

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Krakowie
ul. Juliusza Lea 10, 30-048 Kraków

SKO.SW/4101/97/2018

Kraków, dnia 13 lipca 2018 r.

POSTANOWIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie w składzie:

1. Sabina Kurzydło
2. Ewa Racut
3. Anna Gołęba (spr.)

- po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Stowarzyszenia Kraków Miastem Rowerów, imieniem którego działa Pan Krzysztof Nil Ryba na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie z dnia 26 czerwca 2018 r. Nr SKO.SW/4101/85/2018 o zwrocie podania zatytułowanego jako ponaglenie na bezczynność Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie w przedmiocie wniosku z dnia 4 maja 2018 r. o udostępnienie informacji nt. stanu przygotowań do budowy drogi dla rowerów wzdłuż ulicy Okulickiego w Krakowie,

- działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 127 § 3, art. 144 oraz art. 246 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. 2017 r. poz. 1257 ze zm.),

uchyla zaskarżone postanowienie.

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie orzekło w sposób wyżej opisany. W uzasadnieniu postanowienia Kolegium wskazało, że rozpoznanie podania nie może być przedmiotem ustaleń w trybie postępowania administracyjnego. Brak jest umocowania w przepisach prawa do rozstrzygnięcia przez jakikolwiek organ administracji publicznej ponaglenia na bezczynności organów w odniesieniu do kwestii dostępu do informacji publicznej. Dalej Kolegium wyjaśniło, że ponaglenie wprowadzone zostało do Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez zmianę dotychczasowego art. 37 k.p.a. Zgodnie z art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. art. 37 § 1 otrzymał brzmienie: Stronie służy prawo wniesienia ponaglenia, jeżeli: 1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczyńność); 2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość). Podkreślenia wymaga, że postępowanie w sprawie wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie jest typowym postępowaniem administracyjnym. Postępowanie to dotyczy ściśle realizacji konstytucyjnego prawa do informacji. Nadto, w postępowaniu tym przepisy k.p.a. znajdują

zastosowanie jedynie w odniesieniu do decyzji wydawanych w razie odmowy udzielenia informacji publicznej i umorzenia postępowania w przypadkach określonych w art. 14 ust. 2 tej ustawy. Postanowił tak jednoznacznie ustawodawca w art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. zmieniająca k.p.a. oraz niektóre inne ustawy nie wprowadziła żadnych zmian w ustawie o dostępie do informacji publicznej w tym zakresie. Z uwagi na to, że ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zawiera odesłania do stosowania k.p.a. w odniesieniu do całego postępowania o udostępnienie informacji publicznej to, tak jak w poprzednim stanie prawnym żaden organ administracji nie jest właściwy do zwalczania bezczynności organu w sprawie dot. udzielenie informacji publicznej. Kolegium wskazało, że Strona posiada możliwość w oparciu ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi złożenia skargi do sądu administracyjnego na bezczynność wskazanego w ponagleniu podmiotu.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w ustawowym terminie złożył Pan Krzysztof Nil Ryba, działający w imieniu Stowarzyszenia Kraków Miastem Rowerów. W uzasadnieniu wskazano, iż wniosek KMR/48/2018 został złożony w trybie art. 241 k.p.a. Przedmiotem wniosku mogą być sprawy związane z ulepszeniem organizacji, wzmocnieniem praworządności, usprawnieniem organizacji pracy i zapobiegania nadużyciom, ochroną własności przemysłowej, lepszemu zaspokojeniu potrzeb ludności. We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzucono, że Kolegium błędnie koncentruje się w uzasadnieniu na „dostępie do informacji publicznej” zamiast rozpatrzyć ponaglenie w świetle przepisów dot. art. 35 i art. 241 k.p.a.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w aktach sprawy zważyło, co następuje:

Z akt przedmiotowej sprawy wynika, że wniosek z dnia 4 maja 2018 r. dotyczy lepszego zaspokajania potrzeb ludności. We wniosku z dnia 4 maja 2018 r. Stowarzyszenie Kraków Miastem Rowerów wskazując na kolejne bariery w poruszaniu się rowerem po Krakowie, tj. brak drogi rowerowej, stwierdziło, iż istnieje miejsce na drogę rowerową przy ul. Okulickiego oraz zwróciło się o wskazanie aktualnego stanu przygotowań do budowy drogi dla rowerów wzdłuż ul. Okulickiego. W ocenie Kolegium można zatem przyjąć, iż wniosek ten został złożony w trybie art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Taki też charakter powyższego wniosku potwierdzony został przez Stowarzyszenie we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Pismem z dnia 4 czerwca 2018 r. działający w imieniu Stowarzyszenia Pan Krzysztof Nil Ryba zatytułowanym „ponaglenie” wniósł o stwierdzenie, że Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie dopuścił się bezczynności, działając z rażącym naruszeniem prawa, wskazując jako podstawę prawną pisma art. 37 k.p.a.

Kolegium w obecnie orzekającym składzie pragnie zauważyć, że zgodnie z utrwalonymi w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych poglądami złożone do organu administracji publicznej pismo powinno zostać ocenione na podstawie treści pisma, a nie na podstawie tytułu czy też powołanej podstawy prawnej (tak m.in. NSA w wyroku z dnia 2 marca 1987 r., III SA 92/87, PiŻ 1987, nr 36, s. 15; GAP 1988, nr 11). W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że przy ustaleniu charakteru pisma strony nie ma decydującego znaczenia jego tytuł, ani nawet dosłowne powołanie poszczególnych zawartych w niej zwrotów, ale ocena intencji strony dokonana w oparciu o całokształt podniesionych okoliczności (wyrok NSA z dnia 9 sierpnia 2006 r., I OSK 1134/05, Lex nr 275439). Mając na uwadze powyższe, Kolegium stwierdza, iż złożone 4 czerwca 2018 r. podanie Stowarzyszenia zatytułowane jako „ponaglenie” powinno zostać potraktowane jako skarga, o której mowa w VIII dziale Kodeksu postępowania administracyjnego. Podkreślić bowiem należy, że pismo Stowarzyszenia z dnia 4 maja 2018 r. stanowi wniosek, o którym mowa w art. 241 k.p.a., do powyższego pisma stosować należy więc przepisy art. 241-247 k.p.a. Zgodnie z art. 244 § 1 k.p.a. w sprawie terminu załatwiania wniosków stosuje się przepis art. 237 § 1 k.p.a. Odpowiednio stosując art. 237 § 1 k.p.a. wskazać więc należy, że organ właściwy do załatwienia wniosku powinien załatwić wniosek, nie później niż w ciągu miesiąca. W świetle treści art. 246 § 2 k.p.a. nie budzi wątpliwości, iż w postępowaniu wnioskowym nie znajdują zastosowania art. 36-38 k.p.a., w tym więc art. 37 k.p.a. przewidujący możliwość wniesienia ponaglenia (odesłanie zawarte w art. 237 § 4 k.p.a. do przepisów art. 36-38 k.p.a. odnosi się wyłącznie do skargi z działu VIII k.p.a.). Zgodnie bowiem z art. 246 § 2 k.p.a. w razie niez załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 albo wskazanym w zawiadomieniu, o którym mowa w art. 245, wnioskodawcy służy prawo wniesienia skargi. A zatem skarga z działu VIII stanowi jedyny środek zwalczania bezczynności czy przewlekłego prowadzenia postępowania w postępowaniu wnioskowym.

W związku z powyższym w ocenie Kolegium orzekającym w obecnym składzie, pismo Stowarzyszenia z dnia 4 czerwca 2018 r. z uwagi na treść żądania powinno zostać potraktowane jako skarga z działu VIII na bezczynność w przedmiocie rozpoznania wniosku w trybie art. 241 k.p.a., a tym samym Kolegium powinno podjąć działania wskazane w art. 231 k.p.a. Zgodnie z powyższym przepisem jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ. Kolegium nie było zatem w istocie upoważnione do rozpoznania pisma z dnia 4 czerwca 2018 r. jako ponaglenia, niemniej jednak w świetle opisanego wyżej stanu faktycznego i prawnego, pismo to powinno zostać potraktowane jako skarga z działu VIII k.p.a.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium postanowiło, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2, uchylić zaskarżone postanowienie. Zgodnie z art. 144 k.p.a. w sprawach nieuregulowanych do zażaleń mają odpowiednie zastosowanie przepisy dotyczące odwołań. Zróżnicowanie zaś kwestii procesowych regulowanych w formie postanowienia powoduje, że art. 138 § 1 pkt 2 musi być stosowany z zachowaniem odpowiedności. Oznacza to, że w niektórych sprawach nie będzie można go stosować i wystarczające będzie wyłącznie wyeliminowanie zaskarżonego postanowienia z obrotu prawnego (tak

B. Adamiak, w: B. Adamiak, J. Borkowski, „Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz” Warszawa 1998 r., s. 683).

Jednocześnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie – działając na podstawie art. 231 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. 2000 r. Nr 98 poz. 1071 z późn. zm.) wskazuje, iż organem właściwym w sprawie do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 (tj. w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej) jest rada gminy (Rada Miasta Krakowa).

Postanowienie niniejsze jest ostateczne.

Na postanowienie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie ul. Rakowicka 10. Ewentualną skargę wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie ul. J. Lea 10, 30 – 048 Kraków, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia Skarżącemu. Skarga powinna zawierać oznaczenie sądu, do którego jest skierowana, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników, oznaczenie rodzaju pisma; osnovę wniosku lub oświadczenia; podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika; wymienienie załączników. Do pisma należy dołączyć pełnomocnictwo, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który przedtem nie złożył pełnomocnictwa. Za stronę, która nie może się podpisać, podpisuje pismo osoba przez nią upoważniona, z wymienieniem przyczyny, dla której strona sama się nie podpisała. Ponadto skarga winna zawierać wskazanie zaskarżonego postanowienia, oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy; określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego. Kolegium informuje ponadto, iż zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2003.221.2193) od skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na postanowienie Kolegium należy uiścić wpis stały w wysokości 100 zł.

Podpisano:

mgr Sabina Kurzydło – członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie

/- Podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

mgr Ewa Racut – członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie

/- Podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

dr Anna Gołęba – członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie

/- Podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Kraków Miastem Rowerów, doręczono za pośrednictwem platformy e-PUAP na adres elektroniczny: /kmr/skrytka;
2. Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie, ul. Centralna 53, 31-586 Kraków,
3. a/a x 2