

8.08

	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn.-Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	Pn.-Pt. 8 ⁰⁰ – 15 ³⁰	Pn.-Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70 22 553 70 71 22 553 78 86 Radom 48 368 99 08	22 553 78 21 22 553 78 22 Radom 48 368 99 18	
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl			

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
00-013 Warszawa, ul. Jasna 2/4
WYDZIAŁ II

Dnia 4 sierpnia 2016 r.
Sygn. akt II SA/Wa 189/16

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

NIK (naprody 2013 i 14)

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

DORĘCZENIE ODPISU SKARGI KASACYJNEJ

W wykonaniu zarządzenia z dnia 29 lipca 2016 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza – jako stronie Skarżącej - odpis skargi kasacyjnej z dnia 26 lipca 2016 r. wniesionej przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli od wyroku z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie ze skargi Stowarzyszenia „Sieć Obywatelska -Watchdog Polska” na decyzję Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 grudnia 2015 r., nr 2/2015 w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej.

Sprawa zostanie rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, jeżeli żadna z pozostałych stron w terminie 14 dni od doręczenia odpisu skargi kasacyjnej nie zażąda przeprowadzenia rozprawy (art. 182 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2016 r. poz. 718). Na posiedzeniu niejawnym Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznana skargę kasacyjną w składzie trzech sędziów.

Wiesława Jesiołt

specjalista

POUCZENIE

1. Strona, która nie wniosła skargi kasacyjnej, może wnieść do wojewódzkiego sądu administracyjnego odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie 14 dni od doręczenia jej odpisu skargi kasacyjnej (art. 179 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2016 r. poz. 718).



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Prawny i Orzecznictwa Kontrolnego

ODPIS

KPK-KPP.0230.001.2016.LK

Warszawa, 2 lipca 2016 r.

Naczelny Sąd Administracyjny
ul. G. P. Boduena 3/5
00-011 Warszawa

za pośrednictwem:
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

skarżący: Prezes Najwyższej Izby Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
repr. przez radcę prawnego Tadeusza Milczarka
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa

strona przeciwna: Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
Reprezentowane przez:
p. Katarzynę Bałko-Toluc oraz
p. Szymona Osowskiego

sygn. akt II SA/Wa 189/16

SKARGA KASACYJNA

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, dalej „WSA”, z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. akt II SA/Wa 189/16, doręzonego do Najwyższej Izby Kontroli, dalej „NIK”, w dniu 1 lipca 2016 r.

Działając z upoważnienia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, którego pełnomocnictwo dołączam:

- 1) na podstawie art. 173 §1 i art. 176 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, ze zm.), dalej „ppsa”, zaskarżam w całości wyrok WSA z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. akt II SA/Wa 189/16, uchylający decyzję Prezesa NIK nr 2/2015 z dnia 1 grudnia 2015 r. w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej oraz poprzedzającą ją decyzję nr 4/2015 Prezesa NIK z dnia 30 października 2015 r. o odmowie udostępnienia informacji publicznej;

- 2) na zasadzie art. 174 pkt 1 ppsa zaskarżonemu wyrokowi zarzucam:
 - a) naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058, ze zm.), dalej „udip”, polegającą na przyjęciu, że Prezes NIK obowiązany był do wezwania Stowarzyszenia do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego,
 - b) naruszenie przepisów prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 7 i art. 77 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.), dalej „kpa”, podczas gdy przepisy te nie mają zastosowania w sprawach dotyczących odmowy udostępnienia informacji publicznej;
- 3) na mocy art. 176 § 1 pkt 3 w zw. z art. 185 § 1 ppsa wnoszę o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy WSA do ponownego rozpoznania, ewentualnie
- 4) na mocy art. 188 ppsa w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej i uchylenia zaskarżonego orzeczenia wnoszę o rozpoznanie skargi, z uwagi na fakt, że istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona,
- 5) na podstawie art. 203 pkt 2 ppsa wnoszę o zasądzenie kosztów postępowania wg norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 3 września 2015 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska, dalej „Stowarzyszenie”, złożyło do NIK wnioski o udostępnienie informacji publicznej w zakresie podania nagród (kwoty brutto) wypłaconych w NIK funkcjonariuszom publicznym w latach 2013 i 2014:

1. Centrala NIK – stanowisko, imię nazwisko, komórka organizacyjna, kwota, rok
2. Delegatury NIK – stanowisko, imię nazwisko, komórka organizacyjna, miasto lub nazwa delegatury, kwota, rok.

Po rozpatrzeniu ww. wniosku p.o. Dyrektora Biura Organizacyjnego NIK, z upoważnienia Prezesa NIK, pismem z dnia 30 października 2015 r. udostępnił żądane informacje o nagrodach, dotyczące ścisłego kierownictwa NIK, tj. urzędujących w latach 2013-2014 prezesów, wiceprezesów oraz dyrektorów generalnych. W odniesieniu natomiast do pozostałych żądanych informacji wydał, z upoważnienia Prezesa NIK, w dniu 30 października 2015 r. decyzję Nr 4/2015 w przedmiocie odmowy

udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej udostępnienia nagród (kwoty brutto) wypłaconych funkcjonariuszom publicznym w 2013 r. i 2014 r. – pracownikom NIK, nie należącym do ścisłego kierownictwa NIK. Decyzję doręczono Stowarzyszeniu w dniu 2 listopada 2015 r. W treści decyzji wskazano, że odmowa udostępnienia informacji publicznej uzasadniona była faktem, że w sprawie należałoby wytworzyć informację przetworzoną, a brak jest szczególnie istotnego interesu publicznego dla jej wytworzenia.

W dniu 18 listopada 2015 r. (data nadania: 16 listopada 2015 r., k. 30) do NIK wpłynął wniosek Stowarzyszenia o ponowne rozpatrzenie sprawy. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Wiceprezes NIK, działając z upoważnienia Prezesa NIK, wydał w dniu 1 grudnia 2015 r. decyzję nr 2/2015 utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję nr 4/2015, z dnia 30 października 2015 r. W decyzji wskazano, iż przyczyną odmowy był fakt, że w sprawie należałoby wytworzyć informację przetworzoną, a brak jest szczególnie istotnego interesu publicznego dla jej wytworzenia. Decyzja została wnioskodawcy doręczona w dniu 8 grudnia 2016 r. (k. 21)

Na decyzję nr 2/2015, za pośrednictwem Prezesa NIK, została złożona skarga do WSA. Skarga wpłynęła do NIK w dniu 12 stycznia 2016 r. (data nadania: 7 stycznia 2016 r., k. 20). Sprawa była przedmiotem rozpatrywania przez WSA, który wyrokiem z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. akt II SA/Wa 189/16 uchylił zaskarżoną decyzję nr 2/2015 z dnia 1 grudnia 2015 r. w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej oraz poprzedzającą ją decyzję nr 4/2015 z dnia 30 października 2015 r. o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

W uzasadnieniu wyroku Sąd zauważył, że sporną pozostaje kwestia, czy wnioskowana informacja publiczna, stanowi informację prostą czy przetworzoną, podlegającą udostępnieniu, na warunkach określonych w art. 3 ust. 1 pkt 1 udip. Przyznał jednakże, że wnioskowane informacje mają charakter przetworzony, a swoje stanowisko w tym zakresie organ uzasadnił należycie.

WSA stwierdził ponadto, że Prezes NIK wydając zaskarżone decyzje naruszył przepisy udip, gdyż nie wezwał Stowarzyszenia do wykazania, że udostępnienie informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Poza tym w ocenie Sądu przesłanka ta powinna zostać zbadana przez Prezesa NIK, który może odmówić udostępnienia informacji publicznej w sytuacji stwierdzenia braku interesu po obiektywnym tego zweryfikowaniu w trybie art. 7 i art. 77 § 1 kpa.

Zaskarżony wyrok WSA narusza przepisy prawa materialnego przez błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie; zatem nie powinno się ostać. W tym zakresie Skarżący podnosi następujące okoliczności:

Istotą sporu w niniejszej sprawie jest kwestia wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 udip prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Powyższy przepis prawa w żaden sposób nie obliguje podmiotu obowiązany do udzielenia informacji publicznej do pisemnego wezwania wnioskodawcy do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego. Ten fakt potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, gdzie przyjmuje się, że wezwanie do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego jest czynnością fakultatywną a nie obligatoryjną¹.

Ponadto należy podkreślić, że organ przed wydaniem obydwu uchylonych decyzji samodzielnie dokonał oceny występowania szczególnie istotnego interesu publicznego. Jak zaznaczono bowiem w obydwu zaskarżonych decyzjach dla oceny, czy istnieje szczególny interes publiczny znaczenie ma istota i charakter żądanej informacji oraz zakres kompetencji i podmiot, który takiej informacji żąda. Zasadne jest przy tym twierdzenie, iż udostępnienie informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego tylko wtedy, gdy może mieć realne znaczenie dla funkcjonowania struktur publicznych, w określonej dziedzinie życia społecznego, lub też może wpływać na poprawę albo usprawnienie wykonywania zadań publicznych dla dobra wspólnego danej społeczności. Analizując treść złożonego wniosku w obydwu decyzjach wskazano, że organ nie dopatrył się możliwości, aby informacje dotyczące wysokości przyznanych pracownikom nagród mogły służyć w szczególny sposób interesowi publicznemu. Należy także mieć na uwadze ostateczne stanowisko judykatury w sprawie informacji o wysokości przyznanych nagród². W sprawie tej Sąd nie znalazł podstaw do uwzględnienia wniosku rady sekcji krajowej jednego ze związków zawodowych pracowników skarbowych i tym samym stwierdził brak przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego, mimo iż wniosek dotyczył finansów wszystkich zatrudnionych pracowników.

Skarżący nie kwestionuje zatem konieczności oceny wystąpienia przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego, która zgodnie z udip jest warunkiem uzyskania informacji przetworzonej. Niemniej, nie sposób zgodzić się z argumentacją WSA, że Skarżący był obowiązany wezwać Stowarzyszenie do wykazania tej przesłanki, a brak wezwania równoznaczny jest z naruszeniem art. 3 ust. 1 pkt 1 udip. Literalna wykładnia tego przepisu nie stanowi wprost o konieczności wezwania wnioskującego o udostępnienie informacji publicznej do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego. Przepis mówi tylko o konieczności wystąpienia szczególnie istotnego interesu publicznego, a zatem do organu należy zbadanie jego wystąpienia. Prezes NIK dwukrotnie, tj. w obydwu uchylonych

¹ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 listopada 2015 r. sygn. akt II SA/Go 538/15

² Por wyrok NSA z 5 stycznia 2016 r., sygn. akt I OSK 2716/14, publ. CBOSA

decyzjach dokonał takiej analizy, co czyniło żądność przepisom prawa materialnego, tj. art. 3 ust. 1 pkt 1 udip. Nie można zatem twierdzić, że doszło do obrazy tego przepisu. Odmienne natomiast sytuacja kształtowałaby się gdyby Prezes NIK nie dokonał w ogóle oceny istnienia tej przesłanki i jednocześnie odmówił dostępu do informacji publicznej. Dokonanie natomiast samodzielnej oceny, tj. z urzędu nie jest wykluczone przez przepisy prawa. W konsekwencji zaś nie ma podstawy do uchylecia decyzji.

Nadto należy dodać w tym miejscu, że Stowarzyszenie wnosząc skargę do WSA wyraziło swoje stanowisko dotyczące wystąpienia przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego (k. 9). Zgodnie natomiast z art. 54 § 3 kpa organ, którego działanie zaskarżono, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. Prezes NIK analizował argumentację Stowarzyszenia na etapie przekazywania skargi do WSA - nie znalazł jednak podstaw do jej uwzględnienia.

WSA w uzasadnieniu wyroku stwierdził, że organ może odmówić udostępnienia informacji publicznej w sytuacji stwierdzenia braku szczególnego interesu publicznego, po obiektywnym tego zweryfikowaniu w trybie art. 7 i art. 77 § 1 kpa. Taka argumentacja nie może się ostać, gdyż z dotychczasowego stanowiska zarówno doktryny jak i judykatury wynika, iż do postępowania w przedmiocie udzielenia informacji publicznej nie stosuje się kpa. Przepisy tego kodeksu stosuje się jedynie do decyzji w przedmiocie odmowy udzielenia informacji bądź umorzenia postępowania (art. 16 ust. 2 pkt 1 udip, a nie do całego postępowania w sprawie³. Przepisy kpa nie mają zastosowania do udostępnienia informacji publicznej (...) ⁴, a w piśmiennictwie podkreśla się, że użycie w art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej wyrazów "do decyzji" służyć miało wyłączeniu stosowania reguł kodeksu do faz postępowania poprzedzających wydanie decyzji w sprawie odmowy udostępniania informacji lub umorzenia postępowania⁵. Ponadto, w kwestii procedury załatwiania wniosku o udostępnienie informacji publicznej w bardzo wąskim zakresie odsyła [się] do przepisów k.p.a. (zob. art. 16 ust. 2 tej ustawy), stanowiąc, że jedynie do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz decyzji o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej mają zastosowanie przepisy [k.p.a.], a to oznacza wyłączenie stosowania [k.p.a.] do faz postępowania poprzedzających wydanie decyzji odmawiającej udostępnienie informacji publicznej lub umorzenia postępowania, a także do postępowania, które kończy się udostępnieniem żądanej informacji publicznej⁶.

³ Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku z dnia 4 stycznia 2012 r. sygn. akt 5379/11, LEX nr 1727276

⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 maja 2006 r., sygn. akt I OSK 601/05

⁵ A. Knopkiewicz, Tryby udostępniania informacji publicznej, RPiES 2004, nr 4, s. 103

⁶ Ostapski A., Prawna forma działania administracji publicznej, w jakiej ustala się opłatę za udostępnienie informacji publicznej, NZS.2012 Nr 5 s. 80


Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że nietrafnym jest zarzut braku zweryfikowania szczególnie istotnego interesu publicznego w trybie art. 7 i art. 77 § 1 kpa.

Reasumując organ wydając decyzję nr 2/2015 z dnia 1 grudnia 2015 r., jak również utrzymując ją w mocy decyzję nr 4/2015 z dnia 30 października 2015 r. nie naruszył powołanych przepisów art. 3 ust. 1 pkt 1 udip oraz art. 7 i 77 § 1 kpa. Tym samym zarzut naruszenia wskazanych regulacji uznać należy za bezpodstawny.

Z tych wszystkich względów, należy uznać, że zaskarżony wyrok w całości został wydany z naruszeniem prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 3 ust. 1 pkt 1 udip polegającą na przyjęciu, że Prezes NIK obowiązany był do wezwania Stowarzyszenia do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego oraz przez niewłaściwe zastosowanie art. 7 i art. 77 § 1 kpa podczas gdy przepisy te nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

Ponadto należy dodać, że istnieją w niniejszej sprawie podstawy do uwzględnienia skargi kasacyjnej i uchylenia zaskarżonego orzeczenia. Przekonują o tym zawarte w niniejszej skardze zarzuty oraz przytoczone orzecznictwo. Na mocy art. 188 ppsa zasadnym jest zatem rozpoznanie skargi, z uwagi na fakt, że istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona.

W tym stanie rzeczy wniesienie skargi kasacyjnej jest zasadne, a żądanie uchylenia w całości zaskarżonego wyroku w pełni uzasadnione.

RADCA PRAWNY

Tadeusz Milczarek

załączniki:

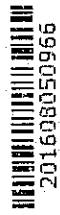
- 1) upoważnienie dla radcy Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, p.o. Dyrektora Departamentu Prawnego i Orzecznictwa Kontrolnego – Zbigniewa Wróny,
- 2) pełnomocnictwo dla Tadeusza Milczarka - radcy prawnego,
- 3) pełnomocnictwo dla Lucyny Kolnierzak – specjalisty kp.,
- 4) odpis skargi kasacyjnej,
- 5) dowód uiszczenia wpisu od skargi kasacyjnej.

RADCA PRAWNY

Tadeusz Milczarek

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

II SA/Wa 189/16



201608050956

8/08



OPLATA POBRANA
TAXE PERÇUE - POLOGNE
Umowa z Poczta Polska S.A.
ID nr 289615/W

F

ZA ZWROTNYM

POTWIERDZENIEM ODBIORU

STOWARZYSZENIE "SIEĆ OBYWATELSKA-
WATCHDOG POLSKA"
UL. URSYNOWSKA 22/2
02-605 WARSZAWA

(00)959007734086257495



POLTECOM

R

728