

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lutego 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Jerzy Dudek (sprawozdawca)
Sędziowie	Sędzia WSA Robert Hałabis Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski
Protokolant	Referent Bartłomiej Maciak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 24 lutego 2015 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie
na bezczynność Burmistrza Miasta Szczepieszyń
w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

- I. umarza postępowanie w zakresie zobowiązania Burmistrza Miasta Szczepieszyń do rozpoznania wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie przedmiocie o udzielenie informacji publicznej;
- II. stwierdza, że bezczynność Burmistrza Miasta Szczepieszyń miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
- III. wymierza Burmistrzowi Miasta Szczepieszyń grzywnę w kwocie 1000 zł (tysiąc złotych);
- IV. zasądza od Burmistrza Miasta Szczepieszyń na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie 257 (dwieście pięćdziesiąt siedem złotych) kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie wniosło skargę na bezczynność Burmistrza Miasta Szczepieszyń polegającą na nieudzieleniu informacji publicznej objętej wnioskiem stowarzyszenia z dnia 6 stycznia 2014 r.

Strona skarżąca zarzuciła organowi naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1, art. 13 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2014, poz. 782, zwanej dalej: u.d.i.p.) i wniosła o zobowiązanie burmistrza do udostępnienia informacji publicznej oraz stwierdzenie, że bezczynność tego organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu skargi strona skarżąca podniosła, że w dniu 6 stycznia 2014 r. złożyła drogą elektroniczną do Burmistrza Miasta Szczepieszyń (na adres um@szczepieszyn.pl pobrany z Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Szczepieszyń) wniosek o udostępnienie informacji publicznej 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 poleceń 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)?

Ponadto stowarzyszenie zażądało udostępnienia treści i postaci umowy (umów) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r.

Strona skarżąca wyjaśniła, że z uwagi na to, iż w terminie przewidzianym przez art. 13 u.d.i.p. podmiot obowiązany do udostępnienia informacji nie udzielił żadnej odpowiedzi, w dniu 9 lutego 2014 r. drogą elektroniczną ponowiła żądanie udostępnienia informacji na adres um@szczecbrzeszyn.pl), jednak do dnia wniesienia skargi burmistrz nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej.

W ocenie strony skarżącej, Burmistrz Miasta Szczecbrzeszyn dopuścił się rażącej bezczynności, biorąc pod uwagę niemalże rok, jaki upłynął od dnia złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta Szczecbrzeszyn wniósł o jej oddalenie. Organ wyjaśnił, że żądana przez stowarzyszenie informacja publiczna, objęta wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r., została udzielona w dniu 23 grudnia 2014 r. Wskazał ponadto, że nie kwestionował istnienia obowiązku udzielenia informacji publicznej, a tym samym prawa osób tego żądających do uzyskania takiej informacji i że nie przesłał żądanych informacji w wymaganym prawnie terminie. Wyjaśnił jednak, że pracownica zatrudniona na stanowisku obejmującym załatwianie spraw z zakresu ochrony przyrody i opieki nad zwierzętami we wrześniu 2014 r. urodziła dziecko, a przedtem leczyła się, przebywała na bardzo częstych zwolnieniach lekarskich i urlopowach. Jej stan zdrowia i stan psychiczny utrudniał prawidłowe wykonywanie przez nią obowiązków, a także egzekwowanie ich przez kierownictwo urzędu miejskiego. Dopiero w czerwcu 2014 r., kiedy wiadomym już było, że pracownica do dnia porodu do pracy nie wróci, zatrudniono pracownika na zastępstwo.

Organ podniósł następnie, że w aktach sprawy nie było wniosków stowarzyszenia z dnia 6 stycznia 2014 r i 9 lutego 2014 r. o udzielenie informacji publicznej. Nowy pracownik organu dowiedział się o złożonym w styczniu 2014 r. wniosku dopiero z materiałów załączonych przez stowarzyszenie do skargi i już następnego dnia udzielił informacji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga jest zasadna. Burmistrz Miasta Szczecbrzeszyn dopuścił się bowiem bezczynności w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej określonej we wniosku Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie z dnia 6 stycznia 2014 r.

Zgodnie z art. 149 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm., dalej

p.p.s.a.), sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4a, 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.

Bezczynność organu administracji publicznej zachodzi wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ ten nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie, ale – mimo istnienia ustawowego obowiązku – nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu lub nie podjął stosownej czynności określonej w art. 3 § 2 pkt 1-4a p.p.s.a. (T. Woś [w:] T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 109).

Organ administracji pozostaje w bezczynności w szczególności w przypadku, gdy nie udzielił zainteresowanej jednostce żądanej przez nią informacji publicznej stosownie do przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Bezsporna w sprawie jest okoliczność, że Burmistrz Miasta Szczepieszyń – jako organ władzy publicznej, jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., zaś informacja objęta wnioskiem strony skarżącej stanowi informację o sprawach publicznych, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c/ i f/ u.d.i.p. W myśl art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2013, poz. 856 ze zm.), zapewnianie przez gminę opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie, również w drodze umów zawieranych z innymi podmiotami, jest realizacją jej ustawowych obowiązków finansowanych ze środków publicznych. Dlatego wszelkie dane dotyczące wypełnienia tego obowiązku stanowią informację publiczną.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p., udostępnianie informacji publicznej na wnioski następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w tym terminie, podmiot obowiązany 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 (ust. 2).

W tym samym terminie, na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p., podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej winien wydać decyzję o odmowie

jej udostępnienia, o ile stwierdzi, że zachodzą podstawy do takiej odmowy, na przykład wynikające z ograniczeń w dostępie do informacji publicznej, określonych w art. 5 u.d.i.p.

W rozpoznawanej sprawie bezsporne jest, że w terminie, o którym mowa w art. 13 ust. 1 u.d.i.p., organ administracji nie udostępnił stronie skarżącej żądanych informacji w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, ani nie wydał decyzji odmawiającej udostępnienia tych informacji. Wnioskowane informacje zostały stowarzyszeniu udzielone dopiero w piśmie z dnia 23 grudnia 2014 r., wysłanym po wniesieniu przez nie skargi na bezczynność organu polegającą na ich nieudzieleniu (pismo organu – k. 12 akt sądowych oraz wydruk z poczty elektronicznej stowarzyszenia – k. 13 akt sądowych).

W związku z tym, że Burmistrz Miasta Szczepieszyn przestał tkwić w bezczynności w niniejszej sprawie już po wniesieniu skargi, a przed datą orzekania przez sąd, brak było podstaw do zobowiązania tego organu do załatwienia wniosku strony skarżącej z dnia 6 stycznia 2014 r. w oparciu o dyspozycję art. 149 § 1 zd. 1 p.p.s.a.

Postępowanie sądowe w tym zakresie zostało zatem umorzone jako bezprzedmiotowe w myśl art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

Jednocześnie sąd stwierdził, że bezczynność organu w rozpoznawanej sprawie miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, do czego upoważnia treść art. 149 § 1 p.p.s.a. Użycie w zdaniu drugim tego przepisu wyrazu „jednocześnie” nie oznacza bowiem, że ta część przepisu ma zastosowanie tylko wówczas, gdy sąd zobowiązuje organ do wydania aktu w określonym terminie. Przeciwnie, z analizy tego przepisu, w kontekście przepisu art. 417¹ § 3 kodeksu cywilnego wynika, że uwzględnienie skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego może polegać na stwierdzeniu, 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 (tak postanowienie NSA z dnia 13 listopada 2012 r., I OSK 2626/12).

Oceniając tę okoliczność, sąd wziął pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, w tym znaczny upływ czasu (niemal dwanaście miesięcy) od dnia złożenia przez stronę skarżącą wniosku o udzielenie informacji publicznej do dnia udzielenia tej

inforamcji, podczas, gdy wniosek ten, stosownie do treści art. 13 ust. 1 u.d.i.p., powinien być rozpoznany nie później niż w terminie 14 dni od dnia jego złożenia.

Tak znacznego przekroczenia terminu rozpoznania wniosku nie usprawiedliwia sytuacja osobista pracownika zajmującego się sprawami objętymi wnioskiem. Jedną z zasadniczych cech administracji publicznej jest bowiem jej ciągłość i stabilność, zapewniające codzienne, nieprzerwane funkcjonowanie państwa. Oznacza to, że administracja jako system działa nieprzerwanie i na bieżąco załatwia sprawy jednostek bez względu na zmiany kadrowe w danym organie. Odstępstwa od tej zasady mogą być wprowadzone jedynie w drodze ustawy i mają miejsce w stanach nadzwyczajnych.

Innymi słowy, podstawowym zadaniem burmistrza jako reprezentanta podstawowej jednostki samorządu terytorialnego, a jednocześnie zwierzchnika służbowego pracowników urzędu miasta jest takie zorganizowanie pracy w tym urzędzie, by nieobecność w pracy bądź inna niedyspozycja pojedynczego pracownika nie uchybiały zasadzie ciągłości działania administracji.

Uwzględniając rażący charakter naruszenia prawa w niniejszej sprawie, sąd, na podstawie art. 149 § 2 w związku z art. 154 § 6 p.p.s.a., wymierzył organowi grzywnę w wysokości 1 000 złotych. Wysokość wymierzonej grzywny odpowiada kryteriom wskazanym w art. 154 § 6 p.p.s.a., a nadto jest adekwatna do długiego i nieuzasadnionego okresu bezczynności organu.

Orzeczenie o kosztach uzasadnia art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a.

Mając na uwadze powyższe, sąd orzekł, jak w sentencji.

Na oryginalne własnoręczne podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

