



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 kwietnia 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Maria Wieczorek-Zalewska
Sędziowie	Sędzia NSA Grażyna Pawlos-Janusz
	Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski (sprawozdawca)
Protokolant	Starszy sekretarz sądowy Beata Basak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 14 kwietnia 2015 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
na bezczynność Burmistrza Miasta Dęblin
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

oddala skargę.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam:

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r., wygenerowanym drogą elektroniczną, Stowarzyszenie „Obrona Zwierząt” zwróciło się do Urzędu Miasta Dęblin 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 Dęblin 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 2013 r. zapewniono opiekę na koszt gminy z wyłączeniem zwierząt, którym opiekę taką zapewniono w latach ubiegłych, informacji dotyczącej kosztów realizacji powyższych zadań w 2013 r. oraz udostępnienia treści umów z tego roku o zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom. Stowarzyszenie zastrzegło, że odpowiedź na wniosek należy przesłać na podany adres poczty elektronicznej albo listownie.

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

W tym stanie sprawy Stowarzyszenie wniosło w dniu 26 stycznia 2015 r. skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie na bezczynność Burmistrza Miasta Dęblin polegającą na nieudzieleniu odpowiedzi na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie wniosło o stwierdzenie, że bezczynność 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.

Organ w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie i wyjaśnił, że nie otrzymał wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. Wniosek nie dotarł bowiem do serwera pocztowego organu. Zwrócono również uwagę na to, że Stowarzyszenie nie dołączyło do skargi w formie elektronicznej bądź w formie pisemnej potwierdzenia otrzymania wniosku przez organ. Ponadto dołączone do skargi printscreeny nie są ze sobą spójne. W ocenie Burmistrza powyższe okoliczności uzasadniają oddalenie skargi. Jednocześnie organ poinformował, że po otrzymaniu skargi udzielił odpowiedzi na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. uznając, że z dniem wpłynięcia do organu skargi z dołączonym do niej wnioskiem można uznać, iż skarżący złożył do organu wniosek o udzielenie informacji publicznej. Na potwierdzenie tego do odpowiedzi na skargę dołączono pismo, którym odpowiedziano na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. oraz potwierdzenie jego przesłania na adres poczty elektronicznej Stowarzyszenia.

Ustosunkowując się do argumentów odpowiedzi na skargę Stowarzyszenie w piśmie z dnia 11 marca 2015 r. zaprzeczyło temu, aby wątpliwe było, że organ otrzymał drogą elektroniczną wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r., przedstawiając jednocześnie dowody na potwierdzenie tego twierdzenia.

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., sygn. akt I OSK 2351/13 Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział się natomiast, że walor informacji publicznej mają informacje dotyczące sfery publicznej, finansowanej ze środków publicznych (CBOSA). Stowarzyszenie wystąpiło o udostępnienie umów z 2013 r., których przedmiotem było zapewnienie

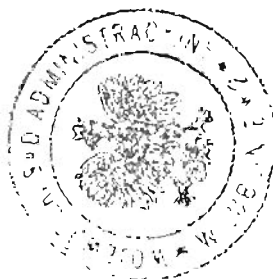
opieki bezdomnym zwierzętom i ich wyłapywanie, wskazanie z imienia i nazwiska lub nazwy wraz z podaniem adresu podmiotów, które w roku 2013 wyłapywały bezdomne zwierzęta i zapewniały im opiekę oraz wskazania ilości bezdomnych psów i kotów, którym w roku 2013 zapewniono opiekę na koszt gminy z wyłączeniem zwierząt, którym opiekę taką zapewniono w latach ubiegłych. Zażądano również ujawnienia wysokości kosztów poniesionych w 2013 r. na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami oraz na ich wyłapywanie. 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, które zawarte zostały celem wykonania zadania nałożonego na gminę artykułem jedenastym ustępem pierwszym ustawy o ochronie zwierząt, którego wykonanie pokrywają dochody publiczne będą stanowić informację publiczną. Stanowią one bowiem dokumenty zredagowane i wytworzone w związku z realizacją zadania nałożonego na gminę ustawą. Jeśli natomiast organ uznaje, że żądane informacje nie mogą zostać udostępnione z uwagi na treść art. 5 ust.2 ustawy statuującej zasadę ochrony prywatności, zwolnienie z zarzutu bezczynności może nastąpić tylko poprzez wydanie decyzji o jakiej mowa w art. 16 ust. 1 ustawy. Niewątpliwie walor publiczny będą miały również 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 2013 na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami oraz na ich wyłapywanie. Informacje te dotyczą bowiem sposobu i kosztów realizacji zadania własnego gminy, którego wykonanie finansowane jest, jak już wspomniano, ze środków publicznych. Wątpliwości nie budzi również przekonanie skarżącego uważającego Burmistrza Miasta Dęblin jako podmiot zobowiązany do udzielenia informacji. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy do udostępniania informacji publicznej, 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 oczywiste jest, 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 zatem, w świetle art. 4 ust. 1, jako organ władzy publicznej podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej. Wobec powyższego powinien udostępnić Stowarzyszeniu żądane informacje 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. W rozpoznawanej sprawie sporne pozostaje to, czy wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. tego dnia wpłynął na adres elektronicznej skrzynki pocztowej Urzędu Miasta Dęblin. Doręczanie pism drogą elektroniczną w postępowaniu administracyjnym reguluje art. 63 kpa oraz przepisy ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1114) w tym art. 13 ust 1 i 2 tej ustawy. Zasady doręczania pism drogą elektroniczną wynikające z tych unormowań w tym, iż skutecznie złożonym wnioskiem drogą elektroniczną jest wniosek skierowany na istniejącą skrzynkę pocztową na platformie ePUAP, która automatycznie generuje urzędowe poświadczenie odbioru (art. 3 pkt 20 ustawy w zw. z § 6 i 7 rozporządzenia) nie mają zastosowania do wniosków dotyczących udostępnienia informacji publicznej. Intencją ustawodawcy w zakresie udostępniania informacji publicznej było bowiem odformalizowanie postępowania w celu umożliwienia pełnej realizacji konstytucyjnej zasady jawności życia publicznego. Stąd też informacja publiczna podlega ogłoszeniu w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 7 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.), wstęp na posiedzenia organów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 u.d.i.p. i udostępnianie materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia (art. 7 ust. 1 pkt 3), w drodze

wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych (art. 11 pkt 1), bądź przez zainstalowane w miejscach, o których mowa w pkt 1, urządzenia umożliwiające zapoznanie się z tą informacją (art. 11 pkt 2). Z unormowania art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika zaś, że wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę. Oznacza to, że wniosek o udzielenie informacji publicznej może być przesłany pocztą elektroniczną również na konto nie umieszczone w systemie ePUAP. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejsze sprawy wskazać należy, że w dniu 6 stycznia 2014 r. skarżące Stowarzyszenie przesłało na adres skrzynki pocztowej Urzędu Miasta Dęblin wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Adresem elektronicznej skrzynki pocztowej, na którą przesłano wniosek był adres elektronicznej skrzynki pocztowej Urzędu Miasta Dęblin wskazany w stopce głównej strony BIP-u Urzędu Miasta Dęblin. Skrzynka pocztowa, na którą przesłano wniosek nie jest częścią systemu ePUAP, zatem nie zostało wygenerowane automatycznie potwierdzenie odbioru wniosku przez organ. W przypadku zaś skrzynek pocztowych nie będących częścią wspomnianego wyżej systemu wysyłanie potwierdzenia odbioru nie jest regułą i zależy od indywidualnego ustawienia parametrów skrzynki pocztowej. Jednak dla uznania bezczynności podmiotu do którego zwrócono się o udzielenie informacji musi być pewne, że wniosek rzeczywiście do adresata dotarł. 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. Niezależnie jednak od powyższego stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie najpóźniej z chwilą otrzymania przez organ skargi wraz z załączonym do niej tekstem wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., zostały rozwiązane wątpliwości, co do tego, czy sporny wniosek rzeczywiście został złożony. Dołączenie do skargi wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. powodują, że termin oznaczony w ustawie o dostępie do informacji publicznej, w którym organ powinien rozpoznać wniosek, rozpoczął swój bieg z chwilą otrzymania skargi przez Burmistrza Miasta Dęblin. Wówczas organ utracił bowiem skuteczną możliwość negowania faktu jego złożenia. Oceniając zasadność skargi na bezczynność organu ustalić należy, czy w terminie pomiędzy skutecznym złożeniem wniosku a rozprawą sądową, na której rozpatrywana ma być skarga na bezczynność organ zajął jakiekolwiek stanowisko merytoryczne odnośnie wniosku. Z akt sądowych sprawy wynika, że organ w dniu 20 stycznia 2015 r. przesłał na adres

elektronicznej skrzynki pocztowej stowarzyszenia pismo z dnia 19 stycznia 2015 r., w którym udzielił odpowiedzi na pytania postawione we wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. oraz przesłał wskazane w nim umowy.

Z tych powodów na podstawie art. 151 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 skargę oddalić.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

[Handwritten signature]
Przewodniczący