



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 czerwca 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Marek Wroczyński
Sędziowie	Sędzia WSA Renata Nawrot
	Sędzia WSA Iwona Szymanowicz – Nowak /sprawozdawca/
Protokolant	Referent – stażysta Urszula Sieradz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **17 czerwca 2015 r.**
sprawy ze skargi **Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie**
na bezczynność **Burmistrza Miasta i Gminy Kozienice**
w przedmiocie **dostępu do informacji publicznej**

1. stwierdza, że bezczynność Burmistrza Gminy Kozienice w zakresie rozpoznania wniosku **Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie** z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
2. umarza postępowanie w pozostałym zakresie;
3. zasądza od Burmistrza Miasta i Gminy Kozienice na rzecz skarżącego **Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie** kwotę 340 (trzysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Specjalista
[Signature]
Magdalena Gronobis

UZASADNIENIE

Przedmiotem rozpoznania w niniejszej sprawie jest skarga Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie na bezczynność Burmistrza Gminy Kozienice w sprawie dostępu do informacji publicznej.

Stan faktyczny i prawny sprawy przedstawia się następująco:

Pismem z dnia 6 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie (dalej: „skarżący”, „stowarzyszenie”) wniosło drogę elektroniczną do Burmistrza Gminy Kozienice (dalej: „Burmistrz”, „organ”) na adres urząd@kozienice.pl, pobrany z Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Kozienice, w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm., zwana dalej: „u.d.i.p.”) wniosek o udostępnienie informacji publicznej poprzez wskazanie:

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

Wobec milczenia organu, pismem z dnia 16 lutego 2014 r., przesłanym drogą elektroniczną, stowarzyszenie wezwało Burmistrza do udzielenia wnioskowanej w piśmie z dnia 6 stycznia 2014 r. informacji publicznej w ustawowym terminie.

Następnie wobec dalszego braku działania organu, pismem z dnia 12 grudnia 2014 r. (data wpływu do organu) stowarzyszenie **wniosło skargę na bezczynność organu w przedmiocie udzielenia informacji publicznej**, wnioskując o: stwierdzenie, że bezczynność Burmistrza miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, zobowiązanie organu do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej zgodnie

z wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r. oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadniając złożony środek zaskarżenia skarżący podał, iż do dnia złożenia niniejszej skargi, a więc z naruszeniem wszystkich terminów określonych przez art. 13 u.d.i.p., organ nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej. W ocenie skarżącego, Burmistrz dopuścił się rażącej bezczynności, biorąc pod uwagę prawie rok, jaki upłynął od złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej.

Podniósł, iż zgodnie z regulacją art. 1 ust. 1 u.d.i.p., każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonym w ustawie. Z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowiek, podjętych na podstawie art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w sprawach: TASZ przeciwko Węgrom, nr wniosku 37374/05, wyrok z dnia 14 kwietnia 2009 r. i Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii, nr wniosku 48135/06, wyrok z dnia 25 czerwca 2013 r. wynika, że prawo do informacji publicznej jest prawem człowieka. Podejście prezentowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka do prawa do informacji publicznej podzielane jest przez polski Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 15 października 2009 r., sygn.TK 26/08, Trybunał wskazał m. in., że powszechny i szeroki dostęp do informacji publicznej stanowi niezbędną przesłankę istnienia społeczeństwa obywatelskiego, a co za tym idzie - urzeczywistnienia demokratycznych zasad funkcjonowania władzy publicznej w polskim państwie prawnym. Dostęp do informacji publicznej jest bowiem, z jednej strony, warunkiem świadomego uczestnictwa obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć władczych, a z drugiej, umożliwia efektywną kontrolę obywatelską działań podejmowanych przez organy władzy publicznej.

Zdaniem skarżącego, przy wykładni pojęcia „informacji publicznej” należy posłużyć się przepisem art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym prawo do informacji jest publicznym prawem obywatela, realizowanym na zasadach skonkretyzowanych w u.d.i.p. Konstytucja przewiduje, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych

przyznania, stwierdzenia albo uznania uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa bądź pisemnych interpretacji przepisów prawa podatkowego wydawanych w indywidualnych sprawach.

Rozpoznając wniesioną skargę wskazać należy na treść przepisu art. 149 § 1 p.p.s.a., zgodnie z którym sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 - 4a ww. ustawy, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu lub interpretacji lub dokonania czynności lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. Jednocześnie sąd stwierdza, czy bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Sąd, w przypadku, o którym mowa w § 1, może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a. (art. 149 § 2 p.p.s.a.).

Z przytoczonych przepisów wynika, że celem skargi na bezczynność organu jest przede wszystkim doprowadzenie do wydania przez organ aktu lub dokonania wynikającej z przepisów prawa czynności w sprawie wszczętej żądaniem strony. Przy ocenie zasadności skargi na bezczynność istotne znaczenie ma stan faktyczny i prawny z momentu orzekania. W konsekwencji, podjęcie przez organ aktu lub dokonanie czynności zgodnie z wnioskiem po wniesieniu skargi powoduje, że sąd nie może już zobowiązać organu do dokonania czynności, co do której organ był w bezczynności w związku z żądaniem strony, stosownie do uprawnień, jakie ma na podstawie art. 149 § 1 zdanie 1 p.p.s.a. Nieuprawnione i niemożliwe jest bowiem zobowiązywanie organu do dokonania czynności, która została już dokonana.

Jak wynika z akt rozpoznawanej sprawy, na dzień wniesienia skargi przez stowarzyszenie, tj. 12 grudnia 2014 r., Burmistrz pozostawał w bezczynności wobec wniosku skarżącego z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej. Po zapoznaniu się z przedmiotową skargą Burmistrz, działając na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a., postanowił o jej uwzględnieniu poprzez udostępnienie żądanej informacji publicznej, co nastąpiło w dniu 15 grudnia 2014 r. Zatem, organ po wniesieniu skargi, ale jeszcze przed jej rozpoznaniem przez Sąd załatwił sprawę w przedmiocie, w którym zaskarżona została bezczynność.

Z powyższych przyczyn postępowanie sądowe co do zobowiązania organu do udostępnienia informacji publicznej stało się bezprzedmiotowe w rozumieniu art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Uwzględniając powyższe należy przyjąć, że „sprawą publiczną”, o której mowa w art. 1 ust. 1 u.d.i.p., będzie działalność organów władzy publicznej (samorządów, osób i jednostek organizacyjnych) w zakresie wykonywania zadań władzy publicznej oraz gospodarowania mieniem publicznym, a więc mieniem komunalnym lub Skarbu Państwa. W tym kontekście informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 u.o.z., zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Niewątpliwym jest więc, iż zapewnianie przez gminę opieki bezdomnym zwierzętom jest realizacją jej ustawowych obowiązków, w którą zaangażowane są środki publiczne. Podobnie treść umów zawartych przez gminę do wykonania tego ustawowego zadania stanowi informację publiczną, również dlatego, że do ich realizacji wykorzystywane są środki publiczne.

Stowarzyszenie uznało, iż w przedmiotowej sprawie organ, ignorując przepisy prawa i orzecznictwo sądowo-administracyjne, nie udostępnił wnioskowanej informacji, uchylając się jednocześnie od wydania decyzji, o której mowa w art. 16 ust. 1 u.d.i.p., w której w sposób rzetelny i wyczerpujący uzasadniłby swoje stanowisko. Skarga niniejsza jest zatem konieczna i usprawiedliwiona.

W odpowiedzi na skargę organ podał, iż uwzględnił skargę w trybie autokontroli, poprzez udzielenie w dniu 15 grudnia 2014 r. wnioskowanej przez skarżącego informacji publicznej. Wobec powyższego wniósł o umorzenie postępowania sądowego zainicjowanego ww. skargą.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm., zwanej dalej „p.p.s.a.”), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania organów w przypadkach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 - 4a p.p.s.a., a więc gdy organy administracji nie podejmują nakazanych prawem decyzji, postanowień, aktów i czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących

Jednocześnie podnieść należy, że podjęcie działania przez organ, którego bezczynność była przedmiotem skargi, nie powoduje, że postępowanie sądowoadministracyjne stało się w całości bezprzedmiotowe. Nie zwalnia bowiem Sądu od dokonania oceny, czy bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa (por. postanowienia NSA: z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1360/12, z dnia 17 października 2012 r. sygn. akt I OSK 2443/12 i z dnia 18 czerwca 2013 r. sygn. I OSK 1221/13, wyrok WSA w Kielcach z dnia 5 czerwca 2014 r., sygn. akt IISAB/Ke 18/14, wszystkie opubl. cbosa).

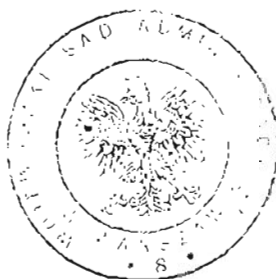
Z analizy treści art. 149 § 1 zd. 2 p.p.s.a. wynika, że uwzględnieniem skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego jest również stwierdzenie, że bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa albo że naruszenie prawa nie było rażące, mimo że są podstawy do umorzenia postępowania sądowego w zakresie dotyczącym zobowiązania organu do wydania aktu, z uwagi na to, że akt taki został wydany przez organ po wniesieniu skargi do sądu.

Należy więc przyjąć, że udzielenie informacji publicznej przez organ, w odpowiedzi na wniosek stowarzyszenia z dnia 6 stycznia 2014 r. po wniesieniu do Sądu skargi na bezczynność nie powoduje, stosownie do art. 149 § 1 p.p.s.a., że w zakresie dotyczącym rozstrzygnięcia, czy ta bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa postępowanie sądowe stało się bezprzedmiotowe i podlega umorzeniu na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. Sąd ma zatem obowiązek ustalenia, czy bezczynność nastąpiła z rażącym naruszeniem prawa niezależnie od tego, czy w dacie wyrokowania organ jeszcze pozostawał w bezczynności, czy już nie. W tym zakresie nieaktualna stała się teza, zawarta w odpowiedzi na skargę, że wydanie przez organ decyzji wyłącza możliwość uwzględnienia skargi nawet wówczas, gdy decyzja podjęta została z naruszeniem terminu przewidzianego do jej wydania (por. postanowienie NSA z dnia 16 marca 2000 r., sygn. akt I SAB 201/99, Lex nr 54517).

Sąd, mając powyższe na uwadze, uwzględniając okoliczności przedmiotowej sprawy (brak jakiegokolwiek działania organu przez prawie rok w związku z wnioskiem stowarzyszenia) stwierdził, że bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 149 § 1 zdanie 2 p.p.s.a. (punkt 1 wyroku). Działając na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. Sąd orzekł o umorzeniu postępowania sądowego w niniejszej sprawie w zakresie zobowiązania do udostępnienia żądanej informacji publicznej (punkt 2 wyroku), natomiast o kosztach postępowania w kwocie

Sygn. akt VIII SAB/Wa 100/14

340 zł, obejmujących wpis sądowy w kwocie 100 zł oraz koszty zastępstwa procesowego w kwocie 240 zł, orzeczono na podstawie art. 200, art. 201 § 1 oraz art. 205 § 2 p.p.s.a. 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 (Dz. U. z 2013 r., poz. 461).



Na oryginał... we podpisy
Za zgodność z oryginałem:

Specjalista
[Signature]
Małgorzata Pichor