

Informacja w Sprawach		Czytelnia Akt		Biuro Podawcze	
Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰		Pn.- Pt. 8 ³⁰ - 15 ³⁰		Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	
22 553 70 70		System rezerwacji akt - bip.warszawa.wsa.gov.pl		Lokalizacja BP patrz „Czytelnia Akt”	
Radom 48 368 99 08		Wydz. I, II, IV, VII - ul. Jana Kazimierza 10, tel. 22 553 78 21		ePUAP	
informacja@warszawa.wsa.gov.pl		Wydz. III - ul. Jasna 2/4, tel. 22 553 78 23		/wsa_waw/SkrytkaESP	
		Wydz. V, VI - ul. Jana Pankiewicza 4, tel. 22 553 70 37			
		Wydz. VIII Radom - ul. J. Słowackiego 7 tel. 48 368 99 18			
NIP 525-228-33-65	REGON 015608709	Numer rachunku bankowego Sądu – 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000			
E – TERMINARZ – wykaz posiedzeń Sądu oraz ich wyniki (bip.warszawa.wsa.gov.pl).					

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
WYDZIAŁ II
ul. Jana Kazimierza 10
01-248 Warszawa

Dnia 27 lutego 2024 r.
Sygn. akt II SAB/Wa 476/23

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

r. pr. Joanna Grzelińska-Darłak
Kancelaria Radcy Prawnego

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 14 lutego 2024 r. sekretariat Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza Pani jako Pełnomocnikowi strony skarżącej – Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska zs. w Warszawie – odpis wyroku wraz z uzasadnieniem z dnia 7 lutego 2024 r. wydanego na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym.

Munka Gierón
specjalista



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 lutego 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Łukasz Krzycki

Sędzia WSA

Tomasz Szmydt (spr.)

Asesor WSA

Arkadiusz Koziarski

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 7 lutego 2024 r.

sprawy ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog z siedzibą
w Warszawie

na bezczynność Dyrektora Centrum Informacji Lasów Państwowych

w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 24 kwietnia 2023 r. o udostępnienie
informacji publicznej

1. zobowiązuje Dyrektora Centrum Informacji Lasów Państwowych do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog z siedzibą w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2023 r., 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. oddala skargę w pozostałym zakresie ;
4. zasądza od Dyrektora Centrum Informacji Lasów Państwowych na rzecz Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog z siedzibą w Warszawie kwotę 580 (słownie: pięćset osiemdziesiąt) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Właściwe podpisy

Monika Głowacka

specjalista

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog z siedzibą w Warszawie (dalej „Stowarzyszenie”, „Wnioskodawca”, „Skarżący”) wniosło skargę na bezczynność Dyrektora Centrum Informacji Lasów Państwowych (dalej „Dyrektor CILP”, „DCILP”, „Organ”), w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 24 kwietnia 2023r. o udostępnienie informacji publicznej.

Wnioskiem z dnia 24 kwietnia 2023r. Sieć Obywatelska Watchdog Polska wystąpiła do Organu o udostępnienie raportu z działalności Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych w 2022 roku.

Pismem z dnia 8 maja 2023r. Organ wezwał Stowarzyszenie do określenia sposobu i formy, w jakiej powinna być udostępniona informacja. W odpowiedzi na powyższe, Stowarzyszenie wskazało, iż jest gotowe otrzymać raport w takiej formie, w jakiej jest Organowi go najłatwiej przekazać. Skarżący ponadto wyjaśnił, iż jeśli Centrum Informacyjne posiada raport w formie elektronicznej (np. w formacie doc, docx, pdf itp.), to można go przesłać za pośrednictwem ePUAP w takiej formie. Jeśli natomiast raport byłby w formie papierowej, to Skarżący wniósł o przesłanie jego skanu za pośrednictwem ePUAP. Pismem z dnia 5 czerwca 2023r. Centrum Informacyjne poinformowało Stowarzyszenie, że pozostawia wniosek o udostępnienie informacji bez rozpoznania. W treści uzasadnienia. Organ wskazał, iż wezwał Stowarzyszenie do wykazania, że pozyskanie informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Następnie, Centrum Informacyjne podniosło, że w jego ocenie. Skarżący nie podał precyzyjnie, w jakiej formie chce uzyskać wnioskowane informacje, a Organ nie jest władny do wyręczenia wnioskodawcy w decydowaniu o oczekiwanej formie jak i sposobie przekazania informacji. Jak wskazał Organ, przytoczone okoliczności uniemożliwiają procedowanie wniosku.

Skarżący zaprzecza, aby Organ wzywał go do wykazania, iż pozyskanie informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. W swoim piśmie z dnia 8 maja 2023r. Organ wezwał Skarżącego jedynie do wskazania sposobu i formy w jakiej Stowarzyszenie domaga się udzielenia informacji.

W ocenie Skarżącego nie ulega wątpliwości, że Centrum Informacyjne Lasów Państwowych jest podmiotowo zobowiązana do udostępniania informacji w trybie u.d.i.p. Wnioskowana przez Skarżącego informacja jest informacją dotyczącą

działalności Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych. Jest to więc zapytanie mieszczące się w zakresie przedmiotowym u.d.i.p.

Skarżący podnosi, iż nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych, iż wniosek Skarżącego jest niezrozumiały. W ocenie Skarżącego w sposób zrozumiały, jasny i oczywisty wynika z niego, co powinno być przedmiotem udzielanej przez Organ odpowiedzi oraz w jakiej formie powinna zostać ona przekazana. W tym miejscu Stowarzyszenie pragnie podkreślić, iż stosownie do treści zarządzenia Dyrektora Centrum Informacyjnego nr 7/2023 w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych, Organ zobowiązany jest do opracowywania rocznego planu działań i rocznego raportu z realizacji zadań ujętych w rocznym planie.

Wniosek Skarżącego o udostępnienie raportu z działalności Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych w 2022 roku w formie w jakiej Organowi będzie najłatwiej go udostępnić nie zawiera nic niezrozumiałego, co by uniemożliwiło jego rozpoznanie. Skarżący pozostawił formę w jakiej raport miałby być udostępniony uznaniu Organu tak, aby było to jak najmniej dla niego uciążliwe. Centrum Informacyjne mogło więc przekazać wnioskowany raport w formie wynikającej z tego, jakim formatem faktycznie dysponował. Skarżący nie widzi w powyższym nic niejasnego.

Stowarzyszenie opierając się na powyższej argumentacji zarzucało naruszenie:

1) art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 06 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2022r. poz. 902 z późn. zm., dalej: u.d.i.p.), poprzez ich niezastosowanie i nieudostępnienie Skarżącemu informacji w postaci Raportu z działalności Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych w 2022 roku,

2) art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., poprzez jego zastosowanie i uznanie, że w niniejszej sprawie wnioskowana przez Skarżącego informacja ma charakter przetworzony, a Stowarzyszenie nie wykazało, iż jej pozyskanie ma szczególnie istotne znaczenie dla interesu publicznego,

3) art. 13 ust. 1 u.d.i.p., poprzez jego niezastosowanie i nieudostępnienie Skarżącemu informacji w postaci Raportu z działalności Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych w 2022 roku.

Skarżący wnosił o:

- 1) zobowiązanie Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych do rozpoznania wniosku Skarżącego z dnia 24 kwietnia 2023r. o udostępnienie informacji,
- 2) stwierdzenie, że beczynność Organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, wymierzenie Organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 ustawy o p.p.s.a.,
- 3) zasądzenie na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Dyrektor Centrum Informacji Lasów Państwowych wnosił o oddalenie skargi w całości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, zważył co następuje:

Stosownie do treści art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm., zwana dalej: p.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. W myśl art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. kontrola ta obejmuje również beczynność organów lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w ustawie.

Zgodnie z art. 149 § 1 p.p.s.a., sąd, uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 - 4: (1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności, (2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa, (3) stwierdza, że organ dopuścił się beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Jednocześnie sąd stwierdza, czy beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (§ 1a). Sąd w przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1 i 2, może ponadto orzec o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku, jeżeli pozwala na to charakter sprawy oraz niebudzące uzasadnionych wątpliwości okoliczności jej stanu faktycznego i prawnego (§ 1b). W myśl art. 149 § 2 p.p.s.a., sąd, w przypadku, o którym mowa w § 1, może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6.

Przepisy ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie definiują pojęcia beczynności. W piśmiennictwie i orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że beczynność 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). Skarga na beczynność ma na celu zwalczenie zwłoki w załatwieniu sprawy poprzez spowodowanie wydania przez organ oczekiwanego aktu lub podjęcia określonej czynności. Okoliczności, które powodują zwłokę organu w rozpatrzeniu wniosku oraz stopień przekroczenia terminów, wpływają na ocenę, czy istniejąca beczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, czy też nie.

W przedmiotowej sprawie żądana informacja stanowi informację publiczną (raport o działaniu instytucji publicznej). Nie budzi również wątpliwości przynależność Centrum do kategorii podmiotów, obowiązanych do udostępniania informacji publicznej (tak art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o informacji).

Należy przy tym dodać, iż pojęcie informacji publicznej ustawodawca określił w art. 1 ust. 1 i art. 6 u.d.i.p. W myśl tych przepisów informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 u.d.i.p. Informacją publiczną jest każda informacja dotycząca sfery faktów i danych publicznych, a więc każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów realizujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań publicznych i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Informacją publiczną jest zatem treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty wykonujące zadania publiczne, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Ponadto informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu wykonującego zadania publiczne, związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób ich dotyczących. Informacją publiczną jest więc zarówno treść dokumentów bezpośrednio wytworzonych przez ww. podmioty jak i tych, których używają one przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet jeżeli nie pochodzą wprost od

nich (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 667/11; 30 lipca 2013 r. sygn. akt I OSK 1004/13, publ. j.w.). Uwzględniając wszystkie aspekty wynikające z treści tych przepisów, należy przyjąć, iż informacją publiczną jest każda informacja dotycząca sfery faktów i danych publicznych, a więc każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów realizujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań publicznych i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Za informację publiczną uznaje się m.in. treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej, lecz wykonującego zadania publiczne bądź funkcje publiczne. Są nią zarówno dokumenty bezpośrednio przez te podmioty wytworzone, jak i te, których używają one przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet, gdy nie pochodzą bezpośrednio od nich. W doktrynie wyrażany jest ponadto trafny pogląd, że informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów w jakimkolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem. Przy czym pojęcie „dokumentu” trzeba rozumieć w szerokim tego słowa znaczeniu prawa do informacji publicznej. Na potrzeby konstytucyjnego prawa do informacji publicznej za „dokument” w ogólności należy uznać każdą informację o działalności władzy publicznej lub o sprawach publicznych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 21 grudnia 2021r., II SAB/Op 103/21; dostępny w CBOSA).

Wnioskiem z dnia 24 kwietnia 2023r. Sieć Obywatelska Watchdog Polska wystąpiła do Organu o udostępnienie raportu z działalności Centrum Informacyjnego Lasów Państwowych w 2022 roku.

Skarżący zatem precyzyjnie określił jakiego domaga się dokumentu. Wniosek Skarżącego powinien być uznana przez organ za informację publiczną w rozumieniu u.d.i.p. Dostęp do informacji publicznej, zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 Konstytucji RP, nie ogranicza się tylko do wybranej kategorii dokumentów, ale wszystkich tych informacji, które dotyczą sfery określonej w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.

Sporną pomiędzy stronami była kwestia, czy Organ obowiązany był do realizacji wniosku z uwagi na zarzut braku precyzyjnego określenia w jakiej formie informacja ma zostać udostępniona.

Należy wskazać, iż Skarżący pozostawił formę w jakiej raport miałby być udostępniony uznaniu Organu tak, aby było to jak najmniej dla niego uciążliwe. Racje ma przy tym Stowarzyszenie, iż Centrum Informacyjne mogło przekazać wnioskowany raport

w formie wynikającej z tego jakim formatem faktycznie dysponowało. Podobne stanowisko zajął WSA w Warszawie w wyroku z dnia 15 listopada 2023r. II SAB/Wa 379/23, wskazując, że: „(...) Skoro bowiem zainteresowany nie doprecyzował formatu w jakim chciał by uzyskać dokument w formie pliku elektronicznego - skanu, realizację jego żądania stanowi przekazanie go w dowolnym formacie - pozostającym w dyspozycji Centrum. Z jego stanowiska - kierowanego do Wnioskodawcy a potem do Sądu - nie sposób zaś wywieść aby plikiem takim nie dysponował.”

Racjonalne przy tym jest stanowisko Skarżącego, iż jego działanie zmierzało do tego by realizacja wniosku nastąpiła w dogodnej dla Organu formie. W ocenie Sądu Dyrektor CILP mógł zatem bez żadnych przeszkód udzielić informacji publicznej.

Mając powyższe na względzie Sąd uznał, iż Organ pozostaje w beczynności i działając na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a., zobowiązał Organ do rozpoznania wniosku z 24 kwietnia 2023 r. o udostępnienie informacji publicznej. Organ zobowiązany będzie załatwić wniosek Stowarzyszenia w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, udzielając żądanych informacji lub też odmawiając ich udostępnienia w formie decyzji administracyjnej (o ile wystąpią w tym zakresie wskazane przesłanki ustawowe).

Jednocześnie Sąd uznał, że stwierdzona beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się jednolicie, 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 (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 675/12, orzeczenia.nsa.gov.pl). Sąd w tym zakresie wziął pod uwagę okoliczność, że Organ sugerując się dosłowną treścią stanowiska Stowarzyszenia przyjął zbyt ni formalizm, czemu przeczy sama konstrukcja ustawy o dostępie do informacji publicznej. Powyższe w ocenie Sądu nie daje jednak podstaw do stwierdzenia, że beczynność organu w udostępnieniu informacji publicznej miała postać kwalifikowaną. Czyli, że działania Organu nacechowane były „złą wolą” czy wręcz „złośliwie” utrudniały realizację wniosku.

Odnosząc się do żądania skargi w zakresie wymierzenia organowi grzywny, Sąd oddalił skargę. Jak wskazano wyżej zgodnie z art. 149 § 2 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na beczynność może orzec z urzędu lub na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a.

Z powyższego przepisu wynika, że zarówno wymierzenie grzywny, jak i przyznanie sumy pieniężnej, nie jest obligatoryjne. Stwierdzenie beczynności organu nie jest powiązane z obowiązkiem wymierzenia grzywny, czy też przyznania od organu sumy pieniężnej. Tego rodzaju sankcja dodatkowa jest zarezerwowana dla szczególnie jaskrawych przypadków pozostawania w beczynności. Taka sytuacja nie zaistniała jednak w niniejszej sprawie.

Mając na uwadze powołane okoliczności, Sąd działając na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a, orzekł jak w pkt 1 wyroku. Podstawę rozstrzygnięcia wskazaną w pkt 2 wyroku stanowił art. 149 § 1a p.p.s.a., zaś w zakresie pkt 3 – art. 151 p.p.s.a. O kosztach postępowania – obejmujących wpis sądowy od skargi i koszty pełnomocnika w kwocie łącznej 580 zł - orzeczono w pkt 4 wyroku, na podstawie art. 200, art. 205 § 1 p.p.s.a. w związku z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1935).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Monika Ciołton
specjalista