

POSTANOWIENIE

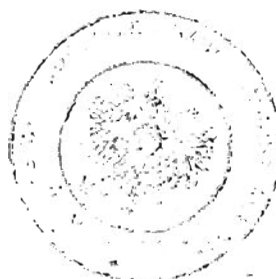
Dnia 5 stycznia 2016 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Marzenna Glabas (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Ewa Osiupuk Sędzia WSA Adam Matuszak
Protokolant	Specjalista Małgorzata Krajewska

po rozpoznaniu w dniu 5 stycznia 2016 roku
na rozprawie sprawy z wniosku „Stowarzyszenia Obrona Zwierząt” w Jędrzejowie
o wymierzenie grzywny Grażynie Jadwidze Dworakowskiej i Zygmunтови
Dworakowskiemu prowadzącym działalność pod nazwą „Schronisko dla bezdomnych
zwierząt” z/s w Radysach w trybie art. 55 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed
sądami administracyjnymi
postanawia

- I. wymierzyć Zygmunтови Dworakowskiemu prowadzącemu działalność pod nazwą „Schronisko dla bezdomnych zwierząt” z/s w Radysach grzywnę w kwocie 50 zł (słownie: pięćdziesiąt złotych);
- II. oddalić wniosek w stosunku do Grażyny Jadwigi Dworakowskiej;
- III. zasądzić od Zygmunta Dworakowskiego prowadzącego działalność pod nazwą „Schronisko dla bezdomnych zwierząt” z/s w Radysach na rzecz „Stowarzyszenia Obrona Zwierząt” w Jędrzejowie kwotę 300 zł (słownie: trzysta złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



za oryginalne właściwe podpis

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

SPECJALISTA
Małgorzata Krajewska

UZASADNIENIE

W dniu 28 sierpnia 2015r. Stowarzyszenie Obrona Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie (dalej jako: „Stowarzyszenie” lub „wnioskodawca”) wystąpiło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, na podstawie art. 55 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2012r. poz. 1270 ze zm.), dalej jako: „p.p.s.a.”, z wnioskiem o wymierzenie grzywny Grażynie Jadwidze Dworakowskiej i Zygmuntowi Dworakowskiemu, prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą „Schronisko dla bezdomnych zwierząt” z siedzibą w Radysach, wobec nieprzekazania do Sądu skargi na bezczynność w udostępnieniu informacji publicznej z naruszeniem art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U z 2014r. poz. 782 ze zm., dalej jako: „u.d.i.p.”). We wniosku zawarty został również wniosek o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu Stowarzyszenie podało, że w dniu 27 lipca 2015r. złożyło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę na bezczynność Grażyny Jadwigi Dworakowskiej i Zygmunta Dworakowskiego, prowadzących działalność gospodarczą pod nazwą "Schronisko dla bezdomnych zwierząt" w Radysach, w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej w zakresie: „kiedy (data) i komu (imię, nazwisko, adres) przekazano do tzw. „adopcji bezdomne psy, przyjęte w latach 2011-2015 do schroniska w Radysach z Gminy Dąbrowa Białostocka, na podstawie umów zawartych z tą gminą Nr 6140.1.2011 z dnia 16.03.2011r. oraz Nr BGK.272.4.2014 z dnia 12.02.2014r. Jeśli sporządzane były pisemne umowy z adoptującymi, prosimy o przesłanie kserokopii tych umów”. Wnioskodawca udokumentował, że skarga na bezczynność doręczona została przez Poczta Polską na adres Schroniska w dniu 30 lipca 2015r. Natomiast pismem z dnia 20 sierpnia 2015r., WSA w Olsztynie poinformował, że do Sądu nie wpłynęła skarga Stowarzyszenia na bezczynność. Stowarzyszenie wskazało, że zgodnie z art. 54 § 2 p.p.s.a. w zw. z art. 21 pkt 1 u.d.i.p. organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi, przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 15 dni od dnia jej wniesienia. Grażyna Jadwiga Dworakowska i Zygmunt Dworakowski nie zastosowali się do tego obowiązku. Podniesiono, iż jakkolwiek strona przeciwna (w tym przypadku przedsiębiorca prowadzący schronisko dla zwierząt) nie stanowi "organu", to niewątpliwie należy do kręgu podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej w zakresie

przewidzianym wnioskiem. Argumentowano, że Państwo Dworakowscy, prowadząc schronisko dla bezdomnych zwierząt i posiadając jako przedsiębiorca umowy z licznymi gminami (aktualnie w schronisku w Radysach zgromadzonych jest ok. 3 tysięcy psów ze 110 gmin z 4 województw), realizują gminne zadania publiczne. Stosownie bowiem do art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt (tekst jednolity Dz.U. z 2013r. poz. 856) zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Niewątpliwym jest więc, iż zapewnienie przez gminę opieki bezdomnym zwierzętom jest realizacją jej ustawowych obowiązków, w którą zaangażowane są środki publiczne. Podobnie treść umów zawartych w celu wykonania tego ustawowego zadania, stanowi informację publiczną, również dlatego, że do jego realizacji wykorzystywane są środki publiczne. Wskazano, że Państwo Dworakowscy, prowadząc schronisko, zajmują się zgodnie z art. 11a ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 11a ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, umieszczonych w ich schronisku przez gminy. Zawierane w tym celu umowy adopcyjne, stanowią realizację gminnego zadania publicznego, a konkretnie dokumentują czynność prawną, w wyniku której konkretne zwierzę przestaje być bezdomne, a zatem zadanie publiczne gminy zostaje w tym zakresie dopełnione. Informacje objęte wnioskiem stanowią więc informację publiczną, która winna podlegać udostępnieniu na zasadach określonych w u.d.i.p. Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są inne podmioty wykonujące zadania publiczne oraz stosownie do art. 4 ust. 3 u.d.i.p. podmioty, będące w posiadaniu takich informacji.

W odpowiedzi na wniosek pełnomocnik Grażyny i Zygmunta Dworakowskich wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Uzasadził, że faktem jest, iż na podstawie umowy z dnia 12 lutego 2014r., Nr BGK.272.2014, zawartej pomiędzy Gminą Dąbrowa Białostocka (jako zamawiającym), a Schroniskiem dla Bezdomnych Zwierząt Zygmunt Dworakowski z siedzibą w Radysach (jako wykonawcą), Zygmunt Dworakowski przyjął do wykonania usługę w zakresie wyłapywania bezdomnych psów na terenie gminy Dąbrowa Białostocka oraz utrzymywania tych zwierząt w schronisku. Potwierdzono też, że wnioskiem z dnia 29 czerwca 2015r. Stowarzyszenie wystąpiło o udostępnienie informacji publicznej w podanym zakresie. Zgodzono się również, że wnioskowane dane stanowią informację publiczną. Zauważono przy tym, że ewentualna skarga na bezczynność mogła by być skierowana tylko i wyłącznie przeciwko Zygmuntowi Dworakowskiemu, który jest przedsiębiorcą prowadzącym Schronisko, co potwierdza

wydruk z Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej. Zdaniem pełnomocnika Zygmunt Dworakowski z racji prowadzenia Schroniska i posiadania umów z gminami, nie należy do kręgu podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej, gdyż podmiotem takim w przedmiotowej sprawie jest w świetle art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Burmistrz Dąbrowy Białostockiej, będący w posiadaniu informacji publicznej.

Na rozprawie, która odbyła się przed tutejszym Sądem w dniu 5 stycznia 2016r., pełnomocnik Grażyny Dworakowskiej i Zygmunta Dworakowskiego wniósł o nieuwzględnienie wniosku, podtrzymując argumentację zawartą w odpowiedzi na wniosek. Podał, że umowy zawierane były wyłącznie przez Zygmunta Dworakowskiego oraz, że Państwo Dworakowscy są małżeństwem, ale mają dwa oddzielne wpisy w ewidencji co do prowadzonych przez nich działalności.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie zważył, co następuje:

Wniosek o wymierzenie grzywny jest zasadny.

Na wstępie należało rozważyć czy niniejszy wniosek jest dopuszczalny wobec podmiotu, przeciwko któremu został skierowany. W sprawie bezspornym jest bowiem, co wprost przyznał w odpowiedzi na wniosek pełnomocnik strony, że Zygmunt Dworakowski zawierał z Gminą Dąbrowa Białostocka umowy w zakresie wyłapywania bezdomnych psów oraz utrzymywania tych zwierząt w Schronisku. **Nie budzi wątpliwości, że żądane przez Stowarzyszenie w trybie u.d.i.p. informacje dotyczące adopcji bezdomnych psów, przyjętych do Schroniska na podstawie powołanych umów zawartych z gminą, stanowią informację publiczną.** Jak słusznie bowiem zauważyły obie strony, zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gminy, finansowanych z budżetu gminy. Potwierdzają to cytowane przepisy ustawy o ochronie zwierząt. Zgodnie z art. 11a ust. 1 tej ustawy, w celu realizacji tych zadań publicznych rada gminy określa, w drodze uchwały, corocznie program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program ten obejmuje m.in.: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, odławianie bezdomnych zwierząt oraz poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt (art. 11a ust. 2 pkt 1, 3 i 5). Stosownie do ust. 4 art. 11a ustawy o ochronie zwierząt realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3-6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt. Program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina (art. 11a ust. 5 cytowanej ustawy).

Mając powyższe na uwadze przyjąć należało, że z racji zawartych umów z gminą przez Zygmunta Dworakowskiego, prowadzącego odrębną od żony Grażyny Jadwigi Dworakowskiej działalność gospodarczą pod nazwą „Schronisko dla bezdomnych zwierząt” z siedzibą w Radysach, podmiot ten sprawuje powierzone mu zadania publiczne i w tym zakresie działa jak organ publiczny. Dysponuje w tym zakresie także środkami publicznymi, gdyż przedmiotem umów są świadczenia realizowane odpłatnie. Tym samym Zygmunt Dworakowski z racji prowadzonej działalności jest podmiotem zobowiązany do udzielenia informacji publicznej z zakresu realizowanych zadań publicznych. W konsekwencji wnioszek o wymierzenie grzywny temu podmiotowi za nieprzekazanie skargi na bezczynność do sądu administracyjnego jest dopuszczalny.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.d.i.p., obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne. Z treści art. 4 ust. 1-5 u.d.i.p., a zwłaszcza z użytego w jego konstrukcji sformułowania "w szczególności" wynika, że dokonane przez ustawodawcę wyliczenie podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej nie ma charakteru wyczerpującego. W powyższej regulacji elementem decydującym o tym, że określony podmiot ma obowiązek udostępnienia informacji publicznej jest to, czy wykonuje on zadania publiczne. Uszczegółowienie zawarte w art. 4 ust. 1 pkt 1-5 u.d.i.p. ma charakter porządkujący i pozwala na rozstrzygnięcie ewentualnych wątpliwości w odniesieniu do określonych podmiotów. Regulacja ta nie wyklucza istnienia innych podmiotów nienależących do żadnej z kategorii tam wymienionych, które z uwagi na to, że wykonują określone zadania publiczne, pozostają zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej, o ile ją posiadają. Struktura organizacyjna i własnościowa takich podmiotów nie ma decydującego znaczenia (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w tezie 1 do wyroku z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt I OSK 45/14, opubl. w LEX nr 1664475, por też postanowienie WSA w Krakowie z dnia 16 września 2015r., sygn. akt II SO/Kr 26/15, publ. na stronie orzeczenia.nsa.gov.pl).

Zgodnie z art. 54 § 1 cytowanej ustawy p.p.s.a., skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania są przedmiotem skargi. W myśl § 2 tego przepisu organ, o którym mowa w § 1, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. Przy czym na zasadzie *lex specialis* w rozpatrywanym przypadku ma zastosowanie art. 21 pkt 1 u.d.i.p., zgodnie z którym do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z

dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.), z tym że przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi. Natomiast zgodnie z art. 55 § 1 powołanej ustawy w razie niezastosowania się do obowiązków, o których mowa w art. 54 § 2, sąd na wniosek skarżącego może orzec o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6.

W rozpoznawanej sprawie skarga Stowarzyszenia na bezczynność w udostępnieniu informacji publicznej wpłynęła na adres Schroniska w dniu 30 lipca 2015r. Oznacza to, że skarga ta winna być przekazana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, który był adresatem pisma, najpóźniej dnia 14 sierpnia 2015r. Tymczasem skargi tej Zygmunt Dworakowski w ogóle nie przekazał Sądowi, tłumacząc się, że to Burmistrz powinien udzielić żądanych informacji publicznych. Taka argumentacja nie może oczywiście usprawiedliwić nieprzekazania Sądowi skargi. Na mocy powołanych przepisów podmiot zobowiązany musi ją w terminie przekazać do sądu, nawet jeśli jego zdaniem skarga jest niedopuszczalna lub nieuzasadniona. Stanowisko w kwestii niedopuszczalności lub bezzasadności skargi organ może zawrzeć w odpowiedzi na skargę. Jedynie sąd administracyjny jest uprawniony do oceny dopuszczalności skargi i zasadności jej zarzutów. Podmiot zobowiązany natomiast nie może powstrzymywać się od przekazania skargi sądowi. Nieprzekazanie skargi sądowi zamyka stronie drogę do sądowoadministracyjnej kontroli działalności administracji publicznej. Żądanie wymierzenia organowi grzywny jest jedynym służącym stronie środkiem w razie przewlekłości działania organu, za pośrednictwem którego została wniesiona skarga. Przy czym przepis art. 55 § 1 p.p.s.a. nie obliguje sądu do wymierzenia grzywny. Kwestia ta pozostawiana jest uznaniu sądu orzekającego. Sąd "może" orzec o wymierzeniu organowi grzywny. Oznacza to, iż przy rozstrzygnięciu wniosku należy wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, tj.: przyczyny niewypełnienia obowiązków, czy zobowiązany wyjaśnił powody niedotrzymania terminu. Wymierzenie organowi grzywny w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. ma na celu z jednej strony zdyscyplinowanie organu, a z drugiej stanowi sankcję za naruszenie podstawowego prawa jednostki do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

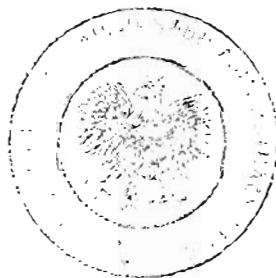
Wymierzona grzywna stanowi więc sankcję za naruszenie podstawowego prawa jednostki do rozpatrzenia sprawy sądowoadministracyjnej bez nieuzasadnionej zwłoki, a jej wymierzenie w zaistniałej sytuacji pełni nie tylko funkcję represyjną, ale ma ono także funkcję prewencyjną i służy zapobieganiu naruszeniom prawa w przyszłości.

Odnosząc się do wysokości wymierzonej grzywny, to w ocenie Sądu jest ona współmierna do stwierdzonego przez Sąd uchybienia i mieści się w granicach określonych w art. 154 § 6 p.p.s.a. Wskazać należy, iż ustalenie wysokości wymierzonej grzywny pozostawione zostało miarkowaniu Sądu, a jedynie jej górną granicę określono w art. 154 § 6 p.p.s.a., który stanowi, że grzywnę wymierza się do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów. Sąd określając wysokość grzywny, bierze pod uwagę takie elementy, jak charakter sprawy, okres pozostawiania przez organ w beczynności, w tym ocenia, jakie przyczyny spowodowały opóźnienie w przesłaniu skargi, czy organ dopuszczał się tego rodzaju uchybień w przeszłości, czy przekroczenie terminu do przesłania skargi ma charakter nagminny, czy też stanowiło jednostkowy przypadek. Uwzględnia także podjęte w danej sprawie przez organ działania w celu załatwienia sprawy. Sąd orzekający uznał, iż w okolicznościach niniejszej sprawy, wymierzona grzywna w kwocie 50 zł będzie stanowić adekwatną dolegliwość za niewykonanie ustawowego obowiązku przekazania skargi oraz spowoduje jej przekazanie Sądowi, a także wpłynie na prawidłowe działanie podmiotu w przyszłości. Wymierzając tak stosunkowo niską grzywnę Sąd uwzględnił, iż Zygmunt Dworakowski po raz pierwszy miał do czynienia ze skargą na beczynność i nie był świadomy naruszenia.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny, na podstawie art. 55 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w pkt I sentencji postanowienia.

Rozstrzygnięcie z pkt II oparto na ustaleniu, że Grażyna Jadwiga Dworakowska prowadzi odrębną od męża działalność gospodarczą i nie zawierała umów z gminą w omawianym zakresie, przez co nie była podmiotem zobowiązanym do realizacji zadań publicznych wynikających z tych umów, a tym samym nie była odpowiedzialna za udostępnienie żądanych informacji.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 p.p.s.a w zw. z art. 64 § 3 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy

ZA ZGODNOŚCZ ORYGINAŁEM

SPECJALISTA
Małgorzata Kondejka