

Warszawa, 2 października 2012r.

.../MK/SLLGO/2012/SOMC

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa**

za pośrednictwem

**Ministerstwo Transportu i
Budownictwa, i Gospodarki Morskiej
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa**

Skarżący:

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

Strona przeciwna:

Ministerstwo Transportu i
Budownictwa i Gospodarki Morskiej

SKARGA na decyzję

Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 sierpnia 2012 roku, nr. TA-3mk-542-3604/12 w sprawie odmowy udzielenia informacji publicznej

W imieniu Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich na podstawie art. 3 § 3 w zw. z art. 52 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnosimy skargę na pismo Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 sierpnia 2012 roku w przedmiocie nieudostępnienia informacji publicznych, poprzez naruszenie przepisów:

- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej poprzez nieudostępnienie informacji publicznej zgodnie z wnioskiem w określonym terminie,
- art. 61 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Jednocześnie wnosimy o:

1. zobowiązanie strony przeciwnej do dokonania czynności w zakresie udostępnienia informacji publicznych zgodnie z naszym wnioskiem z dnia 12 lipca 2012 r.,
2. włączenie do akt sprawy wnioskowanych informacji publicznych w celu wyeliminowania rodzącej się na tle sprawy i koniecznej do wyjaśnienia dla potrzeb prawidłowego rozstrzygnięcia przez Sąd I instancji w granicach sprawy, istotnej wątpliwości, jaki charakter ma żądana informacji publiczna i czy zachodzą przesłanki wyłączenia jej jawności,
3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

W dniu 12 lipca 2012 roku Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich wystosowało wniosek w formie elektronicznej o udzielenie informacji publicznej

W dniu 31 lipca 2012 roku Stowarzyszenie Liderów lokalnych Grup Obywatelskich otrzymało decyzję Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej nr TA-3mk-542-3163/12 roku z dnia 27 lipca 2012 roku odmawiającej udostępnienia informacji publicznej z uwagi na art. 5 ust. 2 ustawy tj. tajemnicę przedsiębiorstwa. Od powyższej decyzji wnioskodawca złożył wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy argumentując, iż nie ma podstaw do przyjęcia, iż umowy jaka zawarło z Ministerstwo ze spółkami koncesyjnymi

oraz wysokość kwoty jaką z Krajowego Funduszu Drogowego przeznaczono na rzecz tych spółek objęte jest tajemnicą przedsiębiorstwa. W dniu 4 września 2012 roku Stowarzyszenie otrzymało decyzję nr TA-3mk-542-3604/12 roku z dnia 31 sierpnia 2012 roku, odmawiającej udostępnienia informacji publicznej, oraz utrzymał powody odmowy udostępnienia informacji publicznej.

I.

Prawo do informacji jest jednym z najważniejszych praw w demokracji co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 października 2009 r., sygn. akt K 26/08: *Powszechny i szeroki dostęp do informacji publicznej stanowi niezbędną przesłankę istnienia społeczeństwa obywatelskiego, a co za tym idzie - urzeczywistnienia demokratycznych zasad funkcjonowania władzy publicznej w polskim państwie prawnym. Dostęp do informacji publicznej jest bowiem, z jednej strony, warunkiem świadomego uczestnictwa obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć władczych (zob. P. Winczorek, Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2000, s. 83), a z drugiej, umożliwia efektywną kontrolę obywatelską działań podejmowanych przez organy władzy publicznej (zob. W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Kraków 1998, s. 58; I. Lipowicz, (w:) Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 114). Stąd wielkie znaczenie powszechności dostępu do informacji publicznej. W demokratycznym społeczeństwie podstawowym prawem jest wiedzieć i być informowanym o tym, co i dlaczego czynią władze publiczne (zob. J. E. Stiglitz, On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life, (w:) Globalizing Right. The Oxford Amnesty Lectures, pod red. U. J. Gibneya, Oxford-New York 2003, s. 115 i n.).*

Podkreślić należy, iż art. 61 Konstytucji gwarantuje maksymalną jawność, w tym zakresie warto zwrócić uwagę na wyrok NSA z dnia 2 lipca 2003 r. sygn. akt II SA 837/03 ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji RP, jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady winny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości winny przemawiać na rzecz dostępu. Ponadto Sąd Najwyższy - Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z dnia 1 czerwca 2000 r., sygn. akt III RN 64/00 wskazał, iż *Podobnie jak odmowa udzielenia informacji, także odmowa udostępnienia prasie akt urzędowych może nastąpić jedynie ze względu na ochronę tajemnicy państwowej i służbowej oraz innej tajemnicy chronionej ustawą (...)* W interesie Rzeczypospolitej Polskiej

leży bowiem gwarantowanie prasie jak najszerszego dostępu do informacji, będących w posiadaniu organów i instytucji publicznych, rozumianego jako prawo do uzyskania informacji nie tylko w formie przekazu ustnego, pisemnego czy w innej postaci od zobowiązanego organu, lecz także poprzez wgląd do akt powstałych w rezultacie jego działalności. Natomiast wszelkie ustawowe ograniczenia wolności prasy, w tym prawa do informacji, nie mogą być interpretowane rozszerzająco, bowiem narusza to także prawo obywateli do rzetelnej informacji i zasadę jawności życia publicznego. Jak podnosi doktryna odnośnie ograniczania praw i wolności przede wszystkim należy dbać o zachowanie ich istoty przy dokonywaniu oceny konieczne jest uwzględnienie tych wszystkich elementów materialnych, które określają istotę „państwa demokratycznego”, bo ograniczenia niepołączalne z aksjologią tego państwa są a limie niedopuszczalne (L. Garlicki Katalog i zakres obowiązywania praw podstawowych – warunki dopuszczalnych ograniczeń i ich wpływ na porządek prawny w: Konstytucja Federalna Szwajcarskiej Konfederacji z 1999 r. i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., Białystok 2001, s. 94). Pamiętać należy, iż Biurokracja zawsze pojmowała jawność życia publicznego bardziej jako zagrożenie niż jako czynnik wspierający procesy sprawowania władzy. Jeśli jawność dopuszczano, to tylko w wybranych dziedzinach życia, np. gospodarce, albo na zasadach ustępstwa, koncesji. Według rządzących zasady wolności, demokracji i troski o dobro wspólne domagały się tylko wybranych przejawów jawności, a nie powszechnej wiedzy wszystkich o wszystkim (Tomasz Stawecki, Jawność jako wartość prawna, STUDIA IURIDICA XLIII/2004 WPiA UW, str. 217).

Mimo, iż już w samej Konstytucji przewidziano wyłączenie prawa do informacji to zastosowanie ograniczeń o jakich mowa w art. 61 ust. 3 Konstytucji musi być dokonane zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Porównanie tych przepisów wskazuje, iż ograniczenie wskazane w art. 61 ust. 3 (powtórzone w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej) czyli ochrona praw i wolności podmiotów gospodarczych jest dalej idącą ochroną niż przewidziane warunki ograniczenia wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji, który nie wskazuje na taką możliwość. Tym samym jakiegokolwiek ograniczenie podlegać musi szczególnemu zważeniu, aby nie naruszyć konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, tak też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 października 2010 r. sygn. akt K26/08: „Zakres ograniczeń jest wyraźnie określany przez mechanizm proporcjonalności

zawarty w art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji. Wzajemny stosunek obu wskazanych norm konstytucyjnych nie rysuje się jednoznacznie. Możliwy jest teoretycznie pogląd, że art. 61 ust. 3 stanowi regulację szczególną (lex specialis) w stosunku do ogólnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Oznaczałoby to nie tylko zawężenie samych przesłanek ingerencji (warto zauważyć, że art. 61 ust. 3 nie wskazuje na moralność publiczną, ochronę środowiska oraz zdrowie publiczne jako na wartości uzasadniające ingerencję ustawodawczą), ale wywoływałoby konsekwencje znacznie dalej idące. Odnosiłyby się one bowiem do samego mechanizmu proporcjonalności i jego konstrukcji, która opiera się na założeniu ważenia pozostających w konflikcie dóbr, wyraźnego określenia granic niezbędności wkroczenia w sferę gwarantowanego prawa oraz zakresu zakazu takiego wkroczenia. Art. 31 ust. 3 Konstytucji wymaga uzasadnienia ingerencji zawsze wtedy, kiedy jest to "konieczne w demokratycznym państwie", a ponadto bezwzględnie zakazuje wkraczania w istotą gwarantowanego prawa. Trybunał Konstytucyjny przychylił się do stanowiska, prezentowanego już wcześniej w orzecznictwie, że nawet jeśli norma szczegółowa Konstytucji wyznacza samodzielnie przesłanki ingerencji w sferze prawa, tak jak to czyni art. 61 ust. 3 w odniesieniu do prawa do informacji o działalności instytucji publicznych, nie może to oznaczać eliminacji pozostałych elementów mechanizmu proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepisy te mają w stosunku do siebie charakter komplementarny (zob. sygn. K 17/05)."

Należy zaznaczyć na wstępie, iż zgodnie z art. 1 ust.1 każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonym w ustawie. Dostęp do informacji publicznej przysługuje każdemu a od osoby wykonującej to prawo nie można żądać interesu prawnego (art. 2 ust. 2).

Prawo każdego obywatela do uzyskania spornych informacji wynika wprost z Konstytucji RP, która w art. 61 ust. 1 stanowi, że obywatel ma prawo do uzyskania 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 osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.**

Do definicji informacji publicznej odniósł się Naczelny Sąd Administracyjny, stwierdzając, że należy za informację publiczną należy uznać informacje wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne oraz inne podmioty, które wykonują funkcje publiczne lub gospodarują mieniem publicznym (komunalnym bądź Skarbu Państwa), jak również informacje odnoszące się do wspomnianych władz, osób i innych podmiotów, niezależnie od tego, przez kogo zostały wytworzone (wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., II SA 181/02; wyrok NSA z dnia 20 października 2002 r., II SA 1956/02 oraz wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., II SA 2036-2037/02). Wykładnia pojęcia informacji publicznej dokonana przez Naczelny Sąd Administracyjny opiera się przede wszystkim na treści art. 61 Konstytucji RP, wskazującego jako kryterium udostępniania informacji, czy dotyczy ona działalności organów władzy publicznej lub osób pełniących funkcje publiczne. Spośród informacji dotyczących podmiotów innych niż władze publiczne i osoby pełniące funkcje publiczne, a zatem organów samorządu gospodarczego i zawodowego oraz innych osób i jednostek organizacyjnych, charakter informacji publicznej należy przypisać jedynie tym, które odnoszą się do wskazanej w art. 61 Konstytucji RP publicznej sfery ich działalności, a więc wykonywania zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

II.

Nie ulega wątpliwości, że Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej należy do podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt. 4 jako państwowa osoba prawna. Należy jeszcze raz podkreślić, iż obowiązek ujawnienia umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych wynika z art. 35 ustawy o finansach publicznych. Należy mieć na uwadze, że wnioskodawca zwrócił się o udostępnienie wysokości kwoty, jaką Ministerstwo zobowiązało się do przekazania z Krajowego Funduszu Drogowego na spółki koncesyjne oraz umów zawartych ze spółkami związanymi z autostradami wymienionymi we wniosku. Trudno jest uznać, by w tym zakresie wystąpiły przesłanki wyłączające, określone w art. 35 ustawy o finansach publicznych.

Artykuł 35 dotyczący klauzul umownych wyłączających jawność w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych oraz **wprowadza zasadę domniemania niezastrzeżenia klauzuli dotyczącej wyłączenia jawności**, jeżeli:

- wyłączenie jawności następuje ze względu na tajemnice przedsiębiorstwa,

- jedną ze stron umowy jest jednostka sektora finansów publicznych lub inny podmiot, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych,

- wyłączone informacje nie dotyczą informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą, w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w tajemnicy, lub w przypadku, gdy jednostka sektora finansów publicznych wykaże, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa.

Tajemnicę przedsiębiorstwa stanowią nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności (art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.).

Tymczasem należy mieć na uwadze, że artykuł 34 ustawy o finansach publicznych enumeratywnie wymienia formy jawności gospodarowania środkami publicznymi. Wyczerpujące wyliczenie przejawów realizacji jawności gospodarowania środkami publicznymi nie oznacza niedopuszczalności uzyskiwania informacji o publicznej gospodarce finansowej w inny sposób, niż wymienione w art. 34. Inne uprawnienia, niewyliczone w powołanym przepisie, dotyczące np. gromadzenia i wydatkowania środków publicznych lub działalności finansowej organów władzy publicznej, stanowią informację publiczną, dostępną w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.). Ustawowe warunki realizacji zasady jawności gospodarowania środkami publicznymi obejmują:

- podawanie do publicznej wiadomości kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów j.s.t., kwot dotacji udzielanych przez państwowe fundusze celowe, zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych oraz informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne,

- podawanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących zakresu zadań lub usług wykonywanych lub świadczonych przez

jednostkę oraz wysokości środków publicznych przekazanych na ich realizację, zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych oraz zasad odpłatności za świadczone usługi,

- udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja, dofinansowanie realizacji zadania lub pożyczka, lub którym została umorzona należność wobec jednostki sektora finansów publicznych,
- udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek organizacyjnych należących do sektora finansów publicznych,
- podawanie do publicznej wiadomości treści planów działalności, sprawozdań z wykonania planów działalności oraz oświadczeń o stanie kontroli zarządczej.

Formułując katalog gwarancji jawności gospodarki finansowej ustawodawca szczególnie dużo miejsca poświęcił publikowaniu informacji o udzieleniu ze środków publicznych **dotacji** (art. 34 ust. 1 pkt 3 i 8). Przestrzeganie przepisów w zakresie dokonywania tych wydatków budżetu obwarowane jest sankcją za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 8 pkt 1 ustawy naruszeniem dyscypliny jest przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania. Udzielenie dotacji bez ujawnienia zasad ich przyznawania narusza w równym stopniu zasadę jawności finansów publicznych (uchwała RIO w Krakowie z dnia 4 listopada 2005 r., KI-4001/365/05, OwSS 2006, nr 1, poz. 20, LEX nr 165823)¹⁷⁵.

Wbrew stanowisku Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej przekazanie wysokości kwoty jaką przekazano z Krajowego Funduszu Drogowego na spółki związane z autostradami nie może podlegać wyłączeniu z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy. Należy zauważyć, że pod względem podmiotowym prawny obowiązek jawności finansów publicznych odnosi się do każdego podmiotu, który gospodaruje środkami publicznymi. Takim podmiotem jest niewątpliwie Ministerstwo, które we własnym interesie powinno dbać o przejrzystość i jawność wydatkowania środków publicznych. Nieprawdą jest, że poprzez ujawnienie wydatkowanych środków przeznaczonych na spółki autostradowe, Ministerstwo działa na swoją szkodę poprzez pozbawienie się możliwości wynegocjowania mniejszej kwoty zaspokajającej żądania spółek. Należy wskazać, że brak jawności wydatkowanych kwot przeznaczanych ze środków publicznych dla spółek działających na zasadach komercyjnych oraz dodatkowo pobierających opłaty za przejazd autostradami narusza zasadę

jawności i przejrzystości wydatków publicznych. Zdaniem skarżącego Ministerstwo bezpodstawnie powołuje się w tym zakresie na wyłączenie jawności z uwagi na ochronę tajemnicy przedsiębiorcy.

Podmiot zobowiązany powołuje się w decyzji nr. TA-3mk-542-3604/12 na tajemnicę przedsiębiorstwa jako powód odmowy udostępnienia informacji publicznej. Tymczasem art. 35 ustawy o finansach publicznych jasno wskazuje, iż podstawą wyłączenia jawności umów zawieranych przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej może być jedynie istotny interes publiczny bądź ważny interes państwa. W powyższej sprawie trudno jest uznać by zachodziły wyżej wymienione ograniczenia. Zarówno w decyzji nr. 16/2012 TA-3mk-542-3163/12 jak i nr. TA-3mk-542-3604/12 podmiot zobowiązany nie udowodnił, by ujawnienie umów zawartych ze spółkami koncesyjnymi stał na przeszkodzie istotny interes państwa lub ważny interes państwa. Również wnioskodawca nie widzi podstaw do wyłączenia jawności wnioskowanej umowy. Ujawnienie żądanych umów w żaden sposób nie naraża interesów państwa, wręcz przeciwnie ujawnienie ich jest zasadne z uwagi na przesłanki społecznej kontroli działalności administracji publicznej i sposobu wydatkowania środków publicznych.

III.

Skarżący jeszcze raz podkreśla brak podstaw prawnych do powoływanie się na tajemnicę przedsiębiorstwa określoną w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Tajemnicę przedsiębiorstwa definiuje art. 11 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jednolity: Dz. U. 2003 r. Nr 153 poz. 1503 ze zm.) Zgodnie z tym przepisem przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli spełnia łącznie trzy warunki:

- ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub posiada wartość gospodarczą,
- nie została ujawniona do wiadomości publicznej,

- podjęto w stosunku do niej niezbędne działania w celu zachowania poufności.

Należy wskazać, że aby ograniczyć dostęp do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy, podmiot obowiązany do udostępniania informacji publicznej musi - po pierwsze - wykazać w sposób bezdyskusyjny, że żądana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorcy, a po drugie - ustalwszy, że tak jest, zwrócić się, nim odmówi udostępnienia informacji publicznej, do przedsiębiorcy, którego dobra mają być chronione, z zapytaniem, czy nie rezygnuje z przysługującego mu prawa. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 zd. 2 DostInfPubU ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy nie dotyczy przypadku, gdy przedsiębiorca rezygnuje z przysługującego mu prawa. Klauzula poufności, na jaką powołuje się podmiot zobowiązany w zakresie wydatkowania środkami publicznymi nie może wyłączać działania art. 35 ustawy o finansach publicznych wprowadzających jawność umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych co skarżący podnosił wyżej. Gdyby bowiem jednostki sektora finansów publicznych na których ciąży ustawowy obowiązek sprawnego i gospodarnego wydatkowania środków publicznych mogły powoływać się na tajemnicę przedsiębiorcy, przy zawieraniu umowy z każdą spółką, zasada jawności wydatków publicznych byłaby fikcją. Jednostka finansów publicznych, a za taką należy uznać Ministerstwo nie może więc zdaniem skarżącego powołując się na ograniczenie w dostępie wyłączyć działanie art. 34 ustawy o finansach publicznych.

Przepisy ustawy o finansach publicznych przesądzają w zasadzie o jawności gospodarki finansowej w sferze publicznej - tak art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 5 lit. a) oraz **art. 35** *W doktrynie przyjmuje się, że jawność finansów publicznych oznacza swobodny dostęp obywatela do informacji o działalności państwa w wymiarze finansowym (W. Misiąg, A. Niedzielski, Jawność i przejrzystość finansów publicznych w Polsce świetle standardów Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Raport Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową 2001, Nr 29, s. 5; zob. C. Kosikowski, Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2010, s. 155), a także szerzej jako sytuację, w której informacje dotyczące funkcjonowania całego sektora finansów publicznych są publicznie dostępne i podlegają publicznej ocenie (...) Rozumienie więc jawności w kontekście budżetu rozszerzono na cały sektor finansów publicznych w odniesieniu do gospodarowania środkami publicznymi. Co więcej postulatywna zasada jawności uzyskała status normatywnej, a więc prawnie wiążącej. Aktualna FinPubLU z 2009 r. recypuje w zasadzie (z niewielkimi zmianami)*

rozwiązania poprzednich ustaw o finansach publicznych. (Ustawa o finansach publicznych. Komentarz red. prof. dr hab. Paweł Smoleń, Rok wydania: 2012, Wydawnictwo: C.H. Beck, Wydanie: 1 poprawione – komentarz do art. 33).

Jawność finansów publicznych ma szczególny charakter na co zwraca uwagę doktryna m. in. Cezary Kosikowski, „Prawne aspekty zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych” *Środki publiczne w większości pochodzą od obywateli. Państwo powinno więc ujawnić, jaki jest udział obywateli w tworzeniu dochodów publicznych, a także i to, na finansowanie jakich wydatków dochody te są wystarczające. Dla obywateli, a zwłaszcza dla ich postawy w zakresie ponoszenia ciężarów publicznych, nie jest obojętnym to, w jaki sposób jest rozłożony ciężar danin publicznych oraz w jaki sposób państwo gospodaruje wpływami z tego tytułu. Obywatele chcą także wiedzieć, ile kosztuje ich utrzymanie państwa i jego aparatu oraz to, w jaki sposób są dzielone wydatki publiczne dotyczące także celów (konsumpcja zbiorowa i indywidualna). Społeczeństwo pragnie również wiedzieć, czy aparat władzy publicznej potrafi planować, organizować, zarządzać i kontrolować gospodarowanie środkami publicznymi. **Jawność i przejrzystość finansów publicznych staje się zatem narzędziem oceny systemu sprawowania władzy publicznej.** Ocena ta jest zaś potrzebna, ponieważ to społeczeństwo dokonuje bezpośredniego lub pośredniego wyboru władzy publicznej. Jawność i przejrzystość finansów publicznych ma także **znaczenie wychowawcze.** Władzy publicznej nakazuje postępowanie uczciwe i profesjonalne oraz zgodne z interesem społecznym. Natomiast społeczeństwu pozwala na zwiększenie zainteresowania życiem publicznym i uczestniczeniem w nim¹.*

Już sama treść art. 35 ustawy o finansach publicznych przesądza o jawności wnioskowanych przeze mnie umów. Również na takie podejście do zasad jawności wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich *Z uwagi na powyższe w przedmiotowej sprawie organ był zobowiązany, w ocenie Rzecznika, do udostępnienia wnioskodawcom kserokopii umów zawartych z kancelariami prawnymi. Ponadto udostępnienie treści umów nie wymaga przetworzenia informacji w żaden sposób, organ jest więc zobowiązany do ich udostępnienia bez względu na*

¹ Referat wygłoszony w dniu 30 listopada 2005 r. podczas seminaryjnego posiedzenia Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, którego tematem były "Jawność i przejrzystość finansów publicznych"; <http://www.nik.gov.pl/kolegium-nik/posiedzenia/jawnosc-i-przejrzystosc-finansow-publicznych.html>

interes prawny pub faktyczny (Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 27 sierpnia 2012 r. znak RPO-710234-I/12/KM w sprawie jawności umów podpisanych przez gminę Warszawa).

Również co do jawności umów nie miał wątpliwości Naczelny Sąd Administracyjny wskazując m. in. w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 lutego 2012 r., sygn. akt I OSK 2215/11:

Jawność umów w sprawach zamówień publicznych na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej wyłącza możliwość odmowy ich udostępnienia z powołaniem się na którąkolwiek z tajemnic ustawowo chronionych. Nie jest zatem dopuszczalne wydanie decyzji odmawiającej udostępnienia umów w sprawach zamówień publicznych, gdyż są one jawne.

O jawności osób podpisujących umowy Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 4 listopada 2011 r. sygn. akt V Ca 2086/11: *Przyjęcie odmiennego poglądu, uniemożliwiłoby kontrolę przez czynnik społeczny działalności m. st. Warszawy, w aspekcie podmiotów, które uzyskały przywilej zawarcia kontraktu z pozwanym i uzyskały prawo do wynagrodzenia z jego zasobów. (...)*

Wobec powyższego skarga jest w pełni uzasadniona.

Załączniki:

1. Odpis skargi,
2. Statut Stowarzyszenia wraz z odpisem KRS.