



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 grudnia 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Janusz Walawski (spr.)

Sędzia WSA

Przemysław Szustakiewicz

Asesor WSA

Karolina Kisielewicz

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 18 grudnia 2018 r.
sprawy ze skargi Wiktora Majewskiego
na bezczynność Dyrektora Szkoły Podstawowej im. bł. ks. Bronisława Markiewicza
w Woli Krakowiańskiej
w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 9 kwietnia 2018 r. o udostępnienie informacji
publicznej

1. zobowiązuje Dyrektora Szkoły Podstawowej im. bł. ks. Bronisława Markiewicza w Woli Krakowiańskiej do rozpoznania wniosku Wiktora Majewskiego z dnia 9 kwietnia 2018 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 Dyrektora Szkoły Podstawowej im. bł. ks. Bronisława Markiewicza w Woli Krakowiańskiej na rzecz Wiktora Majewskiego kwotę 100 zł (słownie: sto złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Za zgodność z oryginałem

Ewa Kowalska

starszy specjalista

UZASADNIENIE

Wiktor Majewski w dniu 9 kwietnia 2018 r. złożył do Dyrektora Szkoły Podstawowej im. bł. ks. Bronisława Markiewicza w Woli Krakowiańskiej, dalej jako „Dyrektor Szkoły”, wniosek o udostępnienie informacji publicznej w postaci :

1. skanów umów lub innych dokumentów, na podstawie których rozliczane są należności dotyczące zużycia wody, ogrzewania, kanalizacji, opłaty za śmieci z najemcami lokalu mieszkalnego znajdującego się w szkole pod numerem 22/8,
2. informacji, kiedy (data) i w jakich kwotach nastąpiło rozliczenie za zużycie wody, ogrzewania, kanalizacji oraz opłaty za odpady w okresie od 1 stycznia 2016 r. do chwili obecnej przez najemców powyżej określonego lokalu,
3. odpowiedzi, czy w latach 2016 – 2017 nauczycielka Szkoły Edyta Zwolińska pobierała dodatek mieszkaniowy, a jeżeli tak, to w jakiej kwocie.

Dyrektor Szkoły w piśmie z dnia 16 kwietnia 2018 r. poinformował wnioskodawcę, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej.

Wiktor Majewski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność Dyrektora Szkoły w przedmiocie rozpatrzenia jego wniosku z dnia 9 kwietnia 2018 r. Skarżący zarzucił, że doszło do naruszenia art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, art. 1 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 4 i 5 w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 z późn. zm.; dalej jako „u.d.i.p.”), poprzez nieprawidłowe przyjęcie, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej, w związku z tym ich nieudostępnienie w ustawowo określonym terminie, pomimo spełnienia zakresu podmiotowego i przedmiotowego ustawy stanowi naruszenie ww. przepisów.

Skarżący wniósł o zobowiązanie Dyrektora Szkoły do wykonania przedmiotowego wniosku w terminie 14 dni od dnia doręczenia organowi akt i zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania.

Dyrektor Szkoły wniósł o oddalenie skargi i podtrzymał stanowisko zawarte w piśmie z dnia 16 kwietnia 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2107 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości w zakresie swojej właściwości przez kontrolę działalności administracji publicznej (...), przy czym § 2 cytowanego przepisu stanowi, iż kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Ponadto na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm.; dalej jako „P.p.s.a.”), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1 – 4a.

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 rozpoznawanej sprawie przedmiotem skargi w rozpatrywanej jest bezczynność Dyrektora Szkoły w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Zgodnie art. 149 § 1 pkt 1 i pkt 3 oraz § 1a ustawy P.p.s.a., Sąd uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 – 4 P.p.s.a. albo na przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 4a P.p.s.a. : stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Jednocześnie sąd stwierdza, czy bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Ze stanem bezczynności organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ (podmiot obowiązany) 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 (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 marca 2003 r., IV SAB/Wa 109/07).

Podkreślić należy, że skuteczność wniesienia skargi na bezczynność w przedmiocie udzielenia informacji publicznej nie jest uzależniona od wcześniejszego złożenia jakiegokolwiek środka zaskarżenia.

Ogólną zasadą, wynikającą z art. 61 Konstytucji jest dostęp do informacji publicznej. Wszelkie wyjątki od tej zasady winny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości winny przemawiać na rzecz dostępu do informacji publicznej.

Podkreślić należy, że prawo dostępu do informacji publicznej jest publicznym prawem każdego, realizowanym na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ustawa ta w kompleksowy sposób reguluje zagadnienie dostępu do informacji publicznej, określa zarówno zakres podmiotowy i przedmiotowy jej stosowania oraz zasady i tryb udostępniania informacji publicznej. Należy przy tym wskazać, że zakres stosowania ustawy wytycza tylko dostęp do informacji publicznej nie zaś publiczny dostęp do wszelkich informacji.

W myśl przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, realizacja prawa do informacji publicznej jest uzależniona od jednoczesnego, kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek:

- przedmiotem żądania udostępnienia informacji musi być informacja publiczna w rozumieniu art. 1 ust. 1 i 2 oraz art. 3 ust. 2 u.d.i.p.;
- adresatem żądania udostępnienia informacji publicznej na zasadach tej ustawy winien być podmiot obowiązany do jej udostępnienia, tj. zgodnie z art. 4 ust. 1 u.d.i.p. "władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne", a ponadto organizacje związkowe i pracodawców oraz partie polityczne (ust. 2);
- obowiązane do udostępnienia informacji publicznej zgodnie z art. 4 ust. 3 u.d.i.p. są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2 będące w posiadaniu tejże informacji.

W świetle powyższych przepisów zadaniem Sądu było ustalenie, czy w stanie faktycznym rozpoznawanej sprawy podmiot, do którego skierowano wniosek o udostępnienie informacji publicznej, jest podmiotem obowiązany do jego załatwienia w rozumieniu art. 4 ust. 1 u.d.i.p. oraz czy żądana informacja ma charakter informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 tej ustawy.

Ustawodawca w ustawie o dostępie do informacji publicznej wyodrębnia podmioty obowiązane do udzielania informacji publicznej według dwóch kryteriów. Pierwsze kryterium ma charakter ustrojowo-organizacyjny i dotyczy każdego, kto podmiotowo stanowi władzę publiczną lub sprawowanie władzy publicznej stanowi przedmiot jego działania. Drugie kryterium posiada charakter funkcjonalny i w związku z tym sama funkcja wykonywania zadań publicznych kwalifikuje dany podmiot prawa do obowiązku udzielania informacji publicznej.

Do ustalenia, czy określony podmiot jest obowiązany do udzielenia informacji na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, konieczne jest zbadanie istnienia dwóch przesłanek. Po pierwsze, czy jest to podmiot wykonujący zadania publiczne, po drugie, czy w ramach wykonywania tych zadań wytwarza lub pozyskuje informacje publiczne.

W świetle art. 4 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p. nie ulega wątpliwości, że Dyrektor Szkoły jest podmiotem obowiązany do udostępnienia informacji publicznej, o ile jest w jej posiadaniu, a przepisy prawa na to zezwalają. Wykonuje on bowiem zadania publiczne związane z realizacją prawa każdego obywatela do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, a nadto jest uprawniony do działania w formie władczej w zakresie organizacji i zasad funkcjonowania szkoły podstawowej w tym gospodarowania jej mieniem

W związku z żądaniem skarżącego udostępnienia informacji w zakresie i formie określonej we wniosku należało rozstrzygnąć, czy żądane informacje (dokumenty) stanowią informację publiczną.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p., informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w jej art. 6. W świetle tego przepisu informacją publiczną będzie 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. Informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób ich dotyczących. Są nimi zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez nie wytworzonych jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet jeżeli nie pochodzą wprost od nich. Jednocześnie na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej, władza publiczna lub inny podmiot w niej wskazany obowiązany jest do udzielenia żądanej informacji publicznej, która jest w jego posiadaniu (art. 4 ust. 3 u.d.i.p.), w sposób i formie wskazanej we wniosku bądź do wydania decyzji o odmowie jej udostępnienia w oparciu o art. 16 u.d.i.p.

Ustawodawca w art. 6 ust. 1 u.d.i.p. określił jakie informacje publiczne podlegają udostępnieniu i jest to określenie przykładowe.

W rozpoznawanej sprawie kwestią sporną pozostaje to, czy Dyrektor Szkoły w dacie wniesienia skargi pozostawał w bezczynności.

W ocenie Sądu zarzut bezczynności jest zasadny, gdyż żądana informacja jest informacją publiczną przy tak sformułowanym żądaniu. Żądanie bowiem dotyczy wydatkowania środków publicznych związanych z opłatami za użytkowanie lokalu mieszkalnego przez osobę publiczną, jaką bez wątpienia jest nauczyciel.

W tym stanie rzeczy Sąd Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zobowiązał Dyrektora Szkoły do rozpatrzenia wniosku skarżącego z dnia 9 kwietnia 2018 r. w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy, zgodnie z art. 149 § 1 pkt 1 P.p.s.a. (pkt. 1 wyroku).

Stwierdzając stan bezczynności Dyrektora Szkoły, Sąd nie uznał, aby miała ona miejsce z rażącym naruszeniem prawa - art. 149 § 1a P.p.s.a. (pkt. 2 wyroku), albowiem kwalifikacja naruszenia prawa, jako rażącego, musi posiadać pewne dodatkowe cechy w stosunku do stanu określanego jako zwykłe naruszenie (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012 r. sygn. akt I OSK 675/12). Orzeczenie o kwalifikowanej formie bezczynności winno być zarezerwowane dla sytuacji szczególnych, oczywistych i niedających się w żaden sposób usprawiedliwić. Jednakże w celu ustalenia, czy naruszenie prawa jest rażące, należy uwzględnić nie tylko proste zestawienie terminów rozpoczęcia postępowania i jego zakończenia, lecz także warunkowane okolicznościami materialnoprawnymi sprawy czynności, jakie powinien podjąć organ, dążąc do merytorycznego rozstrzygnięcia konkretnej sprawy. Samo przekroczenie przez podmiot zobowiązany ustawowych obowiązków, czyli także terminów załatwienia sprawy, musi być szczególnie znaczące i niezaprzeczalne, a rażące opóźnienie w podejmowanych czynnościach musi być pozbawione racjonalnego uzasadnienia. 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.

O kosztach orzeczono na podstawie art 200 P.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Ewa Koryalska

starszy specjalista