

Konin, dnia 20 lutego 2015 r.

**Naczelnny Sąd Administracyjny**  
ul. Gabriela Boduena 3/5  
00-011 Warszawa

*za pośrednictwem:*

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
W Gdańsku**

**Skarżący:** Wojciech Bartoszyński, (adres w aktach sprawy)  
reprezentowany przez adwokata Macieja Klamę prowadzącego Kancelarię Adwokacką w  
Koninie przy ulicy ul. Chopina 21E 5

**Strona przeciwna:** Szef Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej w Gdyni (adres w  
aktach sprawy)

**Sygn. akt Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku: II SAB/Gd 62/14**

**Skarga Kasacyjna  
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
z dnia 17 grudnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt II SAB/Gd 62/14**

W imieniu skarżącego, Wojciecha Bartoszyńskiego, pełnomocnictwo w załączeniu, na zasadzie art. 173 § 1, art. 174 pkt 1 i pkt 2 oraz art. 177 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U nr 153, poz. 1270 ze zm.), zaskarżam w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2014 r. sygn. akt II SAB/Gd 62/14, doręczonego wraz z uzasadnieniem w dniu 24 stycznia 2015 r.

Wyrokowi zarzucam:

**1. Naruszenie przepisów prawa materialnego:**

- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.) przez ich niewłaściwe zastosowanie poprzez uznanie, iż żądane informacje nie stanowią informacji publicznej co oznacza wprowadzenie ograniczeń w dostępie do informacji wbrew przesłankom określonym w art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP,

- art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 nr 112 poz. 1198) przez jego niewłaściwe zastosowanie poprzez stwierdzenie, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej

- art. 61 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez uznanie, że nawet w przypadku przyjęcia, że żądane informacje stanowią informację publiczną to przywołane przez Sąd umowy międzynarodowe regulują w sposób odmienny zasady i tryb dostępu do żądanych informacji.

**2. Naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy:**

-art. 141 § 4 tej ustawy poprzez brak wyjaśnienia rozstrzygnięcia wraz z podaniem podstawy prawnej przyjęcia przez Sąd, że przywołane w uzasadnieniu wyroku akty prawne spełniają przesłanki, o których mowa w art. 61 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Na podstawie art. 176 w zw. z art. 185 § 1 powołanej ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, **zaskarżając powołany wyrok w całości**, wnoszę o:

1. uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gdańsku lub, w razie potwierdzenia naruszenia prawa materialnego rozpoznać skargę na mocy art. 188 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.
2. zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

## UZASADNIENIE

Wojciech Bartoszyński w dniu 23 lutego 2014 r. zwrócił się do Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej w Gdyni o udostępnienie informacji publicznej poprzez przekazanie plików komputerowych w formacie ENC w standardzie S-57 zawierające specjalizowaną bazę danych nawigacyjnych dla polskich obszarów morskich. Organ 11 marca 2014 r. zawiadomił skarżącego iż żądane informacje nie stanowią informacji publicznej bowiem – zdaniem organu, informacjami publicznymi są „wyłącznie wiadomości dotyczące działalności publicznej podmiotów zobowiązanych lub dotyczących gospodarowania mieniem publicznym”. W zawiadomieniu organ wyraził też przekonanie, że żądane informacje stanowią utwór (w rozumieniu ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych) a także że stanowią „towar podlegający wymianie handlowej”. Ze stanowiskiem tym skarżący się nie zgodził - kierując do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę na bezczynność Organu. Organ z argumentacją skarżącego się nie zgodził wnosząc (18 kwietnia 2014 r.) o oddalenie skargi w całości. Będący w aktach sprawy list do komandora Andrzeja Kowalskiego z PRIMAR (norweski Zarząd Map) i jest odpowiedzią na pismo z 15 kwietnia (brak w aktach sprawy) datowane na 22 kwietnia wraz z tłumaczeniem nieprzysięgłym (15 lipca 2014 r. ) przedstawia pogląd tej instytucji na spór. **PRIMAR uważa, że za dane te użytkownicy powinni płacić, jednak nie widzi przeszkód przed udostępnieniem przez BHMW danych w formacie S-57 zastrzegając że nie mogą one być traktowane jako „oficjalne ENC”.**

W załączniku do protokołu rozprawy (z 17 września 2014 r.) skarżący zwrócił uwagę na fakt że żądane pliki stanowią *de facto* pewien **rejestr istniejących w naturze obiektów, zapisany zgodnie ze standardem – więc nie może on mieć „oryginalnego” czy „twórczego” charakteru – co uniemożliwia uznanie ich za „utwór”**. Skarżący wskazał także, że żądane przez niego informacje nie stanowią „towaru podlegającego wymianie handlowej” (bo żąda S-57 a nie S-63), a także wskazał na brak związku pomiędzy byciem lub niebyciem jakiejś informacji towarem a byciem (lub nie) tychże samych informacji informacjami publicznymi.

W piśmie procesowym z 24 września 2014 r. Organ uznał, że żądanie skarżącego jest nieprecyzyjne i zaproponował udostępnienie żądanych danych (*sic!*) jednak w innej formie od

tej wskazanej w pierwotnym wniosku skarżącego. Pismem z 9 października 2014 skarżący podtrzymał żądanie udostępnienia danych w formie określonych w pierwotnym wniosku, a także starał się wykazać że obawy Organu dotyczące udostępnienia danych nawigacyjnych są bezpodstawne.

W październiku 2014 r. roku skarżący uzyskał potwierdzenia od urzędów morskich i Straży Granicznej (pisma w aktach sprawy złożone wraz z załącznikiem do protokołu z 3 grudnia 2014) faktu uzyskiwania przez te organy dokładnie tych informacji **których żądał skarżący, co zdaniem skarżącego wskazuje że są one dokumentem wykorzystywanym prze te organy do spełniania swoich ustawowych zadań.**

28 listopada 2014 r. strony odbyły spotkanie w siedzibie Organu próbując znaleźć polubowne rozwiązanie sporu – jednak porozumienia takiego – co do istoty sporu – nie udało się stronom zawrzeć.

1 grudnia 2014 r. Organ przedstawił pismo procesowe, w którym podtrzymał propozycję udostępnienia w postaci internetowego serwisu on-line informacji zawartych w plikach S-57 jednak bez możliwości pobierania. Z załączniku do protokołu rozprawy z 3 grudnia 2014 r. skarżący wyraził zaskoczenie propozycją udostępniania danych przy jednoczesnym twierdzeniu, że są one przedmiotem prawa autorskiego. Skarżący zwrócił także uwagę na fakt, że ustawa o dostępie do informacji publicznej wymaga zapewnienia możliwości kopiowania czy przenoszenia na nośnik udostępnianych informacji. Skarżący wskazał także na fakt udostępniania w Polsce danych nawigacyjnych w formacie S-57 bezpłatnie z podaniem zasad korzystania z tych danych.

W wyroku będącym przedmiotem niniejszej skargi kasacyjnej Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku uznał, że żądane przez skarżącego informacje nie stanowią informacji publicznej oraz, że nawet gdyby uznać, że stanowią one takie informacje dostęp do nich odbywa się w trybie i na zasadach określonych w innych aktach prawnych. Przywołał przy tym przepisy art. 1 ust. 2, art. 46 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej - tekst jednolity. (Dz.U. 2003 nr 153 poz 1502), art. 40a ust. 1, art. 40b ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne - tekst jednolity (Dz.U. 2010 nr 193 poz 1287), art. 3, art. 4 ustawy z dnia 17 listopada 1994 r. o zmianie ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej. (Dz.U. 1995 nr 7 poz 31), § 2 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra

Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną. (Dz.U. 1999 nr 75 poz 850), art. 2 pkt 2, art. 9, art. 19 Międzynarodowej Konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, sporządzona w Londynie dnia 1 listopada 1974 r. (Dz.U. 1984 nr 61 poz 318), art. IV Konwencji o Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej, sporządzona w Monako dnia 3 maja 1967 r. (Dz.U. 1973 nr 11 poz 78) oraz dwustronną umowę PRIMAR, **natomiast nie wskazał, w jakim zakresie mogą zostać one potraktowane w niniejszej sprawie jako ustawy, o których mowa w art. 61 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 ust. 2. ustawy o dostępie do informacji publicznej.**

**W związku z powyższym stanowisko Sądu jest niezasadne z następujących przyczyn.**

#### **I. Zarzuty naruszenia prawa materialnego**

Według strony skarżącej w niniejszej sprawie wystąpiło niewłaściwe zastosowanie norm konstytucyjnych zawartych w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez uznanie, że żądane informacje nie podlegają zasadzie jawności i tym samym naruszono konstytucyjnie gwarantowane prawo dostępu do dokumentów. W przedmiotowej sprawie Sąd niewłaściwie zinterpretował także przepisy art. 1 ust 1. ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej w wyniku czego doszedł do wniosku, że żądane przez skarżącego informacje nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy i w związku z tym Organ słusznie nie udostępnił ich jednocześnie nie wydając także w tej sprawie decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Obywatel ma prawo uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Z kolei ust. 2 art. 61 stanowi, iż prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów. **W pierwszej kolejności należy podnieść, że Sąd I instancji w sposób nieuzasadniony zawęził pojęcie dostępu do dokumentów oraz „działalności” organów władzy publicznej, o której mowa w ustępie poprzedzającym wyłącznie na podstawie przyjęcia, że celem tego przepisu Konstytucji i ustawy o dostępie do informacji publicznej była kontrola władz. Tymczasem sam ustawodawca w uzasadnieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazał, że celem ustawy jest**

**zagwarantowanie obywatelom realizacji innych praw.** W przedmiotowej sprawie za takie może być uznane prawo do bezpieczeństwa i do zdrowia.

Określanie definicji informacji publicznej poprzez cel w jakim się ją uzyskuje jest również niezgodne z art. 2 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. **Prawo do informacji nie zostało zatem wytyczone przez cel, ale przez określenie czy jest to informacja o działalności władz i innych podmiotów wykonujących władze publiczne.**

**Dla przykładu można wskazać, że wyroki sądów administracyjnych nie stanowią informacji publicznej dlatego, ponieważ ktoś chce je kontrolować, a dlatego że obywatele chcą się z nimi zapoznać z wielorakich przyczyn, często związanych z realizacją ich innych praw.**

Na wyjątkowy charakter prawa do informacji w systemie praw człowieka zwrócono uwagę już w trakcie pierwszej sesji Narodów Zjednoczonych w 1946 r. W podjętej 14 grudnia 1946 r. Rezolucji nr 59 w sprawie zwołania międzynarodowej konferencji dotyczącej prawa do informacji stwierdzono, że „**wolność informacji jest podstawowym prawem człowieka i miarą wszystkich swobód którym poświęcona jest działalność Narodów Zjednoczonych**”. W dalszej części Rezolucji określono, że wolność informacji opiera się w pierwszym rzędzie na prawie do jej pozyskania. Włączenie w obszar wolności informacji prawa do jej pozyskania znalazło w rezultacie swój wyraz w przyjętej dwa lata później Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Zasadę tę powtórzono wreszcie w uchwalonym 16 grudnia 1966 r. Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych. Kluczowym dokumentem w sekwencji przyjmowania międzynarodowych gwarancji prawa do informacji była Uwaga Ogólna nr 34 Komitetu Praw Człowieka w sprawie art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych opublikowana 12 września 2011 r. W treści tego dokumentu Komitet dokonał podziału różnych praw określonych w powołanym przepisie (m.in. prawo do wyrażania opinii) **wskazując na odrębność prawa dostępu do informacji (Right of access to information).**

**Można wręcz stwierdzić, że interpretacja, której dokonał Sąd I instancji rażąco narusza normę konstytucyjną.** Podobne stanowisko jest prezentowane także w orzecnictwie i doktrynie.: wyrok NSA z dnia 29 lutego 2012 r. o sygnaturze akt I OSK 2215/11 „*Uszło uwadze autora skargi kasacyjnej, że o zakwalifikowaniu określonej informacji jako podlegającej udostępnieniu w rozumieniu powołanej ustawy decyduje kryterium rzeczowe, tj. treść i*

charakter informacji. *Informacja publiczna obejmuje bowiem swoim znaczeniem szerszy zakres pojęciowy niż dokumenty urzędowe i nie można zawężyć i utożsamiać dostępu do informacji publicznej z dostępem do dokumentów. Informacją publiczną są nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane i wytworzone przez organy administracji publicznej, ale także te dokumenty, których organ używa do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań.*

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

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

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

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

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



*jest zasadą, zatem wyjątki od tego uprawnienia powinny być wykładane ściśle”* (por. M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznej w świetle orzecznictwa NSA, Toruń 2002, s. 26; wyrok NSA z dnia 2 lipca 2003 r., sygn. akt II SA 837/03, LEX nr 79357).

Przenosząc powyższe rozważanie na grunt niniejszej sprawy, należy podkreślić, że Międzynarodowa konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu SOLAS określa, (w Rozdziale V, Prawidło 2) że **„Mapą nawigacyjną lub publikacją nautyczną jest mapa lub książka specjalnego przeznaczenia, albo specjalnie opracowana baza danych, z której taka mapa lub książka jest stworzona i która jest oficjalnie wydana przez Rząd lub w imieniu Rządu przez autoryzowane Biuro Hydrograficzne lub inną odpowiednią instytucję rządową i jest tak sporządzona, aby spełniać wymagania nawigacji morskiej”** W rozdziale V, prawidło 34 przeczytać można: „Przed wyjściem w morze kapitan powinien upewnić się, że zamierzoną podróż zaplanowano przy użyciu odpowiednich map nawigacyjnych i publikacji nautycznych dla właściwego akwenu, biorąc pod uwagę wytyczne i zalecenia opracowane przez Organizację.” Wymogi Konwencji spełniają wydane przez biura Hydrograficzne mapy papierowe, a także bazy danych nawigacyjnych w formacie S-63 użytkowane przy użyciu systemów zgodnych z normą IEC 61174 (ECDIS) albo normą IEC 62376 (ECS class A). Specjalizowana baza danych nawigacyjnych w formacie S-57 nie jest oficjalnie wydawana przez polskie służby hydrograficzne i nie spełnia wymogu określonego w SOLAS. **Jednak udostępnienie ich innym podmiotom (Urząd Morski, Straż Graniczna) wskazuje że jest ona użytecznym dokumentem wykorzystywanym przez te instytucje w celu wykonywania swych obowiązków.** Niewątpliwie jednak statki podlegające konwencji SOLAS muszą jednak używać map „oficjalnych” („appropriate nautical charts”).

**W zakresie naruszenia art. 61 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw z art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej** stwierdzić należy, że Sąd I Instancji błędnie wskazał, że przywołane w uzasadnieniu przepisy odmiennie regulują dostęp do konkretnej informacji, której żądał wnioskodawca. W uchwale z dnia 9 grudnia 2013 r. o sygn. akt I OPS 7/13 siedmioosobowy skład NSA stwierdził, że *„Żądanie udostępnienia przez prokuratora akt sprawy jako zbioru materiałów zakończonego postępowania przygotowawczego nie jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, o którym mowa w art. 10 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).”* Dochodząc do takiego wniosku określono między innymi charakter

normy zawartej w art. 1 ust. 2 ustawy określając, że stanowi ona, „że przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. **Oznacza to , że przepisów tej ustawy nie stosuje się wyłącznie wtedy, gdy są one nie do pogodzenia z przepisami ustaw szczególnych, które w sposób odmienny regulują zasady i tryb dostępu do informacji publicznej.** Przepisami takimi są np. art. 73 - 74 kpa , 156 i 321 kpk, §94 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych ( Dz. U. Nr 38 , poz. 249 ze zm.), art. 525 kpc , czy też art. 12a §2 P.p.s.a.” Z kolei w uchwale podjętej w tym samym dniu, Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt I OPS 8/13) skonstatował, „iż w świetle art. 61 ust. 4 Konstytucji RP tryb udostępniania informacji publicznych co do zasady miały określać ustawy. **Podstawową z nich stanowi ustawa o dostępie do informacji publicznej, która w założeniu miała być traktowana jako ustawa – "matka", czy "metaustawa", ogólnie regulująca kwestie związane z dostępem do informacji o sprawach publicznych. W jej uzasadnieniu podkreślano zatem, że ustawa ta ma być ustawą ustrojową, gdyż rozwijając i precyzując konstytucyjną zasadę, że informacja publiczna jest jawna (a więc i dostępna poza sytuacjami ograniczenia jawności w drodze ustaw lub w związku z ochroną prywatności), wyznacza zakres jawności informacji publicznej oraz prawo dostępu do tej informacji w porządku prawnym RP. W ustawie tej dopisuje się podstawową normę, zasadę domniemania jawności przywracając dla potrzeb wykładni właściwe proporcje pomiędzy jawnością i jej wyłączeniem w obszarze informacji publicznej. Założenia te należy mieć na względzie przy wykładni art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, według którego jej przepisy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji publicznych.”** Rozwijając ocenę tego przepisu, stwierdzono dalej, że „Jak podkreśla się w literaturze prawniczej - przepis art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej oznacza, że wszędzie tam, gdzie konkretne sprawy dotyczące zasad i trybu dostępu do informacji będącej informacją publiczną uregulowane są inaczej w ustawie o dostępie do informacji publicznej, a inaczej w ustawie szczególnej dotyczącej udostępnienia informacji i stosowania obu tych ustaw nie da się pogodzić, pierwszeństwo mają przepisy ustawy szczególnej. Tam gdzie jednak dana sprawa uregulowana jest tylko częściowo, lub w ogóle nie jest uregulowana w ustawie szczególnej, zastosowanie mają odpowiednie przepisy ustawy o dostępie, przy czym w pierwszym przypadku stosowane są uzupełniająco, w drugim zaś stanowią wyłączną regulację prawną w danym zakresie /J.

Jendrośka, M. Bar, Z. Bukowski, *Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie*, Poznań, Wrocław 2007 r., s. 64-65/.

*Wymaga to zatem szczegółowej analizy porównywanych ustaw. Przy tym, jako wyjątek, uregulowania wprowadzające odmiennie zasady i tryb dostępu winny być traktowane w sposób zwężający. Z wyjątkami wiąże się bowiem powszechnie znana zasada *exceptiones non sunt extendendae* /por. L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002 r., s. 253 i n./. Innymi słowy w razie wątpliwości, w świetle art. 61 Konstytucji RP i art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej wykładnia powinna uwzględniać prawo do dostępu do informacji, a nie jej ograniczenie.”*

Żadna z przywołanych ustaw i konwencji międzynarodowych nie określa w sposób odmienny zasad i trybu dostępu do informacji publicznej w postaci żądanej przez wnioskodawcę. A skoro tak to dostęp do żądanych informacji powinien odbywać się na zasadach określonych ustawą o dostępie do informacji publicznej.

## **II. Naruszenie przepisów postępowania**

W uzasadnieniu pominięto również podanie właściwej podstawy prawnej i wyjaśnienia rozstrzygnięcia oraz argumentacji która miała istotne znaczenie dla sprawy. **Mimo, co należy przyznać, obszernego uzasadnienia skarżonego wyroku to brak jest wskazania argumentów tak prawnych, jak i faktycznych, które ostatecznie przesądziły o takim, a nie innym stanowisku sądu.** W przypadku twierdzenia, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej, Sąd odwołał się jedynie do arbitralnego stwierdzenia, że nie byłoby to zgodne z celem ustawy, nie wskazując (oprócz jednego z orzeczeń) na jego podstawę prawną oraz nie wyjaśnił, nawet przyjmując stanowisko Sądu za słuszne, dlaczego jego zdaniem wnioskodawca tego celu nie spełnił.

W związku z tym naruszono art. 141 § 4 tej ustawy, zgodnie z którym „*sąd administracyjny ma obowiązek – w każdym przypadku –szczegółowo uzasadnić swoje stanowisko, zwłaszcza w sytuacji, gdy dzielając ocenę sprawy dokonaną przez organ w postępowaniu administracyjnym, nie podziela argumentów strony skarżącej (...). Za takim stwierdzeniem musi iść jak najbardziej szczegółowa analiza całej sprawy, łącznie z wyjaśnieniami podstawy prawnej i argumentami przemawiającymi za jej zastosowaniem.*” (J. Jagielski, M. Jagielska, R. Stankiewicz [w:]. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. C.H. Beck. Warszawa 2011 s. 522). Tymczasem, w przedmiotowej sprawie, Sąd I instancji,

nie dokonał w uzasadnieniu wyroku analizy sprawy, odniósł się jedynie do tezy z orzecznictwa nie wskazując jakie jest ich zastosowanie w sprawie.

**Co równie istotne, na jakiej konkretnej podstawie oparł swoje twierdzenie, że w przypadku uznania, że żądane informacje stanowią informacje publiczne obowiązują odmienne zasady dostępu do tych informacji.** Przywołana umowa PRIMAR nie stanowi przecież aktu powszechnie obowiązującego prawa, a powołane ustawy nie odnoszą się (co zresztą pośrednio przyznał Sąd) do treści żądania skarżącego. W związku z powyższym należy uznać, że i w tym wypadku Sąd mimo obszernego uzasadnienia nie uargumentował istoty swojego rozstrzygnięcia.

W związku z powyższym niniejsza skarga kasacyjna jest uzasadniona.

Załączniki:

- odpis skargi kasacyjnej,
- dowód uiszczenia wpisu,
- pełnomocnictwo wraz z opłatą skarbową.