

Warszawa, dnia 20 listopada 2017

r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Warszawie**  
ul. Jasna 2/4  
00-013 Warszawa

*za pośrednictwem*

Szefa Kancelarii  
Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej  
ul. Wiejska 10, 00-489 Warszawa

dot. znak: BPU.0605.323.2017

**Skarżący:**

Fundacja ePaństwo  
Zgorzała ul. Pliszki 2B/1  
05-500 Piaseczno

**adres do korespondencji:**

ul. Nowogrodzka 25/37  
00-511 Warszawa

**Strona przeciwna:**

Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

**SKARGA**

**na bezczynność Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**

W imieniu Fundacji ePaństwo na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 w zw. pkt 4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnoszę skargę na bezczynność Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w przedmiocie nieudostępnienia w terminie informacji publicznych, poprzez naruszenie przepisów:

- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej poprzez nieudostępnienie informacji publicznej zgodnie z wnioskiem z dnia 18 października 2017 r.

Jednocześnie wnosimy o:

1. zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznych zgodnie z wnioskiem Fundacji ePaństwo z dnia 18 października 2017 r.
2. Stwierdzeniu że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa
3. Zasądzenie grzywny, przy czym jej wysokość pozostawiamy do uznania Sądu,
4. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

### **Uzasadnienie**

Wnioskiem z dnia 18 października 2017 r. działając w imieniu Fundacji ePaństwo zwrócono się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o udostępnienie informacji publicznej w zakresie:

1. Kopii propozycji KP Zjednoczonej Prawicy/Prawa i Sprawiedliwości dotyczącej tzw. reformy sądownictwa odnoszącej się do skierowanych do Sejmu RP przez Prezydenta propozycji legislacyjnych w tym zakresie, a o której poinformowała na antenie telewizji wPolsce.pl w dniu 18 października 2017 r.

"Złożyliśmy nasze propozycje na papierze. Prezydent się z nimi zapoznaje i zapewne odniesie się do nich w piątek, bo na ten dzień jest planowane spotkanie głowy państwa z prezesem Kaczyńskim"

(<https://twitter.com/wPolscepl/status/920561301956497409>)

We wniosku określono, że informacje w formie elektronicznej należy przesłać na mój adres poczty elektronicznej.

Wniosek został dostarczony do podmiotu tego samego dnia tj. 18 października 2017 r. W odpowiedzi na wniosek z dnia 2 listopada 2017 r. (znak: BPU.0605.323.2017) wskazano, że zdaniem organu

żądana informacja nie stanowi informacji publicznej z uwagi na to, że miała charakter dokumentu wewnętrznego. Organ jednocześnie potwierdził, że jest w posiadaniu żądanych informacji.

Organ nie wskazał przy tym, który przepis Konstytucji lub ustawy o dostępie do informacji publicznej wyłącza z zakresu informacji dotyczących działalności władz publicznych, o których mowa w art 61 ust. 1 Konstytucji dokumentów tylko na podstawie tego, że organ uznaje, że są nieoficjalne i wewnętrzne, a zatem postępowanie organu jest bezprawne i narusza dodatkowo konstytucyjną zasadę legalizmu.

Zwracamy uwagę, że klub parlamentarny to oficjalne ciało utworzone na podstawie ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Dokument dotyczył projektów ustaw, które zostały złożone w dniu 26 września przez Prezydenta do Sejmu RP. Fakt, prowadzenia nieoficjalnych, tj nieznanymi Regulaminowi Sejmu konsultacji nie może oznaczać, że dokument opracowany i przekazany przez klub poselski ma wyłącznie wewnętrzny charakter. Z uwagi na to, że klub tworzą posłowie, którzy są funkcjonariuszami publicznymi, dokument taki spełnia określoną w art. 6 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej definicję dokumentu urzędowego. Przyjęcie odmiennego stanowiska jest równoważne ze zgodą na tworzenie prawa w sposób nietransparentny.

Niezależnie od powyższego, Konstytucja RP stanowi o dostępie do wszystkich dokumentów, nie zawierając w ogóle pojęcia dokumentu urzędowego natomiast ustawa o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 r. wskazuje, że dokumenty urzędowe są udostępnione w szczególności, wobec czego należy odnieść wniosek, że udostępniane są także inne dokumenty, bowiem w innym wypadku wyszczególnienie nie byłoby potrzebne. Tak więc ani Konstytucja ani ustawa o dostępie do informacji publicznej nie uzasadniają stanowiska, że udostępnieniu podlegają jedynie dokumenty urzędowe. Można wręcz stwierdzić, że taka interpretacja narusza normę konstytucyjną bowiem w sposób nieuzasadniony wkracza w materię przez nią regulowaną i reguluje ją w sposób odmienny. Podobne stanowisko jest prezentowane także w orzecznictwie i doktrynie.: wyrok NSA z dnia 29 lutego 2012 r. o sygnaturze akt I OSK 2215/11 (dostępne w CBOSA <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1C4199E03A>), „Uszło uwadze autora skargi kasacyjnej, że o zakwalifikowaniu określonej informacji jako podlegającej udostępnieniu w rozumieniu powołanej ustawy decyduje kryterium rzeczowe, tj. treść i charakter informacji. Informacja publiczna obejmuje bowiem swoim znaczeniem szerszy zakres pojęciowy niż dokumenty urzędowe i nie można zawężyć i utożsamiać dostępu do informacji publicznej z dostępem do dokumentów. Informacją publiczną są

nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane i wytworzone przez organy administracji publicznej, ale także te dokumenty, których organ używa do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań.”

**„Kryterium uzyskania dostępu do dokumentu jest zatem jedynie istnienie okoliczności wyłączających udostępnienie informacji, a nie jego kwalifikacja jako dokumentu urzędowego”** (por. postanowienie NSA z dnia 25 lipca 2002 r. sygn. II SA/Łd 951/02, wyroki NSA: z dnia 27 lutego 2003 r. sygn. II SAB 403/02, z dnia 16 października 2003 r. sygn. II SAB 194/03 i z dnia 11 lipca 2006 r. I OSK 1060/05, a także M. Jaśkowska "Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego", Toruń 2002 r.)

**„Przepis art. 3 ust. 1 pkt 3 u.d.i.p. należy zatem interpretować rozszerzająco, zgodnie z konstytucyjną zasadą dostępu do wszelkich dokumentów obejmujących informację publiczną. Kryterium uzyskania dostępu do dokumentu jest zatem jedynie istnienie okoliczności wyłączających udostępnienie informacji, a nie jego kwalifikacja jako dokumentu urzędowego”** [M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 37-39; Michał Kłaczyński, Komentarz do art. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

Naruszeniem prawa przez Organ było zatem zakwestionowanie szerokiego rozumienia informacji publicznej, które jest przyjęte w orzecznictwie. Dobrze ilustruje to zignorowanie przywołanego przez skarżącego Wyroku WSA w Warszawie z dnia 19 września 2011 r. (sygn. II SAB/Wa 225/11), w którym tenże sąd stwierdził, że : *„Informacja publiczna dotyczy sfery faktów. Jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty nie będące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informacją publiczną stanowi, więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim bądź w jakikolwiek sposób dotyczących go. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez organ wytworzonych, jak i te, których używa się przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części go dotyczą), nawet gdy nie pochodzą wprost od niego.”*

Z treści przywołanego wyroku jasno wynika, że informacje publiczne stanowią dokumenty wszelkiego rodzaju odnoszące się do organu władzy publicznej. **To stanowisko jednoznacznie wskazuje, że wszelkie dokumenty sporządzane w toku wykonywania władzy publicznej, niezależnie od osoby która je wytwarza stanowią informację publiczną i podlegają zasadzie jawności.**

Trzeba też dodać, że regulacje ustawowe winno się rozpatrywać na gruncie aktu nadrzędnego jakim jest Konstytucja. Wykładnia systemowa klarownie wskazuje na szerokość prawa do informacji oraz

uwidacznia fakt, iż ograniczenie tego prawa może nastąpić jedynie ze względu na ograniczenia zawarte w art. 61 ust. 3 (oraz zgodnie z Konstytucją ograniczenia zawarte w innych ustawach) wszelkie inne powody są nieuzasadnione w świetle przepisów Konstytucji: „*Ponieważ sformułowania zawarte w art. 6 ust. 1 u.d.i.p. nie są zbyt jasne, przy ich wykładni należy kierować się treścią art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych podmiotów w zakresie, w jakim wykonują one zadania publiczne, czy też gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Zgodnie z ust. 2 art. 61 Konstytucji RP prawo do uzyskiwania informacji dotyczy również dostępu do dokumentów. Ograniczenie tego prawa – jak słusznie zauważył Sąd I instancji – może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w odrębnych ustawach przesłanki dotyczące ochrony wolności i praw innych osób oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji RP)*”. (Wyrok WSA w Poznaniu sygn.. akt IV SAB/Po 53/14 z dnia 2 października 2014r. opublikowanym w <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>)

Należy przypomnieć, że Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie zwracał uwagę, że ustawodawca, formułując w art. 61 Konstytucji zasadę "prawa do informacji", wyznaczył tym samym podstawowe reguły wykładni tego uprawnienia. **Jeżeli bowiem stanowi ono prawo konstytucyjne, to ustawy określające tryb dostępu do informacji powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym osobom i jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a wszelkie wyjątki winny być rozumiane wąsko.** Oznacza to stosowanie w odniesieniu do tych ustaw takich zasad wykładni, które sprzyjają poszerzaniu, a nie zawężaniu obowiązku informacyjnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2003 r. o sygn. akt II SAB 199/03 oraz wyrok z dnia 7 grudnia 2010r., sygn. I OSK 1774/10) a także „*Pojęcie informacji publicznej definiuje art. 1 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych. W doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych podkreślano, że dyrektyw interpretacyjnych dla ustalenia zakresu znaczeniowego pojęcia "informacja publiczna" należy poszukiwać właśnie w art. 61 Konstytucji RP. Wskazywano jednocześnie, że uprawnienie określone w tym przepisie jest zasadą, zatem wyjątki od tego uprawnienia powinny być wykładane ściśle*” (por. M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznej w świetle orzecznictwa NSA, Toruń 2002, s. 26; wyrok NSA z dnia 2 lipca 2003 r., sygn. akt II SA 837/03, LEX nr 79357).

Nie można, na podstawie powyższego, zgodzić się z organem, że posiadane przez niego dokumenty

skierowane przez Klub Parlamentarny nie mają charakteru oficjalnego. Arbitralna decyzja wyłączająca na podstawie dowolnie dobranych kryteriów prawo obywateli do informacji stanowi rażący i bezprawny przykład braku realizowania przez Organ zasady legalizmu.

Organ powinien zatem uznać, że żądane informacje stanowią informację publiczną skoro są w jego posiadaniu i powinien przekazać go niezwłocznie. Działanie Organu, który kwestionuje w sposób bezzasadny przepisy Konstytucji, zmuszając Fundację do złożenia skargi na bezczynność co naraża ją na długotrwałe oczekiwanie na dostęp do żądanych informacji uzasadnia uznanie, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Spełnione zostały warunki formalne do wystąpienia ze skargą do sądu administracyjnego na bezczynność organu, gdyż skarga na bezczynność organu w przedmiocie informacji publicznej nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia (por. wyrok NSA z dnia 24 maja 2006 r., I OSK 601/05).

Podmiot zobowiązany nie wykonał więc żadnej czynności, która prowadziłyby do dokonania czynności przewidzianych w ustawie do dostępu do informacji publicznej.

W tych okolicznościach skarga jest konieczna i uzasadniona.

**W załączeniu:**

- *odpis skargi*
- *aktualny odpis z KRS Fundacji ePaństwo.*