

CZASOPISMO INDICIUM

Redaktor naczelny

FRANCISZEK SKAWIŃSKI

Redaktorzy

Piotr Padamczyk
Bartosz Gembalczyk
Maja Baranowska

Adres redakcji

Tytusa Chałubińskiego 9 lok. 2
02-004 Warszawa

Adres korespondencyjny

Skrytka pocztowa 528
00-950 Warszawa

Wydawca

Fundacja “Indicium”
Tytusa Chałubińskiego 9 lok. 2
02-004 Warszawa

Skład z wykorzystaniem

L^AT_EX

Czasopismo udostępniane jest na licencji
CC Uznanie Autorstwa 4.0 Międzynarodowe



Nr 1/2025 (37)
Warszawa 2025

ISSN: 2720-5444

SPIS TREŚCI

Orzecznictwo	3
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. w sprawie III OSK 2946/23	3
2. Wadliwa konstrukcja zarzutów kasacyjnych. Odmowa udostępnienia informacji publicznej: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie III OSK 3052/23	30
3. Informacje w zakresie honorowanych przez organ form poświadczania kwalifikacji zawodowych, jako informacja publiczna. Realizacja subiektywnego indywidualnego interesu podmiotu wnioskującego o informację publiczną: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie III OSK 2717/23	40
Varia	66
4. Test w konkursie na stanowisko referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym dla m.st. Warszawy w Warszawie: konkurs z dnia 7 listopada 2024 r.	66

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 przedwczesna 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 Eksperskiego 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 Eksperskiego 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 partia 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 wniósł 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 wiązą 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.

2.**Wadliwa konstrukcja zarzutów kasacyjnych. Odmowa udostępnienia informacji publicznej**

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 31 stycznia 2025 r.
III OSK 3052/23

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 Dyrektora Regionalnego Centrum Kultury (...) od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Po 388/23 w sprawie ze skargi P. C. na decyzję Dyrektora Regionalnego Centrum Kultury (...) z dnia 17 lutego 2023 r., nr 2/2023, znak RCK/OR/8/23/23 w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej

oddala skargę kasacyjną

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Po 388/23 na skutek skargi P. C. (skarżący) na decyzję Dyrektora Regionalnego Centrum Kultury (...) (Dyrektor RCK) z dnia 17 lutego 2023 r., nr 2/2023, znak RCK/OR/8/23/23 w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej uchylił zaskarżoną decyzję (pkt 1), zasądził od Dyrektora Regionalnego Centrum Kultury (...) na rzecz skarżącego kwotę 200 złotych tytułem zwrotu kosztów sądowych (pkt 2). W sprawie przyjęto następujący stan faktyczny i prawny:

W dniu 19 stycznia 2023 r. do Regionalnego Centrum Kultury (...) wpłynął wniosek skarżącego o udostępnienie informacji publicznej poprzez:

1. udzielenie informacji czy Regionalne Centrum Kultury (...) było organizatorem i płatnikiem wydarzenia/koncertu organizowanego w dniu (...) czerwca 2022 r. pod nazwą (...);

2. przesłanie w formie skanu umowy/ew. umów o realizację tej imprezy wraz z załącznikami, aneksami i porozumieniami do takich umów.

Pismem z 23 stycznia 2023 r. Dyrektor RCK przesłał skarżącemu informację, że z uwagi na przepisy art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz art. 29a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, dalej: „u.o.p.d.k.”, nie może udzielić wskazanych informacji, ponieważ stoją temu na przeszkodzie tajemnice ustawowo chronione oraz zapisy zawartej umowy.

Pismem z dnia 31 stycznia 2023 r. skarżący wskazał, że żądana przez niego informacja jest informacją publiczną, zasada jawności jest nadrzędna w stosunku do tajemnicy przedsiębiorcy oraz że organizacja wydarzenia/koncertu nie jest działalnością artystyczną. Skarżący powołał się także na art. 61 Konstytucji RP.

Z uwagi na przekroczenie ustawowego terminu na załatwienie sprawy, skarżący pismem z dnia 7 lutego 2023 r. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem instytucji zobowiązanej do udostępnienia informacji publicznej skargę na bezczynność. Skarżący wniósł o zobowiązanie organu do załatwienia wniosku oraz o zasądzenie kosztów postępowania.

Decyzją nr 1 z dnia 17 lutego 2023 r. Dyrektor RCK uwzględnił skargę na bezczynność. Jednocześnie pismem z dnia 17 lutego 2023 r. Dyrektor RCK przekazał skarżącemu większość żądanych przez niego informacji.

Decyzją nr 2 z dnia 17 lutego 2023 r. Dyrektor RCK odmówił skarżącemu udostępnienia informacji publicznej w zakresie wynagrodzenia, jakie spółka (...) sp. z o.o. otrzymała z tytułu wykonanej umowy na zorganizowanie występu artystycznego.

W uzasadnieniu powyższej decyzji Dyrektor RCK powołał się na fakt, że informacje, o udostępnienie których wnosi skarżący, stanowią tajemnice ustawowo chronione ze względu na art. 29a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Dyrektor RCK wskazał, że do organizacji koncertu nie stosowano procedury w zakresie zamówień publicznych, a w umowie znalazło się zastrzeżenie poufności stawki wynagrodzenia za jej wykonanie. Dyrektor RCK wskazał również, iż w niniejszej sprawie mamy do czynienia z usługami z zakresu działalności artystycznej lub twórczej. Organ podniósł również, że przedmiotem zawartej umowy było wykonanie przez wykonawcę usługi polegającej na produkcji imprezy artystycznej o charakterze plenerowym. W ramach zawartej umowy wykonawca miał szereg różnych obowiązków, także natury technicznej, niemniej jednak -

jak wskazał organ - wszystkie one mają charakter wtórny wobec głównego elementu umowy, jakim jest organizacja imprezy artystycznej. Nawet jeśli uznać, że opisane w umowie działania nie są „działalnością artystyczną” jako taką, to z pewnością mieszczą się w kategorii usług „z zakresu działalności artystycznej”. Każda bowiem działalność artystyczna wymaga zorganizowania. Niektóre wydarzenia wymagają mniejszego, inne zaś większego, nakładu pracy. Wciąż jednak są nierozzerwalnie związane z głównym przedmiotem działalności, jakim jest organizacja imprezy artystycznej.

Organ stwierdził ponadto, że informacje, o udostępnienie których wnosi skarżący, są objęte tajemnicą przedsiębiorcy. Dyrektor RCK wskazał, iż w umowie pomiędzy Regionalnym Centrum Kultury (...) a (...) sp. z o.o. dotyczącej organizacji wydarzenia, o którym mowa w złożonym przez skarżącego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, znajduje się zastrzeżenie, że w zakresie stawki wynagrodzenia wykonawcy strony zobowiązują się do zachowania poufności co do jej treści. Dyrektor RCK podniósł w tym kontekście, iż warunki organizacji koncertów, w szczególności koszty z tym związane, zostały wypracowane w toku trudnych i długotrwałych negocjacji pomiędzy wykonawcą a RCK (...). Organ wskazał, że uzyskanie przez podmiot konkurencyjny informacji o warunkach, w tym finansowych, a w szczególności za jakim wynagrodzeniem zorganizowany jest koncert, może wpływać na wzmocnienie pozycji rynkowej konkurentów, jednocześnie osłabiając na nim pozycję (...) sp. z o.o. jako wykonawcy oraz RCK (...) jako samorządowej instytucji kultury. Inne agencje i podmioty organizujące koncerty również przygotowują i realizują takie wydarzenia, konkurując w tym zakresie z RCK (...) i (...) sp. z o.o. i zainteresowane są poznaniem warunków, a w szczególności kosztów jakie w tym zakresie zostały poniesione.

Pismem z 24 marca 2023 r. skarżący wniósł skargę na decyzję Dyrektora Regionalnego Centrum Kultury (...) z dnia 17 lutego 2023 r.

Dyrektor RCK w odpowiedzi na skargę podtrzymał swoje stanowisko i wniósł o oddalenie skargi.

Rozpoznając skargę, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wskazał, że okolicznością niesporną było to, że spełniony został zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania u.d.i.p. Nie ulega bowiem wątpliwości, że podmiot, do którego zwrócił się skarżący, jako samorządowa instytucja kultury, jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej. W konsekwencji, daniem Sądu I instancji, należało zatem rozważyć, czy prawo do informacji publicznej związanej z działalnością

podmiotu stanowiącą przedmiot zainteresowania złożonego przez skarżącego wniosku o udostępnienie informacji publicznej podlegało ograniczeniu ze względu na przepisy o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych oraz ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy. W tym celu należy ustalić, czy działalność podmiotu, której dotyczy wniosek skarżącego, stanowi działalność, o której mowa w art. 29a u.o.p.d.k., tj. czy stanowi działalność artystyczną bądź twórczą.

WSA w Poznaniu wskazał, że w u.o.p.d.k. nie występuje definicja legalna wyrażenia „działalność artystyczna” ani wyrażenia „działalność twórcza”. Co więcej, definicja taka nie występuje w żadnym akcie prawnym obejmującym problematykę regulowaną przez u.o.p.d.k. Należy jednak zauważyć, że ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1230 t.j.) zawiera definicję twórcy i artysty. Zgodnie z art. 8 ust. 7 ww. ustawy, twórca to osoba, która „tworzy dzieła w zakresie architektury, architektury wnętrz, architektury krajobrazu, urbanistyki, literatury pięknej, sztuk plastycznych, muzyki, fotografiki, twórczości audiowizualnej, choreografii i lutnictwa artystycznego oraz sztuki ludowej, będące przedmiotem prawa autorskiego”. Z kolei zgodnie z art. 8 ust. 8 za artystę „uważa się osobę wykonującą zarobkowo działalność artystyczną w dziedzinie sztuki aktorskiej i estradowej, reżyserii teatralnej i estradowej, sztuki tanecznej i cyrkowej oraz w dziedzinie dyrygentury, wokalistyki, instrumentalistyki, kostiumografii, scenografii, a także w dziedzinie produkcji audiowizualnej reżyserów, scenarzystów, operatorów obrazu i dźwięku, montażyстів i kaskaderów”. Wydaje się, że powyższa definicja terminu „artysta” nie jest wystarczająca do stwierdzenia, czy działalność podmiotu, której dotyczy wniosek skarżącego, stanowi działalność artystyczną, gdyż sama zawiera w swym definiensie wyrażenie „działalność artystyczna”.

Ponadto Sąd I instancji zauważył, że u.o.p.d.k. nie formułuje oddzielnego upoważnienia dla aktu wykonawczego do wprowadzenia w nim definicji terminów ustawowych. Jednak w uzasadnieniu do projektu ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wskazano, iż „wprowadzenie ustawowej możliwości wyłączenia jawności danych osobowych podmiotów dysponujących prawami wyłącznymi (np. kolekcjonerów dzieł sztuki czy spadkobierców dysponujących prawami po zmarłych artystach) oraz wynagrodzeń artystów twórców i wykonawców - w przypadku gdy osoby te stają się stronami umów cywilnych zawartych z instytucjami kultury - uzasadniona jest zarówno bezpieczeństwem tych osób i ich majątku

(np. kolekcjonerzy), jak i ochroną wysokości honorarium artysty w związku z interesem handlowym takiej osoby, przy uwzględnieniu specyfiki rynku tego typu usług. Konsekwencją braku ww. zastrzeżeń jest niejednokrotnie utrata korzystnych dla danej instytucji kultury kontraktów na zakup usług czy dostaw w zakresie działalności kulturalnej”. W projekcie tym wskazuje się również, że „zgodnie z proponowanym przepisem (art. 29a) wysokość honorarium artysty podlegałaby wyłączeniu od zasady jawności ze względu na interes handlowy tej osoby, natomiast dane osobowe podlegałyby wyłączeniu od tej zasady w przypadku osób dysponujących tzw. prawami wyłącznymi (w tym przypadku zasadzie jawności podlegałaby wysokość wynagrodzenia)”.

Następnie Sąd I instancji wskazał, że Polska Klasyfikacja Działalności wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) stanowi, że

1. działalność związana z wystawianiem przedstawień artystycznych obejmuje wystawianie przedstawień teatralnych, operowych, baletowych, musicalowych i innych: - działalność grup cyrkowych, orkiestr i zespołów muzycznych, - działalność indywidualnych artystów takich jak: aktorzy, tancerze, piosenkarze, lektorzy lub prezenterzy (kod: 90.01.Z);
2. działalność wspomagająca wystawianie przedstawień artystycznych obejmuje: - działalność wspomagającą wystawianie przedstawień teatralnych, operowych, baletowych, musicalowych i innych: - działalność reżyserów, producentów, scenografów, projektantów i wykonawców teatralnych dekoracji scenicznych, maszynistów sceny, specjalistów od oświetlenia sceny, konferansjerów itd. - działalność producentów przedstawień artystycznych, w obiektach lub poza nimi (kod: 90.02.Z);
3. artystyczna i literacka działalność twórcza obejmuje: - działalność indywidualnych artystów takich jak: rzeźbiarze, malarze, rysownicy, grawerzy, artyści uprawiający kwasoryt itp., - działalność indywidualnych pisarzy wszystkich dziedzin, włączając fikcję literacką, literaturę popularno-naukową itp., - działalność niezależnych dziennikarzy, - renowację prac artystycznych, takich jak obrazy itp. (kod: 90.03.Z)

W ocenie WSA w Poznaniu powyższe regulacje świadczą o tym, że usług wyświadczonych przez spółkę (...) sp. z o.o. w związku z organizacją wydarzenia wskazanego w złożonym przez skarżącego wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie można uznać za usługi z zakresu działalności artystycznej. Nie jest to bowiem działalność związana z wystawianiem przedstawień artystycznych ani też artystyczna i literacka działalność twór-

cza, lecz co najwyżej działalność wspomagająca wystawianie przedstawień artystycznych. Tym samym, choć działalność podmiotu stanowiąca przedmiot zainteresowania złożonego przez skarżącego wniosku, polegająca na organizacji koncertu, bez wątpienia stanowi szeroko rozumianą działalność kulturalną, według Sądu I instancji, nie jest działalnością artystyczną ani twórczą.

Dalej Sąd I instancji stwierdził, że działalność podmiotu, objęta wnioskiem skarżącego o udostępnienie informacji publicznej, nie podlega ochronie na gruncie przepisów o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych ze względu na art. 29a u.o.p.d.k. - działalność ta nie jest bowiem działalnością artystyczną bądź twórczą, o której mowa w art. 29a u.o.p.d.k.; nie ma również podstaw by twierdzić, iż powinna zostać objęta tajemnicą przedsiębiorcy.

Z powyższym rozstrzygnięciem nie zgodził się organ i w skardze kasacyjnej zarzucił mu naruszenie prawa materialnego, tj.:

1. art. 29a u.o.p.d.k. w zw. z art. 5 ust. 1 u.d.i.p. poprzez jego niewłaściwą wykładnię i uznanie, że działalność podmiotu, którego dotyczył wniosek o udzielenie informacji publicznej, nie jest działalnością z zakresu działalności artystycznej, czego konsekwencją było niezasadne uznanie, że działalność ta nie jest tajemnicą ustawowo chronioną w rozumieniu art. 5 ust. 1 u.d.i.p.;
2. art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: u.z.n.k.) polegające na niewłaściwej wykładni tych przepisów i uznanie, że żądane przez Uczestnika informacje nie były objęte tajemnicą przedsiębiorcy.

W oparciu o przytoczone zarzuty skarżący kasacyjnej organ wniosł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozpoznanie skargi w trybie art. 188 p.p.s.a., a następnie oddalenie skargi w całości i zasądzenie na rzecz organu kosztów sądowych według norm przepisanych, ewentualnie uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy w całości do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu, a także o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa adwokata według norm przepisanych. Ponadto organ zrzekł się rozprawy.

Odpowiedzi na skargę kasacyjną nie złożono.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj.: Dz.U. z 2024 r., poz. 935 z późn. zm.) - zwanej dalej p.p.s.a. - Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę 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:

1. naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
2. naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 p.p.s.a.).

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

Ze względu na sposób skonstruowania skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie, należy przypomnieć, że Naczelny Sąd Administracyjny, ze względu na ograniczenia wynikające ze wskazanych regulacji prawnych, nie może we własnym zakresie konkretyzować zarzutów skargi kasacyjnej, uściślać ich bądź w inny sposób korygować. Związanie Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej oznacza również związanie wskazanymi w niej podstawami zaskarżenia, które determinują zakres kontroli kasacyjnej, jaką Naczelny Sąd Administracyjny sprawuje na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP) - w celu stwierdzenia ewentualnej wadliwości zaskarżonego orzeczenia. Z faktu związania Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej wynika wykluczenie możliwości domniemywania intencji strony składającej ten środek zaskarżenia, konkretyzowania jego zarzutów, czy też uzupełniania występujących w nim braków dotyczących podstaw skargi kasacyjnej i ich uzasadnienia.

Ze względu na wymogi konstrukcyjne skargi kasacyjnej, ich sporządzanie zostało powierzone profesjonalnym podmiotom, których fachowość powinna gwarantować prawidłowe skonstruowanie zarzutów, zgodnie z przepisami p.p.s.a. Do autora skargi kasacyjnej należy zatem wskazanie konkretnych przepisów prawa materialnego lub przepisów postępowania, które w jego ocenie naruszył Sąd I instancji i precyzyjne wyjaśnienie, na czym polegało ich niewłaściwe zastosowanie lub błędna interpretacja, w odniesieniu do prawa materialnego, bądź wykazanie istotnego wpływu naruszenia prawa procesowego na rozstrzygnięcie sprawy przez Sąd I in-

stancji. Podkreślić należy, że zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w uchwale pełnego składu NSA z dnia 26 października 2009 r., I OPS 10/09, „Przytoczenie podstaw kasacyjnych, rozumiane jako wskazanie przepisów, które - zdaniem wnoszącego skargę kasacyjną - zostały naruszone przez wojewódzki sąd administracyjny, nakłada na Naczelny Sąd Administracyjny (...) obowiązek odniesienia się do wszystkich zarzutów przytoczonych w podstawach kasacyjnych”. Naczelny Sąd Administracyjny tylko wtedy może uczynić zadość temu obowiązkowi, gdy wnoszący skargę kasacyjną poprawnie określi, jakie przepisy jego zdaniem naruszył wojewódzki sąd administracyjny i na czym owo naruszenie polegało.

Skarga kasacyjna w niniejszej sprawie oparta została wyłącznie o pierwszą z podstaw kasacyjnych (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.), tj. o zarzut naruszenia prawa materialnego. W skardze kasacyjnej nie podniesiono zarzutów naruszenia przepisów postępowania. Należy mieć na uwadze, że zarzuty naruszenia przepisów postępowania służą m.in. kwestionowaniu ustaleń i ocen w zakresie stanu faktycznego sprawy, co oznacza, że brak tego rodzaju zarzutów w niniejszej sprawie powoduje, że Naczelny Sąd Administracyjny w procesie kontroli instancyjnej przyjmuje, jako niezakwestionowany punkt odniesienia, stan faktyczny i jego ocenę przyjęte przez Sąd I instancji.

Przechodząc do omówienia zarzutów naruszenia prawa materialnego sformułowanych przez skarżący kasacyjnie organ w niniejszej sprawie jako zarzuty błędnej wykładni art. 29a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w zw. z art. 5 ust. 1 u.d.i.p. oraz art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, należy przypomnieć na wstępie, że naruszenie prawa materialnego może przejawiać się w dwóch postaciach: jako błędna wykładnia albo jako niewłaściwe zastosowanie określonego przepisu prawa. Podnosząc zarzut naruszenia prawa materialnego przez jego błędną wykładnię, wykazać należy, że sąd mylnie zrozumiał stosowany przepis prawa, natomiast uzasadniając zarzut niewłaściwego zastosowania przepisu prawa materialnego, wykazać należy, że sąd stosując przepis, popełnił błąd subsumcji, czyli że niewłaściwie uznał, iż stan faktyczny przyjęty w sprawie nie odpowiada stanowi faktycznemu zawartemu w hipotezie normy prawnej zawartej w przepisie prawa. W obu tych przypadkach autor skargi kasacyjnej wykazać musi, jak w jego ocenie powinna być rozumiana norma zawarta w stosowanym przepisie prawa, czyli jaka powinna być jego prawidłowa wykładnia. Jednocześnie należy podkreślić, że ocena zasadności zarzutu naruszenia

prawa materialnego może być dokonana wyłącznie na podstawie ustalonego w sprawie stanu faktycznego, nie zaś na podstawie stanu faktycznego, który skarżący uznaje za prawidłowy (por. wyrok NSA z dnia 13 sierpnia 2013 r., II GSK 717/12, LEX nr 1408530; wyrok NSA z dnia 4 lipca 2013 r., I GSK 934/12, LEX nr 1372091).

Podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty nie mogły odnieść skutku ze względu na ich wadliwą konstrukcję. Przede wszystkim zwrócić należy uwagę, iż wskazany w pierwszym zarzucie przepis art. 29a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej zawiera dwie jednostki redakcyjne, składa się bowiem z dwóch punktów. Tymczasem w skardze kasacyjnej nie wskazano, której jednostki redakcyjnej dotyczy zarzut błędnej wykładni, co czyni go nieskutecznym. O nieskuteczności omawianych zarzutów świadczy także ich treść, która ewidentnie wskazuje na to, że strona skarżąca kasacyjnie na podstawie zarzutów dokonania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu błędnej wykładni art. 29a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w zw. z art. 5 ust. 1 u.d.i.p. oraz art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji kwestionuje ustalenia i oceny w zakresie stanu faktycznego sprawy. Naruszenia ww. przepisów strona skarżąca kasacyjnie upatruje bowiem w przyjęciu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, że działalność podmiotu, którego dotyczył wniosek o udzielenie informacji publicznej, nie jest działalnością z zakresu działalności artystycznej, czego konsekwencją było niezasadne uznanie, że informacje o tej działalności nie stanowią tajemnicy ustawowo chronionej w rozumieniu art. 5 ust. 1 u.d.i.p., a także w uznaniu, iż żądane przez skarżącego informacje nie są objęte tajemnicą przedsiębiorcy. Strona skarżąca kasacyjnie kwestionuje tym samym, w ramach omawianych zarzutów naruszenia prawa materialnego, ustalenia i oceny w zakresie okoliczności faktycznych sprawy. Ustalenie bowiem tego, czy wniosek dostępowy dotyczył działalności artystycznej oraz czy żądane informacje są objęte ustawowo chronioną tajemnicą, stanowi element ustaleń faktycznych i oceny okoliczności sprawy. W związku z tym należy podkreślić, że zgodnie z ugruntowanymi poglądami prezentowanymi w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego niedopuszczalne jest zastępowanie zarzutu naruszenia przepisów postępowania, zarzutem naruszenia prawa materialnego i za jego pomocą kwestionowanie ustaleń faktycznych. Próba zwalczania ustaleń faktycznych poczynionych przez sąd pierwszej instancji nie może nastąpić przez zarzut naruszenia prawa materialnego (zob. wyrok NSA z

dnia 29 stycznia 2013 r., I OSK 2747/12, LEX nr 1269660; wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., II GSK 2327/11, LEX nr 1340137). Ocena zarzutu naruszenia prawa materialnego może być dokonana wyłącznie na podstawie konkretnego stanu faktycznego, nie zaś na podstawie stanu faktycznego, który skarżący uznaje za prawidłowy (zob. wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., II GSK 2328/11, LEX nr 1340138; wyrok NSA z dnia 14 lutego 2013 r., II GSK 2173/11, LEX nr 1358369). Jeżeli strona skarżąca kasacyjnie uważa, że ustalenia faktyczne są błędne, to zarzut naruszenia prawa materialnego poprzez błędne zastosowanie jest co najmniej przedwczesny, zaś zarzut naruszenia prawa przez błędną jego wykładnię - niezasadny. Zarzut naruszenia prawa materialnego nie może opierać się na wadliwym (kwestionowanym przez stronę) ustaleniu faktu (zob. wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r., II GSK 2391/11, LEX nr 1296051).

Skoro więc podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty okazały się nieskuteczne, Naczelny Sąd Administracyjny nie miał podstaw do jej uwzględnienia, co z kolei skutkowało oddaleniem skargi kasacyjnej w oparciu o art. 184 p.p.s.a.

3.**Informacje w zakresie honorowanych przez organ form poświadczania kwalifikacji zawodowych, jako informacja publiczna. Realizacja subiektywnego indywidualnego interesu podmiotu wnioskującego o informację publiczną**

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 31 stycznia 2025 r.
III OSK 2717/23

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Sędzia NSA Olga Żurawska-Matusiak
Sędzia NSA Wojciech Jakimowicz (spr.)
Sędzia WSA (del.) Mariusz Kotulski

po rozpoznaniu w dniu 31 stycznia 2025 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 maja 2023 r., sygn. akt II SAB/Wa 32/23 w sprawie ze skargi J. J. na bezczynność Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 21 listopada 2022 r. o udostępnienie informacji publicznej

oddala skargę kasacyjną

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, po rozpoznaniu sprawy ze skargi J. J. (dalej także jako: skarżąca) na bezczynność Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej także jako: organ) w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 21 listopada 2022 r. o udostępnienie informacji publicznej, w punkcie 1 wyroku z dnia 17 maja 2023 r., sygn. akt II SAB/Wa 32/23 zobowiązał organ do rozpoznania wniosku skarżącej z dnia 21 listopada 2022 r. o udostępnienie informacji publicznej, w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy, w punkcie 2 stwierdził, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa, a w punkcie 3 zasądził od organu na rzecz skarżącej kwotę 100 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Wyrok ten zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy:

Pismem z dnia 21 listopada 2022 r. skarżąca, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zwróciła się do organu o udostępnienie do celów naukowych, a także ze względu na ważny interes publiczny, informacji w zakresie honorowanych przez organ form poświadczania kwalifikacji zawodowych w specjalności: badania psychofizjologiczne (poligraficzne, wariograficzne), które według przepisów powszechnie obowiązującego prawa są przeprowadzane w organie. Skarżąca wniosła o udostępnienie w szczególności następujących informacji (wraz z ustosunkowaniem się do każdego z rozpisanych wariantów):

1. Które spośród podanych niżej form kształcenia i poświadczania kwalifikacji w przedmiotowej specjalności są uznawane w organie:
 - a) szkolenie podstawowe z programem akredytowanym przez American Polygraph Association, z certyfikatem APA;
 - b) szkolenie specjalistyczne z programem akredytowanym przez Polskie Towarzystwo Badań Poligraficznych, z certyfikatem PTBP;
 - c) certyfikat Polskiego Stowarzyszenia Poligraferów;
 - d) aktualny wpis na listę biegłych przy jednym z sądów okręgowych w Polsce;
 - e) specjalistyczne przeszkolenie wewnętrzne;
 - f) przeszkolenie w innych polskich instytucjach państwowych, w których przeprowadza się badania poligraficzne (jeśli tak to skarżąca zwróciła się o wskazanie tych instytucji lub ewentualnie wyjątków);
 - g) studia podyplomowe (o ile istnieją);
 - h) kursy organizowane przez podmioty prywatne, bez akredytacji państwowej ani zrzeszenia specjalistów;
 - i) sam fakt członkostwa w określonej organizacji zrzeszającej poligraferów, np. The British & European Polygraph Association (BETA), International Society of Polygraph Examiners i in. (ew. których);
 - j) licencje wydane przez instytucje publiczne w innych państwach (np. stanowe w USA);
 - k) inne formy kształcenia i certyfikacji? (ew. jakie);
2. Czy poza ww. szkoleniami specjalistycznymi wymagany jest dodatkowo wewnętrzny staż adaptacyjny we właściwej merytorycznie jednostce? Jeśli tak - w jakim wymiarze czasowym lub jakie elementy szkolenia obejmuje (np. zapoznanie z wewnętrznymi procedurami, określona ilość badań wykonanych w ramach stażu);

3. Czy przed dopuszczeniem do praktyki badań psychofizjologicznych, poza specjalistycznym przeszkoleniem (i ewentualnym stażem w jednostce wiodącej), wymagany jest również minimalny ogólny okres zatrudnienia w Państwa instytucji lub wcześniejsze doświadczenie z praktyki w przedmiotowej specjalności (skarżąca wniosła o ewentualne sprecyzowanie w przypadku odpowiedzi twierdzącej).

Pismem z dnia 7 grudnia 2022 r. organ udzielił odpowiedzi na powyższy wniosek i wskazał, że jego zdaniem żądana przez skarżącą informacja nie stanowi informacji publicznej. Organ przywołał treść art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którym każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w ww. ustawie i biorąc powyższe pod uwagę wyjaśnił, że nie każde działanie organu władzy publicznej będzie przedmiotem informacji publicznej, lecz tylko takie, które zawiera pewien dodatkowy element w postaci „sprawy o charakterze publicznym”. W ocenie organu pod pojęciem informacji publicznej należy rozumieć działanie władzy publicznej w zakresie zadań stawianych państwu dotyczących lub służących ogółowi albo mających na celu dysponowanie majątkiem publicznym. Natomiast przedmiot pytań zawartych we wniosku skarżącej zdaniem organu nie dotyczy spraw, o których mowa powyżej.

Skarżąca w dniu 7 grudnia 2022 r. ponowiła swój wniosek o udostępnienie informacji publicznej, a organ w piśmie z dnia 15 grudnia 2022 r. podtrzymał wyrażone wcześniej stanowisko.

W piśmie z dnia 28 grudnia 2022 r. skarżąca wywiodła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej i zarzucając naruszenie art. 61 ust. 2 Konstytucji RP w zakresie w jakim przepis ten stanowi podstawę prawa do uzyskiwania informacji publicznej, poprzez błędne zastosowanie polegające na nieudostępnieniu informacji publicznej na wniosek oraz art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zakresie, w jakim przepis ten stanowi o tym, że informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, poprzez niezasadne uznanie, iż przedmiotem wniosku nie jest udostępnienie informacji publicznej, a w konsekwencji nieudostępnienie informacji publicznej na wniosek, wniosła o zobowiązanie organu do udostępnienia informacji publicznej, o którą wnioskowała w dniu 21 listopada 2022 r. oraz o zasądzenie od organu na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi skarżąca wskazała, że informacje, o których

udostępnienie się zwróciła do organu stanowią przedmiot konstytucyjnego uprawnienia, bowiem stanowią informację o działalności organów władzy publicznej. Ponadto skarżąca podkreśliła, że wykazała także ważny interes publiczny udostępnienia żądanych informacji. W związku z tym w jej ocenie z uwagi na nieudostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem organ pozostaje w bezczynności, co sprawia, że niniejsza skarga jest zasadna i konieczna.

W odpowiedzi na skargę organ wniosł o oddalenie skargi w całości i zwrócił uwagę na to, że skarżąca wniosła o udostępnienie informacji publicznej - jak sama wskazała - „do celów naukowych”, zaś celem ustawy o dostępie do informacji publicznej nie jest zaspokajanie indywidualnych (prywatnych) potrzeb kwestii edukacyjnych. Organ wskazał, że podziela pogląd ukształtowany w judykaturze i piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym wnioski o udostępnienie informacji publicznej składane przez podmioty, których interesów one dotyczą, w istocie nie są wnioskami z zakresu dostępu do informacji publicznej. Drugą zaś okolicznością niepozwalającą na zakwalifikowanie informacji na temat poświadczania kwalifikacji zawodowych w specjalności: badania psychofizjologiczne (poligraficzne, wariograficzne) do kategorii informacji publicznej jest zdaniem organu treść sformułowanych przez skarżącą pytań, które w rzeczywistości stanowią prośbę o wypełnienie ankiety. Zdaniem organu dokonując uzupełnienia/wypełnienia przesłanej przez skarżącą ankiety organ w rzeczywistości nie udzieliłby informacji publicznej, a dokonałby potwierdzenia lub zaprzeczenia pewnym faktom, czy też okolicznościom jedynie w granicach wskazanych przez skarżącą. Wreszcie, organ podkreślił, że ustalanie form poświadczania kwalifikacji zawodowych w specjalności: badania psychofizjologiczne (poligraficzne, wariograficzne) nie należy do zadań Służby Kontrwywiadu Wojskowego wymienionych w art. 5 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz o Służbie Wywiadu Wojskowego. Jednocześnie organ zauważył, że w obowiązujących przepisach prawnych nie ma zasad określających kto i w jaki sposób ma wykonywać ww. czynności, a także brak jest regulacji dotyczących wymaganych kwalifikacji, ukończonych kursów i certyfikatów. Ponadto, badania psychofizjologiczne określone w art. 5 ust. 2 oraz art. 18 ust. 2 ustawy o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego nie zawierają w tym zakresie dodatkowych regulacji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w punkcie 1 wyroku z dnia 17 maja 2023 r., sygn. akt II SAB/Wa 32/23 zobowiązał organ do

rozpoznania wniosku skarżącej z dnia 21 listopada 2022 r. o udostępnienie informacji publicznej, w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy, w punkcie 2 stwierdził, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa, a w punkcie 3 zasądził od organu na rzecz skarżącej kwotę 100 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

W uzasadnieniu wyroku Sąd I instancji na wstępie wskazał, że w sprawie bezsporne jest to, że organ jako centralny organ administracji rządowej, działający odpowiednio przy pomocy Służby Kontrwywiadu Wojskowego, będący urzędem administracji rządowej, jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udostępnienia informacji, mającej charakter informacji publicznej będącej w jego posiadaniu. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał więc, że zakres podmiotowy ustawy o dostępie do informacji publicznej jest w rozpatrywanej sprawie spełniony. Jednocześnie zaznaczył, że kwestią sporną pozostawało natomiast to, czy objęte żądaniem informacje posiadają walor informacji publicznej, a zatem czy został spełniony warunek przedmiotowej ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyjaśnił, że informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Powołując się na art. 6 ust. 1 w pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej Sąd I instancji wskazał, że udostępnieniu podlega informacja publiczna m.in. o danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć, a zatem jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Ponadto, informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich i są nimi zarówno treść dokumentów bezpośrednio przez nie wytworzonych, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań nawet, jeżeli nie pochodzą wprost od nich. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zaznaczył przy tym, że nie

wszystkie działania podmiotów wymienionych w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP będą związane z powstaniem informacji publicznej. Jeżeli informacja dotyczy sfery prywatnej, niezwiązanej z działalnością państwa, nie podlega udostępnieniu, nawet jeżeli znajduje się w aktach sprawy prowadzonej przez organ.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podzielił stanowisko skarżącej, że działalność polegająca na przeprowadzaniu badań psychofizjologicznych nie należy do zawodów i specjalności osobno regulowanych przez prawo (nie ma obowiązków licencyjnych, poza procedurami przyjętymi przez pozarządowe zrzeszenia ekspertów), a rozwiązania stosowane przez poszczególne instytucje państwowe, w których na podstawie ustaw i rozporządzeń przeprowadza się takie badania, stanowią jeden z istotnych punktów odniesienia dla oceny kwalifikacji biegłych tej specjalności - zarówno powoływanych ad hoc, jak i przy weryfikacji kwalifikacji kandydatów na biegłych ustanawianych przy sądach okręgowych, a także przy ocenie wiarygodności eksperta - jako źródła dowodowego w konkretnym postępowaniu.

W związku z powyższym Sąd I instancji stwierdził, że informacje, o które wносиła skarżąca, mają charakter publiczny, dotyczą ogółu społeczeństwa, a przynajmniej dostatecznie szerokiego kręgu obywateli, w tym m.in. kandydatów do służby, funkcjonariuszy i żołnierzy, biegłych z zakresu badań poligraficznych oraz wszelkich osób poddawanych badaniom przez biegłych w postępowaniach karnych i innych.

Jednocześnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił, że na powyższą ocenę nie może mieć wpływu zapis skarżącej dotyczący tego, że żądane przez nią informacje potrzebne są do celów naukowych. Sąd I instancji wskazał bowiem, że opracowanie naukowe odnoszące się do ww. tematyki niewątpliwie stanowi działalność społeczną (dla dobra ogółu społeczeństwa), służącą poszerzeniu wiedzy we wskazanym zakresie. Przedmiotem informacji publicznej może być problem lub kwestie, które mają znaczenie dla większej ilości osób lub grup obywateli, bądź są ważne z punktu widzenia prawidłowości funkcjonowania organów państwa, co występuje w niniejszej sprawie. Ponadto, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie inne rozumienie wspomnianej definicji prowadziłoby do wniosku, iż osoba która nie określiła celu pozyskania informacji publicznej (do czego ustawa nie obliguje wnioskodawcy) otrzymałaby zakres informacji, której odmówiono skarżącej, z tej przyczyny iż podała tzw. cel naukowy. Zakładając tzw. racjonalność ustawodawcy, de-

finicja taka nie może być prawidłowa w zestawieniu z omawianym stanem faktycznym i prawnym.

W ocenie Sądu I instancji nie znajduje również uzasadnienia argument organu o ankietowym charakterze wniosku. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyjaśnił, że informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich i są nimi zarówno treść dokumentów bezpośrednio przez nie wytworzonych, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań nawet, jeżeli nie pochodzą wprost od nich.

Sąd I instancji zaznaczył, że Służba Kontrwywiadu Wojskowego jest instytucją sformalizowaną, działającą w systemie hierarchicznego podporządkowania, właściwego dla struktur wojskowych. Reguły i wymogi dotyczące uprawnień i wymaganego przygotowania określonych specjalistów muszą zatem znaleźć swój wyraz w pisemnych dokumentach. Odnosząc się do wskazanej wykładni, w oparciu o ww. regulacje, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie organ winien zatem odpowiedzieć na wniosek skarżącej, który sprowadzał się do ustalenia podstawy prawnej uprawnień wymaganych od określonych we wniosku specjalistów współpracujących z organem.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd I instancji uznał, że w sprawie zaistniały podstawy do stwierdzenia, że organ dopuścił się bezczynności i wyjaśnił, że podstawowe znaczenie przy analizie tej kwestii, w rozpoznawanym przypadku, ma okoliczność błędnego zastosowania przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Skarżąca jest zatem osobą uprawnioną do uzyskania wskazanych we wniosku informacji publicznych (o ile nie zachodzą przesłanki wyłączeniowe). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej prawo do informacji publicznej podlega bowiem ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych (art. 5 ust. 1), a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy (art. 5 ust. 2) oraz w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o przymusowej restrukturyzacji (art. 5 ust. 2a). W przypadku zaistnienia okoliczności ograniczających prawo do informacji publicznych na podstawie art. 5 ust. 1, ust. 2 lub ust. 2a ustawy o dostępie do informacji publicznej organ zobowiązany do udostępnienia

informacji powinien, działając na podstawie art. 16 ustawy, wydać decyzję odmawiającą udostępnienia informacji, wyjaśniając podstawy faktyczne i prawne dokonanej odmowy. Jednak Sąd I instancji podkreślił jednocześnie, że ograniczenie przez ustawodawcę dostępu do informacji, na podstawie art. 5 ustawy, nie powoduje zmiany charakteru informacji jako publicznej. Jeżeli natomiast jakaś informacja publiczna nie może zostać udostępniona, to organ musi ustalić i wskazać, jakie informacje i na jakiej podstawie podlegają ochronie.

Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że w świetle art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie zaś z art. 13 ust. 2 ustawy, jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

W konkluzji Sąd I instancji uznał, że błędne poinformowanie skarżącej o braku woli w udostępnieniu wnioskowanej informacji (pismami z dnia 7 czerwca 2022 r. i 15 grudnia 2022 r.) nie stanowi prawidłowej realizacji wniosku - zgodnej z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej, a to oznacza, że organ uchybił ustawowemu (14-dniowemu) terminowi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że organ dopuścił się zatem beczynności we wskazanym zakresie, bowiem nie udostępnił informacji publicznej, pomimo wniosku skarżącej. Jednocześnie Sąd I instancji uznał, że z okoliczności niniejszej sprawy nie wynika by działania organ nosiły znamiona uporczywości i dlatego jego zdaniem nie sposób zakwalifikować beczynności organu jako mającej miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł organ i zaskarżając ten wyrok w całości oraz oświadczaając, że wnosi o rozpoznanie sprawy na rozprawie, a także o uchylenie wyroku w całości i oddalenie skargi J. J. z dnia 28 grudnia 2022 r. na beczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, zarzucił Sądowi I instancji:

1. naruszenie przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:
 - a) naruszenie art. 141 § 4 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przez przyjęcie przez Sąd I instancji, że „nie znajduje również uzasadnienia argument organu o ankietowym charakterze wniosku” (str. 8 uzasadnienia zaskarżonego wyroku), co miało wpływ na wynik sprawy poprzez bezzasadne uznanie żądania udostępnienia „informacji publicznej” o żądanej treści i formie nie ma charakteru „ankietowego” i może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku zostały skonstruowane tak, że żąda się w nich nie informacji publicznej, lecz przedstawia określone twierdzenia będące już informacjami wytworzonymi oraz ma formę ankiety, co nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej;
 - b) naruszenie art. 149 § 1 pkt 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego przez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na błędnym przyjęciu, że organ dopuścił się bezczynności postępowania, w zakresie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej;
 - 1) poprzez uznanie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” wraz ze wskazaniem na cele naukowe może dotyczyć sprawy publicznej, a co za tym idzie może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy cel i intencja osoby wnioskującej o udzielenie informacji (żądanie informacji w indywidualnej sprawie) nie koresponduje z podstawowymi celami i założeniami ustawy o dostępie do informacji publicznej i nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej;
 - 2) poprzez uznanie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia

„informacji publicznej” o żądanej treści i formie nie ma charakteru „ankietowego” i może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku zostały skonstruowane tak, że żąda się w nich nie informacji publicznej, lecz przedstawia określone twierdzenia będące już informacjami wytworzonymi oraz ma formę ankiety, co nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej;

- 3) poprzez uznanie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku jak stwierdził Sąd I instancji „sprowadzały się do ustalenia podstawy prawnej uprawnień wymaganych od określonych we wniosku specjalistów współpracującymi z SKW” (str. 9 uzasadnienia zaskarżonego wyroku), zaś wyjaśnianie podstawy prawnej działań organu nie jest informacją o sprawach publicznych, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej;
- 4) poprzez uznanie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy żądane informacje nie są dokumentami urzędowymi, a w szczególności aktami administracyjnymi lub innymi rozstrzygnięciami, w szczególności na brak skierowania wskazanych regulacji do podmiotów zewnętrznych, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

- a) art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez ich błędną wykładnię poprzez przyjęcie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” wraz ze wskazaniem na cele naukowe może dotyczyć sprawy publicznej,

a co za tym idzie może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy cel i intencja osoby wnioskującej o udzielenie informacji (żądanie informacji w indywidualnej sprawie) nie koresponduje z podstawowymi celami i założeniami ustawy o dostępie do informacji publicznej i nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej;

- b) art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez przypisanie żądanym przez skarżącą informacjom przymiotu informacji publicznej w sytuacji, gdy wnioskowane przez skarżącą informacje dotyczą jej prywatnej i indywidualnej sprawy;
- c) art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię poprzez przyjęcie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” o żądanej treści i formie nie ma charakteru „ankietowego” i może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku zostały skonstruowane tak, że żąda się w nich nie informacji publicznej, lecz przedstawia określone twierdzenia będące już informacjami wytworzonymi oraz ma formę ankiety, co nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej;
- d) art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię poprzez przyjęcie, że skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku jak stwierdził Sąd I instancji „sprowadzały się do ustalenia podstawy prawnej uprawnień wymaganych od określonych we wniosku specjalistów współpracującymi z SKW” (str. 9 uzasadnienia zaskarżonego wyroku) zaś wyjaśnianie podstawy prawnej działań organu nie jest informacją o sprawach publicznych;
- e) art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP przez ich błędną wykładnię poprzez przyjęcie, że skierowanie wniosku na podstawie

przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia „informacji publicznej” może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy żądane informacje nie są dokumentami urzędowymi, a w szczególności aktami administracyjnymi lub innymi rozstrzygnięciami, w szczególności na brak skierowania wskazanych regulacji, do podmiotów zewnętrznych.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej organ skarżący kasacyjnie ponownie zwrócił uwagę na to, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dnia 21 listopada 2022 r. został sporządzony przez skarżącą, jak to sama wskazała, „do celów naukowych”, a w doktrynie dość jednoznacznie wskazuje się na niepubliczny cel (charakter) pracy naukowej. Jak wskazał organ skarżący kasacyjnie analogiczne zapatrywanie przedstawia zresztą orzecznictwo i na potwierdzenie powyższego przywołał wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 stycznia 2004 r., sygn. akt II SA/Ka 2633/03, w którym stwierdzono, że „praca naukowa jest powszechnie uznawana za należącą do zakresu interesu prywatnego, który jest przeciwstawny interesowi publicznemu”, a także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 279/11, w którym z kolei wskazano, że „praca naukowa leży w sferze interesu prywatnego, gdyż ewentualne jej sfinalizowanie w postaci pracy doktorskiej nie oznacza, że praca ta zostanie szerzej opublikowana i co więcej wykorzystana przez właściwe organy”.

Organ skarżący kasacyjnie podkreślił, że ustawa o dostępie do informacji publicznej ma zapewniać transparentność działań władzy publicznej, umożliwiać społeczną jej kontrolę, budować społeczeństwo obywatelskie i rozwijać demokrację uczestniczącą, w której obywatele mają wpływ na podejmowanie dotyczących ich decyzji; dlatego informacja, aby uzyskać walor publicznej, musi dotyczyć - zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej - „sprawy publicznej”- inaczej mówiąc, przedmiotem takiej informacji ma być problem lub kwestie, które mają znaczenie dla większej ilości osób, czy grup obywateli lub też są ważne z punktu widzenia poprawności funkcjonowania organów państwa. Celem ustawy nie jest zatem zaspokajanie indywidualnych (prywatnych) potrzeb uzyskiwania informacji, dotyczących wprowadzie kwestii publicznych, lecz przeznaczonych dla celów handlowych, edukacyjnych, zawodowych czy też na potrzeby toczących się postępowań sądowych, bowiem ustawa o informacji ma służyć uniwersalnemu dobru powszechnemu związanemu

z funkcjonowaniem publicznych instytucji. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się wobec tego pogląd, że żądania udostępnienia informacji publicznej, składane przez podmioty, których interesów dotyczą, nie są wnioskami o udzielenie informacji publicznej; nie odnoszą się bowiem do „sprawy publicznej”.

Zdaniem organu skarżącego kasacyjnie żądana przez skarżącą informacja dotyczy przede wszystkim interesu skarżącej, która zbiera dane „w celach naukowych”. Z kolei cele naukowe w ocenie organu skarżącego kasacyjnie leżą w sferze interesu prywatnego, gdyż ewentualne ich sfinalizowanie w postaci pracy naukowej nie oznacza, że zostanie ona szerzej opublikowana i wykorzystana przez właściwe organy. Organ skarżący kasacyjnie podniósł, że niezależnie od tego czy skarżąca działa pro bono, czy też komercyjnie, publikacja taka będzie sygnowana jej danymi i będzie realizacją określonej pracy intelektualnej skarżącej.

Ponadto, organ skarżący kasacyjnie ponownie podniósł, że treść pytań znajdujących się we wniosku o udostępnienie informacji publicznej jest tak naprawdę prośbą o wypełnienie ankiety, bowiem wniosek skarżącej stanowi gotowy formularz z określonymi pytaniami, na które można udzielić odpowiedzi twierdzącej (tak) albo przeczącej (nie) - jak w pkt 2-3 wniosku - albo wyboru określonych odpowiedzi, jak w pkt 1. Zdaniem organu skarżącego kasacyjnie pytania zostały skonstruowane przez skarżącą tak, że żąda się w nich nie informacji publicznej, lecz przedstawia określone twierdzenia będące już informacjami wytworzonymi. Dlatego w ocenie organu skarżącego kasacyjnie odpowiedź na taki wniosek nie byłaby udostępnieniem informacji już istniejącej, ale dokonaniem nowego oświadczenia wiedzy i woli organu, sformułowaniem nowej, nieistniejącej dotychczas informacji publicznej.

Wreszcie, organ skarżący kasacyjnie wskazał, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, że wyjaśnianie podstawy prawnej działań organu można uznać za informację o sprawach publicznych, bowiem taka informacja zdaniem organu skarżącego kasacyjnie, nie należy do sfery faktów, lecz do kwestii prawnych.

Odpowiedzi na skargę kasacyjną nie wniesiono.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj.: Dz.U. z 2024 r., poz.

935) - zwanej dalej p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę 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:

1. naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
2. naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 p.p.s.a.).

Granice skargi kasacyjnej wyznaczają wskazane w niej podstawy.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie prawa materialnego, jak i naruszenie przepisów postępowania. Rozpoznając skargę kasacyjną w tak zakreślonych granicach, stwierdzić należy, że skarga ta nie zasługuje na uwzględnienie.

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 ramach pierwszego zarzutu naruszenia przepisów postępowania organ skarżący kasacyjnie wytknął Sądowi I instancji naruszenie art. 141

§ 4 p.p.s.a., którego upatruje w przyjęciu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, że „nie znajduje również uzasadnienia argument organu o ankietowym charakterze wniosku” (str. 8 uzasadnienia zaskarżonego wyroku), co w ocenie organu skarżącego kasacyjnie miało wpływ na wynik sprawy, poprzez bezzasadne uznanie, że żądanie udostępnienia informacji publicznej nie miało charakteru „ankietowego” i może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) - dalej: u.d.i.p., podczas gdy zdaniem organu skarżącego kasacyjnie pytania we wniosku skarżącej zostały skonstruowane tak, że żąda się w nich nie informacji publicznej, lecz przedstawia określone twierdzenia będące już informacjami wytworzonymi oraz wniosek ma formę ankiety, co nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p., a miało to istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej. Zarzut ten nie mógł odnieść skutku.

Zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. może być skutecznie postawiony w dwóch przypadkach: gdy uzasadnienie wyroku nie zawiera wszystkich elementów, wymienionych w tym przepisie i gdy w ramach przedstawienia stanu sprawy, wojewódzki sąd administracyjny nie wskaże, jaki i dlaczego stan faktyczny przyjął za podstawę orzekania (por. uchwałę NSA z dnia 15 lutego 2010 r., sygn. akt: II FPS 8/09, LEX nr 552012, wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2009 r., sygn. akt: II FSK 568/08, LEX nr 513044). Naruszenie to musi być przy tym na tyle istotne, aby mogło mieć wpływ na wynik sprawy (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.). Za jego pomocą nie można skutecznie zwalczać prawidłowości przyjętego przez sąd stanu faktycznego, co próbuje wytknąć organ skarżący kasacyjnie kwestionując na podstawie omawianego zarzutu prawidłowość dokonanej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oceny wniosku skarżącej, złożonego „w formie ankietowej” jako dotyczącego udostępnienia informacji publicznej, jak i niemożliwe jest także kwestionowanie w ramach zarzutu naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. stanowiska sądu co do wykładni bądź zastosowania prawa materialnego. Przepis art. 141 § 4 p.p.s.a. jest przepisem proceduralnym, regulującym wymogi uzasadnienia. W ramach rozpatrywania zarzutu naruszenia tego przepisu Naczelny Sąd Administracyjny zobowiązany jest jedynie do kontroli zgodności uzasadnienia zaskarżonego wyroku z wymogami wynikającymi z powyższej normy prawnej. Wadliwość uzasadnienia orzeczenia może stanowić przedmiot skutecznego zarzutu kasacyjnego z art. 141 § 4

p.p.s.a., w sytuacji, gdy sporządzone jest ono w taki sposób, że niemożliwa jest kontrola instancyjna zaskarżonego wyroku (por. postanowienie NSA z dnia 22 maja 2014 r., II OSK 481/14). Tymczasem uzasadnienie zaskarżonego w niniejszej sprawie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zawiera przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowiska strony przeciwnej, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Sąd I instancji odniósł się do wszystkich kwestii istotnych z punktu widzenia merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy i wskazał powody, dla których uznał, że skarga na beczynność organu w przedmiocie rozpoznania wniosku skarżącej z dnia 21 listopada 2022 r. o udostępnienie informacji publicznej zasługiwała w niniejszej sprawie na uwzględnienie. Treść uzasadnienia zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie czyni go więc w pełni poddającym się kontroli kasacyjnej i wprost wynika z niego rezultat i wnioski przeprowadzonej kontroli działalności administracji publicznej. Przedstawiona przez Sąd I instancji argumentacja jest czytelna sprawiając, że wyrok poddaje się kontroli instancyjnej, a to wszystko czyni zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. bezskutecznym.

Bezasadny okazał się również drugi z zarzutów naruszenia przepisów postępowania, na podstawie którego wytknięto Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie naruszenie art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a. w związku z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. i art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.) - dalej zwanej: k.p.a., poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na błędnym przyjęciu, że organ dopuścił się beczynności w zakresie rozpoznania wniosku skarżącej o udostępnienie informacji publicznej poprzez uznanie, że:

1. „skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia ”informacji publicznej,, wraz ze wskazaniem na cele naukowe może dotyczyć sprawy publicznej, a co za tym idzie może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy cel i intencja osoby wnioskującej o udzielenie informacji (żądanie informacji w indywidualnej sprawie) nie koresponduje z podstawowymi celami i założeniami ustawy o dostępie do informacji publicznej i nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej”;

2. „skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia ”informacji publicznej,, o żądanej treści i formie nie ma charakteru ”ankietowego,, i może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku zostały skonstruowane tak, że żąda się w nich nie informacji publicznej, lecz przedstawia określone twierdzenia będące już informacjami wytworzonymi oraz ma formę ankiety, co nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej”;
3. „skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia ”informacji publicznej,, może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy pytania we wniosku jak stwierdził Sąd I instancji ”sprowadzały się do ustalenia podstawy prawnej uprawnień wymaganych od określonych we wniosku specjalistów współpracującymi z SKW,, (str. 9 uzasadnienia zaskarżonego wyroku) zaś wyjaśnianie podstawy prawnej działań organu nie jest informacją o sprawach publicznych, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej”;
4. „skierowanie wniosku na podstawie przepisów ustawy o dostępie informacji publicznej oraz żądanie udostępnienia ”informacji publicznej,, może stanowić informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podczas gdy żądane informacje nie są dokumentami urzędowymi, a w szczególności aktami administracyjnymi lub innymi rozstrzygnięciami, w szczególności na brak skierowania wskazanych regulacji do podmiotów zewnętrznych, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ spowodowało uznanie przez Sąd I instancji, że wniosek dotyczy informacji publicznej”.

Treść omawianego zarzutu, jak i uzasadnienia skargi kasacyjnej, w których powołano art. 10 ust. 1 u.d.i.p. oraz art. 7 k.p.a., z którego wynika standard całego prawa administracyjnego wyrażający się w obowiązku podejmowania przez organ wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia spraw, świadczy o tym, że intencją organu skarżącego kasacyjnie było zakwestionowanie prawidłowości dokonanej przez Sąd I instancji oceny, że objęta treścią wniosku z dnia 21 listopada 2022 r. żądana przez skarżącą informacja jest

informacją publiczną, a organ pozostaje w stanie bezczynności w związku z brakiem odpowiedzi na wniosek skarżący. Z treści omawianego zarzutu wynika wprawdzie, że wadliwość oceny treści wniosku jest zdaniem strony skarżącej kasacyjnie konsekwencją błędnej wykładni pojęcia informacji publicznej użytego w treści art. 1 ust. 1 u.d.i.p., co czyniłoby w tym zakresie omawiany zarzut nieskutecznym ze względów konstrukcyjnych, bowiem zarzut błędnej wykładni prawa materialnego - a taki charakter ma norma wynikająca z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. może być skutecznie podnoszony w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej. Naczelny Sąd Administracyjny doszedł jednak do przekonania, że skoro pierwszy z zarzutów prawa materialnego dotyczy właśnie błędnej wykładni art. 1 ust. 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p. i w jego ramach podnoszone są okoliczności zbieżne z treścią omawianego zarzutu naruszenia przepisów postępowania, to obydwie zarzuty nadawały się do łącznego rozpoznania.

Zarzuty te nie mogły odnieść oczekiwanego przez autora skargi kasacyjnej skutku.

Organ skarżący kasacyjnie stanął na stanowisku, m.in. że w związku z tym, że skarżąca składając do organu wniosek o udostępnienie informacji publicznej powołała się na „cele naukowe” jej żądania, to należało uznać, że kierowała się ona własnym, indywidualnym interesem, a nie interesem ogółu, co z kolei winno prowadzić do konstatacji, że informacji, której udostępnienia żądała nie można uznać za informację o sprawach publicznych.

Naczelny Sąd Administracyjny uznał za nieprawidłowe stanowisko organu skarżącego kasacyjnie, zgodnie z którym jeśli celem wniosku jest realizacja subiektywnego indywidualnego interesu podmiotu, który go złożył, w realiach niniejszej sprawy są to cele naukowe, to wniosek ten nie dotyczy z tego właśnie powodu sprawy publicznej. W pierwszej kolejności należy z naciskiem podkreślić, że nie ma podstaw do utożsamiania treści pojęcia informacji publicznej jako przedmiotu publicznego prawa podmiotowego dostępu do informacji publicznej z kwestią prawidłowości korzystania z tego prawa. Treść publicznego prawa podmiotowego do informacji publicznej ma charakter obiektywny i nie jest kształtowana sposobem realizowania tego prawa. Przedmiot prawa dostępu do informacji publicznej, jakim jest informacja publiczna określona w art. 61 ust. 1 Konstytucji jako „informacja o działalności” podmiotów określonych w tym przepisie, a w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. jako „każda informacja o sprawach publicznych”, jest kategorią prawną podlegającą wykładni. Zarówno Konstytucja, jak i u.d.i.p. wiążą pojęcie informacji publicznej z aktywnością podmiotów wskazanych w tych

aktach prawnych, która ukierunkowana jest na wypełnianie określonych zadań publicznych i realizowanie określonych interesów i celów publicznych. Wynika to z faktu, że zarówno działalność podmiotów wskazanych w art. 61 ust. 1 Konstytucji, jak i sprawa, o jakiej mowa w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. wtedy mogą być kwalifikowane jako informacja publiczna, gdy spełniają kryterium „publiczności”. W doktrynie prawa administracyjnego pojęcie „publiczności” służące m.in. tak podstawowym celom jak definiowanie administracji publicznej, czy kategorii interesu publicznego, jest związane z działalnością państwa jako przejętego przez nie zadania polegającego na zaspokajaniu zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach (zob. J. Boć, *Pojęcie administracji*, w: J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2004, s. 16; J. Supernat, *Pojęcie administracji publicznej - „państwowe”, „powszechnie pojemne i ponadczasowe” oraz „pozapaństwowe”*, w: J. Korczak (red.): *Układ administracji publicznej*, Warszawa 2020, s. 114). Ustawodawca nie definiuje pojęcia „sprawy publicznej”, niewątpliwie jednak są to sprawy związane z istnieniem i funkcjonowaniem określonej wspólnoty publicznoprawnej. Określenie sprawy jako „publicznej” wskazuje, że jest to sprawa ogółu i koresponduje w znacznym stopniu z pojęciem dobra wspólnego (dobra ogółu). Takie rozumienie pojęcia „sprawa publiczna” związane właśnie z władzą publiczną i wspólnotą publicznoprawną oraz jej funkcjonowaniem trafnie akcentuje się w doktrynie i orzecznictwie (zob.: H. Izdebski: *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2004, s. 209; wyrok NSA z dnia 30 września 2009 r., I OSK 2093/14). Sprawy niezwiązane ze wspólnotą publiczną - określane czasami w piśmiennictwie jako sprawy „sfery prywatnej” (zob. I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska: *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2016, Lex 2016, t. 4; por. wyrok NSA z dnia 14 września 2010 r., I OSK 1035/10), tj. dotyczące kwestii właśnie prywatnych, osobistych, intymnych (dane osobowe, życie prywatne, rodzinne), związanych z dobrami osobistymi (M. Jabłoński, *Udostępnianie informacji publicznej w trybie wnioskowym*, Wrocław 2009, s. 151), nie są sprawami publicznymi, z kolei sprawy wspólnoty publicznej zawsze są sprawami publicznymi.

Granica pomiędzy sprawą „publiczną” a sprawą „prywatną” jest zatem jednocześnie jedną z granic pomiędzy informacją publiczną a informacją niepubliczną. Granica ta nie jest ostra, stąd jej ustalenie w konkretnych sprawach może być problematyczne.

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym na tle wykładni art. 61 ust.

1 Konstytucji i art. 1 ust. 1 u.d.i.p. wypracowano stanowiska ułatwiające kwalifikowanie określonej informacji jako publicznej, m.in. przyjęto, że nie ma znamion informacji publicznej informacja dotycząca bezpośrednio sfery *ad personam* (por. wyroki NSA z dnia 14 września 2010 r., I OSK 1035/10; z dnia 6 grudnia 2019 r., I OSK 3429/18; z dnia 27 września 2019 r., I OSK 2710/17; z dnia 18 września 2018 r., I OSK 2434/16; z dnia 11 maja 2018 r., I OSK 1586/16; z dnia 19 grudnia 2017 r., I OSK 1380/17) i wiążąca się z ujawnieniem prywatnych danych określonej osoby. Przyjęto również, że przymiot informacji publicznej bez wątpienia posiadają dokumenty urzędowe organu (będące dowodem tego, co w nich urzędowo stwierdzono, zatwierdzono lub podano), wytworzone w ramach realizacji powierzonych mu zadań, a więc dokumenty powstałe w związku z prowadzeniem konkretnych spraw. Natomiast przymiotu informacji publicznej nie mają dokumenty prywatne, które podmiot kieruje do organu administracji publicznej. W rozumieniu u.d.i.p., dokumenty prywatne nie stanowią informacji publicznej (por. wyrok NSA z dnia 11 maja 2011 r., I OSK 189/11). W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że nie jest informacją publiczną żądanie obejmujące dokument wniosku złożonego w sprawie indywidualnej, stanowiący dokument prywatny (zob. wyrok NSA z dnia 27 września 2002 r., II SAB 180/02; wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2010 r., I OSK 1797/10; postanowienie NSA z dnia 29 listopada 2011 r., I OSK 2154/11), jak i inne pisma procesowe stron (zob. wyrok NSA z 22 marca 2012 r., I OSK 2487/11). Również w piśmiennictwie wskazuje się, że „Wniosek osoby fizycznej jest dokumentem prywatnym. (...) Wszelkiego rodzaju dokumenty prywatne, które podmiot prywatny kieruje do organu administracji publicznej, bez względu na to, jakiego rodzaju postępowanie wszczyna dokument prywatny lub też jakiej czynności oczekuje podmiot, składając ten dokument, nie stanowią informacji publicznej. (...) Również akta administracyjne, w których znajduje się ten wniosek, nie są dokumentem urzędowym i dlatego żądanie kopii dokumentów znajdujących się w nich jest bezzasadne. Informacją publiczną może być dopiero rozstrzygnięcie wniosku przez uprawniony organ” (zob. I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska: *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*. Komentarz, Wolters Kluwer Warszawa 2016, Komentarz do art. 6 punkt 26, Lex 2018). Dokument prywatny, skierowany do organu administracji publicznej, nie staje się dokumentem urzędowym tylko dlatego, że został do niego zaadresowany i znajduje się w jego posiadaniu. Wniosek w sprawie indywidualnej stanowi dowód na okoliczność, że pod-

miot ten ubiega się, np. o wydanie decyzji administracyjnej, a więc składa oświadczenie woli. Oświadczenie to nie stanowi informacji publicznej.

Kryterium rozróżnienia sprawy publicznej od niepublicznej, a tym samym informacji publicznej od innej informacji ma zatem charakter obiektywny, a z przepisów zawierających normy wyznaczające przedmiot publicznego prawa podmiotowego nie wynika, aby kryterium tym było kryterium interesu wnioskodawcy w uzyskaniu informacji publicznej. Przeczyłoby to istocie prawa dostępu do informacji publicznej, które zarówno w piśmiennictwie prawniczym, jak i orzecznictwie sądowym kwalifikowane jest jako konstytucyjne publiczne prawo podmiotowe (por. B. Kudrycka, S. Iwanowski, *Prawo obywateli do informacji o działaniach organów administracji publicznej*, PiP z 1999 r., nr 8, s. 70; A. Piskorz-Ryń, *Czy prawo do uzyskania informacji od władz administracyjnych jest publicznym prawem podmiotowym?* (w:) *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*. Materiały Konferencji Naukowej Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Łódź 2000, s. 379 i n.; W. Sokolewicz, K. Wojtyczek (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, art. 61.; M. Florczak-Wątor (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021, art. 61; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 grudnia 2010 r., II SAB/Rz 21/10, LEX nr 756149; wyroki NSA: z dnia 3 marca 2017 r., I OSK 1163/17; z dnia 17 marca 2017 r., I OSK 1416/15; z dnia 5 października 2017 r., I OSK 3255/15; z dnia 26 stycznia 2018 r., I OSK 438/16; z dnia 8 lutego 2018 r., I OSK 1828/17; z dnia 12 kwietnia 2019 r., I OSK 1648/17).

Publiczne prawo podmiotowe stanowi wyraz najsilniejszego ukształtowania pozycji prawnej jednostki wobec wspólnoty publicznoprawnej, gdyż wyposaża podmiot tego prawa w przysługujące wobec wspólnoty publicznoprawnej (państwa, wspólnot samorządowych) roszczenie, tj. instrument umożliwiający skuteczne żądanie ściśle określonego pozytywnego zachowania odpowiadającego interesowi prawnemu żądającego bądź skuteczne żądanie nieingerencji w określone, prawnie zagwarantowane sfery wolności, służące wobec objętego tą sytuacją prawną innego podmiotu publicznego prawa podmiotowego (por. W. Jakimowicz: *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze 2002, s. 246-247). Innymi słowy publiczne prawo podmiotowe to sytuacja prawna, w której oparty na normie prawnej interes określonej osoby (będący na tej podstawie interesem prawnym) jest zaopatrzony i tym samym wzmocniony przez wynikające również z normy prawnej prawa

publicznego roszczenie o określone zachowanie wspólnoty publicznoprawnej reprezentowanej przez odpowiednie organy. Publiczne prawo podmiotowe zasadza się zatem na interesie prawnym. Każdy podmiot publicznego prawa podmiotowego jest tym samym podmiotem interesu prawnego.

Podstawą normatywną prawa dostępu do informacji publicznej jest art. 61 ust. 1 Konstytucji, z którego treścią koresponduje art. 2 ust. 1 u.d.i.p., i które stanowią o „prawie do” uzyskiwania informacji publicznej. Skoro zatem nie ma wątpliwości, że wnioskodawczyni jest podmiotem publicznego prawa dostępu do informacji publicznej (bo mieści się w zakresie pojęcia „obywatel” - art. 61 ust. 2 Konstytucji i pojęcia „każdy” - art. 2 ust. 1 u.d.i.p.), to znaczy, że ma interes prawny wzmocniony roszczeniem o uzyskanie informacji publicznej. Każdy indywidualny interes subiektywny rozumiany jako „relacja pomiędzy jakimś stanem obiektywnym, aktualnym lub przyszłym a oceną tego stanu z punktu widzenia korzyści, które on przynosi lub może przynieść jakiejś jednostce” (zob. J. Lang: Struktura prawna skargi w prawie administracyjnym, Wrocław 1972 r., s. 98-100) ulega obiektywizacji, gdy znajduje oparcie w normie prawnej. Zgodnie z ugruntowanymi poglądami piśmiennictwa prawniczego i orzecznictwa interes prawny ma charakter obiektywny właśnie z tego względu, że jest prawny. Interes prawny istnieje bowiem wówczas, „gdy zgłaszane żądanie oparte jest na konkretnej normie prawnej, a konieczność jego obiektywnego charakteru oznacza, że o istnieniu interesu prawnego nie decyduje przekonanie zainteresowanego, ale ocena ustawodawcy” (zob. np. wyroki NSA: z dnia 17 stycznia 2020 r., I OSK 3534/18; z dnia 3 października 2013 r., II OSK 742/13; z dnia 22 czerwca 2012 r., II OSK 557/11; z dnia 10 sierpnia 2011 r., II OSK 724/11; postanowienie NSA z dnia 5 lutego 1998 r., I SA/Po 1242/97; por. też: P. Przybysz: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. XIII, Warszawa 2021, Komentarz do art. 28, teza 7; A. Jochymczyk, w: Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. B. Dolnicki, Warszawa 2010, Komentarz do art. 25 (a), teza 2; B. Majchrzak, 1.2. Funkcje procesowe interesu prawnego (w:) Procedura zgłoszenia robót budowlanych, Warszawa 2008, Lex 2021).

Na tle powyższych uwag za nieprawidłowe zatem należy uznać stanowisko organu skarżącego kasacyjnie, zgodnie z którym jeśli celem wniosku jest realizacja subiektywnego indywidualnego interesu podmiotu, który go złożył (tu: celów naukowych), to wniosek ten nie dotyczy z tego właśnie powodu sprawy publicznej. Wniosek „każdego” o udostępnienie informacji publicznej jest wnioskiem podmiotu publicznego prawa podmiotowego do

udostępnienia informacji publicznej, a zatem z istoty swojej skierowany jest na realizację tego prawa, a więc i będącego jego istotnym elementem interesu prawnego, który - jako właśnie interes prawny - jest obiektywnym interesem indywidualnym. Abstrahując zresztą od powyższego, dodać należy, że zgodnie z art. 2 ust. 2 u.d.i.p., od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

Prezentowany przez organ skarżący kasacyjnie pogląd, zgodnie z którym fakt powołania się na cele naukowe żądania pozbawia informacji, których udostępnienia domaga się skarżąca waloru informacji publicznych, których udostępnienia nie można uzyskać przy pomocy u.d.i.p. prowadziłby do absurdu wniosku, że informacje te byłyby możliwe do ujawnienia w trybie u.d.i.p., ale w sytuacji gdyby skarżąca nie ujawniła, że gromadzi je w celach naukowych. W związku z powyższym uznać należało, że wbrew twierdzeniom organu skarżącego kasacyjnie, dla odkodowania treści pojęcia informacji publicznej jako informacji o działalności organów wskazanych w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP i informacji o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. nie ma znaczenia ocena charakteru interesu w uzyskaniu informacji publicznej przez wnioskodawcę, który jest podmiotem publicznego prawa podmiotowego dostępu do informacji publicznej, jak i cel i motywy, które towarzyszą wnioskodawcy przy zgłoszeniu żądania udostępnienia informacji publicznej. Z tego powodu argumentację skargi kasacyjnej w tym zakresie uznać należało za bezzasadną.

Ponadto, w ramach omawianego zarzutu organ skarżący kasacyjnie zarzuca także Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie błędne uznanie, że wniosek skarżącej nie ma charakteru „ankietowego” i z tego powodu nie można uznać, że żądanie skarżącej nie dotyczyło udostępnienia informacji publicznej. Tymczasem analiza uzasadnienia zaskarżonego wyroku wykazuje, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie wyraził poglądu o tym, że „wniosek skarżącej nie ma charakteru ankietowego”, lecz stwierdził, że ewentualny „ankietowy charakter wniosku” nie ma wpływu na uznanie żądanych danych jako informacji publicznej wyjaśniając jednocześnie, że „Informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich i są nimi zarówno treść dokumentów bezpośrednio przez nie wytworzonych, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań nawet,

jeżeli nie pochodzą wprost od nich”. Powyższe stanowisko wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie jest tożsame z przypisywanym Sądowi I instancji przez autora skargi kasacyjnej poglądem, a zatem skoro Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie wyraził przypisywanego mu na podstawie omawianego zarzutu poglądu, to nie mógł w taki sposób naruszyć jakiegokolwiek przepisu prawa, w tym i art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a. w związku z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. i art. 7 k.p.a.

Reasumując i odnosząc się do pozostałych argumentów sformułowanych przez organ skarżący kasacyjnie na podstawie omawianego zarzutu, biorąc pod uwagę powyższe rozważania, Naczelny Sąd Administracyjny uznał za słuszne stanowisko wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, że żądane przez skarżącą informacje - jako dotyczące reguł i wymogów dotyczących uprawnień i wymaganego przygotowania określonych specjalistów - stanowią informację publiczną, o których udostępnienie skarżąca mogła ubiegać się na podstawie u.d.i.p., co z kolei prowadzi do wniosku, że reakcja organu na wniosek nie była prawidłowa, a skarga na jego bezczynność w przedmiocie rozpoznania wniosku skarżącej z dnia 21 listopada 2022 r. o udostępnienie informacji publicznej, jak słusznie stwierdził Sąd I instancji, zasługiwała w niniejszej sprawie na uwzględnienie. Zarzut naruszenia art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a. w związku z art. 10 ust. 1 u.d.i.p. i art. 7 k.p.a. oraz zarzut naruszenia art. 1 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p. uznać zatem należało za bezzasadne.

Przechodząc zaś do oceny pozostałych zarzutów podniesionych przez stronę skarżącą kasacyjnie w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej, przypomnieć należy, że naruszenie prawa materialnego może przejawiać się w dwóch postaciach: jako błędna wykładnia albo jako niewłaściwe zastosowanie określonego przepisu prawa. Podnosząc zarzut naruszenia prawa materialnego przez jego błędną wykładnię wykazać należy, że sąd mylnie zrozumiał stosowany przepis prawa, natomiast uzasadniając zarzut niewłaściwego zastosowania przepisu prawa materialnego wykazać należy, że sąd stosując przepis popełnił błąd subsumcji, czyli że niewłaściwie uznał, iż stan faktyczny przyjęty w sprawie nie odpowiada stanowi faktycznemu zawartemu w hipotezie normy prawnej zawartej w przepisie prawa. W obu tych przypadkach autor skargi kasacyjnej wykazać musi, jak w jego ocenie powinna być rozumiana norma zawarta w stosowanym przepisie prawa, czyli jaka powinna być jego prawidłowa wykładnia. Jednocześnie należy podkreślić, że ocena zasadności zarzutu naruszenia prawa materialnego

może być dokonana wyłącznie na podstawie ustalonego w sprawie stanu faktycznego, nie zaś na podstawie stanu faktycznego, który skarżący uznaje za prawidłowy (por. wyrok NSA z dnia 13 sierpnia 2013 r., II GSK 717/12, LEX nr 1408530; wyrok NSA z dnia 4 lipca 2013 r., I GSK 934/12, LEX nr 1372091).

Konstrukcja oraz treść zarzutów naruszenia prawa materialnego sformułowanych przez autora skargi kasacyjnej w punktach 2-5 umożliwia ich łączne rozpoznanie, bowiem zarzucając dokonanie błędnej wykładni art. 1 ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p., czy też art. 61 ust. 1 Konstytucji RP organ skarżący kasacyjnie w rzeczywistości kwestionuje na podstawie tych zarzutów naruszenia prawa materialnego ustalenia i oceny w zakresie stanu faktycznego sprawy upatrując wadliwości działania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w niewłaściwej ocenie treści konkretnego dokumentu i płynących stąd konsekwencjach, tj. ocenie wniosku skarżącej z dnia 21 listopada 2022 r. jako dotyczącego udostępnienia informacji publicznej. Naruszenia ww. przepisów organ skarżący kasacyjnie upatruje bowiem w błędnym, w jego ocenie, „przypisaniu żądanym przez skarżącą informacjom przymiotu informacji publicznej”. Organ skarżący kasacyjnie na podstawie zarzutów naruszenia prawa materialnego wskazuje na „formę ankiety” wniosku skarżącej, podnosi, że żądane przez skarżącą informacje nie stanowią informacji publicznej, bowiem dotyczą „ustalenia podstawy prawnej uprawnień wymaganych od określonych we wniosku specjalistów współpracujących z SKW” oraz wskazuje, że żądane przez skarżącą informacje nie są dokumentami urzędowymi.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że drugi z zarzutów naruszenia prawa materialnego został sformułowany przez autora skargi kasacyjnej nieprecyzyjnie, bowiem nie wskazano na jego podstawie czy organ skarżący kasacyjnie zarzuca Sądowi I instancji dokonanie błędnej wykładni, czy też niewłaściwe zastosowanie wskazanych w nim przepisów. Jednak treść tego zarzutu, jak i pozostałych zarzutów naruszenia prawa materialnego pozwala przypuszczać, że również drugi zarzut dotyczył dokonania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie błędnej wykładni wskazanych w nim przepisów.

Podkreślenia wymaga to, że podnosząc zarzut błędnej wykładni określonych przepisów prawa strona skarżąca kasacyjnie powinna wskazać, na czym polega błędne rozumienie tych przepisów i jaka, jej zdaniem, powinna być ich prawidłowa wykładnia. Tymczasem w niniejszej sprawie organ skarżący kasacyjnie nie wykazał na czym polega błędne rozumienie art. 1

ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p., czy też art. 61 ust. 1 Konstytucji RP przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, ani też jaka powinna być ich prawidłowa wykładnia, co czyni omawiane zarzuty nieskutecznymi.

Przed wszystkim jednak o nieskuteczności omawianych zarzutów naruszenia art. 1 ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p., jak i art. 61 ust. 1 Konstytucji RP świadczy ich treść, która ewidentnie wskazuje na to, że organ skarżący kasacyjnie na ich podstawie kwestionuje ustalenia i oceny w zakresie stanu faktycznego sprawy. W związku z tym należy podkreślić, że zgodnie z ugruntowanymi poglądami prezentowanymi w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego niedopuszczalne jest zastępowanie zarzutu naruszenia przepisów postępowania, zarzutem naruszenia prawa materialnego i za jego pomocą kwestionowanie ustaleń faktycznych. Próba zwalczenia ustaleń faktycznych poczynionych przez sąd pierwszej instancji nie może nastąpić przez zarzut naruszenia prawa materialnego (zob. wyrok NSA z dnia 29 stycznia 2013 r., I OSK 2747/12, LEX nr 1269660; wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., II GSK 2327/11, LEX nr 1340137). Ocena zarzutu naruszenia prawa materialnego może być dokonana wyłącznie na podstawie konkretnego stanu faktycznego, nie zaś na podstawie stanu faktycznego, który skarżący uznaje za prawidłowy (zob. wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., II GSK 2328/11, LEX nr 1340138; wyrok NSA z dnia 14 lutego 2013 r., II GSK 2173/11, LEX nr 1358369). Jeżeli strona skarżąca kasacyjnie uważa, że ustalenia faktyczne są błędne, to zarzut naruszenia prawa materialnego poprzez błędne zastosowanie jest co najmniej przedwczesny, zaś zarzut naruszenia prawa przez błędną jego wykładnię - niezasadny. Zarzut naruszenia prawa materialnego nie może opierać się na wadliwym (kwestionowanym przez stronę) ustaleniu faktu (zob. wyrok NSA z dnia 13 marca 2013 r., II GSK 2391/11, LEX nr 1296051). Dlatego też omawiane zarzuty sformułowane w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej okazały się niezasadne przede wszystkim z tego powodu.

Skoro więc podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty okazały się nieskuteczne, Naczelny Sąd Administracyjny nie miał podstaw do jej uwzględnienia, co z kolei skutkowało oddaleniem skargi kasacyjnej w oparciu o art. 184 p.p.s.a.

VARIA

4.

Test w konkursie na stanowisko referendarza sądowego w sądzie powszechnym

Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie

Konkurs z dnia 7 listopada 2024 r.

Test został przygotowany przez redakcję Czasopisma Indicium w oparciu o materiały zamieszczone na stronie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie. Egzamin w konkursie składał się także z pracy pisemnej.

Pytania zostały przygotowane według stanu prawnego na dzień 31 października 2024 r.

1. Jeżeli czyn wyczerpuje znamiona określone w dwóch albo więcej przepisach ustawy karnej, sąd skazuje za jedno przestępstwo na podstawie wszystkich zbiegających się przepisów i wtedy:

- a) wymierza karę na podstawie przepisu przewidującego karę najsurowszą;
- b) wymierza karę powyżej ustawowego zagrożenia;
- c) wymierza karę powyżej najwyższej z kar przewidzianych za poszczególne przestępstwa do ich sumy.

2. Sąd wymierza karę łączną:

- a) w granicach powyżej najwyższej z kar wymierzonych za poszczególne przestępstwa do ich sumy, nie przekraczając jednak 800 stawek dziennych grzywny;
- b) w granicach powyżej najwyższej z kar wymierzonych za poszczególne przestępstwa do ich sumy, nie przekraczając jednak 810 stawek dziennych grzywny;
- c) w granicach powyżej najwyższej z kar wymierzonych za poszczególne przestępstwa do ich sumy, nie przekraczając jednak 820 stawek dziennych grzywny.

3. Kara ograniczenia wolności polega na:

- a) obowiązku wykonywania odpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne;
- b) potrąceniu od 10
- c) obie odpowiedzi są błędne.

4. Czy Sąd Rejonowy może wymierzyć karę 2 lat i 6 miesięcy ograniczenia wolności:

- a) tak, gdy wydaje wyrok łączny;
- b) nie, nawet gdy wydaje wyrok łączny;
- c) obie odpowiedzi są prawidłowe.

5. Czy zakaz zbliżania się do określonych osób może być również kontrolowany w systemie dozoru elektronicznego:

- a) tak, o ile zastosował go Sąd Okręgowy;
- b) tak, jeśli został orzeczony jako środek karny;
- c) tak, ale nadzór może sprawować wyłącznie Sąd Penitencjarny.

6. Sąd orzekł zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych i zakaz ten biegnie:

- a) w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności;
- b) w trakcie wykonywania kary ograniczenia wolności;
- c) od czasu gdy wyrok się uprawomocni, nawet jeśli prawo jazdy zostało wcześniej zatrzymane.

7. Świadczenie pieniężne na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej:

- a) podlega zamianie na karę zastępczą;
- b) podlega egzekucji komorniczej;
- c) obie odpowiedzi nie są prawidłowe.

8. W postępowaniu karnym referendarz może wydać:

- a) wyrok;

- b) wyrok nakazowy;
- c) postanowienie.

9. Obowiązek naprawienia szkody orzeczony wyrokiem karnym na rzecz pokrzywdzonego:

- a) może być umorzony przez referendarza;
- b) może być umorzony przez sąd;
- c) nie może być umorzony przez sąd.

10. O kosztach postępowania karnego orzeczenie wydaje odpowiednio:

- a) sąd pierwszej instancji, sąd odwoławczy, a w zakresie dodatkowego ustalenia wysokości kosztów także prezes sądu;
- b) sąd pierwszej instancji, sąd odwoławczy, a w zakresie dodatkowego ustalenia wysokości kosztów także referendarz sądowy właściwego sądu;
- c) sąd pierwszej instancji, sąd odwoławczy, a w zakresie dodatkowego ustalenia wysokości kosztów także referendarz sądowy właściwego wydziału cywilnego.

11. Termin 1 miesiąc do złożenia subsydiarnego aktu oskarżenia jest dla pokrzywdzonego:

- a) zawity;
- b) prekluzyjny;
- c) kształtowany przez prokuratora.

12. W postępowaniu karnym wykonawczym referendarz:

- a) orzeka na posiedzeniach z udziałem skazanego;
- b) orzeka na posiedzeniach bez udziału skazanego;
- c) orzeka na posiedzeniach z udziałem skazanego, jak i bez jego udziału.

13. Na etapie wstępnej kontroli aktu oskarżenia referendarz:

- a) nie może wydać zarządzenia o zwrocie aktu oskarżenia prokuratorowi;

- b) nie może wydać zarządzenia o doręczeniu odpisu aktu oskarżenia oskarżonemu, jeżeli akt oskarżenia odpowiada warunkom formalnym;
- c) nie może wydawać zarządzeń.

14. Wykonanie kary pobawienia wolności:

- a) może warunkowo zawiesić sąd w wyroku;
- b) może warunkowo zawiesić sąd w postępowaniu wykonawczym;
- c) może warunkowo zawiesić Sąd Penitencjarny.

15. Od postanowień i zarządzeń wydanych przez referendarza sądowego w postępowaniu karnym może być wniesiony sprzeciw:

- a) sprzeciw przysługuje stronom, a także osobie, której postanowienie bezpośrednio dotyczy, chyba że ustawa stanowi inaczej;
- b) w razie wniesienia sprzeciwu postanowienie lub zarządzenie traci moc;
- c) obie odpowiedzi są prawidłowe.

16. Od postanowień i zarządzeń wydanych przez referendarza sądowego w postępowaniu karnym wykonawczym może być wniesiony:

- a) sprzeciw;
- b) zażalenie;
- c) apelacja.

17. Zażalenie na postanowienie referendarza sądowego wydane w postępowaniu karnym wykonawczym:

- a) wstrzymuje jego wykonanie;
- b) powoduje, że postanowienie traci moc;
- c) rozpoznaje je sąd w składzie trzech sędziów.

18. W postępowaniu karnym wykonawczym referendarz może:

- a) orzec karę zastępczą pracy społecznie użytecznej za grzywnę;
- b) orzec karę zastępczą pozbawienia wolności za grzywnę;

- c) orzec karę zastępczą pracy społecznie użytecznej za karę ograniczenia wolności.

19. W przepisach kodeksu postępowania wykonawczego zastrzeżenie, że czynności wykonuje sąd lub sędzia oznacza, że:

- a) mogą być wykonywane wyłącznie przez sędziego;
- b) mogą być wykonywane przez referendarza z określonymi wyłączeniami;
- c) nie mogą być wykonywane przez referendarza.

20. Rozłożenie na raty świadczenia pieniężnego na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej:

- a) nie jest dopuszczalne;
- b) jest dopuszczalne, ale okres rozłożenia na raty nie może przekroczyć 1 roku;
- c) jest dopuszczalne, ale okres rozłożenia na raty nie może przekroczyć 3 lat.

21. Termin przedawnienia roszczenia o wynagrodzenie za wykonane dzieło wymagalnego w dniu 26 maja 2020 r. upływa:

- a) z dniem 26 maja 2022 r.;
- b) z dniem 31 grudnia 2022 r.;
- c) z dniem 31 grudnia 2023 r.

22. Zawarta przez strony na piśmie umowa przewidywała, że jej zmiany wymagają formy pisemnej, stąd zmiana umowy dokonana ustnie przez strony była:

- a) skuteczna i ważna;
- b) wymagała pisemnego potwierdzenia;
- c) była nieważna.

23. Uprawnienie do uchylenia się od oświadczenia woli złożonego innej osobie pod wpływem błędu wygasa:

- a) nie wygasa;

- b) z upływem roku od wykrycia błędu;
- c) z upływem dwóch lat od wykrycia błędu.

24. Powództwo z art. 527 k.c. actio pauliana należy wytoczyć:

- a) przeciwko obu stronom umowy w terminie jednego roku od zawarcia umowy;
- b) przeciwko obu stronom umowy w terminie 5 lat od zawarcia umowy;
- c) przeciwko osobie, która uzyskała korzyść w terminie 5 lat od dokonania czynności.

25. Pełnomocnictwo:

- a) może zostać w każdym czasie odwołane;
- b) odwołanie pełnomocnictwa wymaga formy pisemnej;
- c) wygasa w przypadku gdy pełnomocnik jest ograniczony w zdolności do czynności prawnych.

26. Odpis nakazu zapłaty wraz z odpisem pozwu doręczony został spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w dniu 13 września 2024 r., w dniu 27 września 2024 r. spółka wniosła sprzeciw podpisany przez prokurenta, bo od 20 września 2024 r. w zarządzie spółki występowały braki uniemożliwiające jej działanie:

- a) Sąd odrzuci sprzeciw;
- b) Sąd zawiesi postępowanie;
- c) Sąd rozpozna sprawę.

27. W dniu 10 września 2024 r. wniesiony został pozew przeciwko spółce Wokanda sp. z o.o., w dniu 24 września 2024 r. w sprawie wydany został nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym, ale już od 20 września 2024 r. występowały braki w zarządzie spółki uniemożliwiające jej działanie:

- a) Sąd wydany nakaz zapłaty uchyli i postępowanie zawiesi;
- b) Sąd zawiesi postępowania;
- c) Sąd wydany nakaz zapłaty uchyli i pozew odrzuci.

28. Powód reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika wniósł pozew, w którym nie wskazał adresu pozwanego:

- a) przewodniczący wezwie pełnomocnika powoda do uzupełnienia braków pozwu w terminie tygodnia pod rygorem zwrotu pozwu;
- b) przewodniczący zwróci pozew wskazując braki, które stanowią podstawę zwrotu wyznaczając termin tygodnia na ich uzupełnienie;
- c) przewodniczący zwróci pozew wskazując braki, które stanowią podstawę zwrotu.

29. Powód działający bez pełnomocnika wniósł pozew, który nie został podpisany i nie został dołączony jego odpis, zarządzeniem został wezwany do uzupełnienia braków, skutkiem czego wniósł podpisany pozew i niepodpisany odpis:

- a) przewodniczący zwróci pozew;
- b) braki pozwu zostały prawidłowo uzupełnione;
- c) przewodniczący wezwie ponownie powoda do uzupełnienia braków pozwu.

30. Powód rozszerzył żądanie pozwu o 18 000 zł:

- a) przewodniczący wezwie powoda do uiszczenia kwoty 1 000 zł w terminie tygodnia pod rygorem orzeczenia o obowiązku uiszczenia opłaty w orzeczeniu kończącym postępowanie;
- b) przewodniczący wezwie powoda do uiszczenia kwoty 900 zł w terminie tygodnia pod rygorem zwrotu pozwu w zakresie rozszerzonego żądania;
- c) przewodniczący wezwie powoda do uiszczenia kwoty 1 000 zł w terminie tygodnia pod rygorem zwrotu pozwu w zakresie rozszerzonego żądania.

31. Postanowieniem z dnia 22 września 2022 r. zawieszono postępowanie z uwagi na braki w zarządzie pozwanej spółki uniemożliwiające jej działanie:

- a) Sąd umorzy postępowanie po dniu 22 września 2023 r.;
- b) Sąd umorzy postępowanie po dniu 22 września 2024 r.;
- c) Sąd umorzy postępowanie po dniu 22 września 2027 r.

32. Zarządzeniem z dnia 13 lipca 2023 r. pełnomocnik powoda został poinformowany o nieskutecznym doręczeniu odpisu pozwu pozwanemu i zobowiązany do doręczenia korespondencji za pośrednictwem komornika, wezwanie zostało doręczone pełnomocnikowi w dniu 20 lipca 2023 r. pełnomocnik 20 października 2023 r. złożył wniosek o przedłużenie terminu na doręczenie korespondencji:

- a) Sąd może przedłużyć termin;
- b) Sąd oddali wniosek o przedłużenie terminu, zawiesi postępowanie i jeżeli wniosek o podjęcia nie zostanie zgłoszony w ciągu trzech miesięcy od daty postanowienia o zawieszeniu umorzy postępowanie;
- c) Sąd zawiesi postępowanie i jeżeli wniosek o podjęcia nie zostanie zgłoszony w ciągu trzech miesięcy od daty doręczenia postanowienia o zawieszeniu umorzy postępowanie.

33. Powód cofnął wniesiony pozew przed rozpoczęciem rozprawy:

- a) Sąd umorzy postępowanie i zwróci połowę uiszczonej opłaty od pozwu pomniejszonej o kwotę równą opłacie minimalnej;
- b) Sąd doręczy odpis pisma obejmującego cofnięcie pozwu pozwanemu wzywając do złożenia oświadczenia w przedmiocie zezwolenia na cofnięcie pozwu;
- c) Sąd umorzy postępowanie i zwróci trzy czwarte uiszczonej opłaty od pozwu pomniejszonej o kwotę równą opłacie minimalnej.

34. Wniosek o zwolnienie od kosztów strony reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego złożony bez dołączenia oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania:

- a) przewodniczący zwraca bez wzywania do uzupełnienia braków formalnych;
- b) przewodniczący odrzuca;
- c) przewodniczący wzywa pełnomocnika do uzupełnienia braków formalnych wniosku.

35. Jeżeli uprawnienie po powstaniu tytułu egzekucyjnego przeszło na inną osobę sąd nada klauzulę wykonalności na rzecz tej osoby jeśli:

- a) przejście będzie wykazane dokumentem urzędowym;
- b) przejście będzie wykazane dokumentem z datą pewną;
- c) przejście będzie wykazane dokumentem urzędowym lub prywatnym z podpisem urzędowy poświadczonym.

36. Postanowienie referendarza sądowego w przedmiocie przyznania wynagrodzenia biegłemu na skutek wniesienia skargi na orzeczenie referendarza:

- a) traci moc i sąd rozpoznaje sprawę jako sąd pierwszej instancji;
- b) nie traci mocy i sąd rozpoznaje skargę w składzie jednego sędziego jako sąd drugiej instancji;
- c) traci moc i sąd rozpoznaje skargę w składzie jednego sędziego jako sąd drugiej instancji.

37. Zarzut potrącenia podniesiony w sprawie rozpoznawanej z uwzględnieniem przepisów o postępowaniu w sprawach gospodarczych i postępowaniu uproszczonym:

- a) jest niedopuszczalny;
- b) jest dopuszczalny;
- c) jest dopuszczalny jeśli roszczenia nadają się do rozpoznania w postępowaniu uproszczonym.

38. W dniu 15 września 2024 r. doręczono pozwanemu odpis wydanego w sprawie nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym, pozwany w dniu 03 października 2024 r. złożył wniosek o przywrócenie terminu na złożenie zarzutów wraz z zarzutami:

- a) Sąd wniosek o przywrócenie terminu jako niedopuszczalny odrzuci;
- b) Sąd wniosek o przywrócenie terminu jako dopuszczalny rozpozna;
- c) Sąd odrzucić wniosek i odrzucić zarzuty.

39. W spółce jawnej:

- a) można powierzyć prowadzenie spraw spółki osobom trzecim z wyłączeniem wspólników;

- b) umowa spółki nie może przewidywać, że wspólnik jest pozbawiony prawa reprezentowania spółki;
- c) każdy wspólnik ma prawo reprezentować spółkę.

40. W przypadku wieloosobowego zarządu w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością:

- a) oświadczenia składane spółce muszą być dokonywane wobec wszystkich osób uprawnionych do reprezentacji spółki;
- b) sposób reprezentowania określa umowa;
- c) do składania oświadczeń w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie wszystkich członków zarządu.

41. Zgodnie z ustawą o księgach wieczystych i hipotece, do powstania hipoteki umownej:

- a) wystarczające jest złożenie wniosku o wpis hipoteki w księdze wieczystej;
- b) niezbędny jest wpis hipoteki w księdze wieczystej;
- c) wystarczające jest zawarcie umowy o ustanowieniu hipoteki.

42. Zgodnie z ustawą o własności lokali, w razie wyodrębnienia własności lokali właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokali; zniesienia współwłasności nieruchomości wspólnej:

- a) można żądać po upływie lat 5 od wyodrębnienia własności lokalu na rzecz właściciela lokalu;
- b) można żądać w każdym czasie, o ile z wnioskiem takim wystąpią wszyscy właściciele wyodrębnionych lokali;
- c) nie można żądać, dopóki trwa odrębna własność lokali.

43. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, wypowiedzenie pełnomocnictwa procesowego przez mocodawcę odnosi skutek prawny w stosunku do sądu:

- a) z chwilą dojścia do pełnomocnika oświadczenia o wypowiedzeniu;

- b) z chwilą złożenia przez pełnomocnika oświadczenia, że wypowiedzenie przyjmuje;
 - c) z chwilą zawiadomieniu sądu o wypowiedzeniu.
- 44. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów procesu albo nie obciążać jej w ogóle kosztami procesu:**
- a) wyłączenie z uwagi na sytuację majątkową tej strony;
 - b) w wypadkach szczególnie uzasadnionych;
 - c) dowolnie, według swojego uznania.
- 45. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, w przypadku pisma podlegającego opłacie, nie żąda się opłaty od pisma, jeżeli:**
- a) już z treści pisma wynika, że podlega ono odrzuceniu;
 - b) z treści pisma wynika, że roszczenie strony jest oczywiście uzasadnione;
 - c) z treści pisma wynika, że roszczenie strony jest oczywiście bezzasadne.
- 46. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, z mocy ustawy niedopuszczalny wniosek o przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowej, sąd:**
- a) oddala;
 - b) pozostawia bez rozpoznania;
 - c) odrzuca.
- 47. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, domniemania ustanowione przez prawo (domniemania prawne):**
- a) zawsze mogą być obalone;
 - b) nigdy nie mogą być obalone;
 - c) mogą być obalone, ilekroć ustawa tego nie wyłącza.
- 48. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, jeżeli apelacja jest bezzasadna, sąd drugiej instancji:**
- a) oddala apelację;

- b) odrzuca apelację;
- c) umarza postępowanie apelacyjne.

49. Zgodnie z ustawą o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, zastawem rejestrowym można zabezpieczyć:

- a) wierzytelność niepieniężną;
- b) wierzytelność pieniężną wyrażoną wyłącznie w pieniądzu polskim i wierzytelność niepieniężną;
- c) wierzytelność pieniężną wyrażoną w pieniądzu polskim lub walucie obcej.

50. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, złożony na piśmie wniosek o wyłączenie sędziego niebędącego członkiem składu orzekającego:

- a) pozostawia się w aktach sprawy bez żadnych dalszych czynności; o pozostawieniu wniosku i pism związanych z jego wniesieniem zawiadamia się stronę wnoszącą tylko raz – przy złożeniu pierwszego pisma;
- b) sąd oddala;
- c) sąd odrzuca.

51. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, jeżeli sąd w wyroku nie orzekł o całości żądania:

- a) sąd może z urzędu uzupełnić wyrok w każdym czasie;
- b) sąd może z urzędu uzupełnić wyrok w ciągu dwóch tygodni od ogłoszenia wyroku, a gdy doręczenie wyroku następuje z urzędu – od jego doręczenia;
- c) strona może zgłosić wniosek o uzupełnienie wyroku w ciągu dwóch tygodni od ogłoszenia wyroku, a gdy doręczenie wyroku następuje z urzędu – od jego doręczenia.

52. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, w postępowaniu nakazowym po wniesieniu zarzutów od nakazu zapłaty, powództwo wzajemne jest:

- a) niedopuszczalne;
- b) dopuszczalne, jeżeli roszczenie powoda głównego wynika z weksla;

c) dopuszczalne, gdy nie wpłynie to na właściwość sądu.

53. Zgodnie z ustawą o Krajowym Rejestrze Sądowym, wniosek o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego powinien być złożony nie później niż w terminie:

- a) 7 dni od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej;
- b) miesiąca od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej;
- c) 2 miesięcy od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

54. Zgodnie z ustawą – Prawo upadłościowe, z dniem ogłoszenia upadłości przedsiębiorcy majątek upadłego staje się masą upadłości, która służy:

- a) wyłącznie zabezpieczeniu działania przedsiębiorstwa upadłego;
- b) wyłącznie sfinansowaniu kosztów postępowania upadłościowego;
- c) zaspokojeniu wierzycieli upadłego.

55. Zgodnie z Kodeksem spółek handlowych, umowa spółki jawnej może przewidywać:

- a) że wspólnik jest pozbawiony prawa reprezentowania spółki albo że jest uprawniony do jej reprezentowania tylko łącznie z innym wspólnikiem lub prokurentem;
- b) ograniczenie prawa wspólnika do osobistego zasięgania informacji o stanie majątku i interesów spółki oraz umowne ograniczenie prawa do osobistego przeglądania ksiąg i dokumentów spółki;
- c) wyłączenie prawa wspólnika do żądania rozwiązania spółki przez sąd z ważnych powodów.

56. Zgodnie z Kodeksem spółek handlowych, w przypadku gdy wszystkie akcje spółki akcyjnej przysługują jednemu akcjonariuszowi albo jednemu akcjonariuszowi i spółce, oświadczenie woli takiego akcjonariusza składane spółce wymaga:

- a) formy dokumentowej;

- b) formy pisemnej pod rygorem nieważności, chyba że ustawa stanowi inaczej;
- c) zawsze formy aktu notarialnego.

57. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, w postępowaniu egzekucyjnym, w przypadku gdy według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego zachodzi potrzeba wysłuchania strony, wysłuchanie odbywa się:

- a) stosownie do okoliczności, przez spisanie protokołu w obecności lub nieobecności drugiej strony albo przez oświadczenie strony złożone na piśmie lub za pośrednictwem systemu teleinformatycznego;
- b) wyłącznie przez spisanie protokołu w obecności drugiej strony;
- c) wyłącznie przez spisanie protokołu w obecności drugiej strony.

58. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, postanowienie w przedmiocie wyłączenia komornika sądowego sąd wydaje na posiedzeniu niejawnym w składzie jednego sędziego; na postanowienie sądu:

- a) przysługuje zażalenie;
- b) zażalenie nie przysługuje;
- c) przysługuje apelacja.

59. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, zażalenie na postanowienie sądu pierwszej instancji wydane w wyniku rozpoznania zarzutów przeciwko planowi podziału sumy uzyskanej z egzekucji z nieruchomości:

- a) rozpoznaje sąd pierwszej instancji, który wydał zaskarżone postanowienie, w składzie trzech sędziów, orzekając jako sąd pierwszej instancji;
- b) rozpoznaje sąd pierwszej instancji, który wydał zaskarżone postanowienie, w składzie trzech sędziów, orzekając jako sąd drugiej instancji;
- c) rozpoznaje sąd drugiej instancji.

60. Zgodnie z Kodeksem postępowania cywilnego, ponowne wydanie tytułu wykonawczego zamiast utraconego może nastąpić jedynie na mocy:

- a) zarządzenia przewodniczącego;
- b) postanowienia sądu wydanego po przeprowadzeniu rozprawy;

c) wyroku sądu.

Odpowiedzi

Odpowiedzi zostały przygotowane na podstawie materiałów udostępnionych przez Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie.

Nr	Odp.
1	a
2	b
3	c
4	b
5	b
6	b
7	b
8	c
9	c
10	b
11	b
12	c
13	a
14	a
15	c
16	b
17	a
18	a
19	b
20	b

Nr	Odp.
21	b
22	a
23	b
24	c
25	a
26	b
27	b
28	c
29	b
30	a
31	b
32	b
33	a
34	a
35	c
36	b
37	c
38	a
39	c
40	b

Nr	Odp.
41	b
42	c
43	c
44	b
45	a
46	c
47	c
48	a
49	c
50	a
51	c
52	a
53	a
54	c
55	a
56	b
57	a
58	b
59	c
60	b