

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 kwietnia 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Katarzyna Grzegorzczuk-Meder
Sędziowie	Sędzia NSA Elżbieta Makowska, Sędzia WSA Maria Mysiak (spr.)
Protokolant	starszy sekretarz sądowy Katarzyna Skrzetuska-Gajos

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 2 kwietnia 2015 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie
na bezczynność Burmistrza Pełczyc
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

- I. zobowiązuje Burmistrza Pełczyc do załatwienia pkt 5 wniosku Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie z dnia 6 stycznia 2014 r. w terminie 14 dni od dnia zwrotu akt z odpisem prawomocnego wyroku ,
- II. stwierdza, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
- III. wymierza Burmistrzowi Pełczyc grzywnę w kwocie 200 (dwieście) złotych,
- IV. zasądza od Burmistrza Pełczyc na rzecz Stowarzyszenia Obrony Zwierząt w Jędrzejowie kwotę 340 (trzysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



„...zgodnie z oryginałem
ST. SEKRETARZ SĄDOWY

Joanna Budas-Gotlib

UZASADNIENIE

Wnioskiem złożonym drogą elektroniczną w dniu 6 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie, zwróciło się do Burmistrza Pełczyce o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej:

1. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych pleceń wyłapywania/odławiania bezdomnych zwierząt?
2. z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu (imię, nazwa, adres) udzielała doraźnych pleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom?
3. ilu bezdomnym psom i 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.

Wnioskodawca wyraził prośbę, aby udostępnione informacje przesłać mu drogą elektroniczną na podany adres e-mail ewentualnie listownie.

Pismem z dnia 10 stycznia 2014 r., znak: RPO.6140.3.2013 1.2014 Burmistrz Miasta i Gminy Pełczyce udzielił odpowiedzi na 4 spośród 5 pytań wniosku. Jednocześnie Stowarzyszenie zostało poinformowane, iż nie ma możliwości udostępnienia treści umów, o których mowa w pkt 5 wniosku, gdyż umowy te stanowią „tajemnicę handlową”. W związku z tym, w dniu 27 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie, drogą elektroniczną, wezwało organ Gminy Pełczyce do realizacji wniosku zgodnie z przepisami prawa.

Pismem z dnia 17 grudnia 2014 r. Stowarzyszenie Obrony Zwierząt w Jędrzejowie wniosło skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Pełczyce w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z pkt 5 wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. W skardze zarzucił organowi naruszenie:

- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1, art. 13 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2009 r. o dostępie do informacji publicznej, poprzez jego niezastosowanie,
- art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, poprzez przyjęcie, że można zastrzec wyłączenie jawności umowy zawieranej przez jednostkę sektora finansów publicznych, realizowanej lub przeznaczonej do realizacji ze środków publicznych, bez podjęcia przez przedsiębiorcę niezbędnych działań w celu zachowania w tajemnicy informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą lub bez wykazania przez jednostkę sektora finansów publicznych, że nieudostępniona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa.

W oparciu o powyższe skarżące Stowarzyszenie wniosło o:

1. stwierdzenie, że bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Pełczyce miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
2. zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z pkt 5 wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r.,
3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Burmistrz Pełczyc w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie wskazując, że w sprawie nie nastąpiła bezczynność, albowiem niezwłocznie po otrzymaniu wniosku drogą elektroniczną udzielono żądanych informacji odpowiadając na 4 spośród postawionych pytań. Nadto, po przeanalizowaniu stanowiska Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejewie, nadesłanego drogą elektroniczną w dniu 27 stycznia 2014 r., i skonsultowaniu go z prawnikami, pismem z dnia 30 stycznia 2014 r., znak: RRO.6140.3.2013.1.2014 udzielono odpowiedzi, przesyłając żądającemu kserokopię umowy (dowód - pismo znak: RRO.6140.3.2013.1.2014 z dnia 30.01.2014 r.).

Pismem procesowym z dnia 13 lutego 2015 r. skarżące Stowarzyszenie, w nawiązaniu do odpowiedzi na skargę, wskazało, że wbrew twierdzeniu skarżonego organu, do dnia dzisiejszego nie otrzymało treści wnioskowanej umowy.

Odpis ww. pisma doręczono organowi, jednak do dnia rozprawy organ nie ustosunkował się do jego treści, a na rozprawę w dniu 2 kwietnia 2015 r. nikt się nie stawiał się.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie z w a ż y ł, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Kontrola ta, zgodnie z art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t.Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) zwanej dalej jako „P.p.s.a.”, obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na bezczynność organów.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest bezczynność Burmistrza Pełczyc w udostępnieniu informacji publicznej. Sądowa kontrola w tym zakresie ma swoje oparcie w przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014, poz. 782 ze zm.), powoływanej dalej jako „ustawa”.

Z bezczynnością organu w sprawie udostępnienia informacji publicznej mamy do czynienia wtedy, kiedy wniosek o udzielenie informacji dotyczy informacji publicznej, a jego adresatem jest podmiot zobowiązany do jej udzielenia, który pozostaje w zwłoce. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy, podmiotami zobowiązanymi do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

W świetle powyższego przepisu Burmistrz Pełczyc bez wątpienia należy do podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej.

Przechodząc natomiast do analizy charakteru żądanej we wniosku informacji, należy odwołać się do treści art. 1 ust. 1 i 2 ustawy, który stanowi, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Innymi słowy informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych rozumianych jako działalność organów władzy publicznej oraz samorządów, osób i jednostek organizacyjnych w zakresie wykonywania zadań władzy publicznej oraz gospodarowania mieniem publicznym, komunalnym lub Skarbu Państwa. Przepis art. 6 ustawy zawiera przykładowy katalog informacji oraz danych które podlegają reżimowi ustawy. W świetle tego przepisu przesłanką kwalifikującą konkretną informację do kategorii informacji publicznej jest spełnianie przez nią kryterium przedmiotowego. Decydująca jest zatem wyłącznie treść i charakter konkretnej informacji.

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 SAWa 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. Oczywiście jest w tej sytuacji, że podatnicy i opinia publiczna mają ogólne prawo do informacji o wykorzystaniu wydatków publicznych i interesie polegającym na potrzebie zapewnienia optymalnego wykorzystania funduszy publicznych.

Ponadto zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.), zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należy do zadań własnych gmin.

Mając to wszystko na uwadze należy stwierdzić, że żądane przez skarżące Stowarzyszenie informacje odnoszące się do sposobu opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wylapywania oraz w przedmiocie umów zawieranych przez gminę o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r. mają charakter informacji publicznej. Dotyczą bowiem sposobu dysponowania środkami publicznymi, natomiast Burmistrz Pełczyc jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia.

A zatem, skoro żądana w pkt 5 wniosku Stowarzyszenia z dnia 6 stycznia 2014 r. informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej (okoliczność ta w sprawie nie była sporna), to prawidłowe jego załatwienie wymagało od Burmistrza bądź ich udostępnienia w żądanej formie, bądź wydania decyzji o odmowie ich udostępnienia. Tylko te czynności bowiem uwalniałyby organ od zarzutu bezczynności w sprawie.

W przedmiotowej Burmistrz Pełczyc twierdzi, że pismem z dnia 30 stycznia 2014 r., znak: RRO.6140.3.2013.1.2014 udzielił skarżącemu Stowarzyszeniu odpowiedzi na pkt 5 wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., przesyłając żadaną kserokopię umowy, na dowód czego przedłożył kopie ww. pisma. Jednak jednocześnie Burmistrz nie przedłożył potwierdzenia, że rzeczywiście pismo to wraz z kserokopią umowy zostało skarżącemu Stowarzyszeniu doręczone. Nadto, mimo że skarżące Stowarzyszenie zaprzeczyło jakoby otrzymało kserokopię umowy, to Burmistrz nadal nie przedstawił potwierdzenia doręczenia kserokopii umowy. Twierdzenie organu uznać należy, jako że nie poparte żadnym dowodem, za gołosłowne i niewiarygodne. W takiej sytuacji brak jest podstaw do przyjęcia, że organ udzielił skarżącemu Stowarzyszeniu żądanej w pkt 5 wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r. informacji publicznej i nie pozostaje w bezczynności. Przyjąć należy, że skarżącemu Stowarzyszeniu nie udostępniono żądanej informacji, ani też nie odmówiono jej udostępnienia w formie decyzji administracyjnej.

Przepis art. 13 ust. 1 ustawy stanowi, że udostępnianie informacji publicznej na wnioszek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Mając zatem na względzie treść powyższego przepisu Sąd, uwzględniając skargę na bezczynność Burmistrza Pełczyc, określił organowi termin

14-dniowy do rozpoznania wniosku, liczony od dnia doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy.

Realizując dyspozycję przepisu art. 149 § 1 P.p.s.a. zdanie drugie, Sąd stwierdził iż beczynność Burmistrza Pełczyc miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, gdyż liczona od upływu 14 dni od otrzymania wniosku wynosi około 14 miesięcy, a więc jest na tyle długotrwała żeby stwierdzić, że beczynność ta ma charakter rażący. Okoliczność ta zdecydowała o nałożeniu grzywny na podmiot zobowiązany, na podstawie art. 149 § 2 P.p.s.a. Sąd, uznając, że wysokość grzywny ma stanowić sankcję za spowodowany stan beczynności oraz być środkiem zapobiegającym podobnym działaniom organu w przyszłości, ocenił, że wysokość wymierzonej grzywny jest adekwatna do wskazanych celów, jakie ma realizować.

W tym stanie rzeczy, działając na podstawie art. 149 § 1 i 2 P.p.s.a, Sąd zobowiązał Burmistrza Pełczyc do rozpatrzenia pkt 5 wniosku skarżącego Stowarzyszenia, w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku. O zwrocie kosztów Sąd postanowił w punkcie czwartym wyroku na mocy art. 200 i art. 205 § 1 P.p.s.a.



Na oryginalne właściwy/we podpis/y
za zgodność z oryginałem
ST. SEKRETARZ SĄDOWY

Joanna Białas-Golab