



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 maja 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędziowie WSA

Iwona Dąbrowska
Andrzej Kołodziej
Ewa Grochowska – Jung (spr.)
Aneta Duszyńska

Protokolant straszy sekretarz sądowy

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 maja 2015 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
na bezczynność Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród
w przedmiocie dostępu informacji publicznej

1. zobowiązuje Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej, w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;
2. stwierdza, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
3. zasądza od Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród na rzecz Stowarzyszenia Obrona Zwierząt kwotę 340 (słownie: trzysta czterdzieści) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Aneta Duszyńska

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród w zakresie nierozpatrzenia jego wniosku o udzielenie informacji publicznej, który wpłynął do organu drogą elektroniczną w dniu 6 stycznia 2014 r. Przedmiotowy wniosek dotyczył 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 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. oraz wniosło o udostępnienie treści i postaci umowy (umów) o zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom w 2013 r.

W uzasadnieniu skargi Stowarzyszenie Obrona Zwierząt wskazało, iż organ nie zareagował na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. W związku z powyższym wnioskodawca drogą elektroniczną w dniu 16 lutego 2014 r. ponowił żądanie udostępnienia informacji. Do dnia złożenia skargi, a więc z naruszeniem wszelkich terminów określonych w art. 13 u.d.i.p. podmiot obowiązany nie udostępnił wnioskowanej informacji publicznej ani też nie wydał w tym przedmiocie decyzji administracyjnej.

Stowarzyszenie wniosło o zobowiązanie organu do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem z dnia 6 stycznia 2014 r., stwierdzenie że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz zasądzenie kosztów postępowania.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Gminy i Miasta Wyszogród wniósł o jej oddalenie. W uzasadnieniu wskazał, iż w dniu 17 lutego 2014 r. pracownik Urzędu Gminy i Miasta Wyszogród, któremu zadanie to powierzono przesłał zgodnie z żądaniem krótką informację zawierającą odpowiedź na postawione pytania pocztą elektroniczną na adres internetowy, z którego korespondencję otrzymał. Jednocześnie wskazał, iż umowę, której dotyczył punkt 5 wniosku może udostępnić Związek Gmin Regionu Płockiego, który dysponuje podpisaną umową z wykonawcą. W dniu 22 grudnia 2014 r., po dokonanych sprawdzeniach i analizie wysłanej korespondencji, ustalono, że korespondencja została wysłana, lecz omyłkowo skierowana pod błędny adres. Gdyby Stowarzyszenie ponownie zwróciło uwagę Urzędu Gminy, iż nie otrzymało odpowiedzi, to niewątpliwie błąd adresowy zostałby wcześniej i niezwłocznie naprawiony.

Zdaniem organu, Burmistrz Gminy i Miasta Wyszogród nie zachował się beczynnienie, bowiem odpowiedź została udzielona, aczkolwiek wysłana pod błędny adres. Świadczy to jednoznacznie, że Gmina stara się ze swoich obowiązków wywiązać i przekazać informację w żądanym zakresie.

Pismem z dnia 26 stycznia 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zwrócił się do organu o wyjaśnienie, czy po otrzymaniu skargi organ ponownie przesłał odpowiedź na wniosek z dnia 6 stycznia 2014 r. o udostępnienie informacji publicznej na prawidłowy adres, czy też poprzestał na odpowiedzi udzielonej w dniu 17 lutego 2014 r.

W piśmie z dnia 4 lutego 2015 r. organ wyjaśnił, iż po otrzymaniu skargi organ poprzestał na odpowiedzi udzielonej w dniu 17 lutego 2014 r., gdyż dopiero w czasie odpowiedzi na skargę zorientował się, iż odpowiedź z dnia 17 lutego 2014 r. została przekazana na błędny adres.

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 (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), zwanej dalej P.p.s.a., kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach ze skarg na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania organów określonych w pkt 1 - 4a. Celem skargi na beczynność jest zwalczanie zwłoki w załatwieniu sprawy.

Bezczynność organu ma miejsce wówczas, gdy organ będąc właściwym w sprawie i zobowiązany do podjęcia czynności, nie podejmuje jej w terminie określonym w przepisach prawa i w konsekwencji pozostaje w zwłoce. Skarga na bezczynność ma na celu spowodowanie wydania przez organ administracji publicznej oczekiwanego aktu lub podjęcia określonej czynności.

Zatem, aby można było mówić o bezczynności organu należy przede wszystkim stwierdzić, że ciąży na nim wynikający z przepisów prawa obowiązek wszczęcia postępowania i podjęcia w nim stosownego rozstrzygnięcia (stosownej czynności), a dopiero później, iż obowiązku tego - w nakazanym terminie - organ nie wypełnia.

Sąd uwzględniając skargę na bezczynność organu, stosownie do art. 149 § 1 P.p.s.a, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu lub dokonania czynności lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisu prawa. Jednocześnie sąd stwierdza, czy bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Oznacza to, że celem skargi na czynność organu administracji jest doprowadzenie do wydania przez ten organ decyzji administracyjnej (lub innego aktu) w sprawie wszczętej żądaniem strony.

Podstawę rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie stanowiły przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Stosownie do treści art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), zwanej dalej 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 określonych w niniejszej ustawie. Ustawodawca w przepisie art. 6 ust. 1 u.d.i.p. dokonał przykładowego wyliczenia, jaka informacja stanowi informację publiczną.

W orzecznictwie oraz doktrynie przyjmuje się w związku z tym, że informacją publiczną jest 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, o ile odnosi się do faktów i danych. Wspomniany przepis art 6 ust 1 w pkt 4 u.d.i.p. stanowi, że udostępnieniu podlega informacja publiczna m. in. o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć.

Informacją publiczną jest zatem treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii, ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Ponadto walor informacji publicznej posiada treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego takim organem, związanych z nimi bezpośrednio poprzez ich wytworzenie bądź też przez nie niewytworzonych, lecz używanych przy realizacji przewidzianych prawem zadań.

W rozpoznawanej sprawie bezspornym jest, iż Wójt Gminy i Miasta Wyszogród jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, natomiast żądana informacja jest informacją publiczną. Zgodnie bowiem z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wylapywanie należą do zadań własnych gminy. Okoliczności tych zresztą organ nie kwestionuje.

Spełniona zatem została zarówno przesłanka przedmiotowa, jak i podmiotowa zastosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Udostępnienie informacji publicznej dokonywane jest w formie czynności materialno-technicznej, w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia w sposób i w formie określonych we wniosku (art. 14 ust. 1 u.d.i.p.). Jedynie odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienia informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 (...), następują w drodze decyzji (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.). Natomiast w sytuacji, gdy podmiot obowiązany nie jest dysponentem żądanej informacji, zawiadamia o tym fakcie wnioskodawcę na piśmie.

Przy ocenie zasadności skargi na bezczynność decydujący jest stan faktyczny z momentu orzekania przez sąd administracyjny i fakt dokonania czynności przez organ (por. uchwała składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I OPS 6/08, dostępna pod adresem: <https://cbois.nsa.gov.pl>). Nie można bowiem zobowiązać organu do dokonania czynności, która została w momencie orzekania już dokonana, nawet jeżeli przekroczony został przez organ termin przewidziany do jej wykonania. W sytuacji wydania przez organ administracji aktu lub dokonania czynności już po wniesieniu skargi na bezczynność organu, a przed jej rozpoznaniem przez sąd, postępowanie staje się bezprzedmiotowe.

Taka sytuacja jednak w przedmiotowej sprawie nie nastąpiła, bowiem organ przesyłając w dniu 17 lutego 2014 r. odpowiedź na wniosek skarżącego z dnia 6 stycznia 2014 r., pismo to, jak sam wskazuje, przesłał na nieprawidłowy adres. Pomimo tego, iż już w chwili złożenia skargi organ miał świadomość przesłania odpowiedzi na adres nieprawidłowy, do dnia rozprawy nie przesłał skarżącemu przedmiotowej odpowiedzi na wniosek z 6 stycznia 2014 r.

Pomimo, iż postępowanie uregulowane w ustawie o dostępie do informacji publicznej jest dalece odformalizowane i nie stosuje się w nim wielu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, zwłaszcza do wszczęcia samego postępowania zainicjowanego wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, to jednak organ rozpoznając wniosek o wszczęcie takiej informacji, pismo będące czynnością materialno-techniczną musi skierować do konkretnego adresata wniosku o udzielenie informacji, doręczając tę odpowiedź na prawidłowy adres.

Taka sytuacja w przedmiotowej sprawie nie nastąpiła, tym samym wskazać należy, iż organ pozostaje w bezczynności w przedmiocie rozpoznania wniosku Stowarzyszenia Obrona Zwierząt z dnia 6 stycznia 2014 r. i zasadnym było zobowiązanie Burmistrza Gminy i Miasta Wyszogród do rozpoznania ww. wniosku w terminie wskazanym w sentencji wyroku.

Jednocześnie Sąd, na podstawie art. 149 § 1 zdanie drugie P.p.s.a., stwierdził, że bezczynność organu w rozpoznawanej sprawie nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Oceniając tę okoliczność Sąd wziął pod uwagę wszystkie aspekty sprawy, w tym fakt, że zachowanie organu nie miało cech lekceważącego traktowania obowiązków nałożonych na nią z mocy ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł na podstawie art. 149 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Orzeczenie o kosztach znajduje swoje uzasadnienie w art. 200 i 209 P.p.s.a.



za oryginał właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem

Aneta Duszyńska
starszy sekretarz sądowy