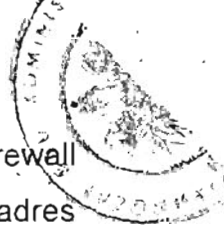


którego beczynność zaskarżono w niniejszej sprawie. Nie został też przedstawiony Burmistrzowi Miasta i Gminy Chodecz w innej formie.

W sytuacji gdy istnieje spór co do faktu złożenia wniosku, to skarżący winien wykazać, iż taki wniosek we wskazanym terminie złożył skutecznie, czyli w taki sposób, że dotarł on do adresata tego wniosku, w taki sposób że miał on możliwość zapoznania się z jego treścią. Wyłącznie skuteczne złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej stanowić może podstawę merytorycznego badania i ewentualnego stwierdzenia pozostawiania przez organ w beczynności. Nieskuteczne złożenie wniosku nie może powodować, że organ pozostaje w beczynności, samo bowiem wysłanie wniosku do pomiotu, o ile wniosek ten nie dotarł do adresata nie uruchamia postępowania w sprawie udostępnienie informacji publicznej. Obowiązek załatwienia sprawy w terminie wskazanym w art. 13 ust. 1 u.d.i.p. powstaje z chwilą wpływu wniosku do podmiotu zobowiązanego. Z tego wniosku, że o rozpoczęciu biegu terminu, o którym mowa decyduje data wpływu pisma do podmiotu zobowiązanego, albo moment wpływu wniosku na elektroniczną skrzynkę odbiorczą tego podmiotu. Istotnym jest zatem skuteczne zażądanie informacji publicznej, które objawia się przez fakt fizycznego władztwa przez organ (pracownika organu) nad skierowanym do niego żądaniem (*vide* wyroki NSA: sygn. akt II FSK 1290/12, II FSK 71/11, I OSK 973/12).

Skarżące stowarzyszenie dołączyło do skargi odpis wniosku z 6 stycznia 2014r. oraz ponaglenia z 9 lutego 2014r., w formie wydruku z elektronicznej skrzynki nadawczej. Nie przedłożyło żadnego dowodu potwierdzającego skuteczne doręczenie tego wniosku podmiotowi zobowiązanemu, ani też potwierdzenia otrzymania wniosku przez Urząd Miast i Gminy Chodecz. Oczywistym jest, że to do wnioskodawcy należy wybór formy złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w tym formy elektronicznej. Nie budzi jednak wątpliwości, że adekwatnie do formy złożenia zapytania, to wnioskodawca winien przedsięwziąć odpowiednie działania, aby uzyskać potwierdzenie skutecznego złożenia wniosku.

Niezaprzeczalną i bezsporną wartością dowodową mogłoby stanowić UPP – urzędowe potwierdzenie przesłania, lub inne dokumenty elektroniczne wytworzone np. przez system ePUAP lub tradycyjny list polecony, potwierdzenie nadania oraz odbioru, wniosek elektroniczny opatrzony podpisem elektronicznym, o którym mowa w ustawie z 18 września 2001r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. z 2013r., poz. 262 ze zm.). Należy w tym miejscu wyjaśnić, że przy wysyłaniu wniosków drogą elektroniczną – e-mailową – występujący z wnioskiem bierze na siebie ryzyko



niedotarcia wniosku do organu lub przechwyceniu go przez oprogramowanie firewall lub antyspamowe, nawet jeśli wysła pocztę internetową na wskazany oficjalny adres organu (choć w przypadku udowodnienia przesłania wniosku ta okoliczność nie zawsze usprawiedliwia organ; *vide* wyrok WSA w Kielcach z 12.03.2014r., sygn. akt II SAB/Ke 4/14 oraz WSA w Szczecinie z 7.11.2013r., sygn. akt II SAB/Sz 99/13). Znacznie skuteczniejszym i pewniejszym dla petenta środkiem składania wniosków jest platforma ePUAP czyli elektroniczna platforma usług administracji publicznej, która generuje potwierdzenie złożenia wniosku, tymczasem strona skarżąca nie posiada nawet dowodu w postaci potwierdzenia odczytania e-miała z wnioskiem przez pracownika organu, a obecny poziom elektronicznych skrzynek pocztowych pozwala na wybranie opcji potwierdzenia odczytania lub otrzymania e-maila (*vide* wyroki: WSA w Krakowie z 3.12.2014r., sygn. akt II SAB/Kr 356/14; WSA w Łodzi z 19.11.2014r., sygn. akt II SAB/Łd 138/14).

W niniejszej sprawie, na wezwanie Sądu strona skarżąca przedłożyła dokumenty od operatora usługi hostingowej, w tym fragmenty logów dokumentujących transmisję (k. 108-112 akt sądowych), które w jej ocenie potwierdzają skuteczne potwierdzenie doręczenia wiadomości na serwer odbiorcy. Stanowiska tego jednak sąd nie podziela, stwierdzając, że przedstawione dokumenty nie posiadają waloru dowodowego (nieopisane, niepodpisane przez autora wydruki), a nadto potwierdzić mogą wyłącznie wysłanie wiadomości elektronicznych, a nie ich skuteczne doręczenie adresatowi. Z pewnością nie uprawdopodobniają doręczenia w dniu 6 stycznia 2014r. r. organowi spornego wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

Z akt niniejszej sprawy wynika, że organ o przedmiotowym wniosku dowiedział się dopiero ze skargi na bezczynność z dnia 24 grudnia 2014r. i dołączonego do niej odpisu wniosku z 6 stycznia 2014r., a więc po rozpoczęciu etapu postępowania sądownoadministracyjnego. Organ nie jest dysponentem skargi i elementów do niej załączonych. Organ jest jedynie obowiązany do przekazania skargi wraz z aktami do sądu.

Wobec powyższego, należy stwierdzić, że w przedstawionym stanie faktycznym skarga na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Chodzież jest niedopuszczalna (por. postanowienie NSA z dnia 22 maja 2012r., sygn. akt I OSK 973/12 oraz postanowienia: WSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2013r., sygn. akt II SAB/Wa 583/13 oraz z dnia 28 sierpnia 2012r., sygn. akt II SAB/Wa 334/12; WSA w Łodzi z dnia 23 stycznia 2013r., sygn. akt II SAB/Łd 134/12; z dnia 10 czerwca

2014r., sygn. akt II SAB/Łd 51/14 oraz z dnia 26 września 2014r., sygn. akt II SAB/Łd 115/14 - dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: orzeczenia.nsa.gov.pl). Brak jest bowiem możliwości badania przez sąd administracyjny – w sytuacji stwierdzenia, że dany podmiot nie otrzymał wniosku – czy pozostaje on w bezczynności w zakresie jego rozpatrzenia. Tylko skuteczne złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej stanowić może podstawę merytorycznego badania przez sąd administracyjny skargi na bezczynność organu w zakresie rozpoznania tego wniosku.

Ocena przez sąd administracyjny tego, czy na organie ciążył obowiązek rozpoznania wniosku z dnia 6 stycznia 2014r. o udostępnienie informacji publicznej w przewidzianych prawem formach, byłaby możliwa, a zatem dopuszczalna, tylko wówczas, gdyby wniosek taki został w organie faktycznie złożony. Samo wysłanie wniosku przez skarżącego, czego Sąd nie kwestionuje, nie przesądza o dopuszczalności skargi na bezczynność organu. Wniosek musi bowiem dotrzeć do organu, aby można było uznać, że postępowanie w sprawie udzielenia informacji publicznej zostało wszczęte. Sąd nie może domniemywać istnienia przedmiotu sprawy administracyjnej.

Stowarzyszenie może nadal zwrócić się skutecznie ze stosownym wnioskiem do organu i wówczas będzie on obowiązany do jego rozpoznania. Należy nadmienić, że z odpowiedzi na skargę wynika, że żądana informacja została niezwłocznie udostępniona zgodnie z treścią wniosku dołączonego do skargi.

W tym stanie rzeczy sąd, na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 i § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Sąd orzekł, jak w punkcie 1 sentencji. O zwrocie wpisu od skargi orzeczono na podstawie art. 232 § 1 pkt 1 P.p.s.a.



Na oryginał właściwe napisy
za [signature] Opisto 2 [signature]
Sędzią [signature] Rękoj. wy [signature]