

ODPIS

Sygn. akt II SA/Wa 612/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 maja 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Ewa Grochowska – Jung
Sędziowie WSA	Stanisław Marek Pietras Andrzej Kołodziej (sprawozdawca)
Protokolant st. sekr. sąd.	Dorota Kwiatkowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 maja 2013 r.
sprawy ze skargi **Fundacji ePaństwo**
na decyzję **Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego**
z dnia 14 lutego 2013 r. nr **BSA III-055-114/11**
w przedmiocie **odmowy udostępnienia informacji publicznej**

1. **uchyla zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję z dnia 17 stycznia 2013 r.;**
2. **stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości;**
3. **zasądza od Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego na rzecz skarżącej Fundacji ePaństwo z siedzibą w m. Zgorzała kwotę 200 (słownie: dwieście) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Wojewódzki Sąd Administracyjny

Wojewódzki Sąd Administracyjny

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 22 czerwca 2011 r. Fundacja ePaństwo z siedzibą w m. Zgorzala, powołując się na art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, wystąpiła do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o udostępnienie informacji w postaci odpowiedzi na pytanie, kiedy, w jakim trybie, w jakiej ilości oraz za jaką kwotę zostały zakupione przez Sąd Najwyższy od Wydawnictwa Wolters Kluwer Polska, uprawnienia do korzystania z programu LEX.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego postanowieniem nr BSA-III-055-114/11 z dnia 3 sierpnia 2011 r. odmówił wszczęcia postępowania w sprawie udostępnienia powyższej informacji, zaś po rozpoznaniu wniosku Fundacji o ponowne rozpatrzenie sprawy, postanowieniem o numerze jak wyżej z dnia 24 sierpnia 2011 r., utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, po rozpoznaniu skargi Fundacji ePaństwo na powyższe postanowienie wyrokiem z dnia 10 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 2557/11, uchylił zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je postanowienie z 3 sierpnia 2011 r. Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 11 września 2012 r., sygn. akt I OSK 903/12 wydanym po rozpatrzeniu skargi kasacyjnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, oddalił skargę kasacyjną. Zarówno Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, jak i Naczelny Sąd Administracyjny, wyraziły pogląd, że określone wnioskiem Fundacji informacje są informacjami publicznymi w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, a ewentualna odmowa ich udostępnienia może nastąpić jedynie w sytuacjach wskazanych w tej ustawie.

Następnie Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego decyzją nr BSA III-055-114/11 z dnia 17 stycznia 2013 r., na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 1 ust. 2 oraz art. 5 ust. 1 tej ustawy, a także w związku z art. 10 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 75 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) z ograniczeniami wynikającymi z art. 34 ust. 1 pkt. 8 i pkt. 11

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), odmówił udostępnienia żądanej informacji.

W uzasadnieniu podał w szczególności, że powołane w podstawie prawnej decyzji art. 16 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazują, iż prawo dostępu do informacji publicznej doznaje ograniczenia m.in. w sytuacjach, gdy określone informacje podlegają ochronie przewidzianej odrębnymi ustawami, a zarazem, że w wypadku pojawienia się wniosku o udostępnienie tak chronionych danych, należy wydać decyzję o odmowie ich udostępnienia.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy Fundacja ePaństwo podniosła, że dostęp do informacji publicznej jest „ideą ukonstytuowaną w ustawie zasadniczej (art. 61)”, a ustawy szczególne powinny być interpretowane bez podważania zasad konstytucyjnych. Ponadto wskazała, że organowi brak poważnych powodów dla niepoddania się kontroli władzy zwierzchniej.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego decyzją nr BSA III-055-114/11 z dnia 14 lutego 2013 r., po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 K.p.a., w związku z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 1 ust. 2 i art. 5 ust. 1 tej ustawy, a także w związku z art. 10 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 75 ustawy o rachunkowości z ograniczeniami wynikającymi z art. 34 ust. 1 pkt 8 i pkt 11 ustawy o finansach publicznych, utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu podał, że udzielenie odpowiedzi na sformułowane we wniosku pytanie byłoby równoznaczne z ujawnieniem wszystkich danych z faktur wystawianych przez Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, dokumentujących sprzedaż – zakup programu LEX w sposób uprawniający Sąd Najwyższy do korzystania z niego w określonym czasie.

Faktury zakupu należą do kategorii: „zbiory” w rozumieniu art. 71 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zaś z jej przepisów, a ściślej z rozdziału 8 pt. „Ochrona danych”, z otwierającym go art. 71 ust. 1 jednoznacznie wynika, że dokumentację, o której mowa w art. 10 ust. 1 tej ustawy, a także księgi rachunkowe, dowody księgowo, dokumenty inwentaryzacyjne i sprawozdania finansowe, zwane dalej także „zbiorami”, należy przechowywać w należyty sposób i chronić przed niedozwolonymi zmianami, nieupoważnionym rozpowszechnianiem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Organ wskazał dalej, że przepis art. 75 ww. ustawy wyraźnie zaś stanowi, iż udostępnienie osobie trzeciej zbiorów lub ich części:

- 1) do wglądu na terenie jednostki – wymaga zgody kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnionej;
- 2) poza siedzibą zarządu (oddziału) jednostki – wymaga pisemnej zgody kierownika jednostki oraz pozostawienia w jednostce potwierzonego spisu przejętych dokumentów, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Fundacja ePaństwo nie posiada natomiast wymaganej tym ostatnim przepisem zgody na udostępnienie jej przedmiotowych danych.

Organ zaznaczył, że pewne odstępstwa od zasady ochrony określonego zespołu danych związanych z gospodarką finansową jednostki sektora finansów publicznych wynikają z art. 34 ustawy o finansach publicznych, a w wypadku Sądu Najwyższego z art. 34 ust. 1 pkt 8 i pkt 11. Jednakże Sąd Najwyższy nie udzielał podmiotom spoza sektora finansów publicznych pomocy, o której mowa w art. 34 ust. 1 pkt 8 co oznacza, że jej adresatem nie był Wolters Kluwer Polska.

Odnosząc się do zarzutów wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy organ wskazał, że teza o interpretowaniu i stosowaniu ustaw zwykłych w zgodzie z Konstytucją jest niemal powszechnie akceptowana i nie wymaga dyskusji, natomiast odwołanie się do art. 4 Konstytucji wynika z niezrozumienia roli i miejsca tego przepisu, w którym mowa jest o sprawowaniu przez Naród zwierzchniej władzy przez jego przedstawicieli.

W skardze na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Fundacja ePaństwo zarzuciła jej:

- 1) naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez bezpodstawną odmowę udostępnienia informacji publicznej określonej we wniosku z 22 czerwca 2011 r.,
- 2) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, polegające na niewłaściwym zastosowaniu art. 10 ust. 1 art. 71 ust. 1 i art. 75 ustawy o rachunkowości poprzez ustalenie, że w danej sprawie prawo dostępu do informacji publicznej doznaje ograniczenia z uwagi na ochronę przewidzianą w odrębnej ustawie, tj. ustawie o rachunkowości.

Wskazując na podane zarzuty wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i poprzedzającej ją decyzji z 17 stycznia 2013 r. oraz o zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu Fundacja ePaństwo podała, że nie żądała od Sądu Najwyższego udostępnienia faktur dokumentujących transakcję zawartą między SN a Wydawnictwem Wolters Kluwer, w tym w szczególności faktur dokumentujących sprzedaż czy zakup programu LEX.

W związku z tym za niewłaściwe należy uznać powoływanie się na przepisy ustawy o rachunkowości oraz uznawanie ich za podstawę odmowy dostępu do informacji publicznej w sprawie.

Ponadto, w ocenie skarżącej, trudno zaakceptować utożsamianie odmowy dostępu do informacji publicznej obywatelowi w kwestii, ile publicznych środków przeznacza Sąd Najwyższy na zakup specjalistycznego oprogramowania prawnego, z ochroną przed niedozwolonymi zmianami w fakturach, ich nieupoważnionym rozpowszechnieniem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

W odpowiedzi na skargę Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wniósł o jej oddalenie z argumentacją zbieżną z przedstawioną w zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. nr 153, poz. 1269 ze zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Skarga oceniana w świetle powyższych kryteriów zasługuje na uwzględnienie.

W rozpoznawanej sprawie bezsporna jest okoliczność, że Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest podmiotem obowiązującym do udostępnienia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), dalej „u.d.i.p.”. Nie ulega też wątpliwości, że żądana przez Fundację ePaństwo informacja o tym, kiedy, w jakim trybie, w jakiej ilości oraz za jaką kwotę zostały zakupione przez Sąd Najwyższy od Wydawnictwa Wolters Kluwer Polska uprawnienia do korzystania z programu LEX, jest informacją publiczną. Takie stanowisko zostało bowiem wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 2257/11, uwzględniającym skargę Fundacji ePaństwo na

postanowienie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 24 sierpnia 2011 r., nr I Prez. 391/11 BSA III-055-114/11, utrzymujące w mocy postanowienie ww. organu o numerze jak wyżej z dnia 3 sierpnia 2011 r., odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie udostępnienia Fundacji informacji o tym, kiedy, w jakim trybie, w jakiej ilości oraz za jaką kwotę zostały zakupione przez Sąd Najwyższy od Wydawnictwa Wolters Kluwer Polska uprawnienia do korzystania z programu LEX.

Stanowisko to podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 września 2012 r., sygn. akt I OSK 903/12, oddającym skargę kasacyjną Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego od wskazanego wyżej wyroku WSA w Warszawie.

Spór w niniejszej sprawie sprowadza się natomiast do kwestii istnienia podstawy odmowy udostępnienia żądanej informacji publicznej z powołaniem się na przepis art. 5 ust. 1 u.d.i.p.

Stosownie do treści ww. przepisu, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

Jako, że stanowi on wyjątek od zasady jawności spraw publicznych, winien być interpretowany ściśle.

Zatem przez przepisy o ochronie informacji niejawnych należy rozumieć przede wszystkim ustawę z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 182, poz. 1228). Natomiast inne tajemnice ustawowo chronione, to tajemnice zawarte w ustawach, które ze względu na wagę przedmiotu regulacji, posiadają unormowania ograniczające dostęp do pewnych danych. Przykładowo można tu wymienić tajemnicę skarbową, bankową, telekomunikacyjną, lekarską, itp.

Takiego rodzaju unormowań nie zawiera zaś, w ocenie Sądu, powołana przez organ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330). Wskazany przepis art. 71 ust. 1 tej ustawy znajduje się w rozdziale 8 zatytułowanym „Ochrona danych” i stanowi, że dokumentację, o której mowa w art. 10 ust. 1 (dokumentacja opisująca w języku polskim przyjęte przez jednostkę zasady (polityka) rachunkowości), księgi rachunkowe, dowody księgowo, dokumenty inwentaryzacyjne i sprawozdania finansowe, zwane dalej także „zbiorami”, należy przechowywać w należyty sposób i chronić przed niedozwolonymi zmianami, nieupoważnionym rozpowszechnieniem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Z kolei, w myśl przepisu art. 75 ustawy o rachunkowości, udostępnienie osobie trzeciej zbiorów lub ich części:

- 1) do wglądu na terenie jednostki – wymaga zgody kierownika jednostki lub osoby przez niego uprawnionej,
- 2) poza siedzibą zarządu (oddziału) jednostki – wymaga pisemnej zgody kierownika jednostki oraz pozostawienia w jednostce potwierzonego spisu przejętych dokumentów, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Należy ponadto zauważyć, że skarżąca Fundacja nie żądała udostępnienia żadnych zbiorów w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub ich części, lecz jedynie żądała informacji, kiedy, w jakim trybie, w jakiej ilości oraz za jaką kwotę zostały zakupione przedmiotowe uprawnienia.

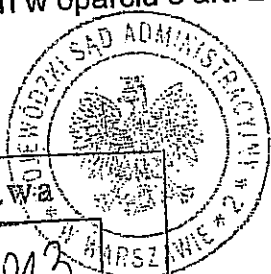
Nie sposób zgodzić się z organem, że udostępnienie powyższych danych jest równoznaczne z ujawnieniem treści faktur zakupu wymienionych uprawnień do korzystania z programu LEX.

Podkreślenia wymaga ponadto, iż w świetle orzecznictwa sądowoadministracyjnego, faktury dokumentujące zakup przez organy władzy publicznej towarów lub usług, na które przeznaczono środki publiczne, stanowią informację publiczną w rozumieniu u.d.i.p.

Natomiast wskazywana przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.), jako zasadę wprowadza jawność i przejrzystość finansów publicznych, dopuszczając ich ograniczenie jedynie w odniesieniu do niektórych informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

W konsekwencji, w ocenie Sądu, brak było podstaw do odmowy udostępnienia żądanej informacji publicznej w oparciu o przepis art. 5 ust. 1 u.d.i.p. w związku z art. 71 ust. 1 i art. 75 ustawy o rachunkowości.

Z tych względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), orzekł jak w sentencji wyroku. O wstrzymaniu wykonania zaskarżonej decyzji orzeczono na podstawie art. 152, zaś o kosztach w oparciu o art. 200, powołanej ustawy.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

RADCA PRAWNY

Małgorzata Wróblek-Romaniczuk
WA-4349

dnia

31.10.2013

ZA ZGODNOŚĆ

