

SĄD ADMINISTRACYJNY

W PARYŻU

Sygnatura akt: 0920763/ 7-1

REPUBLIKA FRANCUSKA

Pan Raymond AVRILLIER

W IMIENIU NARODU FRANCUSKIEGO

Pani Notarianni

Sąd administracyjny w Paryżu

Sprawozdawca <sup>1</sup>

Wydział 7, Sekcja 1

Pani Reuland

Sprawozdawca publiczny<sup>2</sup>

Rozprawa z dnia 26 stycznia 2012 r.

Odczytano dnia 17 lutego 2012 r.

Uwzględniając skargę, która wpłynęła do sekretariatu sądu administracyjnego w Paryżu dnia 29 grudnia 2009 r., sygnatura akt 0920763, po raz pierwszy złożoną do kierownika Rady Stanu<sup>3</sup> pod numerem 334569, wniesioną przez Pana Raymonda AVRILLIER, zamieszkałego pod adresem: Grenoble (38100); Pan AVRILLIER wnosi o do sądu o:

- uchylenie decyzji<sup>4</sup> odrzucającej w trybie dorozumianym wniosek o dostęp do dokumentów, na mocy której sekretarz generalny Prezydenta Republiki odmówił mu dostępu do różnych dokumentów urzędowych mających związek z umowami, jakie zostały zawarte przez Prezydenta Republiki z firmami doradczymi w latach 2005 – 2009;
- nakazanie udostępnienia mu przez sekretarza generalnego Prezydenta Republiki żądanych informacji w ciągu 15 dni pod karą grzywny 100 EURO za każdy dzień zwłoki;
- obciążenie Skarbu Państwa kwotą 700 euro na mocy artykułu L.761-1 Kodeksu postępowania administracyjnego;

Uwzględniając zaskarżoną decyzję;

---

<sup>1</sup> *Rapporteur*

<sup>2</sup> *Rapporteur public*

<sup>3</sup> *Conseil d'Etat*, najwyższy sąd administracyjny Francji, odpowiednik polskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

<sup>4</sup> tzw. *décision implicite*, decyzja będąca aktem formalnym administracji publicznej, która uprawomocnia się po upływie określonego czasu bez podejmowania jakichkolwiek działań. Szczegóły stosowania *décision implicite* określa ustawa z dn. 12 kwietnia 2000 dotycząca praw obywateli w zakresie relacji z organami administracji publicznej (cf. Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000)

Uwzględniając pozostałą dokumentację sprawy;

Uwzględniając Konstytucję, a zwłaszcza artykuł 67 Konstytucji;

Na podstawie ustawy nr 78-753 z dnia 17 lipca 1978 r. dotyczącej różnych środków usprawnienia stosunków między służbą publiczną, a społeczeństwem;

Na podstawie dekretu nr 2005-1755 z dnia 30 grudnia 2005 r. dotyczącego wolności dostępu do dokumentów urzędowych, jak i do ponownego wykorzystywania informacji publicznych, przyjętego w celu zastosowania ustawy nr 78-753 z dnia 17 lipca 1978 r.;

Na podstawie opinii komisji do spraw dostępu do dokumentów urzędowych, wydanej podczas rozprawy w dniu 5 listopada 2009 r.;

W świetle przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego;

Strony zostały poinformowane o dacie rozprawy zgodnie z obowiązującymi przepisami;

Po wysłuchaniu podczas rozprawy publicznej w dniu 26 stycznia 2012 r.;

- sprawozdania Pani Notarianni;

- uwag Pani Reuland, sprawozdawcy publicznego

- i uwag Pana AVRILLIER;

Sekretarz generalny Prezydenta Republiki był nieobecny i nie był reprezentowany.

Mając na uwadze fakt, że w piśmie z dnia 4 sierpnia 2009 roku adresowanym do sekretarza generalnego Prezydenta Republiki, Pan Raymond AVRILLIER złożył na podstawie ustawy nr 78-753 z dnia 17 lipca 1978 r. wniosek o udostępnienie mu wszystkich dokumentów urzędowych związanych z różnymi umowami zawartymi z firmami doradczymi przez prezydenta Republiki w latach 2005 – 2009; *[mając na uwadze]*, że jego wniosek dotyczył udostępnienia siedmiu podzbiorów dokumentów, czyli: „1. uzgodnień dotyczących badań zamówionych i finansowanych przez prezydenta Republiki w latach 2007, 2008 i 2009, 2. faktur za powyższe badania przeprowadzone w latach 2007, 2008 i 2009, 3. zamówień złożonych przez firmy doradcze w uzgodnieniu z prezydentem Republiki, działające w imieniu prezydenta Republiki, za które faktury wystawiane były bezpośrednio lub pośrednio na prezydenta Republiki w latach 2007, 2008 i w 2009 r., 4. podmiotów, z którymi konsultowano się przed dokonaniem ostatecznego wyboru jednostek przeprowadzających badania, i – o ile takie istnieją, opinii dotyczących zamówień publicznych, 5. porozumienia podpisanego dnia 1 czerwca 2007 r. między prezydentem Republiki, a firmą doradczą odpowiedzialną za zlecenie sondaży, 6. umów zawartych między prezydentem i biurem doradztwa Giacommetti-Péron i wspólnicy w latach 2005 – 2009 w zakresie doradztwa strategicznego opartego na badaniu opinii, 7. badań zrealizowanych przez te jednostki”; *[mając na uwadze fakt]*, że jego wniosek był przedmiotem decyzji odrzucającej w trybie dorozumianym tenże wniosek, Pan AVRILLIER, dnia 4 października 2009 r. zawiadomił komisję do spraw dostępu do dokumentów urzędowych, która to komisja dnia 5 listopada 2009 r. wydała opinię, według której dostęp do wszystkich wnioskowanych dokumentów był możliwy z zastrzeżeniem takim, że niektóre fragmenty, bądź dotyczące szczegółów ofert wybranych firm, bądź „mające ścisły związek z podjęciem decyzji politycznej i których

rozpowszechnienie mogłoby naruszyć tajemnicę obrad organów władzy wykonawczej, do których należy prezydent Republiki” mogą pozostać utajnione; zważywszy, że Pan AVRILLIER wnosi o uchylenie decyzji odrzucającej jego wniosek, uprawomocnionej z dnia 5 grudnia 2009 r. wobec braku udostępnienia dokumentów w okresie dwóch miesięcy od daty wniesienia sprawy przed komisję, potwierdzając pierwotną decyzję o odmowie dostępu, którą zastąpiła decyzja odrzucająca wniosek, podtrzymując, że w świetle przepisów artykułów 1 i następujących wyżej wymienionej ustawy z dnia 17 lipca 1978 r., organy administracji publicznej miały obowiązek udostępnić mu wnioskowane dokumenty.

Mając na uwadze fakt, że w świetle artykułu 1 ustawy nr 78-753 z dnia 17 lipca 1978 r. cytowanej powyżej: „(...) Za dokumenty urzędowe, w rozumieniu rozdziałów I, III i IV niniejszego dokumentu, niezależnie od ich daty, miejsca przechowywania, formy i nośnika, uznaje się dokumenty wytworzone lub uzyskane w ramach pełnionej misji publicznej przez Państwo, samorzady terytorialne, jak i przez pozostałe podmioty prawa publicznego lub podmioty prawa prywatnego odpowiedzialne za taką misję (...); [uwzględniając], że w świetle artykułu 2 tego samego dokumentu: „Z zastrzeżeniem przepisów artykułu 6, organy wymienione w artykule 1 są zobowiązane udostępnić posiadane przez nich dokumenty urzędowe osobom, które o nie wnioskuje, na warunkach określonych przez niniejszy dokument. Prawo do dostępu do informacji publicznej ma zastosowanie tylko w przypadku dokumentów zatwierdzonych [oficjalnych, nie roboczych]. Nie dotyczy dokumentów przygotowawczych orzeczenia administracyjnego, jeśli takowe jest w toku opracowywania. Nie ma zastosowania, jeśli dokumenty są publicznie rozpowszechniane zgodnie z ich przeznaczeniem (...); [uwzględniając], że w świetle artykułu 6 niniejszego aktu: „I. Nie mogą być udostępniane: (...) 2. Inne dokumenty urzędowe, których konsultowanie lub udostępnianie naruszałoby: a) Tajemnicę obrad Rządu i organów odpowiedzialnych w ramach wykonywania władzy wykonawczej (...). II. Mogą być udostępnione wyłącznie zainteresowanemu dokumenty urzędowe: - których udostępnienie naruszałoby ochronę życia prywatnego, tajemnicę medyczną i tajemnicę handlową i przemysłową”; III. Jeśli wniosek dotyczy dokumentu zawierającego fragmenty, które nie mogą być udostępnione w świetle niniejszego artykułu, ale istnieje możliwość utajnienia lub wyłączenia, dokument jest udostępniany wnioskodawcy po utajnieniu lub wyłączeniu tychże fragmentów (...);”

#### W przedmiocie opinii dotyczących uchylenia:

Mając na uwadze fakt, że, po pierwsze, w świetle wyżej cytowanego artykułu 1 ustawy z 17 lipca 1978 r. „Za dokumenty urzędowe, w rozumieniu rozdziałów I, III i IV niniejszego dokumentu, niezależnie od ich daty, miejsca przechowywania, formy i nośnika, uznaje się dokumenty wytworzone lub uzyskane w ramach pełnionej misji publicznej przez Państwo, samorzady terytorialne jak i przez pozostałe osoby publiczne (...);”

Mając na uwadze z jednej strony - że z wyżej wymienionych przepisów nie wynika, że charakter dokumentów wytworzonych lub uzyskanych przez służby prezydenta Republiki miałby wykraczać poza zakres stosowania prawa o dostępie do informacji przewidzianego ustawą; z drugiej strony - że wobec braku przeciwwskazań, sporne dokumenty powinny być traktowane jako wytworzone lub uzyskane przez Państwo w rozumieniu tych przepisów; ponadto nie zostało podtrzymane, że zostały w całości lub we fragmentach wytworzone lub uzyskane przez Prezydenta Republiki jako osoby prywatnej; że, w innym miejscu, wobec braku przeciwwskazań lub kwestii

podniesionych przez strony, dokumenty wymienione w punktach 1 – 7 wniosku o udzielenie dostępu do informacji powinny być traktowane jako odnoszące się do misji powierzonych Państwu w ramach pełnionej przez nie misji służby publicznej w rozumieniu artykułu 1 ustawy z dnia 17 lipca 1978 r.; w związku z powyższym [mając na uwadze], że organy administracji publicznej utrzymują bezpodstawnie, że charakter spornych dokumentów wykracza poza zakres stosowania prawa do dostępu do informacji przewidzianego artykułem 2 tejże ustawy;

Następnie, mając na uwadze, że okoliczność, w wyniku której Izba Obrachunkowa<sup>5</sup> posiadała dostęp do niektórych ze spornych dokumentów, nie może być równoznaczna z publicznym upowszechnianiem tych dokumentów, w rozumieniu drugiego ustępu artykułu 2 ustawy z dnia 17 lipca 1978 r., stanowiąc tym samym przeszkodę do korzystania przez wnioskującego z prawa do uzyskania dostępu do tychże;

Ponadto, mając na uwadze, że nie zostało podtrzymane, iż sporne dokumenty lub niektóre z nich zawierały fragmenty, które nie mogły być udostępnione w świetle stosowanych przepisów wyżej wymienionego artykułu 6 [ustawy] z dnia 17 lipca 1978 r., ani że niektóre nie mogły zostać zidentyfikowane;

Wreszcie, mając na uwadze fakt, że zgodnie z artykułem 67 Konstytucji z dnia 4 października 1958 r. w jej brzmieniu wynikającym z artykułu 1 prawa konstytucyjnego nr 2007-238 z dnia 23 lutego 2007: „Prezydent Republiki nie jest odpowiedzialny za czyny popełnione w trakcie wykonywania tej funkcji z zastrzeżeniem przepisów artykułów 53-2 i 68. W trakcie trwania kadencji nie może on występować w charakterze świadka przez żadnym sądem ani francuskimi władzami administracyjnymi, ani też być przedmiotem działania lub aktu informacyjnego, aktu śledztwa lub ścigania. Wszelka zwłoka w przedawnieniu lub wyłączeniu jest zawieszona. Instancje i procedury, które stanowią przeszkodę, mogą być oddalone lub zaangażowane przeciwko niemu po upływie jednego miesiąca od zakończenia pełnionej przez niego funkcji”; [mając na uwadze,] że w tym przypadku i przeciwnie do tego, co utrzymuje strona, przeciwko której została złożona skarga, przepisy te nie stoją na przeszkodzie w korzystaniu przez Pana AVRILLIER z prawa dostępu do dokumentów urzędowych, przewidzianego w artykułach 1 i następujących ustawy z dnia 17 lipca 1978 r., o ile wniosek o sporną kwestię uzyskania dostępu do informacji byłby rozpatrywany jako wniosek o charakterze działania, aktu informacyjnego, aktu śledczego lub ścigania, którego prezydent Republiki byłby przedmiotem w świetle wyżej wymienionych przepisów artykułu 67 Konstytucji;

Mając na uwadze powyższe, zasadnym jest wniosek Pana AVRILLIER o uchylenie decyzji z dnia 5 grudnia 2009 r. odrzucającej jego wniosek, na mocy której sekretarz generalny prezydenta Republiki nie wyraził zgody na udostępnienie mu wszystkich spornych dokumentów;

W przedmiocie opinii dotyczącej nakazu i grzywny:

Mając na uwadze fakt, że zgodnie z artykułem L. 911-1 kodeksu postępowania administracyjnego: „Gdy w wyniku jego decyzji, osoba prawna według prawa publicznego lub instytucja według prawa prywatnego odpowiedzialna za zarządzanie jednostką publiczną, podejmuje kroki w określonym celu, sąd, rozpatrując wnioski w tej sprawie, poprzez taki sam wyrok nakazuje, jeśli zachodzi potrzeba, odpowiedni środek do zastosowania w określonym czasie”; że niniejszy

---

<sup>5</sup> Cour des comptes

wyrok, który uchyla zasadniczo odmowę dostępu przez Pana AVRILLIER'a do spornych dokumentów, wydaną przez sekretarza generalnego prezydenta Republiki, implikuje konieczność udostępnienia zainteresowanemu wszystkich tych dokumentów; niniejszym jest on zobowiązany do przekazania tych dokumentów w okresie miesiąca od daty doręczenia niniejszego wyroku;

Mając na uwadze jednak, że oprócz wyroku nie zachodzi konieczność nałożenia obowiązku grzywny przewidzianej w artykule L. 911-3 tego samego Kodeksu;

W przedmiocie opinii dotyczących zastosowania przepisów artykułu L.761-1 Kodeksu postępowania administracyjnego:

Mając na uwadze, że z uwagi na okoliczności sprawy, Skarb Państwa zostaje obciążony kosztem 150 euro w zastosowaniu przepisów artykułu L. 761-1 Kodeksu postępowania administracyjnego tytułem zwrotów kosztów postępowania, które poniósł Pan AVRILLIER;

#### O R Z E K A:

Artykuł 1 : Decyzja odrzucająca wniosek o dostęp do dokumentów urzędowych, na mocy której sekretarz generalny prezydenta Republiki odmówił zgody na udostępnienie spornych dokumentów i która uprawomocniła się w trybie dorozumianym dnia 5 grudnia 2009 r., zostaje uchylona.

Artykuł 2 : Sekretarzowi generalnemu prezydenta Republiki nakazuje się udostępnienie w przeciągu miesiąca od chwili, gdy wyrok się uprawomocni:

- 1. uzgodnień dotyczących badań zamówionych i finansowanych przez prezydenta Republiki w latach 2007, 2008 i 2009,
- 2. faktur za te badania zrealizowane w latach 2007, 2008 i 2009,
- 3. zamówień złożonych przez firmy doradcze w porozumieniu z prezydentem Republiki, działających w imieniu prezydenta Republiki, których kosztami faktur bezpośrednio lub pośrednio został obciążony prezydent Republiki w latach 2007, 2008 i 2009,
- 4. [informacji o] podmiotach, z którymi konsultowano się przed ostatecznym wyborem instytucji badawczych, a także – o ile takie istnieją - opinii o przetargach,
- 5. uzgodnienia, podpisanego dnia 1 czerwca 2007, między prezydentem Republiki i firmą doradczą odpowiedzialnym za zamawianie sondaży,
- 6. umów zawartych między prezydentem Republiki i biurem doradztwa Giacommetti-Péron i wspólnicy w latach 2005 i 2009 w zakresie doradztwa strategicznego opartego na badaniu opinii,
- 7. badań zrealizowanych przez te podmioty.

Artykuł 3 : Państwo zapłaci kwotę 150 euro Panu AVRILLIER'owi wynikającą z zastosowania artykułu L. 761-1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Artykuł 4 : Dodatkowe wnioski złożone w skardze zostają odrzucone.

Artykuł 5 : Niniejszy wyrok zostanie doręczony Panu Raymondowi AVRILLIER i sekretarzowi generalnemu Republiki.

Postanowiono po rozprawie z dnia 26 stycznia 2012 r., w której uczestniczyli:

Pani Merlin-Desmartis, przewodnicząca,

Pani Notarianni, pierwszy doradca<sup>6</sup>

Pan Platillero, pierwszy doradca<sup>7</sup>

Odczytano na rozprawie publicznej dnia 17 lutego 2012 r.

Sprawozdawca

Przewodniczący

[podpis]

[podpis]

L. NOTARIANNI

M.MERLIN-DESMARTIS

Protokolant

[podpis]

M.KOLIE

W odniesieniu do zastosowania środków prawa powszechnego przeciwko stronom prywatnym, Republika nakazuje wszystkim komornikom sądowym doprowadzenie do wykonania niniejszego wyroku.

[pieczęć podłużna:] Za zgodność wysłania

Protokolant

[pieczęć okrągła Sądu Administracyjnego w Paryżu]

[podpis]

Mamie-Laetitia Kolle

Tłumaczenia dla Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, jako wolontariuszka dokonała **Katarzyna Hałat**. Dziękujemy!

Można z niego korzystać **na licencji Creative Commons CC BY SA** <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/pl/> (uznanie autorstwa, na tych samych warunkach)

Ty też możesz nas wesprzeć swoją pracą, darowizną lub 1% Twojego podatku. Nasz numer **KRS 0000181348**.

Więcej na stronie:

[http://informacjapubliczna.org.pl/66,785,abysmy\\_mogli\\_trwale\\_dzialac\\_potrzebne\\_nam\\_jest\\_wasze\\_wsparcie.html](http://informacjapubliczna.org.pl/66,785,abysmy_mogli_trwale_dzialac_potrzebne_nam_jest_wasze_wsparcie.html)

<sup>6</sup> Premier conseiller

<sup>7</sup> Premier conseiller

