
ORZECZNICTWO

1.

**Przesłanki przemawiające za nieudzieleniem informacji publicznej z
przyczyny określonej w art. 5 ust. 2 u.d.i.p.**

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 31 stycznia 2025 r.

III OSK 2946/23

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Sędzia NSA Olga Żurawska-Matusiak

Sędzia NSA Wojciech Jakimowicz

Sędzia NSA Ewa Kwiecińska (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 31 stycznia 2025 r. na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Stowarzyszenia (...) od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 czerwca 2023 r., sygn. akt II SA/Wa 1928/22 w sprawie ze skargi Stowarzyszenia (...) na decyzję P. z siedzibą w Warszawie z dnia 28 czerwca 2021 r. nr 1/2021 w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej

I. uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie;

II. zasądza od P. z siedzibą w Warszawie na rzecz Stowarzyszenia (...) kwotę 560 (pięćset sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 23 czerwca 2023 r., sygn. akt II SA/Wa 1928/22 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Stowarzyszenia (...) (skarżący, Stowarzyszenie) na decyzję P. z siedzibą w Warszawie z dnia 28 czerwca 2021 r. nr 1/2021 w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej. W sprawie przyjęto następujący stan faktyczny i prawny:

Stowarzyszenie wnioskiem z 9 sierpnia 2016 r., w formie elektronicznej, zwróciło się do P. o udostępnienie informacji o wydatkach jakie poniosła partia w ramach Funduszu Eksperckiego od roku 2010. Stowarzyszenie wskazało, że informacje powinny zawierać minimalnie: przedmiot wydatku, kwotę, z kim była zawarta umowa/na czyją rzecz dokonano zapłaty, datę zawarcia umowy/dokonania zapłaty. Jednocześnie Stowarzyszenie wniosło o przekazanie ww. informacji na podany adres e-mail.

27 października 2016 r. Stowarzyszenie wniosło skargę na bezczynność partii politycznej, podnosząc, że podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej nie załatwił wniosku do dnia złożenia niniejszej skargi. Zdaniem skarżącego tym samym organ naruszył art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764 z późn. zm.), dalej: „u.d.i.p.”, zgodnie z którym udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

Wyrokiem z 17 października 2017 r. sygn. akt II SAB/Wa 734/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w punkcie 1 zobowiązał partię polityczną P. do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia z dnia 9 sierpnia 2016 r. o udostępnienie informacji publicznej, w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy; w punkcie 2 stwierdził, że bezczynność partii politycznej nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa; w punkcie 3 zasądził na rzecz Stowarzyszenia koszty postępowania sądowego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał w szczególności, że P. jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej na gruncie u.d.i.p., a informacja o środkach z Funduszu Eksperckiego partii politycznej jest informacją publiczną. Jak bowiem wynika z treści art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 876), dalej: „u.p.p.”, P. jest partią parlamentarną uczestniczącą w sprawowaniu władzy w Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z tym posiada prawo do otrzymywania przez okres kadencji Sejmu subwencji z budżetu państwa na działalność statutową. Jednocześnie, zgodnie z art. 30 ust. 1 u.p.p., partia polityczna jest zobowiązana do tworzenia Funduszu Eksperckiego, którego część w wysokości od 5% do 15% jest zasilana z subwencji (art. 30 ust. 3). Ustawa wskazuje również na sztywne zasady wykorzystania środków z Funduszu Eksperckiego, ponieważ środki te mogą być przeznaczone tylko na dwa rodzaje zadań: ekspertyzy i publikacje (art. 30 ust. 4).

Następnie Sąd wskazał, iż udzielając odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia z 9 sierpnia 2016 r., P. podała, że informacje o wydatkach poniesionych w ramach Funduszu Eksperckiego w latach 2010-2015 zostały zawarte w sprawozdaniach finansowych partii za lata 2010-2015 i złożone w całości w Państwowej Komisji Wyborczej. Znajdują się one zatem obecnie w domenie publicznej i są dostępne dla wszystkich. Natomiast informacje o wydatkach poniesionych w ramach Funduszu Eksperckiego w okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 9 sierpnia 2016 r. przekazała Stowarzyszeniu. P. stwierdziła jednocześnie, że udostępnienie informacji w publicznej domenie powoduje, że brak jest przesłanek do udostępnienia informacji publicznej na wniosek.

Sąd powyższego zapatrywania partii nie podzielił i wskazał, że tylko w sytuacji, gdy informacje znajdują się na stronie prowadzonego przez podmiot, do którego zwrócił się wnioskodawca, Biuletynu Informacji Publicznej, podmiot zobowiązany jest zwolniony z udzielenia informacji publicznej, a obowiązek informacyjny jest spełniony, jeśli poinformuje wnioskodawcę o miejscu zamieszczenia danych. Natomiast odesłanie wnioskodawcy do strony internetowej innego podmiotu, nie jest prawidłowym postępowaniem na gruncie u.d.i.p.

Mając powyższe na względzie, Sąd uwzględnił skargę i wydał rozstrzygnięcie w oparciu o art. 149 § 1 i § 1a oraz art. 200 i art. 205 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.).

Skargę kasacyjną od ww. wyroku WSA w Warszawie wywiodła P., zaskarżając ww. wyrok w całości.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 25 września 2018 r., sygn. akt I OSK 682/18, oddalił skargę kasacyjną.

NSA podzielił stanowisko Sądu I instancji, wskazując, że w świetle art. 4 ust. 3 u.d.i.p. w związku z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. organ, który nie wykazuje lub przynajmniej nie uprawdopodabnia, że nie jest w posiadaniu informacji publicznej objętej wnioskiem, nie może zwolnić się z zarzutu pozostawania w bezczynności, odsyłając skarżącego do innego organu, bez wskazania konkretnego miejsca publikacji wnioskowanej informacji, tj. strony BIP. Z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. wynika, że „Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek”. Oznacza to, że tylko wskazany wyżej sposób publikacji żądanych informacji i uwidocznienie w odpowiedzi organu sposobu swobodnego do nich dostępu mogłoby

zwolnić ten organ z zarzutu beczynności w zakresie udostępnienia danych za lata 2010-2015 r. Wskazanie w odpowiedzi na wniosek, że informacje o wydatkach są zawarte w sprawozdaniach finansowych i złożone w Państwowej Komisji Wyborczej nie mogło stanowić prawidłowego załatwienia wniosku skarżącego.

Decyzją z dnia 29 listopada 2016 r. nr 1/2016 P., powołując w podstawie prawnej art. 5 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 u.d.i.p. oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.), dalej: „k.p.a.”, odmówiła Stowarzyszeniu udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej wydatków na rzecz osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych.

W uzasadnieniu organ wskazał, że wydatki partii politycznej dokonane ze środków Funduszu Eksperckiego mieszczą się w definicji informacji publicznej. Jednakże, w świetle art. 5 ust. 2 u.d.i.p., wystąpiły przesłanki do odmowy udostępnienia informacji publicznej w zakresie, w jakim dotyczy ona osób fizycznych. Z zakresu odpowiedzi udzielonej przez partię wyłączono zatem tę część informacji, która dotyczyła wydatków partii z Funduszu Eksperckiego powstałych wskutek umów zawartych z osobami fizycznymi niewykonującymi działalności gospodarczej, w tym będących pracownikami partii, niepełniącymi funkcji publicznych.

Na skutek wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy organ, decyzją z dnia 19 stycznia 2017 r. nr 1/2017, powołując w podstawie prawnej art. 5 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 17 u.d.i.p., art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 k.p.a., utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu decyzji P. podała, że przedstawiony we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zarzut naruszenia art. 5 ust. 2 u.d.i.p. poprzez jego zastosowanie w niniejszej sprawie, nie jest trafny.

Partia podniosła, że informacja o wysokości wynagrodzenia osób fizycznych stanowi element chronionej prawem prywatności tych osób i jako taka podlega ograniczeniu, co do jej ujawniania podmiotom trzecim. Zasadę tę stosuje się, o ile osoba fizyczna nie pełni funkcji publicznej, przy czym na gruncie u.d.i.p. to ostatnie pojęcie wykładane jest swoiście oraz szerzej niż w definicjach stosowanych w innych aktach prawnych. Wskazała również, że przynależność partyjna osoby jest informacją posiadającą status danej wrażliwej. Także umowy obywateli z partiami politycznymi mogą co najmniej być analizowane w kontekście ich prawa do prywatności.

Jest to bowiem sfera relacji związanych m.in. z poglądami danej osoby, niekoniecznie podlegającymi ujawnieniu tylko dlatego, że uzyskała ona wynagrodzenie za sporządzenie opinii czy projektu graficznego publikacji. W tej sytuacji brak jest jakichkolwiek powodów do poszukiwania analogii z relacją umowną z organem publicznym, czy też szerzej z władzą publiczną. Traktowanie partii politycznych i osób zawierających z nimi umowy jako „władzę”, jest, zdaniem organ, nieporozumieniem.

Skargę na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie złożyło Stowarzyszenie. WSA w Warszawie wyrokiem z dnia 6 października 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 422/17, w punkcie 1 stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji z dnia 29 listopada 2016 r. nr 1/2016; w punkcie 2 zasądził na rzecz Stowarzyszenia koszty postępowania sądowego.

W uzasadnieniu Sąd stwierdził, że przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego mają w pełni zastosowanie do decyzji określonych w art. 16 ust. 1 u.d.i.p. Zatem P. obowiązana była, na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. w związku z art. 63 § 3 i § 3a pkt 1 k.p.a., wezwać Stowarzyszenie do usunięcia braków formalnych wniosku poprzez jego własnoręczne podpisanie bądź opatrzenie wniosku złożonego w postaci elektronicznej bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania z pouczeniem, że nieusunięcie braków formalnych wniosku spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Skoro P. nie wezwała Stowarzyszenia do usunięcia braku formalnego wniosku, to wniosek ten dotknięty brakiem podpisu wnioskodawcy nie był zdolny do wywołania skutku prawnego w postaci wszczęcia postępowania, które winno zakończyć się w formie decyzji. Zatem już tylko z tego powodu stwierdzić należało, że decyzja organu z dnia 29 listopada 2016 r. obarczona jest przesłanką nieważności.

Sąd podkreślił, że decyzję administracyjną, o której mowa w art. 16 u.d.i.p., można wydać tylko wówczas, gdy podmiot zobowiązany dysponuje podaniem spełniającym wymogi określone w art. 63 k.p.a. Tylko wówczas uzasadnione jest - z punktu widzenia istoty dostępu do informacji oraz na gruncie procedury administracyjnej - wydanie kwalifikowanego aktu, jakim jest decyzja. Natomiast zaskarżona decyzja P. z dnia 19 stycznia 2017 r. wydana została z rażącym naruszeniem art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 127 § 3 k.p.a., bowiem utrzymała w mocy decyzję wydaną z rażącym naruszeniem prawa.

Sąd zaznaczył, że z racji na stwierdzone wady wydanych w sprawie decyzji przedwcześnie jest ocena, czy informacja zawarta we wniosku podlega udostępnieniu i przekazaniu przez podmiot zobowiązany, czy też podlega ograniczeniu na zasadach określonych w art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

Sąd stwierdził również, że przy ponownym rozpoznaniu sprawy w przypadku, gdy P. zmierzać będzie ponownie do wydania decyzji o odmowie udostępnienia żądanych informacji, powinna zbadać, czy wniosek Stowarzyszenia z dnia 9 sierpnia 2016 r. spełnia wymogi formalne, a w przypadku stwierdzenia braków - wezwać Stowarzyszenie do ich uzupełnienia.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniosło Stowarzyszenie, zaskarżając wyrok w części (w zakresie punktu 1). Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 5 grudnia 2019 r. sygn. akt I OSK 905/18 oddalił skargę kasacyjną.

NSA podzielił zapatrywanie Sądu I instancji, że w sytuacji gdy brak było podpisu pod wnioskiem Stowarzyszenia z dnia 9 sierpnia 2016 r., to podmiot, do którego wpłynął wniosek, zamierzając wydać decyzję administracyjną o odmowie udzielenia informacji publicznej, powinien zastosować tryb określony w art. 64 § 2 k.p.a. i wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braku, a samo podanie wniesione drogą elektroniczną powinno być podpisane zgodnie z dyspozycją art. 63 § 3 k.p.a. Skoro zaś organ tego nie uczynił i wydał decyzję merytoryczną, która została następnie utrzymana w mocy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy, to zasadnie Sąd I instancji stwierdził również, iż obie te decyzje obciążone były przesłanką nieważności w postaci rażącego naruszenia prawa.

Prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 października 2017 r. został przesłany stronom 6 lutego 2020 r. W piśmie z dnia 21 lutego 2020 r. Stowarzyszenie wezwało P. do niezwłocznego wykonania wniosku z 9 sierpnia 2016 r. o udostępnienie informacji publicznej, przesyłając w załączeniu podpisany wniosek pierwotnie wysłany do partii drogą mailową.

Decyzją z 13 marca 2020 r. P., powołując w podstawie prawnej art. 5 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 u.d.i.p. oraz art. 104 k.p.a., odmówiła udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej wydatków na rzecz osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych.

W uzasadnieniu partia wskazała, że podpisany wniosek Stowarzyszenia z 9 sierpnia 2016 r. wpłynął do siedziby partii 2 marca 2020 r.

Podniosła, że wnioskowana informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p., bowiem wydatki partii politycznej

dokonane ze środków Funduszu Eksperckiego mieszczą się w definicji określonej w ww. przepisie.

Następnie powołała art. 5 ust. 2 u.d.i.p., wskazując, że nie każda informacja publiczna podlega udostępnieniu. W niniejszej sprawie wystąpiły przesłanki do odmowy udostępnienia informacji publicznej w zakresie, w jakim dotyczy ona osób fizycznych. Z zakresu odpowiedzi udzielonej przez partię wyłączono zatem tę część informacji, która dotyczyła wydatków partii z Funduszu Eksperckiego powstałych wskutek umów zawartych z osobami fizycznymi niewykonującymi działalności gospodarczej, w tym osobami będącymi pracownikami partii, niepełniającymi funkcji publicznych. Końcowo partia zaznaczyła, że w niniejszej sprawie nie zachodziła potrzeba zajęcia stanowiska przez podmioty trzecie.

Pismem z 6 kwietnia 2020 r. Stowarzyszenie złożyło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na powyższą decyzję P. z dnia 13 marca 2020 r., wnosząc o jej uchylenie, zobowiązanie organu do załatwienia sprawy oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Stowarzyszenie zakwestionowało stanowisko partii, zgodnie z którym w okolicznościach niniejszej sprawy zasadne jest ograniczenie prawa do informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej.

Podniosło, że powyższe stanowisko abstrahuje od utartej praktyki udostępnienia - przez podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej - informacji o zawieranych przez nie umowach, w tym o kontrahentach tychże umów. W tym zakresie istotne znaczenie ma praktyka publikowania na stronach BIP tzw. rejestrów umów, w których ujawniane są informacje o imionach i nazwiskach (nazwach) kontrahentów podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej; kwocie na jaką opiewa umowa; dacie jej zawarcia oraz opisie jej przedmiotu. Obecnie nie budzi wątpliwości, że udostępnieniu na podstawie u.d.i.p. podlegają imiona i nazwiska kontrahentów podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej, choćby osoby te nie pełniły funkcji publicznych oraz choćby nie świadczyły usług w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej, a dostępność tych informacji nie jest ograniczana na podstawie art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

Fundamentalne znaczenie, zdaniem Stowarzyszenia, ma w tej kwestii wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt I 190/12 (publ. Legalis nr 546154), który dotyczył udostępnienia imion i nazwisk kontrahentów gminy. Zachowuje on swoją adekwatność wobec wszyst-

kich podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej, w tym partii politycznych. Kluczowe znaczenie ma bowiem okoliczność, że tak jednostka samorządu terytorialnego, jak i partia polityczna, na gruncie art. 4 u.d.i.p. są podmiotami zobowiązanymi do udostępniania informacji publicznej. Istotne znaczenie ma również wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. akt I OSK 531/14 (publ. CBOSA), w którym wskazano, że pogląd o jawności informacji o imionach i nazwiskach kontrahentów gminy jest ugruntowany i odpowiada funkcji instytucji dostępu do informacji publicznej pozwalającej przeciwdziałać takim patologiom życia publicznego jak np. nepotyzm. Dalej Stowarzyszenie wskazało, że w niniejszej sprawie nie ma znaczenia dystynkcja na osoby pełniące funkcje publiczne oraz na osoby tych funkcji niepełniące, znajdująca swoją podstawę w art. 5 ust. 2 zd. 2 u.d.i.p. Podkreśliło, że do sprawowania społecznej kontroli wydatkowania środków publicznych, pełniącej m.in. funkcję antykorupcyjną, nie jest konieczne określanie statusu kontrahenta partii politycznej. Nie jest więc istotne, czy pełni ona funkcję publiczną, czy też nie.

W odpowiedzi na skargę P. wniosła o oddalenie skargi, stwierdzając, że zarzut naruszenia art. 5 ust. 2 u.d.i.p. jest nieuzasadniony.

Powołując orzeczenia sądów administracyjnych, wskazała, że informacja o wysokości wynagrodzenia osób fizycznych stanowi element chronionej prawem prywatności tych osób i jako taka podlega ograniczeniu, co do jej ujawniania podmiotom trzecim. Zasadę tę stosuje się, o ile osoba fizyczna nie pełni funkcji publicznej, przy czym na gruncie u.d.i.p. to ostatnie pojęcie wykładane jest swoiście oraz szerzej niż w definicjach stosowanych w innych aktach prawnych.

Zdaniem P., brak jest podstaw do stawiania twierdzeń, że prywatność osoby fizycznej jest wyłączona w zakresie, w jakim wchodzi w grę informacja o umowie zawartej przez tę osobę z każdym podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Oznaczałoby to, że zawieranie umowy oraz uzyskanie wynagrodzenia jest wyłączone z ochrony na gruncie prawa do prywatności. Pogląd taki jest niezgodny z rzeczywistością. Wyłączenie stosowania art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w odniesieniu do określonych informacji publicznych (np. umów lub wydatków) wymagałoby odpowiedniego zapisu w ustawie. Przynależność partyjna osoby jest informacją posiadającą status danej wrażliwej, a zatem można zasadnie bronić stanowiska, że także umowy obywateli z partiami politycznymi mogą co najmniej być analizowane w kontekście ich prawa do prywatności.

Jest to bowiem sfera relacji związanych m.in. z poglądami danej osoby, niekoniecznie podlegającymi ujawnieniu tylko dlatego, że uzyskała ona wynagrodzenie za sporządzenie opinii czy projektu graficznego publikacji albo fotografii (przyjmując, że uzyskane wynagrodzenie należy do sfery prywatności danej osoby). O ile można zastanawiać się nad granicami tej prywatności, o tyle całkowite wyłączenie stosowania art. 5 ust. 2 u.d.i.p., które wydaje się postulować strona, nie znajduje prawnych podstaw.

Zdaniem P., brak jest jakichkolwiek powodów do stosowania w niniejszej sprawie analogii z relacją umowną z organem publicznym. Utożsamianie partii politycznych z organami państwa i samorządu jest błędem w samym założeniu. Podobnie jak powoływanie w sprawie zasady jawności finansów publicznych. Analiza zagadnienia stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie - kolizji prawa obywateli do informacji z prawem obywateli do prywatności, w kontekście funkcjonowania partii politycznych, wymaga nieco subtelniejszej refleksji niż przyjęcie, że skoro ktoś zawiera umowę z partią polityczną, to musi się liczyć z ujawnieniem tego faktu wobec wszystkich. Traktowanie partii politycznych i osób zawierających z nimi umowy jako „władzy” jest nieporozumieniem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 22 grudnia 2022 r. uchylił zaskarżoną decyzję. Sąd wskazał, iż rozpatrując sprawę ponownie, partia uwzględni dokonaną przez Sąd ocenę prawną. Weźmie przy tym pod uwagę, że konstytucyjne prawo do informacji publicznej zawarte w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji służy realizacji jawności działania instytucji publicznych - umożliwiając kontrolę społeczną nad funkcjonowaniem tych instytucji. Niezależnie jednak od tego, prawo, o którym mowa, nie może być rozumiane w sposób absolutny, tj. jako prawo obywateli do uzyskiwania nieograniczonego dostępu do każdej informacji wytworzonej, odnoszącej się czy będącej w posiadaniu podmiotu publicznego. Ograniczenia dostępności informacji publicznej i kryteria ważenia kolidujących ze sobą wartości podlegają ocenie z punktu widzenia mechanizmu proporcjonalności. Ograniczając pewną sferę wolności i praw konstytucyjnych obywatela, przepisy u.d.i.p. należy wyklądać w sposób, który przede wszystkim nie naruszy jej istoty i nie spowoduje zachwiania relacji konstytucyjnego dobra, które jest ograniczane (prawo do informacji publicznej), do celu, jaki temu przyświeca (np. ochrona prywatności), który to cel musi być także kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej (interes jednostki, interes Państwa). Chodzi zatem o prawidłowe wyważenie proporcji, jakie muszą być zachowane, by przyjąć, że dane

ograniczenie wolności obywatelskiej nie narusza konstytucyjnej hierarchii dóbr (zasada proporcjonalności). Partia zważy również, że przesłanka ograniczenia dostępu do informacji publicznej jaką jest prawo do prywatności osoby fizycznej, wyrażone w art. 5 ust. 2 u.d.i.p., ma charakter wyjątku od zasady. W myśl zatem reguł wykładni prawa - *exceptiones non sunt extendendae* - nie może być on wykładany rozszerzająco. Przesłanki przemawiające za nieudzieleniem informacji publicznej ze wskazanej przyczyny muszą być wyjaśnione oraz omówione wyczerpująco i precyzyjnie z uwzględnieniem swoistej pozycji partii politycznej w sferze publicznej oraz charakteru wnioskowanych informacji.

Ponownie rozpatrując sprawę organ decyzją z dnia 28 czerwca 2021 r. nr 1/2021 odmówił udzielenia informacji publicznej w części dotyczącej wydatków na rzecz osób fizycznych niepełniących funkcji publicznej w zakresie wskazania imion i nazwisk tych osób oraz wysokości wynagrodzenia umownego.

Organ wskazał, iż powyższe działanie nie narusza art. 61 Konstytucji RP, ani też art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który został w sprawie prawidłowo zastosowany. W szczególności brak jest przesłanek do uznania, że art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie powinien w ogóle znaleźć zastosowania w niniejszej sprawie. Przeciwnie, utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, także wydane po dniu 4 lutego 2015 r. wyraźnie wskazuje, że informacja o wysokości wynagrodzenia osób fizycznych stanowi element chronionej prawem prywatności tych osób i jako taka podlega ograniczeniu, co do jej ujawniania podmiotom trzecim. Zasadę tę stosuje się, o ile osoba fizyczna nie pełni funkcji publicznej, przy czym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej to ostatnie pojęcie wykładane jest swoście oraz szerzej niż w definicjach stosowanych w innych aktach prawnych (w tym art. 115 Kodeksu karnego), (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt I OSK 2586/14, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt II SA/Wa 792/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach sygn. akt IV SA/GI 348/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu sygn. akt IV SA/Po 477/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach sygn. akt IV SA/GI 391/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy sygn. akt II SA/Bd 300/16).

Organ wskazał, że uwzględniając fakt, że przynależność partyjna osoby

jest informacją posiadającą status danej wrażliwej, można zasadnie bronić stanowiska, że także umowy obywateli z partiami politycznymi mogą co najmniej być analizowane w kontekście ich prawa do prywatności. Jest to bowiem sfera relacji związanych m.in. z poglądami danej osoby, niekoniecznie podlegającymi ujawnieniu tylko dlatego, że uzyskała ona wynagrodzenie za np. sporządzenie opinii czy np. projektu graficznego publikacji albo fotografii (przy czym organ podtrzymuje także tezę, że uzyskanie wynagrodzenia jako takie, należy do sfery prywatności osoby). O ile można zastanawiać się nad granicami tej prywatności, o tyle całkowite wyłączenie stosowania art. 5 ust. 2 ustawy, które wydaje się postulować strona, nie znajduje podstaw prawnych.

W ocenie organu utożsamianie partii politycznych z organami państwa i samorządu jest błędem w samym założeniu. Podobnie jak powoływanie w sprawie zasady jawności finansów publicznych. Należy podkreślić, że dążenie do sprawowania władzy metodami demokratycznymi nie jest jeszcze jej sprawowaniem i wykonywaniem władztwa publicznego. Jednocześnie nikt (poza skarżącym) nie porównuje partii politycznych do spółek prawa handlowego. Obowiązek ujawniania informacji publicznej przez partię jest obowiązkiem *sui generis* i tak powinien być interpretowany - ustawodawca wprowadza go odrębnym przepisem ustawy, ponieważ partie to odrębny od organów władzy byt, a jednocześnie obowiązek istnieje - właśnie dlatego, że partie różnią się od podmiotów stricte prywatnych. Partia wskazuje, iż wyznaczenie tych subtelnych różnic jest zadaniem interpretujących ustawę i musi nastąpić w kontekście przepisów konstytucyjnych i ustrojowych, a także prawa do prywatności. W ocenie organu interpretacja przedstawiona w decyzji jest prawidłowa. Wbrew pozorom, analiza zagadnienia stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, a więc kolizji prawa obywateli do informacji z prawem obywateli do prywatności, w kontekście funkcjonowania partii politycznych, wymaga nieco głębszej refleksji niż przyjęcie, że skoro ktoś zawiera umowę z partią polityczną, to musi się liczyć z ujawnieniem tego faktu wobec wszystkich. Traktowanie partii politycznych i osób zawierających z nimi umowy jako „władzę”, jest, ogólnie mówiąc, nieporozumieniem (wyraźnie zostało to wyartykułowane przez Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 3 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 1190/15).

Stowarzyszenie (...) wniosło skargę na decyzję P. z dnia 28 czerwca 2021 r., zarzucając jej naruszenie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej poprzez błędne zastosowanie polegające

na przyjęciu, iż na gruncie niniejszej sprawy zasadne jest ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej. Stowarzyszenie wniosło o uchylenie decyzji i zobowiązanie organu do załatwienia wniosku w części dotyczącej wydatków na rzecz osób fizycznych.

P. wносиła o oddalenie skargi w całości.

Rozpoznając skargę, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że z uwagi na prawomocny wyrok WSA w Warszawie w sprawie sygn. akt II SA/Wa 827/20 Sąd działał w warunkach tzw. związania wynikającego z dyspozycji art. 153 p.p.s.a. Dalej Sąd I instancji wskazał, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 22 grudnia 2020 r., sygn. II SA/Wa 827/20, wskazał, iż: „Rozpatrując sprawę ponownie partia uwzględni dokonaną przez Sąd ocenę prawną. Weźmie przy tym pod uwagę, że konstytucyjne prawo do informacji publicznej zawarte w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji służy realizacji jawności działania instytucji publicznych - umożliwiając kontrolę społeczną nad funkcjonowaniem tych instytucji. Niezależnie jednak od tego, prawo, o którym mowa, nie może być rozumiane w sposób absolutny, tj. jako prawo obywateli do uzyskiwania nieograniczonego dostępu do każdej informacji wytworzonej, odnoszącej się czy będącej w posiadaniu podmiotu publicznego. Ograniczenia dostępności informacji publicznej i kryteria ważenia kolidujących ze sobą wartości podlegają ocenie z punktu widzenia mechanizmu proporcjonalności. Ograniczając pewną sferę wolności i praw konstytucyjnych obywatela, przepisy u.d.i.p. należy wyklądać w sposób, który przede wszystkim nie naruszy jej istoty i nie spowoduje zachwiania relacji konstytucyjnego dobra, które jest ograniczane (prawo do informacji publicznej), do celu, jaki temu przyświeca (np. ochrona prywatności), który to cel musi być także kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej (interes jednostki, interes Państwa). Chodzi zatem o prawidłowe wyważenie proporcji, jakie muszą być zachowane, by przyjąć, że dane ograniczenie wolności obywatelskiej nie narusza konstytucyjnej hierarchii dóbr (zasada proporcjonalności). Partia zważy również, że przesłanka ograniczenia dostępu do informacji publicznej jaką jest prawo do prywatności osoby fizycznej, wyrażone w art. 5 ust. 2 u.d.i.p., ma charakter wyjątku od zasady. W myśl zatem reguły wykładni prawa - *exceptiones non sunt extendendae* - nie może być on wykładany rozszerzająco. Przesłanki przemawiające za nieudzieleniem informacji publicznej ze wskazanej przyczyny muszą być wyjaśnione oraz omówione wyczerpująco i precyzyjnie z uwzględnieniem swoistej pozycji partii politycznej w sferze publicznej oraz charakteru

wnioskowanych informacji.”

W cenie Sądu I instancji, Partia zastosowała się do przytoczonych powyżej wskazań. W uzasadnieniu decyzji z 28 czerwca 2021 r. przytoczone zostały właściwe przepisy, orzecznictwo sądowe oraz przedstawiona została argumentacja i kierunek przyjętej wykładni.

Dalej WSA w Warszawie podniósł, że Naczelny Sąd Administracyjny niejednokrotnie wskazywał, że wydatki partii politycznej są sprawą publiczną, a informacja na ten temat podlega - co do zasady - udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w u.d.i.p. Fakt, że majątek partii politycznej może pochodzić z różnych, określonych w art. 24 ust. 1 ustawy o partiach politycznych źródeł - zarówno publicznych, jak i prywatnych - nie oznacza, że sposób dysponowania tym majątkiem nie stanowi sprawy publicznej. Zdaniem Sądu I instancji pamiętać trzeba, że zgodnie z art. 24 ust. 2 u.p.p. majątek partii politycznej może być przeznaczony tylko na cele statutowe lub charytatywne. Podstawowym celem każdej partii politycznej jest natomiast udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej (zob.: art. 11 ust. 1 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 u.p.p.). Niezależnie zatem od źródła pochodzenia środków finansowych przeznaczonych na cele partii (publicznych, czy prywatnych), sposób ich wydatkowania stanowi sprawę publiczną.

Sąd I instancji wskazał, że w sprawie będącej przedmiotem rozpoznania przez WSA w Warszawie z jednej strony występuje parta polityczna (P.) z drugiej osoby fizyczne (dane ww. osób), które otrzymały wynagrodzenie z Funduszu Eksperckiego partii. Organ na wezwanie Sądu przedłożył wyciąg przedstawiający dane osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, które otrzymały wynagrodzenie wypłacone z Funduszu Eksperckiego w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. (pismo z dnia 21 czerwca 2023 r.). Zgodnie z zarządzeniem z dnia 22 czerwca 2023 r. ww. pismo zostało umieszczone w sejfie, jako część akt niepodlegających udostępnieniu stronie skarżącej.

WSA w Warszawie wyjaśnił, że analiza ww. zestawienia pozwoliła Sądowi na ustalenie, że przedstawiona informacja dotyczy osób, które istotnie nie pełnią funkcji publicznych. Należy się przy tym zgodzić z organem, że takie umowy w zestawieniu z danym osobowymi mogą być analizowane pod kierunkiem określenia poglądów politycznych ww. osób. Powyższe umożliwiłaby bardzo duże pole do spekulacji, z potencjalnie negatywnym skutkiem dla osób fizycznych, których dane zostałyby ujawnione.

Sąd wskazał, że Partia, prawidłowo odniosła się do regulacji wynikających z treści art. 9 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenie dyrektywy 95/46/WE, zgodnie z którymi, zabrania się przetwarzania m.in. danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych a także danych genetycznych, biometrycznych, danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej osoby fizycznej. Te tzw. szczególne kategorie danych osobowych podlegają kwalifikowanej ochronie i mogą być przetwarzane jedynie na gruncie ust. 2 artykułu 9 rozporządzenia. Zgodnie z motywem 75 rozporządzenia, ryzyko naruszenia praw i wolności osób może wynikać w szczególności z przetwarzania danych ujawniających poglądy polityczne, a co za tym idzie wymaga ono wdrożenia odpowiednich zabezpieczeń i regulacji prawnych. Dalej Sąd I instancji wskazał na stanowisko organu, w którym wyjaśnia on, że uwzględniając treść art. 86 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, które nie wyłącza a limine udostępnienia danych osobowych w procedurze udzielenia informacji publicznej, co jednak następować musi w zgodzie z przepisami rozporządzenia i nie wyłącza zakazów, o których mowa w art. 9, zawarcie umowy z partią polityczną nie musi w każdym przypadku być motywowane poglądami politycznymi danej osoby, ale ryzyko związane z ich potencjalnym ujawnieniem wchodzi w zakres stosowania art. 9 RODO i w zakres ważenia dóbr w postaci prawa do prywatności i prawa do informacji.

WSA w Warszawie zauważył, że nie można nie dostrzec, że realizacja prawa do informacji publicznej, z drugiej zaś prawa do prywatności, może skutkować, tak jak w niniejszej sprawie, kolizją tych praw i wówczas pojawia się konieczność rozstrzygnięcia takowej kolizji. Powszechnie przyjmuje się, że w razie takiej kolizji nie można bezwzględnie przyznać priorytetu temu pierwszemu. Nie istnieje formuła zagwarantowania obywatelom dostępu do informacji za wszelką cenę. Nie można również wykluczyć możliwości ingerencji w sferę prywatną za pomocą prawa do informacji publicznej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 2002 r., sygn. K 11/02, publ. OTK-A 2002 Nr 4, poz. 43). Prywatność może być w pewnych sytuacjach przedmiotem ingerencji dla ochrony dobra wspólnego, jednak wkraczanie w tę sferę, musi być dokonywane w sposób ostrożny i wyważony, z należytą oceną racji, które przemawiają za taką ingerencją. Nie zawsze

jednak dobro wspólne przeważa nad interesem indywidualnym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 marca 2006 r., sygn. K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30).

Konkludując Sąd I instancji wskazał, że mając na uwadze konieczność pogodzenia ww. wartości konstytucyjnych, tj. prawa do informacji publicznej oraz prawa do prywatności, udostępnienie informacji publicznej w takich przypadkach winno być zrealizowane poprzez anonimizację danych umożliwiających identyfikację osoby. Jednocześnie podniósł, że w niniejszej sprawie anonimizacja danych *de facto* „przekreśla” jednak wniosek skarżącego i nie prowadzi do jego realizacji. Tym samym organ prawidłowo postąpił odmawiając w tym zakresie udostępnienia informacji publicznej.

Reasumując, zdaniem Sądu I instancji, pomimo iż żądane informacje obiektywnie stanowią informację publiczną ich udostępnienie jest wyłączone ze względu na dyspozycję art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Działanie organu należało zatem uznać za prawidłowe i zgodne z prawem.

Z powyższym rozstrzygnięciem nie zgodziło się Stowarzyszenie, w skardze kasacyjnej zarzucając mu:

1. naruszenie przepisów postępowania, tj.:

- a) art. 153 p.p.s.a. w zakresie w jakim przepis ten stanowi o tym, że ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organ, którego działanie było przedmiotem zaskarżenia, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu przez WSA w Warszawie, że Partia zastosowała się do wskazań, wyrażonych w wiążącym w sprawie wyroku WSA w Warszawie z 22 grudnia 2020 r. (II SA/Wa 827/20), podczas gdy:
 - 1) Partia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie uwzględniła stanowiska WSA w Warszawie, że „Wobec braku wyjaśnienia podjętego przez partię rozstrzygnięcia (odnoszącego się w sposób generalny do ”części wydatków na rzecz osób fizycznych„) trudno zaakceptować stanowisko, że wszystkie dane objęte wnioskiem podlegają wyłączeniu z udostępnienia”, gdyż odmówiła w sposób generalny udostępnienia informacji publicznej dot. „osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych” bez jakiegokolwiek argumentacji, dlaczego poszczególnych kontrahentów uznano za osoby niepełniące funkcji publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p.
 - 2) Partia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie uwzględniła stanowiska WSA w Warszawie, że „Przyczyny, dla których podmiot zobowiązany odmawia. dostęp do informacji publicznej muszą być wskazane w

sposób konkretny i szczegółowy, w odniesieniu do stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy”, gdyż nie przedstawiono argumentacji za przyjęciem, dlaczego poszczególni kontrahenci nie są, w ocenie Partii, osobami pełniącymi funkcji publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p.;

- 3) Partia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie uwzględniła stanowiska WSA w Warszawie, że „Ograniczając pewną sferę wolności i praw konstytucyjnych obywatela, przepisy u.d.i.p. należy wyklądać w sposób, który przede wszystkim nie naruszy jej istoty i nie spowoduje zachwiania relacji konstytucyjnego dobra, które jest ograniczane (prawo do informacji publicznej), do celu, jaki temu przyświeca (np. ochrona prywatności), który to cel musi być także kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej (interes jednostki, interes Państwa). Chodzi zatem o prawidłowe wyważenie proporcji, jakie muszą być zachowane, by przyjąć, że dane ograniczenie wolności obywatelskiej nie narusza konstytucyjnej hierarchii dóbr (zasada proporcjonalności)”, gdyż w uzasadnieniu decyzji nie oceniono interesu publicznego, stojącego za udostępnieniem żądanej informacji publicznej, skupiając się jedynie na względach ochrony prywatności osób fizycznych;
 - 4) Partia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie uwzględniła stanowiska WSA w Warszawie, że „Partia zważy również, że przesłanka ograniczenia dostępu do informacji publicznej jaką jest prawo do prywatności osoby fizycznej, wyrażone w art. 5 ust. 2 u.d.i.p., ma charakter wyjątku od zasady. W myśl zatem reguł wykładni prawa - *exceptiones non sunt extendendae* - nie może być on wykładany rozszerzające. Przesłanki przemawiające za nieudzieleniem informacji publicznej ze wskazanej przyczyny muszą być wyjaśnione oraz omówione wyczerpująco i precyzyjnie z uwzględnieniem swoistej pozycji partii politycznej w sferze publicznej oraz charakteru wnioskowanych informacji”, gdyż w uzasadnieniu decyzji nie oceniono interesu publicznego, stojącego za udostępnieniem żądanej informacji publicznej; - wskazane uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż doprowadziło WSA w Warszawie do błędnego przyjęcia, że zaskarżona decyzja organu odpowiada prawu, podczas gdy w realiach sprawy nie uwzględniono w pełni wiążącej oceny prawnej, wyrażonej w wyroku WSA w Warszawie z 22 grudnia 2020 r. (II SA/Wa 827/20);
- b) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w zw. z art. 151 p.p.s.a. w zw. z art.

8, art. 11, art. 77 § 1 oraz art. 107 § 3 k.p.a. w zakresie w jakim przepisy te określają kompetencje sądu administracyjnego związane z kontrolą legalności decyzji administracyjnej, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na nieznajdującym podstaw przyjęciu przez WSA w Warszawie, że zaskarżona decyzja odpowiada prawu, podczas gdy decyzja organu narusza art. 8, art. 11, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego i kompleksowego rozpatrzenia sprawy oraz odpowiedniego uzasadnienia wydanej decyzji administracyjnej w konsekwencji:

- 1) zaniechania ustalenia, czy poszczególne osoby, które otrzymały wynagrodzenie z Funduszu Eksperckiego Partii, można uznać za osoby pełniące funkcje publiczne, wskutek przyjęcia blankietowego stanowiska, którego nie uzasadniono, że osoby te nie pełnią funkcji publicznych;
 - 2) brak rozważenia udostępnienia informacji w części, tj. po ewentualnym wyłączeniu (zanonimizowaniu) imion i nazwisk osób fizycznych, niebędących, w ocenie Partii, osobami pełniącymi funkcji publicznych, zaś przekazanie informacji o opisie towaru lub usługi, kwocie i dacie płatności (jak uczyniła to Partia w korespondencji z 11 października 2018 r., realizując częściowo wniosek o udostępnienie informacji publicznej w zakresie płatności na rzecz przedsiębiorców),
 - 3) brak rozważenia przez organ interesu publicznego w udostępnieniu żądanej informacji, tj. polegającego na konieczności zapewnienia społeczeństwu kontroli prawidłowości wydatkowania Funduszu Eksperckiego, stanowiącego reglamentowaną prawem formę wydatkowania środków przez partię polityczną, czyli szczególnego rodzaju podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, którego istota jest związana z co najmniej dążeniem do sprawowania władzy publicznej w państwie, zaś Fundusz Ekspercki stanowi reglamentowaną prawem formę wydatków partii politycznej na konkretne cele,
 - 4) brak rozważenia przez organ, czy w przedmiotowej sprawie interes publiczny nie przemawia za ingerencją w prywatność osób fizycznych, będących kontrahentami partii politycznej, otrzymujących płatność ze szczególnego rodzaju środków, tj. z Funduszu Eksperckiego partii politycznej;
- wskazane uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż doprowadziło WSA w Warszawie do błędnego wniosku, że decyzja administracyjna odpowiada prawu, choć powyższe uchybienia po-

winny skutkować uchyleniem decyzji administracyjnej.

- c) art. 133 § 1 w zw. z art. 12a § 4 p.p.s.a. w zakresie w jakim przepisy te stanowią o tym, że sąd wydaje wyrok na podstawie akt oraz że akta sprawy udostępnia się stronom postępowania, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na wydaniu wyroku na podstawie dokumentów, nieznajdujących się w aktach sprawy, tj. na podstawie informacji, dołączonych do pisma Partii z 21 czerwca 2023 r. (zestawienie obejmujące dane osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, które otrzymały wynagrodzenie wypłacone z Funduszu Eksperckiego w okresie od 1 stycznia 2010 r.), które to dokumenty zgodnie „z zarządzeniem z dnia 22 czerwca 2023 r. (...) zostało umieszczone w sejfie, jako część akt niepodlegających udostępnieniu stronie skarżącej”, podczas gdy wskazane dane nie stanowiły informacji niejawnych w rozumieniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych;
- wskazane uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem WSA w Warszawie na podstawie wskazanych danych stwierdził, że „Analiza ww. zestawienia pozwoliła Sądowi na ustalenie, że przedstawiona informacja dotyczy osób, które istotnie nie pełnią funkcji publicznych”, tymczasem skarżące Stowarzyszenie nie jest w stanie zweryfikować prawidłowości ustaleń organu, których kryteriów nie przedstawiono w uzasadnieniu zaskarżanego wyroku
- d) art. 133 § 1 w zw. z art. 134 § 1 w zw. z art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 1 ust. 1 u.d.i.p., w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że sąd administracyjny rozstrzyga w granicach danej sprawy i wydaje rozstrzygnięcie na podstawie akt sprawy, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym ustaleniu stanu faktycznego wskutek nieuzasadnionego przyjęcia przez WSA w Warszawie, że „W przedmiotowej sprawie anonimizacja danych de facto ”przekreśla,, jednak wniosek skarżącego i nie prowadzi do jego realizacji”, a w konsekwencji przyjęcie, że „Organ prawidłowo zatem przyjmując, iż udostępnienie danych osobowych osób ”w części dotyczącej wydatków na rzecz osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych w zakresie wskazania imion i nazwisk tych osób oraz wysokości wynagrodzenia umownego,, odmówił w tym zakresie udostępnienia informacji publicznej”, podczas gdy udostępnienie w części informacji, których udostępnienia Partia odmówiła (tj. informacji m.in. o przedmiocie wydatku, kwocie i dacie płatności) realizowałoby w części wniosek Stowarzyszenia z 9 sierpnia 2016 r., dotyczący udostępnienia „informacji

o wydatkach jakie poniosła partia w ramach Funduszu Eksperckiego od roku 2010. Udostępnione informacje powinny zawierać minimalnie: przedmiot wydatku, kwotę, z kim była zawarta umowa/na czyją rzecz dokonano zapłaty, datę zawarcia umowy/dokonania zapłaty”

- wskazane uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż gdyby WSA w Warszawie prawidłowo ustalił, że anonimizacja imion i nazwisk osób fizycznych, nieprowadzących działalności gospodarczej, które otrzymały płatność w Funduszu Eksperckiego Partii, realizowałyaby w części wnioszek Stowarzyszenia z 9 sierpnia 2016 r., to wówczas Sąd I instancji powinien dojść do przekonania, że zaskarżona decyzja odmowna Partii jest zbyt ekstensywna, skoro w jej wyniku ograniczono nie tylko dostępność imion i nazwisk osób fizycznych, ale także informacje o przedmiocie wydatku, kwoty i daty płatności;

2. naruszenie prawa materialnego, tj.:

- a) art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze i drugie u.d.i.p. w zw. z art. 61 ust. 1 w zw. z art. 61 ust. 3 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, poprzez błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że „Mając na uwadze konieczność pogodzenia (...) wartości konstytucyjnych, tj. prawa do informacji publicznej oraz prawa do prywatności, udostępnienie informacji publicznej w takich przypadkach winno być zrealizowane poprzez anonimizację danych umożliwiających identyfikację osoby”, podczas gdy zarówno podmiot zobowiązany do udostępniania informacji publicznej, jak i sąd administracyjny, w przypadku kolizji ww. konstytucyjnych praw powinny przeprowadzić ważenie ścierających się w konkretnej sprawie wartości oraz powodów ingerencji zarówno w prawo do informacji publicznej, jak i prawo do ochrony prywatności, nie poprzestając przy tym przy stwierdzeniu, że przedmiotowa kolizja powinna być rozstrzygnięta wskutek anonimizacji;
- b) art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze i drugie u.d.i.p. w zw. z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO) w zw. z art. 61 ust. 1 w zw. z art. 61 ust. 3 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na:
 - 1) zaniechaniu rozważenia przez WSA w Warszawie kolizji pomiędzy prawem do informacji publicznej i prawem do prywatności, poprzez

brak ustalenia, czy w realiach przedmiotowej sprawy, dotyczącej wydatków partii politycznej, dokonywanych z regulowanego prawem Funduszu Eksperckiego interes publiczny nie przemawia za ingerencją w prywatność osób fizycznych, będących kontrahentami partii politycznej, czyli szczególnego rodzaju podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, którego istota jest związana z co najmniej dążeniem do sprawowania władzy publicznej w państwie, zaś Fundusz Ekspercki stanowi reglamentowaną prawem formę wydatków partii politycznej na konkretne cele (art. 30 ust. 1-5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych),

- 2) przyjęciu a priori, że w niniejszej sprawie prymarny charakter należy przypisać prawu do ochrony prywatności, bez rozważenia interesu publicznego stojącego za udostępnieniem żądanych informacji;
- c) art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze i drugie u.d.i.p., w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych oraz że ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na zaakceptowaniu przez WSA w Warszawie decyzji organu odmawiającej udostępnienia informacji publicznej, podczas gdy:
 - 1) WSA w Warszawie nie przedstawił rozważań w zakresie przyjęcia, że „przedstawiona informacja dotyczy osób, które istotnie nie pełnią funkcji publicznych”, w tym nie przedstawił zastosowanych kryteriów oceny czy osoby, które otrzymały płatność ze środków Funduszu Eksperckiego Partii, są osobami pełniącymi funkcji publicznych, wskutek poprzestania na blankietowej deklaracji, że „Analiza ww. zestawienia pozwoliła Sądowi na ustalenie, że przedstawiona informacja dotyczy osób, które istotnie nie pełnią funkcji publicznych”,
 - 2) interes publiczny przemawia za ingerencją w prywatność osób fizycznych, będących kontrahentami partii politycznej, czyli szczególnego rodzaju podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, którego istota jest związana z co najmniej dążeniem do sprawowania władzy publicznej w państwie, zaś Fundusz Ekspercki stanowi reglamentowaną prawem (art. 30 ust. 1-5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych) formę wydatków partii politycznej na konkretne cele;
 - 3) art. 61 ust. 1 w zw. z art. 61 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

tucji RP w zw. z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., w zakresie w jakim przepisy te stanowią podstawę ograniczenia prawa do informacji publicznej, poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu dopuszczalności ograniczenia prawa do informacji publicznej w konsekwencji odmowy udostępnienia w całości informacji w zakresie odnoszącym, się w sposób blankietowy do „osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych”, w tym informacji o przedmiocie wydatku, kwocie i dacie płatności, podczas gdy jest to ograniczenie zbyt ekstensywne (przez co nie spełnia konstytucyjnych warunków proporcjonalności i konieczności), bowiem wniosek Stowarzyszenia z 9 sierpnia 2016 r. mógłby zostać częściowo zrealizowany wskutek udostępnienia ww. informacji jedynie z ograniczeniem dostępności informacji o imionach i nazwiskach osób fizycznych.

W oparciu o przytoczone zarzuty Stowarzyszenie wniosło o zmianę zaskarżonego wyroku WSA w Warszawie poprzez uchylenie w całości zaskarżonej decyzji z 28 czerwca 2021 r., ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku WSA w Warszawie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, a także o zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wedle norm przepisanych. Ponadto Stowarzyszenie zrzekło się rozpatrzenia skargi kasacyjnej na rozprawie.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ wniosł o jej oddalenie oraz zasądzenie zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 z późn. zm.), dalej: „p.p.s.a.”, Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. W sprawie nie występują, enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 p.p.s.a., przesłanki nieważności postępowania sądowoadministracyjnego. Z tego względu, przy rozpoznaniu sprawy, Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

- a) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
- b) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć

istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 p.p.s.a.).

Skarga kasacyjna okazała się zasadna.

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

W skardze kasacyjnej zarzucono zarówno naruszenie prawa materialnego, jak i naruszenie przepisów postępowania. W sytuacji gdy skarga kasacyjna zarzuca naruszenie prawa materialnego oraz naruszenie przepisów postępowania, co do zasady w pierwszej kolejności rozpoznaniu podlegają zarzuty naruszenia przepisów postępowania (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2012 r., II GSK 819/11, LEX nr 1217424; wyrok NSA z dnia 26 marca 2010 r., II FSK 1842/08, LEX nr 596025; wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2014 r., II GSK 402/13, LEX nr 1488113; wyrok NSA z dnia 17 lutego 2023 r., II GSK 1458/19; wyrok NSA z dnia 1 marca 2023 r., I FSK 375/20). Dopiero bowiem po przesądzeniu, że stan faktyczny przyjęty przez sąd w zaskarżonym wyroku jest prawidłowy, albo nie został dostatecznie podważony, można przejść do skontrolowania procesu subsumcji danego stanu faktycznego pod zastosowany przez sąd pierwszej instancji przepis prawa materialnego. Dla uznania za usprawiedliwioną podstawę kasacyjną z art. 174 pkt 2 p.p.s.a. nie wystarcza samo wskazanie naruszenia przepisów postępowania, ale nadto wymagane jest, aby skarżący wykazał, że następstwa stwierdzonych wadliwości postępowania były tego rodzaju lub skali, iż kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. wyrok NSA z dnia 5 maja 2004 r., FSK 6/04, LEX nr 129933; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2014 r., II GSK 1868/12, LEX nr 1495116; wyrok NSA z dnia 29 listopada 2022 r., I OSK 931/22).

W pierwszej kolejności winny podlegać rozpatrzeniu zarzuty naruszenia art. 153 p.p.s.a. zawarte w punktach 1 lit. a, b, c i d skargi kasacyjnej, które koncentrują się wokół kwestii prawidłowego zastosowania się zarówno przez orzekający w sprawie organ, jak i Sąd I instancji do wskazań zawartych w prawomocnym wyroku WSA w Warszawie z dnia 22 grudnia 2022 r. wydanym w sprawie sygn. akt II SA/Wa 827/20 ze skargi Stowarzyszenia na decyzję z dnia 13 marca 2020 r., mocą której odmówiono udostępnienia informacji publicznej na jego wniosek z dnia 9 sierpnia 2016 r. w części dotyczącej wydatków na rzecz osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych. Konstrukcja tych zarzutów sformułowanych w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej pozwala na ich łączne rozpoznanie. Rozważania te rozpocząć należy od przypomnienia, iż zgodnie z treścią art. 153 p.p.s.a. wyrażona w orzeczeniu sądu administracyjnego ocena prawna i wskazania

co do dalszego postępowania wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Przez ocenę prawną rozumie się powszechnie wyjaśnienie istotnej treści przepisów prawnych i sposobu ich stosowania w rozpoznawanej sprawie. Pojęcie to obejmuje zarówno krytykę sposobu zastosowania normy prawnej w zaskarżonym akcie (czynności), jak i wyjaśnienie, dlaczego stosowanie tej normy przez organ, który wydał ten akt (czynność), zostało uznane za błędne. Natomiast wskazania co do dalszego postępowania stanowią z reguły konsekwencje oceny prawnej. Dotyczą one sposobu działania w toku ponownego rozpoznania sprawy i mają na celu uniknięcie błędów już popełnionych oraz wskazanie kierunku, w którym powinno zmierzać przyszłe postępowanie dla uniknięcia wadliwości w postaci np. braków w materiale dowodowym lub innych uchybień procesowych. Związanie organów i sądów w rozumieniu tego przepisu oznacza, że nie mogą formułować nowych ocen prawnych sprzecznych z wyrażonymi wcześniej poglądami, lecz zobowiązane są do podporządkowania się im w pełnym zakresie. Ocena prawna i wskazania tracą moc wiążącą w przypadku zmiany stanu prawnego, jeżeli to spowoduje, że pogląd sądu stanie się nieaktualny. Podobny skutek, może spowodować zaistniała po wydaniu orzeczenia sądowego zmiana istotnych okoliczności faktycznych oraz wzruszenie orzeczenia sądu. Naruszenie przez organ administracji publicznej art. 153 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w razie złożenia skargi, powoduje konieczność uchylenia zaskarżonego aktu (czynności).

Rozpatrując skargę na decyzję z dnia 13 września 2020 r., WSA w Warszawie w ww. wyroku z dnia 22 grudnia 2022 r. zwrócił uwagę, iż skoro według wniosku udostępnione informacje powinny zawierać minimalnie: „przedmiot wydatku, kwotę, z kim była zawarta umowa/na czyją rzecz dokonano zapłaty, datę zawarcia umowy/dokonania zapłaty”, to w sytuacji gdy P. doszła do przekonania, że dostęp do ww. informacji powinien podlegać ograniczeniu ze względu na prawo do prywatności osób fizycznych, powinna wyjaśnić w sposób przekonujący, z jakich powodów przesłanka ta ma zastosowanie do wszystkich żądanych informacji. Wniosek obejmuje bowiem, jak podkreślił WSA w Warszawie w przywołanym wyroku, oprócz informacji na temat kontrahentów umów (a więc danych osobowych osób fizycznych, które zalicza się do sfery prywatności danej osoby - por. wyroki NSA: z dnia 25 kwietnia 2014 r. sygn. akt I OSK 2499/13; z dnia 18 listopada 2009 r. sygn. akt I OSK 667/09; publ.

CBOSA), również informację o przedmiocie, kwocie i dacie zawarcia danej umowy. WSA w Warszawie podkreślił, że kontrolowana decyzja w istocie nie zawiera żadnej argumentacji, z której miałyby wynikać, z jakich względów prawo do prywatności ogranicza dostęp do wszystkich ww. danych. Samo zaś ogólnikowe powołanie się na tę przesłankę nie może zastąpić uzasadnienia decyzji, które powinno spełniać wymogi zawarte w art. 107 § 3 k.p.a. Wobec braku wyjaśnienia podjętego przez partię rozstrzygnięcia (odnoszącego się w sposób generalny do „części wydatków na rzecz osób fizycznych”) trudno zaakceptować stanowisko, że wszystkie dane objęte wnioskiem podlegają wyłączeniu z udostępnienia. Przyczyny, dla których podmiot zobowiązany odmawia dostępu do informacji publicznej muszą być wskazane w sposób konkretny i szczegółowy, w odniesieniu do stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy.

Z powyższego fragmentu uzasadnienia wyroku WSA w Warszawie z dnia 22 grudnia 2022 r. wynika zatem, że rzeczą wymagającą ponownego rozważenia była kwestia objęcia prawem do prywatności nie tylko danych osobowych osób fizycznych, ale także pozostałych danych, takich jak: informacji o przedmiocie, kwocie i dacie zawarcia danej umowy. Ponownie rozpatrując sprawę, organ - jak to wynika z zaskarżonej decyzji z dnia 28 czerwca 2021 r. - doszedł do przekonania, że prawem do prywatności winny zostać objęte informacje dotyczące osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych w zakresie wskazania ich imion i nazwisk oraz wynagrodzenia umownego. WSA w Warszawie zaakceptował to stanowisko organu, przyjmując, iż: „Mając na uwadze konieczność pogodzenia ww. wartości konstytucyjnych, tj. prawa do informacji publicznej i prawa do prywatności, udostępnienie informacji publicznej w takich przypadkach winno być realizowane poprzez anonimizację danych umożliwiającą identyfikację osoby”. Zdaniem WSA w Warszawie organ prawidłowo odmówił zatem udostępnienia nie tylko danych osobowych osób fizycznych w zakresie imienia i nazwiska, ale także wysokości wynagrodzenia umownego. Anonimizacja danych *de facto* „przekreśla” wniosek skarżącego i nie prowadzi do jego realizacji, jak przyjął Sąd I instancji (str. 19 uzasadnienia wyroku).

Przywołane fragmenty uzasadnienia wyroku WSA w Warszawie z dnia 22 grudnia 2022 r. wskazują, że Sąd I instancji nie przeanalizował w sposób należyty, czy organ ponownie rozpatrujący sprawę zastosował się do wskazań i wytycznych zawartych w tym wyroku. Sąd I instancji nie rozważył w sposób prawidłowy kwestii zakresu objęcia prawem do prywatności danych dotyczących wysokości wynagrodzenia umownego. Za dowolne i gołosłowne

należy uznać stanowisko Sądu I instancji, iż anonimizacja danych de facto „przekreśla” wniosek skarżącego i nie prowadzi do jego realizacji. Sąd w tym zakresie nie przedstawił żadnego spójnego i logicznego wyводу, naruszając w ten sposób nie tylko art. 153 p.p.s.a., ale również art. 141 § 4 p.p.s.a., jak trafnie podniesiono w zarzutach zawartych w pkt 2 lit. b i pkt 4 skargi kasacyjnej.

Wobec powyższego uznać należy, iż skarżące kasacyjnie Stowarzyszenie zasadnie zwraca uwagę, iż w sprawie nie została w sposób należyty rozważona możliwość udostępnienia informacji w części, tj. po ewentualnym wyłączeniu (zaanonimizowaniu) imion i nazwisk osób fizycznych, niebędących w ocenie Partii, osobami pełniącymi funkcji publicznych, i przekazanie informacji o „opisie towaru i usługi, kwocie i dacie płatności” (zarzut zawarty w pkt 2 lit. b oraz pkt 4 skargi kasacyjnej). Sąd I instancji winien był ocenić, stosownie do wskazówek zawartych w wyroku WSA w Warszawie z dnia 22 grudnia 2022 r., czy stanowisko organu w zakresie objęcia prawem do prywatności informacji dotyczących wysokości wynagrodzenia umownego jest przekonujące. Sąd I instancji w swoich rozważaniach nie dokonał takiej oceny, pomimo że organ uznał, iż: „Rozszerzenie tego katalogu na inne zawarte we wniosku elementy umożliwiłoby jednak crossowanie danych i ujawnienie tych informacji, które podlegają wyłączeniu z ujawnienia na gruncie art. 5 ust. 2 ustawy” (str.10 decyzji).

Sąd I instancji nie rozważył także w sposób należyty kwestii przesłanek odmowy udostępnienia, z uwagi na uregulowane w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. prawo do prywatności, danych osobowych wobec wszystkich osób fizycznych niepełniących funkcji publicznych w zakresie ich imienia i nazwiska, które zawarły umowy w latach 2010-2016 w ramach Funduszu Eksperymentalnego umowy z organem. Sąd I instancji winien był zatem ocenić, czy z treści zaskarżonej decyzji rzeczywiście wynika z jakiego powodu, powołując się na prawo do prywatności, odmówiono udzielenia informacji publicznej o osobach fizycznych niepełniących funkcji publicznych. Stosownie bowiem do wskazań WSA w Warszawie zawartych w wyroku z dnia 22 grudnia 2022 r., zadaniem organu ponownie rozpatrującego wniosek dostępowy z dnia 9 sierpnia 2016 r. było rozważenie tej właśnie kwestii. Jak stwierdził ten Sąd, przesłanki przemawiające za nieudzieleniem informacji publicznej z przyczyny określonej w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. muszą być wyjaśnione oraz omówione wyczerpująco i precyzyjnie z uwzględnieniem swoistej pozycji partii politycznej w sferze publicznej oraz charakteru wnioskowanych informacji. Rację ma zatem skarżące kasacyjnie Stowarzyszenie, że Sąd I

instancji nie wyjaśnił w swym uzasadnieniu powodów, dla których zaakceptował blankietowe stanowisko organu, iż osoby, których dane podlegają zanonimizowaniu, nie pełnią funkcji publicznych, na co słusznie zwrócono uwagę w zarzutach zawartych w pkt 1 lit. a oraz pkt 2 lit. a, c i d skargi kasacyjnej. Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia art. 133 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 12a § 4 p.p.s.a., stwierdzić należy, iż skarżący kasacyjnie zasadnie podnosi, iż kontrola zaskarżonej decyzji w zakresie oceny przesłanki „pełnienia funkcji publicznej” nie może opierać się jedynie na analizie przekazanej Sądowi przez organ przy piśmie z dnia 21 czerwca 2023 r. informacji zawierającej listę osób fizycznych, z którymi zawarto umowę, nie jest bowiem rzeczą Sądu zastępowanie organu w zakresie wypełnienia obowiązku uzasadnienia podjętego przez ten organ rozstrzygnięcia. To na organie spoczywał obowiązek sporządzenia uzasadnienia podjętej decyzji w taki sposób, aby było ono przekonywujące, tj. wskazania konkretnych powodów, dla których dane osób fizycznych winny być objęte anonimizacją z uwagi na prawo do prywatności. Zarzut zawarty w pkt 3 skargi kasacyjnej należy zatem ocenić jako zasadny.

Z uwagi na to, że w sprawie okazały się zasadne zarzuty naruszenia prawa procesowego sprowadzające się do braku rozważenia przez Sąd I instancji podczas kontroli zaskarżonej decyzji istotnych okoliczności sprawy, wskazanych w uprzednim wyroku WSA w Warszawie z dnia 22 grudnia 2022 r. wydanym w sprawie sygn. akt II SA/Wa 827/20, a także sporządzenia uzasadnienia wyroku z naruszeniem art. 141 § 4 p.p.s.a., przedwczesne byłoby rozpatrywanie podniesionych w skardze kasacyjnej zarzutów prawa materialnego.

Mając na uwadze powyższe stanowisko i przedstawioną argumentację, Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania WSA w Warszawie na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy WSA w Warszawie uwzględniając przedstawione powyżej wywody i formułowaną na ich podstawie ocenę prawną, będzie zobowiązany do ponownego rozpoznania skargi strony na decyzję P. z dnia 28 czerwca 2021 r. nr 1/2021 w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej oraz do sporządzenia uzasadnienia wyroku wydanego w rezultacie ponownego rozpoznania tej skargi w sposób uwzględniający wszystkie wymogi określone art. 141 § 4 p.p.s.a.

Wobec powyższego, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 203 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 205 § 2 p.p.s.a.