



**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 września 2022 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie  
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Magda Froncisz  
Sędziowie: WSA Piotr Fronc  
WSA Sebastian Pietrzyk (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 6 września 2022 roku na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym sprawy ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska w Warszawie na bezczynność Wójta Gminy Spytkowice w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej na wniosek z dnia 2 stycznia 2022 roku

- I. zobowiązuje Wójta Gminy Spytkowice do wydania aktu lub dokonania czynności w terminie 14 dni od dnia zwrotu akt organowi,
- II. stwierdza, że Wójt Gminy Spytkowice dopuścił się bezczynności,
- III. stwierdza, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa,
- IV. w pozostałej części skargę oddala,
- V. zasądza od Wójta Gminy Spytkowice na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska w Warszawie kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność  
Sekretarz Sądowy  
Katarzyna Migda

## Uzasadnienie

Skarżące Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska wnioskiem z dnia 2 stycznia 2022 roku złożonym w formie elektronicznej zwróciło się do Urzędu Gminy w Spytkowicach o udostępnienie informacji publicznej o treści: „czy przed wejściem w życie ustawy o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 roku państwa urząd przekazał dane wyborców Poczcie Polskiej S.A.” Stowarzyszenie wskazało ponadto adres mailowy, na który powinna być przesłana wnioskowana informacja. Pod wnioskiem został złożony podpis: „Członkowie zarządu, zgodnie z zasadami reprezentacji”

W nawiązaniu do powyższego wniosku, Wójt Gminy Spytkowice pismem z dnia 24 stycznia 2022 roku wezwał wnioskodawcę do wskazania osoby wnioskodawcy oraz organu, do którego się zwraca.

W odpowiedzi na wezwanie, pismem z dnia 8 lutego 2022 roku złożonym w formie elektronicznej, wskazano, że wniosek został złożony przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska i podpisany przez dwie członkinie Zarządu – Marzenę Błaszczuk i Katarzynę Batko – Tołuc, natomiast – jak wyjaśniono – skierowany został do Urzędu Gminy w Spytkowicach.

W związku z tym wyjaśnieniem, Wójt Gminy Spytkowice pismem z dnia 21 lutego 2022 roku ponowił wezwanie o wskazanie organu, do którego zwraca się wnioskodawca, a ponadto wezwał o przedłożenie uchwały upoważniającej do reprezentowania wnioskodawcy. Wskazał ponadto, że niezuzupełnienie wniosku w terminie 14 dni spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie wnioskodawca pismem z dnia 8 marca 2022 roku złożonym w formie elektronicznej, wskazał że wniosek składany jest w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 roku, poz. 902 – dalej jako „u.d.i.p.”) a nie w trybie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. z 2021 roku, poz. 735 ze zm.). Dodatkowo wskazano, że adresatem wniosku jest Wójt Gminy Spytkowice.

Następnie pismem z dnia 21 marca 2022 roku Wójt Gminy Spytkowice wskazał, że ze względu na to, że zasoby kadrowe gminy są całkowicie zaangażowane w organizację i niesienie pomocy uchodźcom z Ukrainy, którzy systematycznie napływają do Gminy Spytkowice nie jest możliwe załatwienie sprawy w terminie. Wójt zaznaczył, że nie jest w stanie obecnie wskazać terminu, w którym nastąpi załatwienie wniosku. Podkreślił przy tym, że wniosek nie będzie mógł być załatwiony do czasu unormowania bieżących spraw związanych z uchodźcami z Ukrainy.

W dniu 19 kwietnia 2022 roku wnioskujące Stowarzyszenie złożyło skargę na bezczynność w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej przez Wójta Gminy Spytkowice. W skardze podniesiono zarzuty naruszenia:

- 1) art. 19 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (dalej jako: MPPOiP) w zakresie, w jakim przepis ten stanowi o prawie do swobodnego wyrażania opinii obejmującego swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru, poprzez jego niezastosowanie, a przez to prowadzenie postępowania w sposób uniemożliwiający uzyskanie wnioskowanej informacji, prowadzące do ograniczenia prawa do informacji,
- 2) art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zakresie, w jakim przepis ten stanowi podstawę prawa do uzyskiwania informacji poprzez jego niezastosowanie, polegające na nieudostępnieniu informacji publicznej na wniosek, a tym samym bezpodstawnym i władczym ograniczeniu prawa do informacji o działalności władz publicznych,
- 3) art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (dalej jako: „EKPCz”) w zakresie, w jakim z konwencji wynika, iż każdemu przysługuje prawo do otrzymywania i przekazywania informacji, bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe, poprzez zaniechanie udostępnienia informacji objętych wnioskiem oraz władcze ograniczenie prawa do informacji, skutkujące

ograniczeniem prawa do informacji oraz debaty publicznej o działalności władz publicznych,

- 4) art. 13 ust. 1 i 2 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej w zakresie, w jakim przepisy te obligują organy władzy publicznej do udostępnienia informacji publicznej w określonych terminach, poprzez niezastosowanie, a przez to nieudostępnienie informacji publicznej objętej wnioskiem w terminie oraz błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, iż przepis art. 13 ust. 2 daje możliwość bezterminowego odroczenia rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej,
- 5) art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. poprzez błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, iż przepis art. 62 k.p.a. stosuje się odpowiednio do wniosku o udostępnienie informacji publicznej, a przez to bezpodstawne zobowiązanie wnioskodawcy do oznaczenia organu

W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z art. 4 ust. 1 u.d.i.p. obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej. Nie budzi zatem wątpliwości, iż Wójt Gminy Spytkowice jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej.

Objęte wnioskiem żądania niewątpliwie stanowią informację jawną w rozumieniu przepisów Konstytucji RP oraz informację publiczną, która podlega udostępnieniu w terminie i na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Bez wątplenia informacja o przekazaniu zbioru danych wyborców Poczcie Polskiej S.A., będąca w związku z nieodbytymi wyborami korespondencyjnymi, mieści się w zakresie informacji publicznych. Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. informacja publiczna nieudostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej podlega udostępnieniu na wniosek. Nie budzi wątpliwości fakt, iż to do organu należy właściwa klasyfikacja wniosku strony i ciężaru tego organ nie może przenosić na wnioskodawcę. Wniosek strony skarżącej został wniesiony poprzez ePUAP oraz podpisany przez profil zaufany.

W niniejszej sprawie organ w piśmie z dnia 21 lutego 2022 r. zobowiązał wnioskodawcę do wskazania organu, do którego zwraca się o udostępnienie informacji

publicznej, wskazując, iż nieusunięcie owego braku formalnego spowoduje skutek przewidziany w art. 64 § 2 p.p.s.a. Jednocześnie organ domagał się przesłania uwierzytelnionego odpisu uchwały zarządu stowarzyszenia, uprawniającej do reprezentacji. Przepisy u.d.i.p. nie określają jednak żadnych wymogów formalnych wniosku, za czym przemawiały względy powszechności i szybkości dostępu do informacji publicznej. Kodeks postępowania administracyjnego w sprawach związanych z dostępem do informacji publicznej stosuje się odpowiednio jedynie do decyzji administracyjnej jej udostępnienia, co bezpośrednio normuje art. 16 ust. 2 pkt. 2 u.d.i.p. Organ zobowiązuje zatem wnioskodawcę do podania informacji, które nie są wymagane przy złożeniu wniosku. Oczywistym jest, iż wniosek skierowany na skrzynkę ePUAP urzędu gminy dotyczy tego urzędu, a tym samym rodzi obowiązek udostępnienia informacji publicznej po stronie podmiotu zobowiązanego tj. wójta gminy, który jest kierownikiem urzędu w myśl art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. To do podmiotu zobowiązanego, a w tym przypadku organu administracji publicznej, należy właściwa klasyfikacja wniosku oraz udzielenie wnioskowanej informacji.

Bezpodstawnym jest również domaganie się przedłożenia uwierzytelnionego odpisu uchwały zarządu stowarzyszenia o udzieleniu pełnomocnictwa, bowiem na jego podstawie przedstawiono jedynie odpowiedź na wezwanie, a nadto plik zawierający pełnomocnictwo podpisany został podpisem elektronicznym przez członków zarządu uprawnionych do reprezentacji, który organ ma możliwość zweryfikować.

Rażące jest również postępowanie organu w zakresie terminu udostępnienia informacji publicznej. W piśmie datowanym na dzień 24 stycznia 2022 r. organ informuje, iż informacja nie może być udzielona z powodu nieoznaczenia organu w przewidzianym w ustawie terminie. Jak już wyjaśniono, okoliczność ta nie stanowi przeszkody w udostępnieniu informacji, a adresat wniosku w świetle jego treści i zaadresowania jest oczywisty. Tymczasem art. 14 ust. 2 dopuszcza możliwość wydłużenia odpowiedzi na wniosek tylko ze względu na niemożliwość udostępnienia informacji oraz nakłada na podmiot zobowiązany obowiązek powiadomienia wnioskodawcy o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. Obowiązku tego organ

nie spełnił, nie informując o okolicznościach powodujących zwłokę, ani o terminie udostępnienia informacji.

Za naganne uznać należy stanowisko organu wyrażone w piśmie z dnia 21 marca 2022 r., czyli po ponad 2.5 miesiącach od złożenia wniosku. Organ wywodzi, iż z uwagi na sytuację związaną z uchodźcami z Ukrainy nie może dotrzymać ustawowego terminu na udzielenie odpowiedzi, o czym informuje z przekroczeniem maksymalnego terminu na udostępnienie informacji tj. 2 miesięcy. Co istotne, organ informuje, że nie jest w stanie wskazać terminu ukończenia postępowania, a „do czasu unormowania bieżących spraw związanych z uchodźcami z Ukrainy wniosek o udostępnienie informacji publicznej nie będzie załatwiony”.

Takie postępowanie nosi znamiona rażącego naruszenia prawa. Organ od początku postępowania podejmuje czynności w taki sposób i z takim opóźnieniem, aby nie udostępnić informacji publicznej objętej wnioskiem. Postępowanie polega na wymianie kolejnych pism, pozbawionych znaczenia dla sprawy. Informacja objęta wnioskiem jest informacją prostą, a udzielenie odpowiedzi wymaga minimalnego nakładu pracy i kilkudzaniowej odpowiedzi. Strona skarżąca zdaje sobie sprawę z sytuacji na Ukrainie i obowiązkami samorządów, nie sposób jednak uznać takowego postępowania organu za usprawiedliwione.

Wnioskodawca podkreślił, że „wniosek został złożony 2 stycznia 2022 r., a Federacja Rosyjska zaatakowała Ukrainę 24 lutego 2022 r. Organ miał ponad miesiąc na udostępnienie informacji, jednak wolał wybrać „przepychanek formalno- prawną” z wnioskodawcą”. Bez względu na panującą sytuację organ zdaje się wykonywać bieżące obowiązki niezakłócenie. Dla przykładu niemal codziennie publikowane są aktualności na stronie internetowej gminy, z których wynika jednoznacznie, iż gmina realizuje projekty, podpisuje umowy, organizuje spotkania, prowadzi nabór na stanowiska urzędnicze, organizuje prace rady gminy itd. W zakresie działalności na rzecz Uchodźców z Ukrainy, urząd informuje jedynie o jednym spotkaniu dla społeczności ukraińskiej.

W świetle powyższego bezspornym jest, iż organ pozostaje w stanie beczynności. W ocenie strony skarżącej zachodzą wszelkie przesłanki do stwierdzenia, iż beczynność organu ma miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Organ

nie wykazuje jakiegokolwiek dobrej woli załatwienia wniosku Stowarzyszenia, co winno mieć miejsce niezwłocznie. Istotą konstytucyjnego prawa do informacji jest jego powszechność i szybkość. Tymczasem organ podejmuje czynności w sprawie w sposób przewlekły, ignoruje normy postępowania określone przez u.d.i.p., a nadto ewidentnie lekceważy wniosek i obowiązek odpowiedzi. Postępowanie organu jest jawnie sprzeczne z normami postępowania oraz niweczy zaufanie obywateli do organów władzy publicznej.

Z powyższych względów, strona skarżąca wnioskuje o wymierzeniu organowi dotkliwej grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a., w wysokości uwzględniającej rażące naruszenie prawa zaistniałe w niniejszej sprawie. Główną funkcją jej wymierzenia przez sąd administracyjny jest niewątpliwie dyscyplinowanie organów, które nie wykonują nałożonych na nie obowiązków w zakresie rozpoznania sprawy administracyjnej zgodnie z zasadą szybkości postępowania i prowadzenia go w sposób budzący zaufanie do organów państwa.

W odpowiedzi na skargę organ, wniósł o oddalenie skargi jako nieuzasadnionej.

W uzasadnieniu wskazano, że na dzień wniesienia skargi Wójt prowadzi postępowanie administracyjne w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej. W toku tego postępowania rozpatrywane są kwestie związane z ochroną informacji niejawnych, tj. danych wrażliwych osób, które ze względu na zajmowane stanowiska mogą być w przyszłości poddawane różnym formom szantażu, w szczególności przez obce służby.

Ujawnienie niektórych danych, nawet poddanych anonimizacji, w połączeniu z zawartością innych dostępnych publicznie rejestrów, może zdaniem organu pozwolić na wyciągnięcie wniosków dotyczących życia prywatnego poszczególnych osób. Z tej przyczyny postępowanie prowadzone jest w trybie art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Zaznaczono także, że postępowanie to dotychczas nie zostało zakończone, gdyż skarżące stowarzyszenie nie zastosowało się do żądania uzupełnienia wniosku w trybie art. 64 § 2 k.p.a., uniemożliwiając organowi wydanie decyzji merytorycznej lub umorzenia postępowania ze względu na jego bezprzedmiotowość.

Ponieważ od wyniku postępowania w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej zależy bezpośrednio zakres i dopuszczalność jej przyszłego udzielenia, skarga stowarzyszenia jest przedwczesna, a przez to bezzasadna.

Ponadto wskazano, że Gmina Spytkowice od dnia powstania konfliktu zbrojnego na Ukrainie prowadzi zakrojone na szeroką skalę działania pomocowe, w które to zaangażowana jest spora część urzędników z racji tego, że gmina posiada ograniczone zasoby kadrowe, które przy takich akcjach muszą uczestniczyć w większej liczbie, aby były skuteczne. Prowadzone działania nie polegają tylko na wymienionym przez skarżące Stowarzyszenie, zorganizowanym jednym spotkaniu dla społeczności ukraińskiej, ale szeregiem działań stanowiących łańcuch pomocy mający zapewnić godziwe warunki bytowe na naszym terenie. Począwszy od znalezienia miejsc zakwaterowania, organizowania zbiórek najpotrzebniejszych rzeczy oraz żywności, poprzez organizowanie nauki języka polskiego, spotkań integrujących dzieci i ich rodziców, logistyki związanej z transportem darów na granicę. Zapewnieniem możliwości szybkiego uzyskania numeru PESEL, trzeba tutaj nadmienić, że gmina nadała rekordową ilość 890 numerów obywatelom Ukrainy, przebywającym na terenie naszej i ościennych gmin. W powiecie wadowickim więcej numerów PESEL nadała tylko gmina Andrychów, która jest czterokrotnie większa od gminy Spytkowice.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, zważył co następuje.

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1647 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Zgodne z art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718) zwanej dalej w skrócie "p.p.s.a.", sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. W myśl art. 135 p.p.s.a. sąd stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności



wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia.

W myśl art. 3 § 2 pkt. 8 p.p.s.a kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej.

Stosownie do treści art. 149 p.p.s.a. sąd, uwzględniając skargę na bezczynność organów 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, stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, a nadto rozstrzyga w kwestii, czy bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa (§ 1a). W przypadku, o którym mowa w § 1, Sąd może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 (§ 2).

Zgodnie z art. 119 pkt 4 p.p.s.a., sprawa może być rozpoznana w trybie uproszczonym, jeżeli przedmiotem skargi jest bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania.

W stanie prawnym obowiązującym na dzień wniesienia skargi, skarga na bezczynność w przedmiocie informacji publicznej nie musiała być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia wskazanym w art. 52 p.p.s.a.

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Bezczynność organu, w sytuacji określonej przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej, polega na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialnotechnicznej w przedmiocie informacji publicznej lub wydania aktu, takiej czynności nie podejmuje lub takiego aktu nie wydaje. Innymi słowy, o bezczynności organu w zakresie dostępu do informacji publicznej można mówić wówczas, gdy organ milczy wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji.

Ustawodawca przewidział w ustawie zamknięty katalog czynności w procedurze dostępu do informacji publicznej. Zgodnie z 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, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2. 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. Z kolei zgodnie z art. 16 ust. 1 o dostępie do informacji publicznej odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 przez organ władzy publicznej następują w drodze decyzji.

Rozpoznanie wniosku o udzielenie informacji publicznej, zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w powołanej ustawie, następuje zatem albo w formie czynności materialno-technicznej (w przypadku udzielenia informacji publicznej oraz w przypadku zawiadomienia o niedopuszczalności zastosowania trybu wnioskowego udostępnienia informacji publicznej), albo w formie decyzji (w przypadku odmowy udzielenia informacji publicznej) (por. uzasadnienie do wyroku WSA w Krakowie z dnia 30 listopada 2021 roku, sygn. II SAB/Kr 154/21).

Przechodząc do kontrolowanej sprawy, należy wskazać, że skarżące Stowarzyszenie złożyło w dniu 2 stycznia 2022 r. za pomocą platformy ePUAP do Urzędu Gminy Spytkowice wniosek dotyczący udostępnienia informacji publicznej o treści: „czy przed wejściem w życie ustawy o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 roku państwa urząd przekazał dane wyborców Poczcie Polskiej S.A.”

W sprawie nie ulega wątpliwości, że skarżący wystąpił o udostępnienie informacji publicznej.

Pierwszą czynnością Wójta było skierowanie do wnioskodawcy w dniu 24 stycznia 2022 roku wezwania do wskazania osoby wnioskodawcy oraz organu, do którego złożony jest wniosek.

Jednak już w tym dniu podmiot obowiązany pozostawał w beczynności. Nie załatwił bowiem wniosku w terminie 14 dni od dnia jego wpływu, ani też stosownie do treści art. 13 ust. 2 u.d.i.p. nie zawiadomił ani o powodach opóźnienia w udostępnieniu informacji lub wydaniu aktu, ani też o terminie, w jakim udostępni informację.

Termin do załatwienia sprawy w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, jak wskazano, wynosi 14 dni od dnia doręczenia adresatowi wniosku, przy czym dzień, w którym wniosek wpłynął lub został osobiście złożony, nie jest wliczany do 14-dniowego terminu, przewidzianego dla udzielenia informacji. Termin ten ma zastosowanie nie tylko do czynności polegającej na udostępnieniu informacji, ale również do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, jak i do poinformowania wnioskodawcy o tym, że żądana informacja nie ma waloru informacji publicznej lub o nieposiadaniu wnioskowanej informacji przez podmiot obowiązany (zob. uzasadnienie do wyroku WSA w Krakowie z 6 października 2014 r., II SAB/Kr 242/14, por. też Kamińska Irena, Rozbicka-Ostrowska Mirosława komentarz do art. 13 teza 2 [w:] Kamińska Irena, Rozbicka-Ostrowska Mirosława, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, wyd. III, WK 2016, LEX/el;).

Co prawda pismem z dnia z dnia 21 marca 2022 roku Wójt Gminy wskazał, że ze względu na to, że zasoby kadrowe gminy są całkowicie zaangażowane w organizację i niesienie pomocy uchodźcom z Ukrainy, nie jest możliwe załatwienie sprawy w terminie. Ponadto Wójt zaznaczył, że nie jest w stanie wskazać terminu, w którym nastąpi załatwienie wniosku.

Jednak powyższa informacja została skierowana do wnioskodawcy już po terminie przewidzianym przez ustawę. Nie został także wyznaczony termin w rozumieniu art. 13 ust. 2 u.d.i.p. Wyznaczenie terminu polega na wskazaniu konkretnej daty lub na wskazaniu konkretnego odcinka czasowego, który jest jednoznaczny i nie budzi wątpliwości, a przy tym mieści się w granicach wyznaczonych przez ustawę. Wnioskodawca, ale również i podmiot obowiązany nie mogą mieć wątpliwości, co do tego kiedy wyznaczony termin upływa. Natomiast blankietowe, jak to miało miejsce na gruncie niniejszej sprawy, wskazanie, że „wniosek nie będzie mógł być załatwiony do czasu unormowania bieżących spraw związanych z uchodźcami z Ukrainy” nie stanowi wyznaczenia takiego terminu.

Uzasadnione jest także stanowisko skarżącego Stowarzyszenia, że u.d.i.p. nie określa żadnych wymogów formalnych wniosku, natomiast Kodeks postępowania administracyjnego w sprawach związanych z dostępem do informacji publicznej stosuje się odpowiednio jedynie do decyzji administracyjnej jej udostępnienia, co bezpośrednio

normuje art. 16 ust. 2 pkt. 2 u.d.i.p., dlatego też za bezzasadne należy uznać wezwanie o podanie przez wnioskodawcę informacji, które nie są wymagane przy złożeniu wniosku.

Jakkolwiek wnioskodawca skierował wniosek do „Urzędu Gminy”, co nie jest prawidłowym sformułowaniem, niemniej brak jest podstaw do kierowania do wnioskodawcy żądania sprecyzowania wniosku poprzez wskazanie, do którego organu kierowany jest wniosek.

Ponadto o ile złożony pod wnioskiem podpis o treści „Członkowie zarządu, zgodnie z zasadami reprezentacji” mógł wywołać wątpliwości Wójta, to jednak powstałe wątpliwości nie zwalniały go od podjęcia stosownej czynności w terminie 14 dni od dnia wpływu wniosku.

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że Wójt od dnia 17 stycznia 2022 r. pozostaje w beczynności, albowiem do chwili wyrokowania wnioski nie został załatwiony.

Obowiązkiem Sądu, stosownie do art. 149 § 1a p.p.s.a., było stwierdzenie, czy beczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa. W ocenie Sądu na gruncie niniejszej są podstawy do przypisania organowi kwalifikowanej postaci beczynności. Dla uznania naruszenia prawa jako rażącego konieczne jest ustalenie, że beczynność posiada pewne dodatkowe cechy w stosunku do stanu określanego jako zwykłe naruszenie. W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest pogląd, że rażącym naruszeniem prawa jest stan, w którym bez żadnej wątpliwości i wahań można stwierdzić, że naruszono prawo w sposób oczywisty, przy czym każdorazowo taka ocena musi być dokonana przy uwzględnieniu okoliczności danej sprawy. Oznacza to, że orzeczenie o kwalifikowanej formie beczynności winno być zarezerwowane dla sytuacji szczególnych, oczywistych i niedających się usprawiedliwić w żaden sposób. Rażące naruszenie prawa dotyczyć może w szczególności zawartych w ustawie przepisów o terminach załatwienia sprawy, jednak naruszenie to musi być szczególnie znaczące i niezaprzeczalne, a rażące opóźnienie w podejmowanych przez organ czynnościach musi być pozbawione racjonalnego uzasadnienia (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. I OSK 675/12). W niniejszej sprawie taka sytuacja miała miejsce. Organ do dnia wyroku nie udostępnił informacji, jak i też nie wydał

decyzji o odmowie udzielenie informacji. Na sam wniosek zareagował z opóźnieniem, a kolejne wymieniane pisma w istocie świadczą o podejmowaniu działań, które zmierzają do odwołania udostępnienia informacji lub wydania aktu. W związku z czym należy zakwalifikować postępowanie organu jako podejmowane z rażącym naruszeniem prawa.

Nie może również zmienić tej oceny powoływany przez Wójta „fakt całkowitego zaangażowania oddelegowanych zasobów kadrowych, m.in. odpowiedzialnych za udzielanie odpowiedzi na wnioskowane informacje publiczne, w organizację i niesienie pomocy uchodźcom z Ukrainy”. Z pewnością niesienie pomocy uchodźcom znacznie angażowało Gminę i z pewnością utrudniło jej wykonywanie innych czynności, to jednak ograniczenie występowało najwcześniej od końca lutego 2022 roku, wniosek tymczasem został złożony 2 stycznia 2022 roku.

W skardze zawarto również wniosek o wymierzenie grzywny organowi. Grzywna, o której stanowi art. 149 § 2 p.p.s.a. jest dodatkowym środkiem o charakterze dyscyplinującym - represyjnym, który powinien być stosowany w szczególnie drastycznych przypadkach zwłoki organu w załatwieniu sprawy. Chodzi tu o sprawy, gdzie oceniając całokształt działań organu można dojść do przekonania, że noszą one znamiona celowego unikania podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie, a przy tym istnieje uzasadniona obawa, że bez tych dodatkowych sankcji organ nadal nie będzie respektować obowiązków wynikających z przepisów prawa (por. uzasadnienie do wyroku NSA z 24 maja 2019 r., sygn. I OSK 2553/17). Grzywna pełni funkcję prewencyjną i represyjną wobec organu administracyjnego w związku z krzywdą jaką strona poniosła wskutek zwłoki organu w rozpoznaniu wniosku i długotrwałego, bezskutecznego oczekiwania na rozstrzygnięcie sprawy przez organ (zob. uzasadnienie do wyroku NSA z dnia 16 listopada 2021 r., sygn. II OSK 1201/21). Ma ona na celu wymusić wydanie aktu administracyjnego przez organ. Podkreśla się także, że nałożenie grzywny może również być spowodowane nieuwzględnieniem zaleceń organu wyższego stopnia (por. uzasadnienie do wyroku WSA w Krakowie z dnia 14 grudnia 2012 r., sygn. II SAB/Kr 160/12). Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu na gruncie niniejszej sprawy nie ma podstaw do wymierzania grzywny organowi. Jakkolwiek organ dopuścił się w stopniu rażącym przewlekłości w postępowaniu, to

jednak sygnalizowane już w skardze działania Wójta, to jest przygotowywanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji pozwalają na przyjęcie, że organ będzie w dalszym ciągu aktywnie prowadził postępowanie, które zakończy we właściwym terminie.

Sąd zobowiązał Wójta Gminy Spytkowice do wydania aktu lub dokonania czynności w terminie 14 dni od dnia zwrotu akt organowi. Mając na uwadze charakter sprawy oraz podjęte już czynności, w ocenie Sądu wyznaczony termin jest realny dla załatwienia tej sprawy przez Wójta.

Z wymienionych przyczyn, na zasadzie art. 149 § 1 pkt. 1) i pkt 3) oraz § 1a p.p.s.a. orzeczono jak w sentencji.

O kosztach orzeczono jak w punkcie V wyroku, na zasadzie art. 200 p.p.s.a., zgodnie z którym w razie uwzględnienia skargi przez sąd pierwszej instancji przysługuje skarżącemu od organu, który wydał zaskarżony akt zwrot kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw. Na zasądzone koszty w wysokości 100 zł składa się uiszczony wpis od skargi.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność  
Sekretarz Sądowy  
Katarzyna Migda