



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 kwietnia 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie  
w składzie następującym:

Przewodniczący  
Sędziowie

WSA Elżbieta Mazur-Selwa /spr./  
NSA Stanisław Śliwa  
WSA Paweł Zaborniak

Protokolant

sekretarz sądowy Sylwia Pacześniak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 kwietnia 2015 r.

sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z/s w Jędrzejowie  
na bezczynność Burmistrza Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne  
w przedmiocie udzielenia informacji publicznej

- I. **umarza postępowanie sądowoadministracyjne;**
- II. **stwierdza, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;**
- III. **zasądza od Burmistrza Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z/s w Jędrzejowie kwotę 340 zł /słownie: trzysta czterdzieści złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność

Aneta Gillauser  
Specjalista

## Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt w Jędrzejowie (zwane dalej Stowarzyszeniem) jest beczynność Burmistrza Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne w sprawie udzielenia informacji publicznej. W oparciu o przesłane do Sądu dokumenty ustalono, że pismem z 24 stycznia 2014 r. Stowarzyszenie zwróciło się drogą elektroniczną do Burmistrza Gminy Ustrzyki Dolne o udostępnienie informacji publicznej na temat sposobu i skutków wykonywania zadania opieki nad bezdomnymi zwierzętami i ich wyłapywanie - przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt. W szczególności zwrócono się o udzielenie informacji na adres e-mail w zakresie:

- 1) z kim gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu udzielała doraźnych zleceń wyłapywania (odławiania) bezdomnych zwierząt ?
- 2) z kim gmina miała obowiązujące w 2013 r. umowy albo komu udzielała doraźnych zleceń zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom ?
- 3) ilu bezdomnym psom/kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2013 r. ?
- 4) jaki był w 2013 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt ?
- 5) nadto zwrócono się o udostępnienie treści umów lub porozumień o zapewnienie opieki (utrzymanie) bezdomnym zwierzętom w 2013 r.

W dniu 16 lutego 2014 r. Stowarzyszenie ponowiło drogą elektroniczną żądanie udostępnienia informacji.

W skardze sporządzonej 17 grudnia 2014 r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt w Jędrzejowie, reprezentowane przez adwokata zarzuciło Burmistrzowi Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne beczynność w sprawie udzielenia informacji publicznej, formułując wniosek o:

- 1) stwierdzenie, że beczynność Burmistrza miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
- 2) zobowiązanie Burmistrza do udzielenia żądanej informacji zgodnie z wnioskiem,
- 3) zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

## **Sygn. akt II SAB/Rz 3/15**

Skarżące Stowarzyszenie zarzuciło naruszenie: art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 13 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

W uzasadnieniu podniesiono, że do dnia wniesienia skargi organ nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej zgodnie z wnioskiem, ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej. W ocenie skarżącego, Burmistrz dopuścił się rażącej bezczynności, biorąc pod uwagę niemalże rok jaki upłynął od dnia złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej. Stowarzyszenie powołało się na stanowisko sądów administracyjnych zgodnie z którym zapewnienie przez gminę opieki bezdomnym zwierzętom jest realizacją jej ustawowych obowiązków, w którą zaangażowane są środki publiczne. Podobnie treść umów zawartych przez gminę wykonania tego ustawowego zadania stanowi informację publiczną, również dlatego, że do realizacji wykorzystywane są środki publiczne.

Burmistrz Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne pismem z 23 grudnia 2014 r. przesłał odpowiedź na pytania zawarte we wniosku o udzielenie informacji publicznej. Równocześnie zwrócił się o cofnięcie skargi. Wyjaśnił, że opóźnienie w przesłaniu informacji zostało spowodowane prawdopodobnie nieprzekazaniem sprawy przez Kierownika Wydziału do załatwienia pracownikowi merytorycznemu, a w chwili obecnej Kierownik Wydziału jest na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Dopiero wpływ skargi spowodował ujawnienie całej sprawy.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje;**

Istota sądowej kontroli administracji publicznej sprowadza się do ustalenia czy w określonym przypadku, jej organy dopuściły się kwalifikowanych naruszeń prawa. Sąd administracyjny sprawuje swą kontrolę pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej – art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.). Zakres tej kontroli wyznacza przepis art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.; zwana dalej p.p.s.a.). Należy dodać, że Sąd rozstrzyga w granicach sprawy nie będąc przy tym związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Przedmiotem skargi w niniejszej sprawie jest beczynność Burmistrza Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne polegająca na nieudostępnieniu informacji publicznej w zakresie 5 pytań zadanych temu Organowi w piśmie z dnia 24 stycznia 2014 r. przez Stowarzyszenie Obrona Zwierząt. Analiza tych pytań naprowadziła Sąd do wniosku, że dotyczyły one informacji publicznej prostej (czyli nieprzetworzonej) będącej w posiadaniu Burmistrza Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne. W myśl art. 1 ust. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną. Każdemu przysługuje prawo dostępu do tego rodzaju informacji z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie (zob. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 u.d.i.p.).

Biorąc pod uwagę tak ustalony przedmiot skargi Stowarzyszenia, w pierwszej kolejności wypada wyjaśnić, iż na mocy art. 13 ust. 1 u.d.i.p., udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. W świetle ugruntowanego stanowiska Sądów Administracyjnych pozostawanie w beczynności przez podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p., oznacza niepodjęcie przez ten podmiot, w terminie wskazanym w wyżej przytoczonym przepisie stosownych czynności, realizujących zazwyczaj zgłoszone żądanie. Do tych czynności należy albo udostępnienie informacji co odbywa się w drodze czynności materialno – technicznej, albo też wydanie decyzji o odmowie jej udzielenia lub decyzji o umorzeniu postępowania (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 października 2012 r., sygn. akt II SAB/Kr 122/12). Na równi z niepodjęciem tego rodzaju czynności orzecznictwo traktuje przedstawienie informacji innej niż ta, której oczekuje wnioskodawca, również informacji niepełnej lub też nieadekwatnej do treści wniosku, co może powodować uzasadnione wątpliwości adresata odpowiedzi co do tego, czy organ w ogóle udzielił odpowiedzi na jego wniosek (zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 stycznia 2013 r., sygn. akt II SAB/Sz 51/12).

Udostępnienie informacji jest czynnością materialno-techniczną, podobnie jak poinformowanie wnioskodawcy, że podmiot, do którego skierował on żądanie, nie posiada informacji wskazanej we wniosku lub, że została ona udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej (zob. wyrok WSA w Gliwicach z 2 lutego 2004 r., o sygn. II SA/Ka 2502/05, niepubl.). Niepodjęcie tej czynności w terminie 14 dni od dnia wpływu wniosku uzasadnia ocenę zachowania organu w kategorii beczynności. Natomiast beczynność organu, czyli niekorzystanie z kompetencji, którą ze względu

## Sygn. akt II SAB/Rz 3/15

na zaistnienie wymaganych przez prawo okoliczności organ jest obowiązany wykorzystać, stanowi specyficzny przejaw nielegalności zachowań administracji publicznej (por. M. Miłosz, *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2012 r., s. 92 i nast.).

Stwierdzenie stanu beczynności zobowiązuje sąd administracyjny do zastosowania art. 149 § 1 p.p.s.a. Stosownie do tej regulacji, sąd uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4a p.p.s.a., 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 beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Jeżeli po wniesieniu skargi na beczynność organ wyda akt lub dokona czynności, której domagała się strona, postępowanie w zakresie orzeczenia o zobowiązaniu organu do wydania w określonym terminie aktu lub interpretacji lub dokonania czynności lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa staje się bezprzedmiotowe. Na tej podstawie postępowanie podlega umorzeniu o czym stanowi art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

W przedstawionych okolicznościach faktycznych Sąd uznał, że postępowanie sądowe stało się bezprzedmiotowe. Celem postępowania dotyczącego beczynności organu jest bowiem, jak wynika z art. 149 Ppsa, w przypadku stwierdzenia beczynności - zobowiązanie organu do dokonania określonej czynności. Skoro zatem niewątpliwie w dniu wniesienia skargi, mimo ponaglenia z dnia 16 lutego 2014 r., Burmistrz nie udostępnił Stowarzyszeniu żądanych informacji publicznych, to pozostawał beczynny w załatwieniu tej sprawy. Nie ulega jednak wątpliwości, że żądane informacje zostały udostępnione pytającemu w toku postępowania sądowego, a czynność podjętą przez Burmistrza po wniesieniu przez Stowarzyszenie rozpatrywanej skargi ocenić należało przez pryzmat dyspozycji art. 54 § 3 Ppsa, tj. uwzględnienia skargi w całości przed dniem rozprawy. Odpadła zatem podstawa do zastosowania przez Sąd przepisu art. 149 § 1 zd. 1 Ppsa. Postępowanie sądowe w tym zakresie stało się więc bezprzedmiotowe w rozumieniu art. 161 § 1 pkt 3 Ppsa i konieczne okazało się jego umorzenie, o czym orzeczono w punkcie I orzeczenia (por. uchwałę NSA z dnia 26 listopada 2008 r. I OPS 6/08).

## Sygn. akt II SAB/Rz 3/15

Umorzenie postępowania nie zwolniło jednak Sądu z obowiązku oceny, czy stwierdzona beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1 zd. 2 Ppsa). Kwalifikacji takiej można dokonać po stwierdzeniu, że działanie organu polegające na powstrzymaniu się od wywiązania z wynikających z przepisów prawa obowiązków jest w oczywisty sposób sprzeczne z wyraźnym i niebudzącym wątpliwości przepisem prawa; gdy nie jest zwykłym opóźnieniem, lecz zaniechaniem o kwalifikowanym charakterze.

Analiza okoliczności sprawy przemawiała za przyjęciem takiej kwalifikacji, ponieważ żądanych przez Stowarzyszenie informacji nie udostępniono przez okres prawie roku, pomimo otrzymania ponaglenia od Stowarzyszenia w dniu 16 lutego 2014 r., które już wówczas winno doprowadzić do sprawdzenia prawidłowości w zakresie przesłania informacji. Tłumaczenie organu, że prawie roczne opóźnienie wynikało z nieprzekazania wniosku o udzielenie informacji publicznej pracownikowi merytorycznemu przez Kierownika Wydziału świadczy o wadliwej organizacji pracy urzędu. Milczenie organu przez taki okres czasu bez jakiegokolwiek wyjaśnienia świadczy o lekceważącym stosunku do wnioskodawcy. Okoliczności te zadecydowały o tym, że stwierdzoną beczynność ocenić należało jako rażącą, o czym orzeczono w punkcie II wyroku.

O kosztach postępowania, obejmujących wpis od skargi oraz wynagrodzenie zawodowego pełnomocnika, orzeczono stosownie do art. 201 w zw. z art. 205 § 2 i 3 Ppsa.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność

Aneta Millauer  
Specjalista