

POSTANOWIENIE

Dnia 25 marca 2015 r.

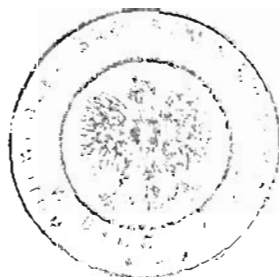
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia WSA Joanna Brzezińska
Sędziowie:	sędzia WSA Wojciech Jarzembski sędzia WSA Małgorzata Włodarska (spr.)
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 Miasta i Gminy Skępe
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
za zgodność odpisu z oryginałem
starosta rejonowy sądowy Jacek Jagodziński

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 23 grudnia 2014 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie złożyło skargę na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Skępe w przedmiocie nieudostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem Stowarzyszenia z dnia 6 stycznia 2014 r. Wniosło jednocześnie o stwierdzenie, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa; o zobowiązanie Burmistrza do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r.; oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. W uzasadnieniu skargi wskazano, iż w dniu 6 stycznia 2014 r. skarżący złożył drogą elektroniczną do Burmistrza Miasta i Gminy Skępe (na adres umig@skepe.pl pobrany ze strony Biuletynu Informacji Publicznej Miasta i Gminy Skępe) wniosek o udostępnienie informacji w następującym zakresie:

- 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 wylapywania/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 (wylapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne)?
- 5) udostępnienia treści i postaci umowy (umów) o zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r.

Jak wskazano w skardze, podmiot obowiązany do udostępnienia informacji nie zareagował na wniosek w terminie przewidzianym w art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w związku z czym w dniu 9 lutego 2014 r. wnioskodawca drogą elektroniczną ponowił żądanie udostępnienia informacji. Do dnia złożenia skargi organ nie udostępnił wnioskowanej informacji, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej, co oznacza, że Burmistrz dopuścił się rażącej, w ocenie skarżącego, bezczynności biorąc pod uwagę okres (niecały rok) jaki upłynął od złożenia wniosku.

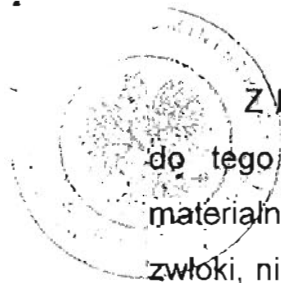
W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta i Gminy Skępe stwierdził, że uwzględnia skargę. Wyjaśnił, że wnioski przesłane przez Stowarzyszenie na skrzynkę umig@skepe.pl nie zostały odczytane przez przeoczenie, gdyż na ten adres trafia dziennie w przybliżeniu od 70 do 100 listów elektronicznych i część z nich traktowana jest jako tzw. spam, w przypadku, gdy wysyłana wiadomość nie zawiera formuły potwierdzenia odbioru. Ponadto podał, że obecnie nie jest możliwe sprawdzenie otrzymania wiadomości skarżącego, ponieważ po upływie sześciu miesięcy, ze względu na przeładowanie skrzynki, informacje zostają usunięte. Wyjaśnił także, iż nie było złej woli, aby nie udzielić wnioskowanej informacji, i że ostatecznie została ona udzielona w pełnym zakresie w dniu 5 stycznia 2015 r. poprzez przesłanie jej na dwa adresy emailowe skarżącego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga jako niedopuszczalna podlega odrzuceniu.

Stosownie do treści art. 58 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 270, dalej jako: „p.p.s.a.”), sąd odrzuca skargę, jeżeli sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego; wniesioną po upływie terminu do jej wniesienia; gdy nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków formalnych skargi; jeżeli sprawa objęta skargą pomiędzy tymi samymi stronami jest w toku lub została już prawomocnie osądzona; jeżeli jedna ze stron nie ma zdolności sądowej albo jeżeli skarżący nie ma zdolności procesowej, a nie działa za niego przedstawiciel ustawowy albo jeżeli w składzie organów jednostki organizacyjnej będącej stroną skarżącą zachodzą braki uniemożliwiające jej działanie; jeżeli z innych przyczyn wniesienie skargi jest niedopuszczalne. Z powyższego przepisu wynika, iż przed merytorycznym rozpoznaniem skargi sąd administracyjny w pierwszej kolejności bada z urzędu jej dopuszczalność, a więc ustala, czy nie zachodzi jedna z przesłanek do odrzucenia skargi. Odrzucenie skargi jest równoznaczne z odmową merytorycznego jej rozpoznania

Zgodnie art. 21 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782, dalej jako: „u.d.i.p.”) do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy p.p.s.a., co oznacza, że bezczynność podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej mieści się w kognicji sądów administracyjnych.



Z beczynnością na gruncie u.d.i.p. mamy do czynienia wówczas, gdy podmiot do tego zobowiązany nie udostępnia informacji publicznej w formie czynności materialno-technicznej w terminie określonym w art. 13 ust. 1 u.d.i.p., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem (art. 14 ust. 1 u.d.i.p.), ani nie wydaje w powyższym terminie decyzji odmawiającej udostępnienia informacji publicznej (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.) 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 wniosek, 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.

Zasadniczą kwestią w niniejszej sprawie będzie więc ustalenie, czy po stronie organu administracji publicznej zaistniał 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.

Z treści skargi wynika, iż skarżące Stowarzyszenie w dniu 6 stycznia 2014 r. skierowało do organu - drogą mailową na adres umig@skepe.pl - wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Wobec braku odpowiedzi ze strony organu, skarżący ponowił swój wniosek w dniu 9 lutego 2014 r. wysyłając go po raz kolejny drogą mailową na wskazany adres. Organ utrzymuje natomiast, że nie otrzymał ani wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., ani ponaglenia datowanego na dzień 9 lutego 2014 r.

W obliczu przedstawionego materiału dowodowego stwierdzić należy, iż organ administracji w chwili składania skargi do sądu administracyjnego nie pozostawał w beczynności, ponieważ nie można przyjąć, iż nastąpiło skuteczne doręczenie jemu wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Wyłącznie skuteczne złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej stanowić może podstawę merytorycznego badania i ewentualnego stwierdzenia pozostawania przez organ w beczynności. Samo wysłanie wniosku do podmiotu nie uruchamia bowiem postępowania w sprawie o 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. O rozpoczęciu biegu terminu, o którym mowa, decyduje zatem 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 o sygn. akt II FSK 1290/12, II FSK 71/11, I OSK 973/12, dostępne na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Skarżące stowarzyszenie kierując wniosek drogą elektroniczną powinno być świadome zawodności takiej formy przesyłania informacji, zwłaszcza, jeżeli wiadomość wysyłana drogą elektroniczną stanowi informację przeznaczoną dla organu administracji publicznej. Z przedstawionej w sprawie dokumentacji w postaci skanów okien poczty elektronicznej (k. 5 i 6 akt sądowych) nie wynika, że wniosek skarżącego o udostępnienie informacji publicznej rzeczywiście wpłynął do podmiotu zobowiązanego. Załączony do skargi wydruk z poczty elektronicznej zawierający wniosek o udostępnienie informacji publicznej stanowi w istocie jedynie dowód wysłania tegoż wniosku do organu. Skarżący nie przedstawił jednak żadnego przekonującego dowodu, potwierdzającego wpływ wniosku do adresata, co świadczy o tym, że przedmiotowy wniosek mógł do organu nie dotrzeć. Tym samym brak jest dowodu na to, że organ otrzymał skutecznie przedmiotowe zapytania.

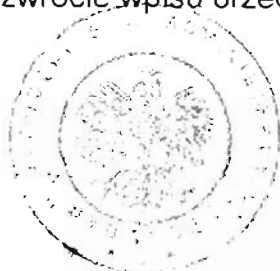
Ponadto wskazać należy, iż weryfikacja, czy wiadomość wysłana w formie elektronicznej dotarła do adresata, w obliczu zawodności takiej formy komunikacji, zależy już od samego nadawcy. Narzędziem służącym wspomnianej weryfikacji jest oferowana przez operatorów poczty elektronicznej możliwość informowania nadawcy o odbiorze listu przez adresata poprzez elektroniczne zwrotne potwierdzenie odbioru (wiadomość wysyłaną automatycznie na adres nadawcy po otwarciu wiadomości przez odbiorcę). Stwierdzić należy, że nie ma podstaw by uznać, iż z takiej możliwości skarżące Stowarzyszenie skorzystało. Potwierdzenie odebrania wiadomości przez adresata stanowiłoby dowód, iż wniosek został skutecznie doręczony, co zobowiązałoby organ do przewidzianego przepisami u.d.i.p. działania.

Kwestią wymagającą komentarza jest możliwe zadziałanie oprogramowania antyspamowego, w które wyposażone są skrzynki poczty elektronicznej, co mogło być przyczyną skierowania listu wnioskującego Stowarzyszenia do folderu przeznaczonego na tego typu wiadomości, lub całkowite jej odrzucenie. Nie powinno podlegać dyskusji, że jest to powszechna forma ochrony skrzynek pocztowych przed wysyłanymi masowo wiadomościami z reguły zawierającymi reklamy. Analizując przedstawione przez skarżące Stowarzyszenie wydruki okien kierowanych przez nie wiadomości elektronicznych stwierdzić należy, iż wnioski o udostępnienie informacji publicznej kierowane są z adresu Stowarzyszenia w sposób masowy – jedna wiadomość kierowana jest jednocześnie do dużej ilości adresatów. Nadawca liczyć się zatem powinien z możliwością zablokowania wysyłanych w taki sposób wiadomości przez filtr

antyspamowy adresata, w związku z charakterystyczną właśnie dla wiadomości spamowych cechą rozsyłania dużej ilości wiadomości z pojedynczego adresu mailowego. Uwydatnia to wspomnianą wcześniej konieczność zachowania ostrożności w sytuacji korzystania z poczty elektronicznej, jako środka, za pośrednictwem którego nadawca kieruje wiadomość do organu administracji publicznej (por. też wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25 marca 2015 r., sygn. akt IV SAB/Po 15/15, dostępny na orzeczenia.nsa.gov.pl).

Z akt niniejszej sprawy wynika, że organ o przedmiotowym wniosku dowiedział się dopiero ze skargi na bezczynność z dnia 23 grudnia 2014 r. i dołączonego do niej odpisu wniosku z dnia 6 stycznia 2014 r., a więc po rozpoczęciu etapu postępowania sądowoadministracyjnego. Wobec powyższego stwierdzić należy, że w przedstawionym stanie faktycznym skarga na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Skąpe jest niedopuszczalna (por. postanowienie NSA z dnia 22 maja 2012 r., sygn. akt I OSK 973/12 oraz postanowienia: WSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. akt II SAB/Wa 583/13 oraz z dnia 28 sierpnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Wa 334/12; WSA w Łodzi z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt, II SAB/Łd 134/12; z dnia 10 czerwca 2014 r., sygn. akt II SAB/Łd 51/14 z dnia 26 września 2014 r., sygn. akt II SAB/Łd 115/14 – dostępne na stronie 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. W niniejszej sprawie, jak wykazano, nie jest możliwym przyjęcie, iż wniosek skarżącego Stowarzyszenia został skutecznie doręczony organowi administracyjnemu – nie zostało więc wszczęte postępowanie administracyjne z zakresu udostępnienia informacji publicznej. Pomimo to jednak podkreślić należy, że z odpowiedzi na skargę wynika, iż żądana informacja została skarżącemu Stowarzyszeniu niezwłocznie udostępniona zgodnie z treścią wniosku dołączonego do skargi.

Wobec tego, iż nie można uznać, by skarga na bezczynność została poprzedzona skutecznie doręczonym wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, rzeczoną skargę należało uznać za przedwczesną i odrzucić ją na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. O zwrocie wpisu orzeczono na mocy art. 232 § 1 pkt 1 p.p.s.a.



Na oryginale właściwo podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Jakub Jagodziński