

2.**Odbicie pieczęci urzędowej jako informacja publiczna**

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach

z dnia 25 maja 2022 r.

III SAB/GI 84/22

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie:

Sędzia WSA Magdalena Jankiewicz

Sędzia WSA Adam Gołuch

Asesor WSA Aleksandra Żmudzińska (spr.)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 25 maja 2022 r. sprawy ze skargi Fundacji Indicium w Warszawie na bezczynność Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach w przedmiocie informacji publicznej

- I. stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności, która nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa,**
- II. zobowiązuje organ do załatwienia wniosku strony skarżącej w terminie 14 dni od dnia zwrotu akt wraz z prawomocnym wyrokiem,**
- III. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach na rzecz strony skarżącej kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

Uzasadnienie

W dniu 21 stycznia 2022 r. Fundacja "Indicium" z siedzibą w Warszawie (dalej zwana stroną skarżącą) wystąpiła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach (dalej zwanego organem) z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w zakresie odbicia wszystkich wzorów pieczęci urzędowych, z wyjątkiem wzorów różniących się wyłącznie numerem kolejnym.

Pismem z dnia 7 lutego 2022 r. organ poinformował stronę skarżącą, że wzory pieczęci urzędowych nie stanowią informacji publicznej, a tym samym w sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.). W powołaniu na stanowisko wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2021 r. sygn. akt II SAB/Wa 646/20 organ wskazał, że wygląd pieczęci urzędowej został szczegółowo określony w polskich ustawodawstwie, tj. w ustawie z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1509) i rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 1995 r. w sprawie tablic i pieczęci urzędowych (Dz.U. poz. 316 ze zm.). W związku z tym informacja o obowiązującym prawie nie stanowi informacji publicznej.

Pismem z dnia 10 lutego 2022 r. strona skarżąca wystąpiła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach ze skargą na bezczynność organu w przedmiocie rozpoznania wskazanego na wstępie wniosku. Wniosła o:

1. zobowiązanie organu do rozpoznania jej wniosku w terminie 14 dni od doręczenia odpisu prawomocnego orzeczenia wraz aktami sprawy;
2. stwierdzenie, że organ dopuścił się przy rozpoznaniu tego wniosku bezczynności, która nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
3. zasądzenie od organu na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania.

W skardze wskazano na brak jakiegokolwiek odpowiedzi organu na wniosek strony skarżącej.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie akcentując, że przesłana drogą elektroniczną powyższa odpowiedź na wniosek została odebrana przez stronę skarżącą w dniu 9 lutego 2022 r.

W piśmie z dnia 3 kwietnia 2022 r. strona skarżąca potwierdziła odbiór odpowiedzi na wniosek w ww. dacie. Jednocześnie podtrzymała skargę twierdząc, że organ nadal pozostaje w bezczynności. Strona skarżąca zwróciła uwagę, że jej żądanie nie dotyczyło wzoru pieczęci urzędowej, lecz odbicia konkretnej pieczęci urzędowej. Przywołując treść wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 października 2008 r. sygn. akt II SAB/Kr 78/08 oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 września 2003 r. sygn. akt li SAB 137-139/03 wywiodła, że żądana przez nią informacja jest informacją publiczną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 8 i 9 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2022r. poz. 329, ze zm. - dalej zwanej p.p.s.a.) w zw. z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 137, ze zm.) sądowa kontrola administracji publicznej, dokonywana jest na podstawie kryterium legalności. Obejmuje m.in. orzekanie przez sądy administracyjne w sprawach skarg na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego.

W kontrolowanej sprawie administracyjnej strona skarżąca domagała się udzielenia informacji na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm. - dalej zwanej u.d.i.p.). która reguluje zarówno zakres podmiotowy i przedmiotowy jej stosowania, jak i procedurę oraz tryb udostępniania informacji publicznej.

Wyjaśnić należy, że ustawodawca nie przewidział żadnej szczególnej formy udzielenia informacji publicznej, stąd jej udostępnienie

realizowane jest w formie czynności materialno-technicznej. Załatwienie wniosku może nastąpić także poprzez wydanie decyzji administracyjnej w przypadku odmowy udostępnienia informacji publicznej lub umorzenia postępowania (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.). Z kolei, gdy żądanie strony nie dotyczy informacji publicznej, bądź zastosowanie ma odmienny tryb dostępu do informacji lub zobowiązany podmiot nie Jest w jej posiadaniu, to wniosek podlega załatwieniu poprzez pisemne powiadomienie wnioskodawcy o przyczynach uzasadniających nieudostępnienie informacji.

Nadto, 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.

Dla stwierdzenia przez sąd administracyjny beczynności konieczne jest łączne spełnienie dwóch przesłanek: istnienia ustawowego obowiązku podjęcia określonego działania oraz braku jego podjęcia w terminach określonych przepisami postępowania. W konsekwencji zakres sądowej kontroli skargi na beczynność sprowadza się do ustalenia, czy organ był zobowiązany do wydania aktu lub podjęcia czynności oraz czy w zakreślonym przepisami procesowymi terminie, dokonał powyższych działań.

W sprawie ze skargi na beczynność w przedmiocie udzielenia informacji publicznej sąd administracyjny bada, czy żądanie zostało skierowane do podmiotu zobowiązanego u.d.i.p., a także czy informacja wskazana we wniosku jest informacją publiczną w rozumieniu u.d.i.p.

W niniejszej sprawie okolicznością niesporną było to, że spełniony został zakres podmiotowy stosowania u.d.i.p., gdyż podmiot, do którego zwróciła się strona skarżąca jest podmiotem zobowiązanym na gruncie u.d.i.p. do udostępnienia posiadanej informacji.

Spór sprowadzał się natomiast do oceny, że czy żądana informacja jest informacją publiczną i czy w związku z tym stosują się do niej przepisy u.d.i.p.

Pojęcie informacji publicznej zostało określone przez ustawodawcę w art. 1 ust. 1 i art. 6 u.d.i.p. Zgodnie z tymi unormowaniami

informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 u.d.i.p.

Przy czym w utrwalonym już orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że domaganie się informacji o obowiązującym prawie nie nosi znamion informacji publicznej, toteż w takim wypadku nie znajduje zastosowania u.d.i.p., a odpowiedzi udziela się pismem zawiadamiającym o tym fakcie (por. np. wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 2012 r., sygn. akt I OSK 1380/12).

Zgodnie z art. 6 ust. 4 lit. a u.d.i.p. informację publiczną stanowi treść i postać dokumentów urzędowych. Wskazać należy, że pieczęć urzędowa organu jest umieszczana na sporządzonych przez organ dokumentach urzędowych. Jest zatem częścią postaci jego dokumentów urzędowych. Jak słusznie wskazuje strona skarżąca nieracjonalne byłoby wobec tego przyjęcie, że sam odcisk pieczęci nie stanowi takiej informacji. Wnioskodawca mógłby bowiem otrzymać cały dokument, ale nie miałby takiego uprawnienia w odniesieniu do części tego dokumentu, na której umieszczona jest pieczęć urzędowa. Oceny wymaga z kolei, czy jak podnosi organ, wygląd jego pieczęci urzędowej został szczegółowo uregulowany w polskim ustawodawstwie. Jak już bowiem zauważono w ramach wcześniejszych rozważań informacja o obowiązującym prawie nie stanowi informacji publicznej. Stosownie do treści art. 16c ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1509, ze zm.):

1. Urzędową pieczęcią jest metalowa, tłoczona pieczęć okrągła zawierająca pośrodku wizerunek orła ustalony dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, a w otoku napis odpowiadający nazwie podmiotu uprawnionego do używania urzędowej pieczęci.
2. Urzędową pieczęcią gminy, powiatu, samorządu województwa lub związku jednostek samorządu terytorialnego może być również pieczęć, o której mowa w ust. 1, zawierająca pośrodku, zamiast wizerunku orła ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, odpowiednio herb gminy, powiatu lub województwa. Odcisk pieczęci z herbem nie może być umieszczany na dokumentach urzędowych w sprawach z zakresu administracji rządowej.

3. Urzędowej pieczęci używają podmioty, o których mowa w art. 2a.

Z kolei w art. 2a pkt 7 cyt. ustawy wymienione zostały samorządowe kolegia odwoławcze. Rada Ministrów, działając na podstawie delegacji zawartej w art. 16d powyższej ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r., wydała rozporządzenie, w którym określone zostały wymiary pieczęci urzędowych. W § 11 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 1955 r. w sprawie tablic i pieczęci urzędowych (Dz.U. Nr 47 poz. 316, ze zm.) wskazano, że wymiar pieczęci dla wszystkich innych jednostek organizacyjnych (innych niż wymienione w pkt od 1 do 4 tej regulacji) wynosi 36 mm średnicy.

Nadto jak wynika z § 15 ww. rozporządzenia, ze względu na długość nazwy można użyć w pieczęci nazwy właściwej jednostki organizacyjnej w postaci skróconej.

Zdaniem Sądu dokładny wygląd przecięci urzędowej organu nie został zatem uregulowany przepisami prawa. Trafnie wskazuje strona skarżąca, że spełniając wymogi powyższych regulacji wzory pieczęci urzędowych mogą różnić się czcionką, umiejscowieniem tekstu. Mogę również zawierać pełną bądź skróconą nazwę organu.

Wobec powyższego nie można przyjąć, że przywołane przepisy wyłączają w tym zakresie uzyskanie informacji publicznej na podstawie u.d.i.p.

Tym samym Sąd w niniejszym składzie nie podzielił stanowiska wyrażonego w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2021 r. sygn. akt II SAB/Wa 646/20, powołanego przez organ w piśmie z dnia 7 lutego 2022 r.

Oznacza to, że organ pozostawał bezczynny kierując do strony skarżącej pismo z dnia 7 lutego 2022 r. Zobowiązany był bowiem do załatwienia jej wniosku w drodze czynności materialno-technicznej.

Mając to na uwadze Sąd, w oparciu o art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a., stwierdził, że organ pozostawał w bezczynności w zakresie rozpoznania wniosku strony skarżącej o udostępnienie informacji publicznej, co skutkowało koniecznością zobowiązania organu do rozpatrzenia tego wniosku w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy.

Organ będzie miał również na względzie regulację art. 14 u.i.d.p.

Jeżeli bowiem nie będzie możliwe udostępnienie informacji wnioskowanej przez stronę skarżącą we wskazanej przez nią formie, organ powinien powiadomić pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazać, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się.

Jednocześnie w ocenie Sądu, beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1a p.p.s.a.). Nie wynikała bowiem z lekceważącego stosunku do złożonego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, bowiem odpowiedź organu błędnie uznawała, że żądane informacja nie stanowi informacji publicznej. Zdaniem Sądu, wymieniona kwalifikowana forma beczynności winna być zarezerwowana do sytuacji oczywistych, niebudzących wątpliwości i niedających się usprawiedliwiać w żaden sposób.

O kosztach postępowania, obejmującego uiszczony przez stronę skarżącą wpis sądowy od skargi w kwocie 100 zł, orzeczono na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 p.p.s.a

Sprawa została rozpoznana w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 119 pkt 4 w zw. z art. 120 p.p.s.a.

Komplementarnie wskazać należy, że przywołane orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne w internetowej bazie orzeczeń NSA na stronie: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.