

Warszawa, 7 marca 2018 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

za pośrednictwem

Szeffa Kancelarii Sejmu RP

skarżące:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog
Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

Podmiot zobowiązany:

Szef Kancelarii Sejmu RP
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

SKARGA

na decyzję z 27 lutego 2018 r., znak BKSP-144-1210/34/18

- I. W imieniu Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska składamy skargę na decyzję Szefa Kancelarii Sejmu RP (dalej: „Organ”) z 27 lutego 2018 r., znak BKSP-144-1210/34/18.
- II. Zarzucamy naruszenie:
 - art. 10 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: „EKPC”) poprzez odmowę ujawnienia wnioskowanych informacji, co stanowi naruszenia wolności pozyskiwania informacji i jej rozpowszechniania, a tym samym prowadzenia debaty publicznej o sposobie wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa,
 - art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP poprzez błędną wykładnię prowadzącą do odkodowania normy zgodnie, z którą można wyłączyć z zakresu prawa do informacji katalog informacji, w sposób nie wynikający z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP,
 - art. 61 ust. 3 w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 i art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: „UDIP”) w zakresie jakim Organ wskazując na art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa błędnie uznał, że wyłącza on jawność wnioskowanych informacji w przypadku złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej,

- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 5 ust. 2 UDIP w zakresie jakim wnioskowane informacje zawierają informacje o miejscu orzekania sędziów popierających kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa oraz o ich imionach i nazwiskach, w sytuacji w jakiej informacje takie nie podlegają ochronie wyrażonej w art. 5 ust. 2 UDIP,
- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w zw. z art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 5 ust. 2 UDIP w zakresie jakim wyłączono jawności imion i nazwisk osób popierających kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa, co prowadzi do nadmiernego ograniczenia jawności procedury wyboru członków do Krajowej Rady Sądownictwa.

III. Wnosimy o:

- uchylenie skarżonej decyzji,
- zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

I.

1. Wnioskiem z 26 stycznia 2018 r. zwróciliśmy się do Organu o udostępnienie następujących informacji:
 - *skanów wszystkich dokumentów złożonych w ramach zgłaszania kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa,*
 - *w przypadku wyłączenia jawności jakiegokolwiek części wnioskowanych informacji wnosimy o wydanie w tym zakresie decyzji.*
2. Organ ostatecznie decyzją z 27 lutego 2018 r. odmówił udostępnienia informacji publicznej.
3. W podstawie odmowy decyzji Organ powołał się na art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz art. 5 ust. 2 UDIP.
4. Zdaniem organu pierwszy z przepisów stanowi samodzielną podstawę do wyłączenia jawności w myśl art. 61 ust. 3 Konstytucji RP.
5. Równocześnie Organ zauważył, iż informacje o imionach i nazwiskach sędziów oraz ich miejscach orzekania, którzy poparli kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa podlega wyłączeniu z jawności ze względu na prywatność tychże sędziów.
6. Identyczna argumentacja dotyczyła wyłączenia jawności imion i nazwisk osób prywatnych popierających kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa.

II.

4. Złożony przez Stowarzyszenie wniosek dotyczy kwestii fundamentalnych dla demokratycznego państwa prawa, wyborów do Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: „KRS”).
5. Kształtowanie składu osobowego organu stojącego na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów musi podlegać pełnej zasadzie jawności, w szczególności jeżeli duży wpływ na ostateczny wybór członków KRS mają politycy.
6. Trudno sobie wyobrazić, iż proces wyboru członków KRS nie będzie transparentny. Byłoby to szkodliwe dla demokracji i dla oceny postępowania funkcjonariuszy państwa.
7. Wiedza o procesie zgłaszania i wyboru kandydatów na członków KRS pozwala na prowadzenie debaty publicznej, co ma istotne znaczenie dla postrzegania prawa do informacji publicznej w kontekście uznania tego prawa za prawo człowieka przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.
8. Dla oceny prawnej, ale co ważniejsze społecznej ostatnich wyborów do KRS, niezbędna jest wiedza, o którą zwróciło się Stowarzyszenie.
9. Przypomnieć należy, że Stowarzyszenie od lat zajmuje się przejrzystością działania władz publicznych i przejrzystością procesów wyboru do organów władz publicznych. Stowarzyszenie zapewnia informacje w debacie publicznej.

III.

10. W wyroku *Társaság a Szabadságjogokért* przeciwko Węgrom (skarga nr 37374/05) Europejski Trybunał Praw Człowieka (Trybunał) wskazał m. in.: *prawodawstwo nie może pozwolić na samowolne ograniczenia, gdyż mogą one stać się formą pośredniej cenzury (§ 27)*. Wskazał, że gromadzenie informacji jest koniecznym działaniem do przygotowywania publicznej debaty.
11. W innym wyroku z dnia 25 czerwca 2013 r. ze skargi Młodzieżowej Inicjatywy na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii (skarga nr 48135/06) Trybunał w stwierdził naruszenie art. 10 EKPC. Znaczenie omawianego wyroku sprowadza się do konstatacji, że naruszenie art. 10 EKPC może nastąpić nie tylko przez przepisy prawa krajowego, które naruszają w nieuzasadniony sposób i w nadmiernym zakresie prawo do informacji publicznej, wywodzone z art. 10 EKPC, ale także może polegać na działaniach faktycznych, zmierzających do arbitralnego nieudostępniania informacji publicznych. Istotnym elementem tego orzeczenia jest wspólna i zbieżna opinia wydana przez sędziów SAJÓ I VUČINIĆ. Sędziowie zaznaczyli na wstępie, że *wydane orzeczenie jest szczególnie ważne dla tych krajów, gdzie nawet w dzisiejszych czasach utrwalone zwyczaje utrudniają dostęp do danych, które w czasach totalitaryzmu były wykorzystywane dla celów opresyjnych przez tajne służby*. Sędziowie podkreślili w dalszej części potrzebę interpretowania art. 10 EKPC zgodnie z międzynarodowymi rozwiązaniami dotyczącymi swobody informacji. Odnosząc się do wymagań demokracji w państwie informacyjnym sędziowie podkreślili, że w we współczesnych czasach, w

dobie powszechnej dostępności Internetu zciera się granica pomiędzy prasą a obywatelami, zaś demokracja wymaga transparentności, do której prawo mają wszyscy obywatele.

12. Natomiast w wyroku z dnia 28 listopada 2013 r.: Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes (OVESG) przeciwko Austrii (skarga nr 39534/07) Trybunał odniósł się do postanowień w swoim prawie precedensowym dotyczącym art. 10 i dostępu do informacji. Trybunał przypomniał, że w jego opinii prawa do otrzymywania informacji nie można interpretować jako narzucenia państwu obowiązku zbierania i upowszechniania informacji z własnej inicjatywy. Jednakże Trybunał podkreślił, że ostatnio skłania się ku szerszej interpretacji pojęcia swobody otrzymywania informacji i tym samym ku uznaniu prawa dostępu do informacji.
13. Natomiast ETPC w wyroku z 8 listopada 2016 r. (skarga nr 18030/11) zauważył:

Trybunał uznał, że skarżąca w obecnej sprawie chciała wykonywać prawo do przekazywania informacji w sprawie o znaczeniu publicznym i ubiegała się o dostęp do informacji w tym celu, a informacja ta była konieczna do wykonywania jej prawa do wolności wyrażania opinii. Informacja w sprawie wyznaczania obrońców z urzędu nieuchronnie miała istotne znaczenie w interesie publicznym. Nie było powodów, by wątpić, że przedmiotowe badanie obejmowało informacje, które skarżąca zobowiązała się przekazywać opinii publicznej, a opinia publiczna miała prawo je otrzymać, Trybunał zaś uznał, że dla wypełnienia przez skarżącą tego zadania konieczne było uzyskanie dostępu do żądanej informacji. Wreszcie, informacja była gotowa i dostępna.

(...)

Trybunał uznał, że skarżąca zamierzała wnieść wkład do debaty na temat sprawy o znaczeniu publicznym, a odmowa uwzględnienia jej wniosku faktycznie utrudniła wniesienie jej wkładu do debaty publicznej o sprawie o znaczeniu ogólnym.

14. Potwierdzenie, iż prawo do informacji publicznej jest częścią prawa wyrażonego w art. 10 ust. 1 EKPC wymaga również na sądach administracyjnych dostrzeżenie tej perspektywy w sprawach dotyczących prawa do informacji (publicznej).

IV.

15. Organ w decyzji wskazał, iż art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa wyłącza z możliwości upublicznienia informacji zawartych w załącznikach do zgłoszeń kandydatów na członków Krajowej Rady Sądownictwa.
16. Twierdzenie to jest o tyle „prawdziwe”, że przepis ten brzmi: „Zgłoszenia kandydatów dokonane zgodnie z art. 11a i art. 11b Marszałek Sejmu niezwłocznie przekazuje postom i podaje do publicznej wiadomości, z wyłączeniem załączników.”

17. Z tego przepisu nie wynika, że załączniki, czy też informacje znajdujące się w załącznikach podlegają wyłączeniu z jawności. Przepis ten obliguje Marszałka Sejmu m.in. do podania do publicznej wiadomości informacji o zgłoszeniach kandydatów, z wyłączeniem załączników.
18. Marszałek nie podaje do publicznej wiadomości – czyli nie publikuje niezwłocznie załączników.
19. Przepis ten na gruncie art. 61 ust. 3 Konstytucji RP nie stanowi ustawowej przesłanki odmowy udostępnienia informacji publicznej. Również co ważniejsze, treść art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa nie ma związku z ochroną żadnych wartości wskazanych w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP „może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa”.
20. W interesie państwa jest jawność procedury naboru do KRS.
21. Również zwracamy uwagę, że przepis art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa nie jest przepisem szczególnym w myśl art. 1 ust. 2 UDIP – nie tworzy osobnej procedury dostępu do informacji.
22. Zatem złożenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej wymaga zastosowanie procedury określonej w UDIP.

V.

23. Jak zostało wyżej wskazane zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenie jawności musi wynikać z ustaw.
24. Jednakże nie można pomijać w stosowaniu ograniczeń art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.
25. Na wzajemnie stosowanie przesłanek ograniczających prawo do informacji zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 października 2015 r., K 28/06, w którym zauważył:

Wzajemny stosunek obu wskazanych norm konstytucyjnych nie rysuje się jednoznacznie. Możliwy jest teoretycznie pogląd, że art. 61 ust. 3 stanowi regulację szczególną (lex specialis) w stosunku do ogólnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Oznaczałoby to nie tylko zawężenie samych przesłanek ingerencji (warto zauważyć, że art. 61 ust. 3 nie wskazuje na moralność publiczną, ochronę środowiska oraz zdrowie publiczne jako na wartości uzasadniające ingerencję ustawodawczą), ale wywoływałoby konsekwencje znacznie dalej idące. Odnosiłyby się one bowiem do samego mechanizmu proporcjonalności i jego konstrukcji, która opiera się na założeniu ważenia pozostających w konflikcie dóbr, wyraźnego zakreślenia granic niezbędności wkroczenia w sferę gwarantowanego prawa oraz zakresu zakazu takiego wkroczenia. Art. 31 ust. 3 Konstytucji wymaga uzasadnienia ingerencji zawsze wtedy, kiedy jest to konieczne w demokratycznym państwie, a ponadto bezwzględnie zakazuje wkraczania w istotę gwarantowanego prawa. Trybunał Konstytucyjny przychylił się do stanowiska,

prezentowanego już wcześniej w orzecznictwie, że nawet jeśli norma szczegółowa Konstytucji wyznacza samodzielnie przesłanki ingerencji w sferze prawa, tak jak to czyni art. 61 ust. 3 w odniesieniu do prawa do informacji o działalności instytucji publicznych, nie może to oznaczać eliminacji pozostałych elementów mechanizmu proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepisy te mają w stosunku do siebie charakter komplementarny (zob. sygn. K 17/05).

26. Organ uznał, że informacje o imionach i nazwiskach sędziów oraz miejscach służbowe podlegają wyłączeniu z jawności ze względu na prywatność.
27. Absurdalność tego stanowiska sama się kwestionuje. Imię i nazwisko sędziego oraz miejsce służbowe nie podlega ochronie ze względu na prywatność. Inaczej musiałaby być wyłączona informacja np. o sędziach orzekających ze stron internetowych sądów oraz „co gorsze” z wyroków, czy postanowień.
28. Zdecydowanie należy podkreślić, iż jest to świadome działanie w celu ukrywania tych informacji. Organ nawet w tym zakresie nie sporządził chociaż pozornego uzasadnienia.
29. Oczywiście Stowarzyszenie uznaje ochronę prywatności w zakresie numerów PESEL, jednakże tylko w tym zakresie.
30. W części odmowy dotyczącej imion i nazwisk osób prywatnych popierających kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa można doszukiwać się prywatności.
31. Jednakże ochrona prywatności nie ma charakteru bezwzględnego. Przeczyłoby to istocie jawności, jeżeli konkretne prawo miałoby charakter bezwzględnie wyłączający jawność.
32. Wybór kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa ma szczególny charakter ze względu na rolę tego organu. Jednocześnie rozważając ograniczenia jawności nie można pomijać sytuacji politycznej i samego przebiegu ostatnich wyborów.
33. Wyłączenie jawności w procedurze (zarówno dla społeczeństwa jak i posłów) może wskazywać, że tzw. listy poparcia nie są poprawne. Oczywiście na tym etapie nie można tego przesądzać.
34. Jednakże ich upublicznienie ma znaczenia dla oceny tego postępowania, co nie wymaga uzasadnienia.
35. Osoby składające poparcie dla kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa muszą godzić się z tym, że ich prawo do prywatności będzie podlegało ograniczeniu. Jednocześnie samo imię i nazwisko nie podlega takiej samej ochronie jak inne dane związane z prywatnością. Równocześnie Organ również w tym zakresie odniósł się do stosowanego ograniczenia lakonicznie.
36. Działanie organu należy uznać za celowe i nieuzasadnione ograniczenia prawa do wiedzy o działaniach państwa w sprawie mającej ogromne znaczenia dla działania sądownictwa.

Wobec powyższego wnosimy jak w petitum skargi.

Załączniki:

- *odpis skargi,*
- *dowód uiszczenia wpisu sądowego od skargi.*