

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
44-100 Gliwice, ul. Wyszyńskiego 2
WYDZIAŁ IV
tel. (32) 238-98-30

Dnia **30 czerwca 2011 r.**
Sygn. akt **IV SAB/GI 11/11**

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

Pan Paweł Lechowski
ul. Średnia 11
42-221 Częstochowa

DORĘCZENIE ODPISU SKARGI KASACYJNEJ

W wykonaniu zarządzenia Zastępcy Przewodniczącego Wydziału z dnia 28 czerwca 2011 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu – jako Skarżącemu - odpis skargi kasacyjnej z dnia 21 czerwca 2011 r. wniesionej przez organ administracji od wyroku z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie ze skargi Pawła Lechowskiego na bezczynność Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie w przedmiocie informacji publicznej.

ST. SEKRETARZ SĄDOWY

Arkadiusz Kmittek

POUCZENIE

1. Strona, która nie wniosła skargi kasacyjnej może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie czternastu dni od doręczenia jej odpisu skargi kasacyjnej (art. 179 ustawy z dnia 30.08 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.)
2. Odpowiedź na skargę kasacyjną winna być złożona do Sądu z odpisami dla każdego z wnoszących skargę kasacyjną. Odpisem pisma jest każdy dalszy jego egzemplarz, zgodny z oryginałem. Mogą to być uwierzytelnione (poświadczane za zgodność z oryginałem), kopie maszynowe, fotokopie bądź uwierzytelniony wydruk poczty elektronicznej

Częstochowa, dnia 21 czerwca 2011



**Naczelnik Urzędu Celnego
w Częstochowie**

ul. Marsz. E. Rydza Śmigłego 26
42-200 Częstochowa

tel.: 34 3711780, fax: 34 3711786

uc.czestochowa@kat.mofnet.gov.pl

**Naczelnny Sąd Administracyjny
ul. Boduena 3/5
Warszawa**

za pośrednictwem

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Gliwicach
ul. Kardynała Wyszyńskiego 2
44-100 Gliwice**

Strona skarżąca:

**Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie
ul. Marszałka Edwarda Rydza Śmigłego 26
42-200 Częstochowa**

Strona przeciwna:

**Paweł Lechowski
Redaktor Naczelny
Poradu Internetowego
„PSUS.INFO”
ul. Średnia 11
42-221 Częstochowa
nr 574 w rejestrze dzienników
i czasopism**

Sygn. Akt. Urzędu Celnego:

330000-UPCR-0560-1/11/WD

sygnatura akt WSA IV SAB/GI 11/11

SKARGA KASACYJNA

**od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
z dnia 28 kwietnia 2011 o sygnaturze IV SAB/GI 11/11
doręzonego Naczelnikowi Urzędu Celnego w Częstochowie**

w dniu 24.05.2011r

Działając w imieniu **Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie** (pełnomocnictwo w załączeniu) zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 28 kwietnia 2011 o sygnaturze IV SAB/GI 11/11 doręczonego Naczelnikowi Urzędu Celnego w Częstochowie w dniu 24.05.2011r

Podstawy kasacyjne

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucam naruszenie przepisów:

1. prawa materialnego tj.

- zarzucam naruszenie prawa materialnego a w szczególności art. 13 i 14 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej poprzez błędną jego wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie i pominięcie przy rozpatrywaniu sprawy treści przepisów art. 2 ustawy o służbie cywilnej, przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 99 tej ustawy w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz art. 23 ustawy o służbie celnej.

2. przepisów postępowania ,

- a to art. 141§4, 145 § 1 pkt. 1 a i pkt.1c ,149 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) poprzez:
-błędne ustalenie stanu faktycznego i sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego materiału dokumentującego stan faktyczny

Wnioski

Mając na uwadze powyższy zakres zaskarżenia i jego podstawy wnoszę o:

1. Uchylenie w całości na zasadzie art. 185 § 1 Prawa o postępowaniu zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach celem ponownego rozpatrzenia oraz
2. zasądzenie od skarżącego, na podstawie art. 203 pkt 2 Prawa o postępowaniu, kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przewidzianych

U Z A S A D N I E N I E

Stan faktyczny sprawy przedstawiał się następująco:

W piśmie z dnia 28 października 2010 r., skierowanym do Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie, Paweł Lechowski wniósł o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej pełnego wykazu stanowisk urzędniczych osób wykonujących w wymienionym urzędzie

funkcje publiczne wraz z imionami i nazwiskami tych osób. W treści wniosku wskazał, że zgodnie z art. 61 Konstytucji RP, funkcję publiczną sprawuje tylko taka osoba, której przysługuje jakikolwiek zakres kompetencji decyzyjnej w ramach danej instytucji publicznej. Podniósł, że określone zakresy kompetencyjne w ramach instytucji publicznych są przypisane najczęściej do stanowisk lub funkcji, których sprawowanie wiąże się z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych podmiotów lub co najmniej z projektowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Podkreślił, że wobec tego nie budzi wątpliwości, iż poza zakresem pojęcia sprawowania funkcji publicznej znajdują się stanowiska o charakterze usługowym lub technicznym w ramach organów władzy publicznej (czy szerzej instytucji publicznych). Osobami wykonującymi funkcje publiczne są zatem wszyscy zatrudnieni z wyjątkiem pracowników obsługi i pomocniczych (np. kierowców, sprzątaczek).

Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie decyzją nr 333000-UPCR-055-1/2010AA/D z dnia 25 listopada 2010 r. odmówił Pawłowi Lechowskiemu, udostępnienia informacji publicznej dotyczącej pełnego wykazu stanowisk urzędniczych osób wykonujących w wymienionym Urzędzie Celnym funkcje publiczne wraz z imionami i nazwiskami tych osób. W uzasadnieniu powyższego rozstrzygnięcia Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie wskazał, że informacja publiczna, o której udostępnienie wniósł Paweł Lechowski, to informacja przetworzona i w związku z tym wezwał wnioskodawcę do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem zadanej informacji. Dodał, że wnioskodawca został pouczone, iż w przypadku niewykazania szczególnie istotnego interesu publicznego w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, organ celny wydał decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej. Wezwanie zostało odebrane przez Pawła Lechowskiego w dniu 16.11.2010 r., jednak do dnia wydania decyzji tj. 25.11.2010 r. nie odpowiedział na wezwanie i tym samym nie wykazał szczególnie istotnego interesu publicznego przemawiającego ze udostępnieniem żądanej informacji. W wyniku powyższego, Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie wydał decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

W wyniku rozpatrzenia odwołania Dyrektor Izby Celnej w Katowicach, decyzją z dnia 4 stycznia 2011 r., na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), w związku z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 wraz z późniejszymi zmianami), uchylił decyzją Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie nr 333000-UPCR-055-1/2010AA/D z dnia 25.11.2010 r. w całości i sprawę przekazał do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W uzasadnieniu organ odwoławczy wskazał, że zadana przez wnioskodawcę informacja jest informacją publiczną podlegającą udostępnieniu na podstawie przepisów ustawy, gdyż mieści się w katalogu zawartym w art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej jako informacja o organach władz publicznej i osobach sprawujących w nich funkcje publiczne i ich kompetencjach. Podniósł, że nie są wystarczające argumenty zawarte w rozstrzygnięciu organu pierwszej instancji, według których żądana przez strong informacja jest informacją przetworzoną. Podkreślił, że zgodnie z art. 5 ust 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej, jednak ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji. Wskazał, że Paweł Lechowski wniósł o udostępnienie „pełnego wykazu stanowisk urzędniczych osób wykonujących w urzędzie funkcje publiczne”. W tym zakresie organ odwoławczy podkreślił, że w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 9.12.2009 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących

członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 211, poz 1630), został określony wykaz stanowisk urzędniczych, z podziałem na grupy stanowisk. Zgodnie z pkt XIV załącznika Nr 1 cyt. rozp. izb celnych i urzędów celnych ustalono następujące grupy stanowisk urzędniczych:

1. stanowiska samodzielne w służbie cywilnej, gdzie wyszczególniono stanowiska: starszy inspektor kontroli akcyzowej, inspektor kontroli akcyzowej, młodszy inspektor kontroli akcyzowej,
2. stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej, gdzie wyszczególniono stanowiska: starszy komisarz akcyzowy, komisarz akcyzowy, starszy inspektor akcyzowy, inspektor akcyzowy.

W związku z tym organ odwoławczy podniósł, że w rozpoznawanej sprawie, istotne jest ustalenie kręgu podmiotów, które mogą być uznane za osoby pełniące funkcje publiczne. Wskazał, że na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej, za osobę pełniącą funkcję publiczną lub mającą związek z pełnieniem takiej funkcji uznać należy każdego, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej, jeśli funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym albo zarządzaniem sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne (wyrok WSA w Poznaniu z 18.01.2005 r., IV SA/Po 1392/04, niepubl.). Podniósł, że podejmując próbę wskazania ogólnych cech, jakie będą przesądzały o tym, że określony podmiot sprawuje funkcje publiczną można bez większego ryzyka błędu uznać, iż chodzi o takie stanowiska i funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Spod zakresu funkcji publicznej wykluczone są zatem takie stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny (wyrok Trybunatu Konstytucyjnego z dnia 20.03.2006 r., K 17/05). Następnie organ odwoławczy wskazał, że w związku z tym, w rozstrzyganej sprawie istotne znaczenie miało ustalenie, które osoby zatrudnione w Urzędzie Celnym w Częstochowie na stanowiskach urzędniczych, są osobami pełniącymi funkcje publiczne. Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie, przeprowadził w tym zakresie niewystarczające postępowanie wyjaśniające i wobec tego wystąpiły podstawy uchylenia rozstrzygnięcia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi i instancji. W ramach ponownego rozpoznania sprawy, wymieniony organ powinien przeprowadzić w pełnym zakresie postępowanie mające na celu ustalenie charakteru żądanej przez wnioskodawcę informacji publicznej, a w szczególności ustalenie, czy jest ona informacją przetworzoną w rozumieniu ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Ustalenia wymaga również, czy w Urzędzie Celnym w Częstochowie zatrudnione są osoby na stanowiskach urzędniczych oraz, czy osoby te pełnią funkcje publiczne.

Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie, w wyniku uchylenia przez organ odwoławczy decyzji z dnia 25 listopada 2010 r. w sprawie odmowy udzielenia Pawłowi Lechowskiemu informacji publicznej i wobec przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, w piśmie z dnia 18 stycznia 2011 r., skierowanym do wnioskodawcy, stwierdził, że wykaz stanowisk urzędniczych został ustalony w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagradzania oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 211, poz.1630 z 2010 r.). Zgodnie z pkt XIV załącznika Nr 1 do ww. rozporządzenia dla urzędów celnych ustalono następujące grupy stanowisk urzędniczych : - 1. stanowiska samodzielne w służbie cywilnej, gdzie ustanowiono stanowiska: starszy kontroler kontroli akcyzowej, inspektor kontroli akcyzowej, młodszy inspektor kontroli akcyzowej; - 2. stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej, gdzie ustanowiono stanowiska : starszy komisarz akcyzowy, komisarz

akcyzowy, starszy inspektor akcyzowy, inspektor akcyzowy. Następnie organ I instancji wskazał, że z uwagi na to, iż funkcja publiczna wiąże się m.in. z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów, jedyną osobą na stanowisku urzędniczym, wykonującą funkcje publiczne w tutejszym urzędzie jest Henryk Kłok zajmujący w Referacie Akcyzy i Gier stanowisko młodszego inspektora kontroli akcyzowej. W skardze na bezczynność Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie, wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, Paweł Lechowski wniósł o zobowiązanie wymienionego organu do wydania decyzji w sprawie udostępnienia informacji publicznej oraz o zasądzenie kosztów postępowania. W uzasadnieniu wskazał, że złożony przez niego wniosek o informacje publiczną dotyczył podania informacji o osobach zatrudnionych w tym organie administracyjnym na stanowiskach publicznych. Podniósł, że nieudzielenie pełnej odpowiedzi i tendencyjną kwalifikację pojęcia sprawowania funkcji publicznej uznać należy za czynność, którą nie czyni zadość wymogom udzielenia informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. W konsekwencji tego organ powyższy dopuścił się bezczynności. Skarżący zarzucił, że informacja, która została udostępniona, nie tylko nie jest informacją publiczną, o którą, wnosił, ale wręcz stanowi dezinformację. Podkreślił ze niepodjęcie stosownych czynności przez podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej, w terminie wskazanym w art. 13 cytowanej ustawy, tj. nieudostępnienie informacji i niewydanie decyzji o odmowie jej udzielenia oznacza, że pozostaje on w bezczynności. Ponadto zawarł w skardze obszernie uzasadnienie dopuszczalności drogi sądowej w rozpoznawanej sprawie (kognicji sądu administracyjnego).

W odpowiedzi na skargę Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie wniósł o jej oddalenie i odnosząc się do jej zarzutów wskazał, że udostępnił informację publiczną w zakresie, o jaki wniósł skarżący. Jak bowiem podkreślił skarżący w uzasadnieniu skargi, wniosek o udzielenie informacji publicznej został sformułowany precyzyjnie. Z wniosku tego natomiast wynikało, że informacja, o której udostępnienie wnosił skarżący dotyczyła osób spełniających łącznie następujące kryteria: - zatrudnienia na stanowiskach urzędniczych; - pełnienia funkcji publicznych. Wobec tak sformułowanego żądania strony, organ celny na podstawie akt osobowych pracowników zatrudnionych w Urzędzie Celnym w Częstochowie stwierdził, iż tylko jedna osoba jest obecnie zatrudniona na stanowisku urzędniczym i jednocześnie - z racji powierzonych zadań wykonuje funkcje publiczne. Wobec tego odpowiedź organu w tym zakresie była informacją pełną, zgodną z żądaniem wnioskodawcy.

W piśmie z dnia 22 kwietnia 2011 r. skarżący podtrzymał twierdzenia skargi i przedstawił interpretację pojęcia funkcji publicznej oraz urzędnika. Ponadto dodał, że organ administracji całkowicie pominął objaśnienia, które były zasadniczą częścią, wniosku o udostępnienie informacji publicznej, dotyczące definicji osób wykonujących funkcje publiczne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny rozstrzygając sprawę błędnie ocenił materiał dowodowy w sprawie uznając, że Naczelnik Urzędu Celnego nie podając wnioskodawcy wykazu imiennego funkcjonariuszy celnych pełniących służbę w Urzędzie Celnym w Częstochowie (spełniających kryteria pełnienia funkcji publicznej) pozostał w bezczynności.

Sąd jednoznacznie uznał, że organ celny przedstawił inną informację niż ta, o którą wnioskował wnioskodawca co zdaniem sądu jest równoznaczne z nieudzieleniem żądanej odpowiedzi.

Spowodowało to niewłaściwie zastosowanie przez Sąd art. 149 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Należy uznać, że Sąd błędnie ustalając stan faktyczny nie wziął pod uwagę faktu, że wnioskodawca-Redaktor Naczelny portalu internetowego PSUS.INFO Pan Paweł Lechowski na wstępie wniosku z dnia 28.10.2010 r. skierowanego do Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie, a także odwołania i pozostałych pism w tej samej sprawie, wyraźnie wskazał zakres żądania: „**Pełny wykaz stanowisk urzędniczych osób wykonujących w urzędzie funkcje publiczne wraz z imionami i nazwiskami tych osób**”.

Z uzasadnienie wyroku wynika cyt: organ administracji pominął zatem istotną część wniosku o udostępnienie informacji publicznej w której zawarte zostało sprecyzowanie żądania tego wniosku .Tymczasem z pominiętych stwierdzeń wniosku wynikało, że żądanie dotyczy udostępnienia informacji przez wskazanie osób wykonujących funkcje publiczne w wymienionym urzędzie, czyli- jak podkreślił wnioskodawca- **wszystkich zatrudnionych** z wyjątkiem pracowników obsługi i pomocniczych. (koniec cytatu)

Udzielona przez Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie informacja dotyczyła właśnie tak sformułowanego wniosku. Jedyną osobą spełniającą kryterium określone we wniosku która jest zatrudniona w Urzędzie Celnym w Częstochowie na podstawie umowy o pracę jest Pan Henryk Kłok.

Wojewódzki Sad Administracyjny rozstrzygając przedmiotowa skargę nie wziął pod uwagę treści art. 23 ustawy o służbie celnej z którego jednoznacznie wynika , że w jednostkach organizacyjnych służby celnej mogą: **pełnić służbę** funkcjonariusze, **być zatrudnieni** członkowie korpusu służby cywilnej, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej oraz **być zatrudnieni** członkowie korpusu służby cywilnej, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 oraz z 2009 r. Nr 157, poz. 1241) **a także być zatrudnieni pracownicy**, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, z późn. zm).Taką jednostką organizacyjną jest bez wątpienia urząd celny w Częstochowie z podległym mu oddziałem celnym.

Tak więc skoro wnioskodawca w swoim wniosku o udzielenie informacji publicznej zawarł tak kategoriyczne i jednoznaczne stwierdzenie, **iż chodzi mu o osoby zatrudnione** to Naczelnik Urzędu Celnego nie mógł udzielić innej odpowiedzi niż tak która została udzielona.

Sądowi umknęła istotna okoliczność która znajduje swoje odzwierciedlenie w aktach sprawy a mianowicie fakt , że wnioskodawca podkreślając niejednokrotnie precyzyjność swojego wniosku posiadał wiedzę o strukturze administracji celnej. Świadczy o tym chociażby fakt , że w jednym ze swoich pism powołuje się na zarządzenie Ministra Finansów w sprawie nadania statutu izbom i urzędom celnym. Ponadto należy mieć na względzie fakt, że z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej nie wystąpiła „zwyczajna” osoba fizyczna która być może nie posiada pełnej wiedzy w zakresie działania administracji publicznej. W tym wypadku o taka informacje wystąpił redaktor naczelny portalu internetowego PSUS.INFO zarejestrowanego w rejestrze dzienników i czasopism za numerem 574 postanowieniem sądu okręgowego w Częstochowie sygn. Akt I Ns Rej Pr41/09 w dniu 16.09.2009r.Tak więc w stosunku do takiej osoby jak redaktor naczelny należy wymagać odpowiedniej wiedzy i rzetelności dziennikarskiej.

W myśl zaleceń Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zawartych w wyroku z dnia 28.04.2011 r., Naczelnik Urzędu Celnego w Częstochowie winien wszystkich pracowników którzy są zatrudnieni na podstawie umowy o pracę oraz funkcjonariuszy celnych pełniących służbę na podstawie aktu mianowania do służby potraktować jako pracowników zatrudnionych w urzędzie celnym co jest niezgodne z rzeczywistością i z

obowiązującymi przepisami prawa tj. kodeksu pracy i szczególną pragmatyką służbową określoną w ustawie o służbie celnej.

Udzielenie takiej informacji zdaniem Skarżącego byłoby niezgodne z prawem oraz z samym wnioskiem.

Naczelnik Urzędu Celnego związany orzeczeniem sądu byłby zobowiązany do udzielenia informacji publicznej niezgodnej ze stanem faktycznym.

W tym miejscu należy wskazać, iż materialnoprawną podstawą rozstrzygnięcia wniosku strony stanowiły przepisy ustawy z dnia 06 września 2001r, o dostępie do informacji publicznej. Ustawa ta określa obowiązki organy, do którego złożono wniosek wskazując jednocześnie w jaki sposób postępowanie takie winno być zakończone. Organ celny winien albo taką informację udostępnić w formie czynności materialno-technicznej albo w przypadku odmowy jej udostępnienia-wydać decyzje administracyjną. Tak więc organ do którego skierowano wniosek ma obowiązek podjąć jedną z wyżej wymienionych form działania we wskazanych w ustawie terminie.

Nadmienić należy, że przepisy ustawy, o dostępie do informacji publicznej nie przewidują możliwości wezwania wnioskującego do sprecyzowania, bądź uszczegółowienia wniosku, ale nawet gdyby taka możliwość w ustawie była przewidziana, w omawianej sprawie organ nie miałby podstaw do wysłania takiego wezwania, gdyż wniosek był jasno sprecyzowany. Zgodnie z linią orzecniczą w tym zakresie, wnioskodawca domaga się udzielenia informacji, czyli działania zgodnego z wnioskiem. Właściwa realizacja wniosku o dostęp do informacji publicznej wymaga zatem precyzyjnego udzielenia informacji na temat zawartych w nim kwestii. Nie chodzi bowiem o udzielenie jakiegokolwiek informacji, ale o przedstawienie jej w takim zakresie i w taki sposób, jaki odpowiada treści żądania (wyrok NSA I OSK 1261/08).

Użycie przez Pana Pawła Lechowskiego w przedmiotowym wniosku sformułowania "wykaz stanowisk urzędniczych", zobowiązało Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie do udzielenia informacji zgodnie z wnioskiem. Wnioskodawca zatem sam ograniczył zakres udzielonej mu informacji. Skoro jednak Pan Paweł Lechowski uznał, że udzielona mu informacja nie spełnia jego oczekiwań, mógł złożyć kolejny wniosek o udostępnienie informacji publicznej, w którym rozszerzyłby swoje żądanie. Tego Pan Paweł Lechowski nie uczynił, a tym samym nie może czynić organowi zarzutu, że pozostaje on w bezczynności. W przypadku bowiem skargi na bezczynność organu, przedmiotem sądowej kontroli nie jest określony akt lub czynność organu administracji, lecz ich brak w sytuacji, gdy organ miał obowiązek podjąć działanie w danej formie i w określonym przez prawo terminie. Wniesienie skargi na bezczynność jest uzasadnione w przypadku niedotrzymania przez organ terminu załatwienia sprawy lub w przypadku nie wykonania przez niego obowiązku wynikającego z przepisu prawa (wyrok WSA w Warszawie II SAB/Wa 84/08).

Zgodnie z przyjętą linią orzecniczą, organ pozostaje w bezczynności, jeżeli w ogóle nie udzielił informacji. Bez znaczenia jest natomiast fakt, czy dana odpowiedź satysfakcjonuje skarżącego (wyrok WSA W-wa II SAB/Wa 205/06). Zaznaczyć należy, że w orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że skargę na bezczynność organu w postępowaniu o udzielenie informacji publicznej można złożyć nie tylko wobec "milczenia" organu, ale również w sytuacji, w której powstał spór między wnioskodawcą a adresatem wniosku, co do charakteru żądanej informacji. Skarga na bezczynność w tego rodzaju sprawach chroni wnioskodawcę przed arbitralną decyzją organu, która uniemożliwia uzyskanie żądanej informacji (wyrok NSA I OSK 592/10). W rozpatrywanej sprawie nie ma jednak wątpliwości, że żądana informacja jest informacją publiczną, a wnioskodawca nie miał zamkniętej drogi do wniesienia kolejnego wniosku, na który odpowiedź byłaby dla niego satysfakcjonująca.

Ponadto, celem skargi na bezczynność jest zwalczanie zwłoki w załatwianiu sprawy. W doktrynie i orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, że z bezczynnością

organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ ten nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie ale - mimo istnienia ustawowego obowiązku - nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu, lub nie podjął stosownej czynności. Dla dopuszczalności skargi na bezczynność nie ma znaczenia okoliczność, z jakich powodów określony akt (decyzja, postanowienie lub inny akt) nie został podjęty lub czynność nie została dokonana (wyrok NSA I OSK 385/10). Podmiot obowiązany do udostępnienia informacji pozostaje w bezczynności, jeśli nie udostępnia jej wnioskodawcy w terminie zakreślonym ustawą o dostępie do informacji publicznej, a przedmiotem wniosku jest informacja publiczna w rozumieniu ww. ustawy (wyrok NSA I OSK 50/06).

W orzecznictwie przyjęto zasadę, że zarzut bezczynności organu zawsze musi być rozpatrywany na gruncie konkretnej regulacji prawnej. Bezczynność organu na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej polega zatem na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej w przedmiocie informacji publicznej, takiej czynności nie podejmuje. Innymi słowy, z bezczynnością organu w zakresie dostępu do informacji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy organ milczy wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji. Z kolei stanowisko organu, które w istocie sprowadza się do odmowy udzielenia informacji, przybiera, jak wskazano powyżej, procesową formę decyzji administracyjnej, co uzasadnia stosowanie w tym zakresie ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Przedstawienie informacji zupełnie innej niż ta, na którą oczekuje wnioskodawca, lub też informacji zupełnie wymijającej, może powodować jego uzasadnione wątpliwości co do tego, czy organ w ogóle udzielił odpowiedzi (wyrok WSA w Warszawie II SAB/Wa 166/04). W omawianej sprawie, nie można jednak stwierdzić, że udzielona Panu Lechowskiemu informacja publiczna była „zupełnie inna” niż oczekiwał, czy też „zupełnie wymijająca”. Pan Lechowski wnioskował o „wykaz stanowisk urzędniczych osób pełniących w urzędzie funkcje publiczne” i taką też informację uzyskał.

Wniosek Pana Pawła Lechowskiego został złożony w trybie ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.). Bezczynność organu w sytuacji określonej przepisami tej ustawy polega na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej w przedmiocie informacji publicznej takiej czynności nie podejmuje. Tak więc bezczynność następuje wówczas, gdy organ milczy wobec wniosku strony o udzielenie konkretnej informacji. W rozpoznawanej sprawie z bezczynnością organu nie mamy do czynienia albowiem żądana przez wnioskodawcę informacja została mu przekazana. Tym samym skoro organ nie milczał wobec wniosku strony złożonego w tej sprawie i w formie czynności materialno-technicznej przekazał informację, której dotyczył wniosek, to brak jest podstaw do uznania bezczynności organu w tym zakresie (wyrok NSA I OSK 1067/08).

Bezczynność organu w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej polega na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej w przedmiocie informacji publicznej, takiej czynności nie podejmuje. Innymi słowy, z bezczynnością organu w zakresie dostępu do informacji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy organ milczy wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji lub odmawia udzielenia takiej informacji w nieprzewidzianej do tej czynności formie prawnej (wyrok WSA w Warszawie II SAB/Wa 85/07).

Wszystkie wyżej wskazane argumenty przemawiają za niewłaściwym zastosowaniem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach art. 149 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) i brakiem podstaw do stwierdzenia bezczynności Naczelnika Urzędu Celnego w Częstochowie, co potwierdzają przywołane treści orzeczeń sądów administracyjnych.


Jednocześnie na podstawie art. 174 pkt 2 zarzucam wyrokowi Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego naruszenie przepisów postępowania a w szczególności art.141 § 4 p.p.p.s.a.

Zgodnie z treścią art. 141 § 4 powołanej wyżej ustawy z dnia 30.08.2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Jeżeli w wyniku uwzględnienia skargi sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji, uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania. W uzasadnieniu do wydanego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyroku nr IV SAB/GI 11/11 z dnia 28.04.2011 r. wskazano, że „w wyniku rozpoznania skargi (...) stwierdzić należało, że wymieniony organ administracji publicznej dopuścił się naruszenia przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej i w konsekwencji bezczynności, a wobec tego skarga zasługiwała na uwzględnienie”. Sąd nie wskazał jednak, jaki konkretnie przepis ustawy o dostępie do informacji publicznej został naruszony, wskazując jedynie, że „do postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznych mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (...), w tym art. 13, według którego udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z wyjątkami wymienionymi w tym przepisie”. Jeżeli przyjąć, że zdaniem Sądu organ naruszył art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej, choć wprost nie zostało to w uzasadnieniu powiedziane, to nie jest to zgodne ze stanem faktycznym, gdyż organ wszelkich terminów dochował, zarówno w postępowaniu I instancyjnym, jak również postępowaniu odwoławczym. Inne przepisy nie zostały powołane, więc z uzasadnienia nie wynika, na czym miałyby polegać bezczynność organu. Sąd przyjął zatem, że organ dopuścił się bezczynności i stanowiska tego w żaden sposób nie uzasadnił. W tym kontekście ma miejsce naruszenie art. 141 § 4 p.p.s.a., gdyż uzasadnienie wyroku w każdej sprawie, ma umożliwić stronom poznanie argumentów, które legły u podstaw procesu wnioskowania, który doprowadził do określonego rozstrzygnięcia. Powinno ono mieć też walor informacyjny dla szerokiego kręgu odbiorców przy uwzględnieniu faktu, że orzecznictwo sądów administracyjnych wytycza kierunki działania organów administracji. W państwie prawa ważne jest ponadto aby rozstrzygnięcia uzasadniane były w sposób pogłębiający zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości sprawowanego przez sądy (wyrok NSA I OSK 592/10). Uzasadnienie omawianego wyroku nie spełnia tych wymagań. Sąd przedstawia wybiórczo stan faktyczny i wskazuje przepisy, które nie mogą być podstawą wyroku, natomiast zupełnie nie zajmuje się istotą sprawy, którą było wskazanie przepisów potwierdzających bezczynność organu i uzasadnienia wskazania tych przepisów, mającego odzwierciedlenie w stanie faktycznym sprawy. Można więc stwierdzić, że tak sporządzone uzasadnienie uniemożliwia kontrolę instancyjną i ocenę czy pogląd Sądu jest prawidłowy. Zgodnie bowiem z przyjętą linią orzecniczą, uzasadnienie wyroku powinno być przekonujące i nie budzić wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego w razie wniesienia skargi kasacyjnej, że zaskarżone orzeczenie zostało podjęte po wszechstronnej analizie akt sprawy oraz, że wszystkie wątpliwości występujące na etapie postępowania administracyjnego zostały wyjaśnione (wyrok NSA I OSK 1067/08). W niniejszej sprawie wyrok został wydany bez spełnienia tych przesłanek.

Z powyższych względów wnoszę jak na wstępie, uważając zarzuty skargi za uzasadnione.

W załączeniu:

- 1.kopia skargi
- 2.pełnomocnictwo
- 3.potwierdzenie dokonania wpisu


RADA PRAWNYCH
2009
Joanna Jarońska-Skrzyńska