

Naczelny Sąd Administracyjny
00-011 Warszawa, ul. Boduena 3/5
Izba Ogólnoadministracyjna
WYDZIAŁ I

Upł. 2.X.2012

Dnia 26 września 2012 r.
Sygn. akt I OSK 666/12

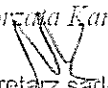
W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

Krzysztof Izdebski
Stowarzyszenie Liderów Lokalnych
Grup Obywatelskich
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

Sekretariat Wydziału I Izby Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego doręcza odpis wyroku z dnia 21 czerwca 2012 r. z uzasadnieniem sygn. akt I OSK 666/12, w sprawie ze skargi kasacyjnej Prezesa Rady Ministrów od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 grudnia 2011 r. sygn. akt II SAB/Wa 260/11 w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich.

Załączone orzeczenie jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu.

Kierownik Sekretariatu

z up. *Małgorzata Kamińska*

sekretarz sądowy



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 czerwca 2012 r.

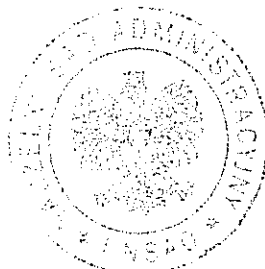
Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Małgorzata Masternak – Kubiak
{ sędzia del. NSA Tomasz Zbrojewski
sędzia NSA Irena Kamińska (spr.)

Protokolant Małgorzata Kamińska

po rozpoznaniu w dniu 21 czerwca 2012 roku
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
sprawy ze skargi kasacyjnej Prezesa Rady Ministrów
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 6 grudnia 2011 r. sygn. akt II SAB/Wa 260/11
w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich
na bezczynność Prezesa Rady Ministrów
w przedmiocie rozpoznania wniosku z 21 czerwca 2011 r. o udostępnienie informacji
publicznej

1. uchyla zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym i w tym zakresie oddala skargę,
2. odstępuje od zasądzenia od Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich na rzecz Prezesa Rady Ministrów kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Kamińska

sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 6 grudnia 2011 r. sygn. akt II SAB/Wa 260/11 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zobowiązał Prezesa Rady Ministrów do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich z dnia 21 czerwca 2011 r. o udostępnienie informacji publicznej odnośnie pkt 2 i 3 w terminie 14 dni od dnia doręczenia wyroku wraz z uzasadnieniem i aktami administracyjnymi, stwierdzając jednocześnie, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa, w zakresie pkt 6 oddalił skargę, a w pozostałym zakresie umorzył postępowanie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie.

W uzasadnieniu wyroku Sąd pierwszej instancji wskazał, iż Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich wnioskiem z dnia 21 czerwca 2011 r., na zasadzie art. 61 Konstytucji RP zwróciło się do Prezesa Rady Ministrów o udostępnienie informacji publicznej:

1) kto w ramach Rady Ministrów odpowiada za nowelizację ustawy o dostępie do informacji publicznej,

2) udostępnienie korespondencji członków Rady Ministrów i ich asystentów w sprawie nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej (w tym korespondencji mailowej),

3) kto i dlaczego wybrał formę konsultacji nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez wysyłanie propozycji na zamkniętą listę dyskusyjną dialog@isoc.org.pl,

4) w jaki sposób dobrano listę uczestniczących osób w spotkaniach z Ministrem Michałem Bonim odnośnie nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej (w tym spotkania, podczas których nowelizacja tej ustawy była tylko jednym z tematów),

5) przesłanie listy osób biorących udział w poszczególnych spotkaniach z Ministrem Michałem Bonim odnośnie nowelizacji i ustawy o dostępie do informacji publicznej (w tym spotkania, podczas których nowelizacja tej ustawy była tylko jednym z tematów),

6) kto przygotował propozycję nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej przesłaną w dniu 17 lub 18 czerwca na listę dialog@isoc.org.pl z adresu Witold.Przeciechowski@kprm.gov.pl (treść tej propozycji znajduje się w załączeniu) i na jakiej podstawie prawnej, czy na podstawie jakiego upoważnienia,

7) w jakim trybie przebiegają prace nad zmianą ustawy o dostępie do informacji publicznej,

8) kiedy zostały zmienione założenia do projektu nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej – przyjęte w pierwszej wersji przez Radę Ministrów w dniu 17 maja 2011 r. – umożliwiające wprowadzenie ww. zmiany.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 Stowarzyszenie zwróciło się o przesłanie informacji w wersji elektronicznej na wskazany adres, a zgodnie z art. 12 ust. 1 o oznaczenie informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację, danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji, danymi określającymi tożsamość osoby, która udostępniła informację oraz datą udostępnienia.

W piśmie z dnia 4 lipca 2011 r. Prezes Rady Ministrów udzielił odpowiedzi na wniosek.

Pismem z dnia 6 lipca 2011 r., Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich wniosło skargę na bezczynność Prezesa Rady Ministrów w przedmiocie nieudostępnienia w terminie żądanej informacji publicznej. Wniosło o zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z wnioskiem z dnia 21 czerwca 2011 r. oraz o zasądzenie kosztów.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, wskazując, że udzielił odpowiedzi w piśmie z dnia 4 lipca 2011 r.

Na rozprawie w dniu 6 grudnia 2011 r. pełnomocnik strony skarżącej cofnął skargę odnośnie pkt 1, 4, 5, 7, 8 i w tym zakresie wniósł o umorzenie postępowania.

Wydając zaskarżony wyrok Sąd pierwszej instancji wskazał, iż odnośnie pkt 2 i 3 wniosku o udostępnienie informacji publicznej Prezes Rady Ministrów w sprawie niniejszej nie udzielił informacji zgodnie z wnioskiem – wniosek w pkt 2 dotyczył udostępnienia korespondencji członków Rady Ministrów i ich asystentów w sprawie nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej (w tym korespondencji mailowej). Organ odpowiedział, że wszystkie dokumenty powstałe w procesie legislacyjnym nowelizacji znajdują się zgodnie z obowiązującym prawem w BIP Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a więc nie jest to pełna informacja. Punkt 3 wniosku dotyczył udzielenia informacji, kto i dlaczego wybrał formę konsultacji nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez wysyłanie propozycji na zamkniętą listę dyskusyjną. Organ odpowiedział, że konsultacje projektu odbyły się zgodnie z regulaminem pracy Rady Ministrów w przewidzianym trybie i czasie i nigdy nie została podjęta decyzja o przeniesieniu konsultacji na zamkniętą listę mailową, również i ta odpowiedź nie wyczerpuje wniosku. Wobec powyższych ustaleń organ pozostawał więc w bezczynności, dlatego Sąd pierwszej instancji zobowiązał Prezesa Rady Ministrów do

załatwienia pkt 2 i 3 wniosku z dnia 21 czerwca 2011 r., bądź przez udzielenie stosownej informacji, bądź wydanie decyzji o odmowie, zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy, co umożliwi stronie wykorzystanie środków prawnych, łącznie z prawem wniesienia skargi lub powództwa do sądu właściwego ze względu na przyczynę odmowy.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł Prezes Rady Ministrów zarzucając mu:

1) naruszenie prawa materialnego:

- a) przez błędną jego wykładnię art. 4 ust. 3 i art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 147 ust. 1 i 2 i 149 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 33 ust. 1 pkt 2 i art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 i ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r., Nr 24, poz. 199 ze zm.), tj. poprzez uznanie, że Prezes Rady Ministrów zobowiązany jest do rozpatrzenia wniosku o udzielenie informacji w zakresie udostępnienia korespondencji członków Rady Ministrów i ich asystentów bez uwzględnienia konstytucyjnych regulacji, stanowiących, że wchodzący w skład Rady Ministrów ministrowie (art. 147 Konstytucji) kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów, a zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy (art. 149 ust. 1) przy czym urzędem obsługującym ministra, a w wypadku ministra kierującego określonym działem administracji rządowej – również organy jemu podległe lub przez niego nadzorowane jest ministerstwo (art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy o Radzie Ministrów), natomiast z mocy ustawy Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zapewnia obsługę jedynie podmiotom wymienionym w ust. 1 i 2 art. 26 ustawy o Radzie Ministrów, a więc jedynie, w zakresie zapytania skarżącego, Radzie Ministrów i Prezesowi Rady Ministrów, wiceprezesom Rady Ministrów oraz Ministrowi-Członkowi Rady Ministrów Michałowi Boniemu (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 2009 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Michała Boniego – Dz. U. Nr 23, poz. 130),
- b) art. 147 ust. 1 i 2 i art. 149 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 33 ust. 1 pkt 2, art. 39 ust. 2 i 3 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1 i 2 i ust. 2 i art. 31 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 ze zm.), a także rozporządzenia Prezesa

Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 2009 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra-Członka Rady Ministrów Michała Boniego (Dz. U. Nr 23, poz. 130) oraz art. 47¹ ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (test jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.) przez ich niezastosowanie, co w konsekwencji spowodowało uznanie, że Prezes Rady Ministrów zobowiązany jest do udostępnienia korespondencji członków Rady Ministrów ich asystentów bez uwzględnienia konstytucyjnych regulacji, stanowiących, że wchodzący w skład Rady Ministrów ministrowie (art. 147 ust. 1 Konstytucji) kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów, a zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy (art. 149 ust. 1) przy czym urzędem obsługującym ministra, a w wypadku ministra kierującego określonym działem administracji rządowej – również organy jemu podległe lub przez niego nadzorowane jest ministerstwo (art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy o Radzie Ministrów), natomiast z mocy ustawy Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zapewnia obsługę jedynie podmiotom wymienionym w ust. 1 i 2 art. 26 ustawy o Radzie Ministrów, a więc jedynie, w zakresie zapytania skarżącego, Radzie Ministrów i Prezesowi Rady Ministrów, wiceprezesom Rady Ministrów oraz Ministrowi- Członkowi Rady Ministrów Michałowi Boniemu (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 2009 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra-Członka Rady Ministrów Michała Boniego – Dz. U. Nr 23, poz.130),

- c) art. 1 ust. 1 oraz art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez jego błędną wykładnię, tj. poprzez uznanie, że Prezes Rady Ministrów zobowiązany jest do udzielenia odpowiedzi na pytanie 3 Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich w części dotyczącej „dlaczego wybrał formę konsultacji nowelizacji ustawy poprzez wysyłanie propozycji” podczas, gdy informacja ta nie należy do sfery faktów;
- 2) naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. naruszenie art. 141 § 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi poprzez uznanie, że w przypadku punktu 3 wniosku na zapytanie „kto i dlaczego wybrał formę konsultacji nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez wysyłanie propozycji na zamknięta

listę dyskusyjną...” Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich organ ma obowiązek udzielić informacji publicznej, pomimo że w aktach sprawy znajduje się odpowiedź udzielona Stowarzyszeniu Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich w dniu 8 lipca 2011 r. o treści „...nigdy nie została podjęta decyzja o przeniesieniu konsultacji na zamkniętą listę mailingową” przy jednoczesnym oddaleniu skargi, na podstawie tj. art. 151 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie pkt 6 wniosku z motywacją, iż na rozprawie pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów oświadczył, że udzielił informacji zgodnie z posiadaną wiedzą Sąd w tym postępowaniu nie dokonuje oceny prawdziwości udzielonych informacji. Z powyższego wynika zatem, że uzasadnienie nie spełnia wymogu z § 4 art. 141 zdanie pierwsze *in fine*, skoro w uzasadnieniu do oddalenia pkt 6 Sąd sam stwierdził, że nie dokonuje oceny prawdziwości udzielonych informacji”, natomiast co do pkt 3 wniosku oceny takiej dokonał zobowiązując organ do udzielenia odpowiedzi, mimo, że odpowiedź została udzielona.

- 3) w zakresie zobowiązania Prezesa Rady Ministrów do rozpatrzenia wniosku w zakresie pkt 2, tj. udostępnienia korespondencji członka Rady Ministrów Michała Boniego oraz jego asystenta Witolda Przeciechowskiego w sprawie nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej (w tym korespondencji mailowej), zarzucono nieważność postępowania przed Sądem pierwszej instancji na podstawie art. 183 § 2 pkt 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a to z uwagi na fakt, że w zakresie udostępnienia Stowarzyszeniu Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich wydruków ze skrzynki pocztowej Witolda Przeciechowskiego, asystenta Politycznego Ministra-Członka Rady Ministrów, zarówno poczty wychodzącej, jak i przychodzącej w okresie 1 maja 2011 r. – 8 lipca 2011 r. oraz wydruków ze skrzynki pocztowej Szefa Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów Michała Boniego, zarówno poczty wychodzącej, jak i przychodzącej w okresie 1 maja 2011 r. – 8 lipca 2011 r. orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie sygn. akt II SAB/Wa 295/11.

Powołując się na wymienione podstawy skargi kasacyjnej wniesiono o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi, a w zakresie zobowiązania Prezesa Rady Ministrów do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie korespondencji członka Rady Ministrów Michała Boniego i jego asystenta Witolda Przeciechowskiego – stwierdzenie

nieważności wyroku oraz zasądzenie kosztów postępowania. Ewentualnie wniesiono o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 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 przesłanki nieważności określone w art. 133 § 2 p.p.s.a. wobec czego Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej.

Zarzuty zawarte w pkt 1 i 2 skargi kasacyjnej dotyczą naruszenia przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, ustawy o Radzie Ministrów i Konstytucji RP poprzez uznanie, że Prezes Rady Ministrów jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej dotyczącej korespondencji Ministra Boniego z jego współpracownikami w zakresie konsultacji projektu nowelizującego ustawę o dostępie do informacji publicznej.

Aby ocenić trafność tego zarzutu trzeba przywołać art. 61 Konstytucji i art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Artykuł 61 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji stanowi, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne.

Ustawową konkretyzacją normy konstytucyjnej jest art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., zgodnie z którym obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne, a w szczególności organy władzy publicznej. Organem administracji publicznej, a więc organem władzy publicznej jest zgodnie z art. 5 Kodeksu postępowania administracyjnego Prezes Rady Ministrów, jest więc podmiotem zobowiązanym do załatwienia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, którego jest adresatem. Zakres tego obowiązku nie jest przy tym ograniczony zakresem kompetencji Prezesa Rady Ministrów, wynikającym z Konstytucji czy też z przepisów ustawy lub rozporządzenia. Decydujące znaczenie ma tu zapis zawarty w art. 4 ust. 3 ustawy z którego wynika, że zobowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty o których mowa w ust. 1 i 2 będące w posiadaniu takich informacji. Oznacza to, że jeżeli organ władzy publicznej posiada informację publiczną, dla obowiązku jej udostępniania bez znaczenia jest czy informacja ta została przez niego wytworzona, czy też uzyskał ją w związku z wykonywanymi przez siebie zadaniami. Istotny jest tylko fakt posiadania informacji.

W omawianej sprawie skarga kasacyjna dotyczy tylko pkt 1 wyroku Sądu pierwszej instancji, w którym zobowiązano Prezesa Rady Ministrów do rozpatrzenia wniosku w części dotyczącej udostępniania korespondencji (w tym mailowej) członków Rady Ministrów i ich asystentów w sprawie nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz udzielania informacji kto i dlaczego wybrał formę konsultacji projektu nowelizacji poprzez wysyłanie propozycji na wskazaną we wniosku zamkniętą listę dyskusyjną.

Zgodzić się trzeba ze skarżącym kasacyjnie, że odpowiedź na to drugie pytanie udzielona została w piśmie z dnia 8 lipca 2011 r., w którym stwierdzono, że „... nigdy nie została podjęta decyzja o przeniesieniu konsultacji na zamkniętą listę mailingową”. Zobowiązanie organu do udzielenia ponownie odpowiedzi na takie samo pytanie mogłoby wskazywać na to, że Sąd pierwszej instancji uznaje udzieloną już odpowiedź za niewiarygodną lub niepełną, jednak brak jest w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku odniesienia się do tej kwestii. Tak więc również i zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a w tym zakresie uznać należy za uzasadniony.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego fakt, że projekt był dyskutowany na zamkniętej liście mailingowej nie jest dowodem, że działanie to było wynikiem oficjalnej decyzji organu i w tym zakresie po udzieleniu odpowiedzi przeczącej, trudno uznać, że Prezes Rady Ministrów pozostawał w bezczynności.

Trzeba przy tym stwierdzić, że informacje co do decyzji dotyczących sposobu konsultowania projektu ustawy są informacjami publicznymi, dotyczą bowiem trybu działania władz publicznych oraz sposobów ustanawiania aktów publicznoprawnych, o których mowa w art. 6 ust. 3 lit. a/ i c/ u.d.i.p. W tym zakresie zarzut skargi kasacyjnej zawarty w pkt 3 nie jest zatem zasadny.

Podstawowym pytaniem jakie należy postawić w tej sprawie jest jednak pytanie czy korespondencja w tym również mailowa, ministra z jego współpracownikami dotycząca nawet sprawy publicznej (w tym wypadku projektu ustawy) jest informacją publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zawiera ograniczeń prawa do informacji mających na celu ochronę procesu decyzyjnego przed zakłóceniami mogącymi powstać wskutek ujawnienia jego przebiegu. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażany był pogląd, że organom władzy publicznej niezbędna jest możliwość podejmowania decyzji dopiero po zebraniu zasobu niezbędnych informacji, uzgodnieniu stanowisk i przeanalizowaniu kilku możliwych wariantów danego rozstrzygnięcia. Dlatego od „dokumentów urzędowych” w rozumieniu art. 6 ust. 2

u.d.i.p. odróżnia się „dokumenty wewnętrzne” służące wprowadzie realizacji jakiegoś zadania publicznego, ale nie przesądzające o kierunkach działania organu. Dokumenty takie służą wymianie informacji, zgromadzeniu niezbędnych materiałów, uzgadnianiu poglądów i stanowisk. Mogą mieć dowolną formę, nie są wiążące, co do sposobu załatwienia sprawy, nie są w związku z tym wyrazem stanowiska organu, nie stanowią więc informacji publicznej (zob. wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2012 r. sygn. akt I OSK 2130/11, niepubl., wyrok z dnia 15 lipca 2010 r. sygn. akt I OSK 707/10, niepubl.).

Wszystkie te uwagi dotyczą wprowadzie głównie dokumentów sporządzanych w formie papierowej, ale w pełni odnoszą się do korespondencji mailowej funkcjonariusza publicznego, jakim jest członek Rady Ministrów z jego współpracownikami.

Korespondencja, w tym także mailowa osoby wykonującej zadania publiczne, z jego współpracownikami nie jest informacją publiczną, nawet jeżeli w jakiejś części dotyczy wykonywanych przez tę osobę zadań publicznych.

Korespondencja taka nie ma jakiegokolwiek waloru oficjalności, a nawet jeśli zawiera propozycje dotyczące sposobu załatwienia określonej sprawy publicznej mieści się w zakresie swobody niezbędnej dla podjęcia prawidłowej decyzji po rozważeniu wszystkich racji przemawiających za różnorodnymi możliwościami jej załatwienia.

Procesowi podejmowania decyzji nie jest konieczna społeczna kontrola na każdym jego etapie. Zasadne wręcz jest twierdzenie, że kontrola taka mogłaby zakłócić jego przebieg, ponieważ każda ze zgłoszonych propozycji podlegałaby społecznemu i przedwczesnemu osądowi. Tymczasem podjęcie w procesie tworzenia projektu ustawy decyzji właściwej co do jego treści wymaga wyeliminowania, w atmosferze rozwagi i spokoju, rozwiązań nietrafnych, zagrażających chronionym konstytucyjnie dobrom, czy też niefunkcjonalnych. Nietrafny jest przy tym zarzut, że przyjęcie takiego poglądu za trafny, wyklucza społeczny nadzór nad tworzeniem projektu aktu prawnego. W momencie, kiedy projekt taki zyskuje walor oficjalności, zostaje przedstawiony opinii publicznej przez organ, który go stworzył, podlega społecznym konsultacjom i społeczeństwo może mieć wpływ na jego treść.

Korespondencja osoby fizycznej również przesyłana drogą internetową jest prywatną korespondencją także wtedy, gdy służy załatwianiu spraw służbowych.

Można ją zliczyć do tzw. „dokumentów wewnętrznych”, które nie decydują o kierunkach działania organu i nie są wyrazem, jego oficjalnego stanowiska.

W tym więc zakresie zarzuty skargi kasacyjnej są zasadne, bowiem skoro żądana informacja nie była informacją publiczną przepisy ustawy z dnia 6 września

2001 r. nie znajdowały zastosowania. Prezes Rady Ministrów nie był zobowiązany do jej udostępnienia wobec czego nie pozostawał w bezczynności.

Do rozważenia w tej sytuacji pozostaje zarzut nieważności postępowania z przyczyny wskazanej w art. 183 § 2 pkt 3 p.p.s.a. Przepis ten stanowi, że nieważność postępowania zachodzi, jeżeli:

– w tej samej sprawie toczy się postępowanie wcześniej wszczęte przed sądem administracyjnym

albo

– sprawa taka została już prawomocnie osądzona.

Spełnienie którejkolwiek z ww. przesłanek powoduje nieważność postępowania, jednak w omawianej sprawie nie zaistniała żadna z nich.

W sprawie o sygn. akt II SAB/Wa 260/11 będącej przedmiotem rozpoznania (wszczętej 30 lipca 2011 r.) nie toczyło się wcześniej wszczęte postępowanie, bo postępowanie w sprawie sygn. akt II SAB 295/11 zostało wszczęte w dniu 23 sierpnia 2011 r.

Ponadto w dacie wyrokowania, tj. w dniu 6 grudnia 2011 r. wydano wprawdzie wyrok w sprawie sygn. akt II SAB/Wa 295/11 (z datą 1 grudnia 2011 r.), ale wyrok ten nie był prawomocny.

Mając wszystko to na uwadze Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Uznając, że naruszenie art. 141 § 4 p.p.s.a. nie miało istotnego wpływu na wynik sprawy, NSA w oparciu o art. 188 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Kamińska

sekretarz sądowy