

Sygn. akt II SAB/Gd 30/15



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

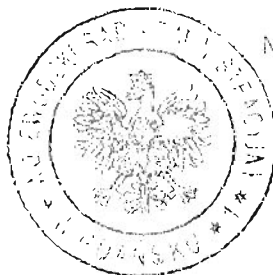
Dnia 6 maja 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w składzie następującym:

Przewodnicząca	Sędzia WSA Katarzyna Krzysztofowicz
Sędziowie:	Sędzia WSA Janina Guść (spr.) Sędzia WSA Mariola Jaroszevska
Protokolant	Starszy sekretarz sądowy Katarzyna Gross

po rozpoznaniu w dniu 6 maja 2015 r. w Gdańsku na rozprawie sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie na beczynność Burmistrza Jastarni w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

1. stwierdza, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa,
2. umarza postępowanie w pozostałym zakresie,
3. zasądza od Burmistrza Jastarni na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie kwotę 340 (trzysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność

STARSZY
SEKRETARZ SĄDOWY

Maria Sankiewicz

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, za pośrednictwem Burmistrza Miasta Jastarni, skargę na bezczynność Burmistrza Miasta Jastarni. W skardze zawarto wniosek o stwierdzenie bezczynności organu oraz orzeczenie, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Jak wynika z uzasadnienia skargi i akt sprawy skarżący w dniu 6 stycznia 2014 r. skierował do Burmistrza Miasta Jastarni, drogą elektroniczną na adres spupo@jastarnia.pl, wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Treść wniosku obejmowała następujące informacje:

1. 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 ?

2. 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 ?

3. ilu bezdomnym psom/kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2013 r., nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich ?

4. jaki był w 2013 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wyłapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne) ?

5. oraz udostępnienie treści i postaci umowy (umów) o zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r.

W dniu 9 lutego 2014 r. skarżący, z uwagi na nieotrzymanie informacji publicznej, ponowił drogą elektroniczną na ten sam adres żądanie udostępnienia informacji zawartej we wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r.

W dniu 22 grudnia 2014 r. skarżący wniósł skargę na bezczynność Burmistrza Miasta Jastarni w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z treścią wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., 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 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782).

W uzasadnieniu skargi Stowarzyszenie wyjaśniło, że opieka nad zwierzętami bezdomnymi należy do ustawowych obowiązków gminy, w realizację których zaangażowane są środki publiczne. Wobec tego informacje, o których udostępnienie wnosi skarżący mają charakter informacji publicznej i winny zostać udostępnione.

Odpowiadając na skargę Burmistrz Jastarni wyjaśnił, że w jego ocenie skarga jest bezzasadna, albowiem żądanej przez skarżące Stowarzyszenie informacji udzielono niezwłocznie po wniesieniu wniosku. Ewentualne niedoręczanie tej odpowiedzi na wniosek mogło wynikać z przyczyn technicznych niezależnych od organu.

Do odpowiedzi na skargę Burmistrz dołączył notatkę służbową Komendanta Straży Miejskiej oraz korespondencję prowadzoną ze skarżącym Stowarzyszeniem drogą mailową. Z notatki sporządzonej w dniu 23 grudnia 2014 r. przez Komendanta Straży Miejskiej wynika, że odpowiedź na wniosek skarżącego z dnia 6 stycznia 2014 r. sporządzono i wysłano drogą elektroniczną w dniu 9 stycznia 2014 r. Komendant nie dysponuje jednak potwierdzeniem odbioru tej odpowiedzi przez adresata. Burmistrz przedłożył również treść odpowiedzi udzielonej Stowarzyszeniu i wysłanej na jego adres mailowy w dniu 9 stycznia 2014 r.

Z pisma organu z dnia 5 maja 2015 r. oraz załączonego do niego pisma zarządzającego skrzynka mailową organu seenet s.c. z dnia 14 kwietnia 2015 r. wynika, że nie ma możliwości odtworzenia korespondencji mailowej z tego okresu w celu zweryfikowania, czy adresat maila otrzymał list z dnia 9 stycznia 2014 r., bowiem rejestr logów korespondencji wychodzącej ze skrzynki pocztowej przechowywany jest jedynie przez 7 dni.

Z dołączonej do akt sprawy korespondencji mailowej wynika, że po wniesieniu skargi, w dniu 23 grudnia 2014 r. organ przesłał na adres mailowy Stowarzyszenia informacje stanowiące odpowiedź na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. W odpowiedzi na powyższe Stowarzyszenie w mailu z dnia 2 stycznia 2015 r. upomniało się o realizację pkt 5 wniosku dotyczącego udostępnienia treści umowy na opiekę nad bezdomnymi zwierzętami w 2013 r. W dniu 7 stycznia 2015 r. Burmistrz przesłał drogą elektroniczną żądane przez skarżącego umowy w formie zeskanowanych dokumentów. W dniu 8 stycznia 2015 r. Stowarzyszenie potwierdziło odbiór wskazanych umów.

W załączniku do protokołu rozprawy z dnia 6 maja 2015 r. Burmistrz Jastarni wskazał, że nie ma podstaw do uznania, że beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Organ nie zignorował bowiem wniosku skarżącego, ale nadal mu bieg, o czym świadczy skierowanie go do Komendanta Straży Miejskiej dysponującego żądanymi informacjami. Podkreślił również, że z informacji podmiotu obsługującego serwer Miasta wynika, że nie ma technicznych możliwości sprawdzenia, czy wiadomość mailowa zawierająca odpowiedź na wniosek wysłana przez organ w dniu 9 stycznia 2014 r. dotarła do Stowarzyszenia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 oraz § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W myśli przepisów art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj.: Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), zwanej dalej p.p.s.a., kontrola ta obejmuje również beczynność organów, a w przypadku informacji publicznej także innych podmiotów zobowiązanych do jej udzielenia.

Przez beczynność należy rozumieć sytuację, w której dany podmiot, mimo ciążącego na nim obowiązku, w terminie ustalonym przez obowiązujące przepisy nie podjął jakichkolwiek czynności w sprawie lub gdy wprowadził prowadził postępowanie w sprawie, lecz nie zakończył go wydaniem w terminie stosownego aktu lub nie podjął właściwej czynności.

Beczynność na gruncie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tj.: Dz.U. z 2014 r., poz. 782), zwanej dalej ustawą, polega na tym, że organ lub inny podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej w przedmiocie informacji publicznej, nie podejmuje takiej czynności, ani nie wydaje decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej. Jedynie w przypadku, gdy żądana informacja nie ma charakteru informacji publicznej załatwienie sprawy może nastąpić poprzez pisemne poinformowanie wnioskodawcy o przyczynach uzasadniających nieudostępnienie informacji.

Przedmiotowa skarga spełnia formalne wymogi jej dopuszczalności, albowiem w sprawach skarg na bezczynność organu w przedmiocie udzielenia informacji publicznej nie ma wymogu wyczerpania środków zaskarżenia określonego w art. 52 § 1 p.p.s.a.

Skargą tą Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie zwalcza bezczynność Burmistrza Jastarni w przedmiocie udzielenia informacji publicznej dotyczącej działań realizowanych przez Miasto w zakresie opieki nad bezdomnymi zwierzętami, żądanej przez skarżące Stowarzyszenie we wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., złożonym drogą elektroniczną.

W przedmiotowej sprawie nie ulega wątpliwości, że Burmistrz Jastarni jako organ jednostki samorządu terytorialnego jest podmiotem zobowiązanym w świetle art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy do udostępnienia informacji publicznej będącej w jego posiadaniu.

Podobnie wątpliwości nie budzi, że przedmiotowy wniosek dotyczył informacji publicznej. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, która podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystaniu na zasadach i w trybie określonym w ustawie. W orzecznictwie za informację publiczną uznaje się każdą wiadomość wytworzoną lub odnoszoną do władz publicznych, a także wytworzoną lub odnoszoną do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 grudnia 2007 r., IV SA/Po 652/07, LEX nr 460751). Takie też stanowisko wyrażono w wyrokach WSA w Lublinie z dnia 8 czerwca 2006 r., sygn. II SAB/Lu 19/06 (LEX Nr 236231), WSA w Warszawie z dnia 7 maja 2004 r., sygn. IV SA/Wa 221/04 (LEX Nr 146742) oraz postanowieniu WSA w Białymstoku z dnia 21 sierpnia 2008 r., sygn. II SAB/Bk 36/08 (LEX Nr 146742).

Przepis art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy stanowi, że udostępnianiu podlega informacja publiczna, w szczególności o podmiotach, o których mowa w art. 4, w tym o przedmiocie działalności i kompetencjach (lit. c) oraz o majątku, którym dysponują (lit. f). Natomiast art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. c) ustawy stanowi o udostępnieniu informacji publicznej, w szczególności o majątku publicznym, w tym o majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządów zawodowych i gospodarczych oraz majątku osób prawnych samorządu terytorialnego, a także kas chorych.

Przepis art. 18 ust. 1 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz.U. z 2013 r., poz. 594), zwanej dalej u.s.g., określa domniemanie właściwości rady gminy do załatwiania spraw mieszczących się w zakresie działania gminy. Gminny samorząd

terytorialny jest upoważniony do załatwiania lokalnych spraw publicznych, które zostały ustawowo włączone do zakresu jego działania, jak również do załatwiania takich zadań i kompetencji, których ustawy nie przekazały żadnemu podmiotowi, a które mieszczą się w zakresie zadań i kompetencji samorządowych o charakterze lokalnym. Przepis art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tj.: Dz.U. z 2013 r., poz. 856 ze zm.) stanowi, że zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należy do zadań własnych gmin.

Z powyższego wynika, że żądane przez skarżące Stowarzyszenie informacje odnoszące się do sposobu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wylapywania oraz danych o umowach zawieranych przez gminę w zakresie zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r. mają charakter informacji publicznej. Dotyczą bowiem sposobu dysponowania środkami publicznymi na realizację zadań ustawowych, a organ jakim jest Burmistrz Jastarni jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia.

Oznacza to, że organ miał obowiązek załatwienia wniosku skarżącego w sposób określony w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, a jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot zobowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1 i 2 ustawy). Stosownie do treści art. 14 ust. 1 ustawy udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot zobowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępniania informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. Bezczynność organu rozpoznającego wniosek o udostępnienie informacji publicznej, występuje wówczas, gdy w ustawowym terminie organ nie rozpoznał złożonego wniosku.

Z dokumentów zgromadzonych w sprawie, wyjaśnień Burmistrza oraz Komendanta Straży Miejskiej wynika, że w dniu 9 stycznia 2014 r., a więc w czasie stosunkowo krótkim od otrzymania wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., organ podjął działania w celu udzielenia drogą mailową skarżącemu odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej i sporządził pismo stanowiące odpowiedź na punkty od 1 do 4 wniosku. Organ nie potwierdził skuteczności doręczenia tej wiadomości

skarżącemu Stowarzyszeniu. Dowodu takiego doręczenia nie można również uzyskać od podmiotu obsługującego serwer Miasta ze względu na upływ czasu i związane z tym uwarunkowania techniczne, co podmiot ten potwierdził w piśmie z dnia 14 kwietnia 2015 r. Wobec powyższego stwierdzić należało, że organ jednostki samorządu terytorialnego nie zdołał potwierdzić faktu doręczania żądanej przez skarżącego informacji publicznej w terminie przewidzianym w ustawie. Ciężar wykazania powyższej okoliczności spoczywał zaś na tym właśnie organie jako podmiocie, który wywodzi z niej skutki prawne – zwalnia się z ustawowego obowiązku udostępnienia informacji i uwalnia się od odpowiedzialności za ewentualną beczynność. W tej sytuacji przyjąć należało, że organ rozpoznający wniosek o udzielenie informacji publicznej pozostawał w beczynności również w dacie wniesienia skargi, albowiem w prawnie ustalonym terminie nie rozpoznał złożonego wniosku.

Żądana przez skarżącego informacja została natomiast udostępniona po wniesieniu niniejszej skargi. Potwierdza to bowiem korespondencja mailowa pomiędzy organem a Stowarzyszeniem z dnia 23 grudnia 2014 r., uzupełniona następnie w dniu 7 stycznia 2015 r. Tym samym stan beczynności ustał z dniem 7 stycznia 2015 r.

Rozpoznając sprawę ze skargi na beczynność sąd musiał uwzględnić stan faktyczny w chwili orzekania, w niniejszej sprawie stan beczynności ustał po wniesieniu skargi, przed wydaniem orzeczenia. Jak wyjaśnia się w orzecznictwie, jeżeli w toku postępowania sądownoadministracyjnego, przed dniem orzekania w sprawie ze skargi na beczynność, organ administracji publicznej wydał akt lub dokonał czynności, chociażby z przekroczeniem ustawowych terminów, oznacza to, że organ nie pozostaje w stanie beczynności (tak m.in. w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2012 r., sygn. akt I OSK 1979/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. niniejsza sprawa podlegała zatem umorzeniu jako bezprzedmiotowa w zakresie zobowiązania organu do udostępnienia informacji publicznej, gdyż po wniesieniu skargi organ udostępnił żadaną informację publiczną. Tym samym przestała istnieć sprawa sądownoadministracyjna, rozumiana jako ustalenie, czy istnieje potrzeba zmuszenia organu do podjęcia nakazanych prawem aktów lub czynności.

Jednakże wydanie przez organ rozstrzygnięcia, czy też udostępnienie informacji publicznej w formie czynności materialno - technicznej jak to ma miejsce w rozpatrywanej sprawie, nie zwalnia sądu z obowiązku rozpoznania skargi wniesionej na podstawie art. 3 § 2 p.p.s.a. w zakresie orzekania w przedmiocie stwierdzenia, czy

bezczyność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz od obowiązku rozważenia zasadności wymierzenia organowi grzywny z tego tytułu (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1360/12; z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt I OSK 1143/13; z dnia 24 kwietnia 2014 r., sygn. akt II GSK 872/14 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Jak wynika z treści art. 149 § 1 p.p.s.a. sąd ma obowiązek orzeczenia, czy bezczynność nastąpiła z rażącym naruszeniem prawa niezależnie od tego, czy w dniu wyrokowania organ pozostawał w bezczynności, czy też nie. Ponadto na podstawie § 2 wskazanego przepisu sąd, w przypadku, o którym mowa w § 1, może też orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6, a zatem do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów.

W niniejszej sprawie, mimo znacznego przekroczenia terminu udostępnienia informacji publicznej, Sąd uznał, że bezczynność organu nie nastąpiła z rażącym naruszeniem prawa. Rozpoznając sprawę w tym zakresie, Sąd wziął pod uwagę okoliczność, że zgromadzony materiał dowodowy potwierdza, że organ podjął czynności w celu rozpoznania wniosku po jego wpłynięciu. Zamiarem organu nie było zatem pozostawienie wniosku skarżącego bez rozpoznania, organ nie zadbał natomiast o to, ażeby uzyskać potwierdzenie, że wiadomość dotarła do adresata i pozyskać dowód skuteczności doręczenia skarżącemu udostępnionej informacji. Organ, do daty wniesienia skargi pozostawał zatem w błędnym przeświadczeniu, że żądana informacja publiczna została wnioskodawcy udostępniona. Sąd uwzględnił fakt, że wnioskodawca przez okres prawie roku nie występował z monitem o udostępnienie informacji i organ przypuszczał, że wnioskodawca nie wnosi żadnych zastrzeżeń odnośnie udzielonej informacji, a po wpłynięciu skargi w dniu 22 grudnia 2014 r., żądana informacja została skarżącemu w terminie do dnia 7 stycznia 2015 r. udostępniona.

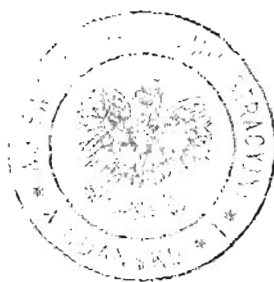
Za rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 149 § 1 zd. 2 p.p.s.a. uznać należy oczywiste niezastosowanie lub nieprawidłowe zastosowanie przepisów o terminach załatwienia sprawy. Celem ustalenia, czy naruszenie prawa jest rażące, należy uwzględnić nie tylko proste zestawienie terminów rozpoczęcia postępowania i jego zakończenia, lecz także sposób i motywy działania organu oraz podejmowane przez organ czynności. W przedmiotowej sprawie organ nie pozostawił wniosku bez

rozpoznania, ale pozostawał w mylnym przekonaniu o skuteczności udostępnienia przesłanych skarżącemu informacji.

Z tych samych przyczyn Sąd nie znalazł podstaw do wymierzenia organowi grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a.

Mając na względzie powyższe Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku na podstawie art. 149 § 1 oraz art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. orzekł, jak w sentencji.

Wobec uwzględnienia skargi Sąd na podstawie art. 200 oraz § 2 ust. 1 i 2 w związku z § 18 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (tj.: Dz.U. z 2013 r., poz. 461), zasądził od organu na rzecz skarżącego zwrot kosztów postępowania, na które składają się zwrot uiszczzonego przez skarżącego wpisu sądowego w wysokości 100 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność
STARSZY
SEKRETARZ SĄDOWY

Maria Sankiewicz