

ODPIS

Sygn. akt II SAB/Wa 211/17



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 października 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA – Przemysław Szustakiewicz
Sędzia WSA – Danuta Kania
Sędzia WSA – Stanisław Marek Pietras (spraw.)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 17 października 2017 r.
sprawy ze skargi Fundacji ePaństwo z siedzibą w Zgorzale
na beczynność Ministra Spraw Zagranicznych
w przedmiocie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej

- 1. zobowiązuje Ministra Spraw Zagranicznych do rozpatrzenia wniosku skarżącej Fundacji ePaństwo z siedzibą w Zgorzale z dnia 9 marca 2017 r., w terminie 14 dni od dnia otrzymania prawomocnego wyroku wraz z aktami administracyjnymi sprawy,**
- 2. stwierdza, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa,**
- 3. zasądza od Ministra Spraw Zagranicznych na rzecz Fundacji ePaństwo z siedzibą w Zgorzale kwotę 100 (sto) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Monika Gieróń

specjalista

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 9 marca 2017 r. skarżąca Fundacja ePaństwo zwróciła się do Ministra Spraw Zagranicznych, na podstawie art. 61 ust. 1 Konstytucji RP i art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej, o udostępnienie w postaci kopii dokumentu przekazanego do instytucji Unii Europejskiej potwierdzającego zgłoszenie kandydatury Jacka Saryusz – Wolskiego na Przewodniczącego Rady Europejskiej i jednocześnie wniesiono o przesłanie powyższej informacji na wskazany adres elektroniczny: biuro@epf.org.pl.

Rzecznik prasowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych pismem z dnia 10 marca 2017 r. poinformował Fundację, że notą wystosowaną 4 marca br. przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych do MSZ Republiki Malty, maltańska prezydencja została poinformowana, że "Rząd RP proponuje kandydaturę Jacka Saryusz – Wolskiego na Przewodniczącego Rady Europejskiej". Podano również, że powyższa nota ma charakter korespondencji dyplomatycznej między Rządem RP a Rządem Malty, zaś korespondencja dyplomatyczna ze względu na fakt, iż jest formą komunikacji w stosunkach dyplomatycznych pomiędzy państwami, przekazywaną w szczególny sposób z dochowaniem wymogów przewidzianych przez prawo i zwyczaj międzynarodowy, nie podlega upublicznieniu.

W skardze z dnia 10 marca 2017 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, skarżąca Fundacja ePaństwo zarzuciła Ministrowi Spraw Zagranicznych bezczynność w rozpoznaniu wniosku z dnia 9 marca 2017 r. zarzucając naruszenie:

1. art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez ich niewłaściwe zastosowanie poprzez uznanie, iż żądana informacja nie stanowi 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,
2. art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej przez jego niewłaściwe zastosowanie poprzez stwierdzenie, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej.

W tej sytuacji wniosła o zobowiązanie Ministra Spraw Zagranicznych do rozpoznania wniosku z dnia 9 marca 2017 r. oraz o zasądzenie kosztów postępowania według

norm przepisanych. W uzasadnieniu – wskazując na opisany powyżej stan faktyczny – podano, że nie można się zgodzić ze stanowiskiem organu, bowiem w orzecznictwie przyjmuje się szerokie rozumienie prawa do informacji publicznej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 61 ust. 1 określa prawo do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób wykonujących zadania publiczne. Bez znaczenia pozostaje zatem fakt, czy pismo dotyczyło bezpośrednio wnioskodawcy. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że informacją publiczną są informacje wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne oraz inne podmioty, które wykonuje) funkcje publiczne lub gospodarują mieniem publicznym (komunalnym lub 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. sygn. akt II SA 181/02). W dalszej części powołując się na stanowisko judykatury wskazano, 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. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim bądź w jakikolwiek sposób go dotyczących. 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. Za szerokim rozumieniem omawianego pojęcia opowiada się również Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r., sygn. P 25/12 (OTK-A 2013/8/122, Dz. U. 2013/1435) stwierdził, że "(...) w doktrynie prawnej i orzecznictwie pojęcie informacji publicznej i sprawy publicznej jest rozumiane szeroko. Polega ono na ustaleniu nie tylko na podstawie art. 1 ust. 1 u.d.p., lecz także, a nawet przede wszystkim, na podstawie art. 61 Konstytucji. Skoro prawo do informacji publicznej ma charakter konstytucyjny, to ustawy je dookreślające powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a wszelkie wyjątki powinny być rozumiane wąsko." W dalszej części powołując się na stanowisko judykatury stwierdzono, że sam fakt sformułowania odpowiedzi nie przesądza bowiem, że podmiot poprawnie realizuje przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W odpowiedzi na skargę, Minister Spraw Zagranicznych wniósł o jej oddalenie, a wskazując na dotychczasowe ustalenia faktyczne i prawne dodał, że praktyka wielu państw, polega na nieudostępnianiu korespondencji dyplomatycznej. Analiza prawa i praktyki tych państw prowadzi do konkluzji, iż zasadą jest nieudostępnianie osobom trzecim treści korespondencji dyplomatycznej. Korespondencja dyplomatyczna odbywa się również jako element zwyczajowego prawa międzynarodowego. Takie też wymogi powstania zwyczajowego prawa międzynarodowego wynikają z art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i zostały rozwinięte w jego orzecznictwie, a Rzeczpospolita Polska, w świetle art. 9 Konstytucji RP, jest zobowiązana do jego przestrzegania. Ponadto zgodnie z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r., Nr 74, poz. 439, Załącznik; umowa ta również w świetle art. 241 Konstytucji RP stanowi umowę ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie), Polska nie może powołać się na swoje prawo wewnętrzne, w tej sytuacji ustawę o dostępie do informacji publicznej dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu, czy szerzej, prawa międzynarodowego. Dodano, że choć art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów odwołuje się wprost tylko do „traktatów”, to jednak powszechnie, zarówno w praktyce sądowej, jak i doktrynie, przyjmuje się, że przepis ten, o fundamentalnym znaczeniu dla prawa międzynarodowego, po pierwsze, odzwierciedla zwyczajowe prawo międzynarodowe oraz, po drugie, że jego zastosowanie jest istotnie szersze i dotyczy nie tylko pierwszeństwa traktatów, ale także generalnie zwyczajowego prawa międzynarodowego, niezależnie od tego, czy jest ono wyrażone w formie traktatowej, czy np. odpowiedniej praktyki państw. Zatem kwestia braku dostępu do not dyplomatycznych jest regulowana zwyczajowym prawem międzynarodowym. Biorąc, więc pod uwagę łącznie art. 9 Konstytucji RP oraz art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, konieczne jest przyznanie pierwszeństwa zwyczajowemu prawu międzynarodowemu i w konsekwencji, niezastosowanie w przedmiotowej sprawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dalej dodano, że także rozwiązanie zawarte w art. 27 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, sporządzonej dnia 18 kwietnia 1961 r., która wprost dotyczy wprowadzenia ochrony korespondencji między państwem, a jego misją dyplomatyczną, ale niewątpliwie można to rozumowanie zastosować do korespondencji międzypaństwowej. Pozostaje to w zgodzie z ideą korespondencji dyplomatycznej

jako uprzywilejowanej formy korespondencji międzypaństwowej, opierającej się na wzajemnym zaufaniu oraz lojalności stron tej korespondencji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z brzmieniem art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1066), sąd administracyjny sprawuje wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Innymi słowy, wojewódzki sąd administracyjny nie orzeka co do istoty sprawy w zakresie danego przypadku, lecz jedynie kontroluje legalność rozstrzygnięcia zapadłego w tym postępowaniu, z punktu widzenia jego zgodności z prawem materialnym i obowiązującymi przepisami prawa procesowego.

Skarga analizowana pod kątem bezczynności organu w rozpoznaniu wniosku skarżącej Fundacji ePaństwo z dnia 9 marca 2017 r., zasługuje na uwzględnienie. Na samym wstępie stwierdzić należy, że w myśl art. 21 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.), do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.). Zatem powyższy przepis, odsyłając do stosowania przepisów tejże ustawy, określa właściwość rzeczową sądów administracyjnych do rozpatrywania skarg i to nie tylko na decyzje odmawiające udostępnienia informacji publicznej. Stosownie bowiem do treści art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 718)), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, która obejmuje orzekanie w sprawach skarg na:

1. decyzje administracyjne;
2. postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty;
3. postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie, z wyłączeniem postanowień wierzyciela

o niedopuszczalności ogłoszonego zarzutu oraz postanowień, przedmiotem których jest stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu;

4. inne niż określone w pkt 1 – 3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) oraz postępowań określonych w działach IV, V, VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.) oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw;

4a. pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach;

5. akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;

6. akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5 podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej;

7. akty nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego;

8. beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1 – 4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt 4a;

9. beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach dotyczących innych niż określone w pkt 1 – 3 aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw.

Przepisy ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie definiują pojęcia beczynności. W piśmiennictwie i orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że beczynność organu administracji publicznej zachodzi wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ ten nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie, ale – mimo istnienia ustawowego obowiązku – nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji,

postanowienia lub też innego aktu lub nie podjął stosownej czynności określonej w art. 3 § 2 pkt 1 – 4a ustawy (T. Woś [w:] T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2011, s. 109). Skarga na bezczynność ma na celu zwalczenie zwłoki w załatwieniu sprawy poprzez spowodowanie wydania przez organ oczekiwanego aktu lub podjęcia określonej czynności. Okoliczności, które powodują zwłokę organu w rozpatrzeniu wniosku oraz stopień przekroczenia terminów, wpływają na ocenę, czy istniejąca bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, czy też nie.

Przenosząc powyższe rozważania na kwestię związaną z udostępnieniem informacji publicznej, to bezczynność organu ma miejsce wówczas, gdy wniosek dotyczy dostępu do informacji będącej informacją publiczną, a organ ani nie udziela tej informacji wnioskodawcy, nie informuje o innym sposobie otrzymania danej informacji, nie informuje o braku posiadania wnioskowanej informacji publicznej, ani też nie wydaje decyzji odmawiającej udzielenia informacji (lub decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania, decyzji o warunkach ponownego wykorzystywania informacji publicznej oraz o wysokości opłat za udzielenie takiej informacji) lub decyzji umarzającej postępowanie. Dodać w tym miejscu należy, że jeżeli podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej nie podjął wymaganej na gruncie powyższej ustawy w danej sprawie czynności, to dla dopuszczalności skargi na bezczynność nie ma znaczenia powód, z uwagi na który to nie nastąpiło.

W sytuacji więc, jeśli skarżąca Fundacja ePaństwo złożyła do Ministra Spraw Zagranicznych wniosek o udostępnienie informacji publicznej, a wniosek ten, w jej ocenie, nie został należycie – czyli w jednej z form przewidzianych w ustawie – rozpatrzony w wymaganym terminie, to w świetle powołanych wyżej przepisów przysługiwało mu prawo wniesienia do sądu administracyjnego skargi na bezczynność Ministra Spraw Zagranicznych. Zatem Sąd uznał skargę za dopuszczalną i jej rozpoznanie nastąpiło stosownie do treści art. 119 pkt 4 i art. 120 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym, a wobec nieskomplikowanego charakteru sprawy, nie było potrzeby – w ocenie Sądy – wzywać strony na posiedzenie. Stwierdzić również należy, że skarga spełnia wszystkie wymagania formalne.

Mówiąc natomiast w dalszym ciągu o dostępie do informacji publicznej i ewentualnej bezczynności w tym zakresie, stwierdzić należy, że Konstytucja

Rzeczypospolitej Polskiej w art. 61 ust. 1 stanowi, iż 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 osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa, zaś według ust. 2, prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu, przy czym tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy (ust. 3).

Konkretyzacją natomiast tego prawa zajmuje się m.in. ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), gdzie w myśl art. 1, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Ponadto na podstawie art. 2 ust. 1, każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej, co jednocześnie nie oznacza, że każdy podmiot jest zobligowany do jej udostępniania. Realizacja bowiem tego prawa spoczywa na określonych w ustawie podmiotach. I tak, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) organy władzy publicznej,
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego,
- 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zobowiązanymi do udostępnienia informacji publicznej są również organizacje związkowe i pracodawców reprezentatywne, w rozumieniu ustawy z dnia

6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080 z późn. zm.) oraz partie polityczne (ust. 2).

W ocenie Sądu nie budzi wątpliwości, że Minister Spraw Zagranicznych jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy, bowiem jest organem władzy publicznej. Wobec powyższego została spełniona przesłanka podmiotowa z ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Wskazać dalej należy, że informacją publiczną w rozumieniu ustawy jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Zatem jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Ponadto informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich i są nimi zarówno treść dokumentów bezpośrednio przez nie wytworzonych jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet jeżeli nie pochodzą wprost od nich. Niezależnie od powyższego, aby konkretna informacja posiadała walor informacji publicznej, to musi się odnosić do sfery faktów. W dalszej części stwierdzić należy, że zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 ustawy, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnymi z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. W myśl – co już wyżej wykazano – art. 2 ust. 1 ustawy, prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu, z zastrzeżeniem art. 5, który ogranicza je z uwagi na ochronę informacji niejawnych oraz ochronę innych tajemnic ustawowo chronionych. Nie jest przy tym wymagane wykazanie ani interesu publicznego, ani celu, w jakim uzyskana informacja zostanie wykorzystana. Jedynie w przypadku informacji przetworzonej, stosownie do treści art. 3 ust. 1 ustawy, ustawodawca wprowadził wymóg wykazania, że uzyskanie informacji jest szczególnie istotne dla

interesu publicznego. Dodać również należy, że według art. 13 ust. 1 ustawy, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2, a jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. Natomiast w art. 6 ust. 2 ustawy została zawarta definicja „dokumentu urzędowego” i jest nim treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy. Z kolei w myśl art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. a) i pkt 2 lit. c) ustawy, udostępnieniu podlega informacja, w szczególności o zamierzeniach działań władzy ustawodawczej oraz wykonawczej, w tym o przedmiocie działalności i kompetencjach.

Zatem w zakresie informacji o polityce wewnętrznej i zagranicznej chodzi o szeroko rozumianą politykę administracyjną, tj. praktyczną i rzeczywistą działalność organów władzy i administracji publicznej w zakresie kształtowania oraz wykonywania określonych zadań na rzecz państwa i jego obywateli (vide: M. Bernaczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda, Biuletyn Informacji Publicznej. Informatyzacja administracji, Wrocław 2005 r., s. 167). Stąd też obowiązek udostępniania informacji w tym zakresie dotyczy Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów, a w zakresie polityki zagranicznej Ministra Spraw Zagranicznych. Reasumując, żądany przez skarżącą dokument, tj. nota dyplomatyczna odnosząca się do sfery faktów, stanowią informację publiczną i tym samym została spełniona przesłanka przedmiotowa ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że ustawodawca w art. 5 ust. 1 ustawy przewidział wyjątki od zasady jawności informacji publicznej, tj. dotyczące sytuacji, w których zasada jawności podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Jeżeli zatem żądana informacja publiczna korzysta z takiej ochrony, to na podmiocie obowiązany ciąży obowiązek ustalenia i wykazania, że żądane informacje objęte są tajemnicą, o której mowa w powyżej powołanym przepisie i w tej sytuacji może on wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej mając za podstawę treść art. 16 ust. 1 ustawy.

Na marginesie zauważyć należy, że argumentacja o nieudzielenie informacji publicznej z wniosku z dnia 9 marca 2017 r. z uwagi na ochronę wynikającą z art. 27 Konwencji Wiedeńskiej oraz odwoływanie się do ustawodawstwa i praktyk w innych państwach związanych z nieujawnianiem określonej kategorii dokumentów, a w szczególności not dyplomatycznych, jest niewystarczająca i nieprzekonywująca, bowiem całkowicie pomija jednoznaczne brzmienie powyżej powoływanych przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, a w szczególności odnoszących się do ograniczeń w dostępie do informacji publicznej na gruncie tej ustawy.

Mając powyższe rozważania na uwadze wskazać należy, że nieudostępnienie żądanej informacji publicznej w ustawowym terminie, bezspornie świadczy o beczynności Ministra Spraw Zagranicznych w zakresie udzielenia informacji publicznej żądanej przez Fundację ePaństwo, bowiem nie jest wypełnieniem obowiązku udostępnienia żądanej informacji publicznej poprzez przekazanie wnioskodawcy informacji, że nie podlega ona upublicznieniu w sytuacji gdy żąda on kopii dokumentu urzędowego w postaci noty dyplomatycznej. Takie działanie w rzeczywistości stanowi odmowę udostępnienia informacji publicznej i wymaga wydania decyzji na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Stwierdzić również należy, że rażącym naruszeniem prawa jest stan, w którym bez żadnej wątpliwości i wahań można powiedzieć, bez potrzeby odwoływania się do szczegółowej oceny okoliczności sprawy, iż naruszono prawo w sposób oczywisty (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 675/12, publ. Lex nr 1218894). Jednakże – zdaniem Sądu – tak kwalifikowany stan nie wystąpił w niniejszej sprawie, bowiem organ podjął działania w sprawie i prowadził ze skarżącym korespondencję przedstawiając swoje stanowisko. Powyższe zatem działania w żadnym zatem wypadku nie wskazują – w ocenie Sądu – aby stwierdzona beczynność charakteryzowała się lekceważeniem bądź ignorowaniem skarżącego, bowiem mamy tu do czynienia z odmienną oceną w zakresie zastosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej i wobec powyższego stwierdzono, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

Rozpatrując ponownie sprawę organ jest zobowiązany uwzględnić poczynione powyżej rozważania oraz wskazania i załatwić sprawę na zasadach w trybie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

W tym stanie rzeczy, na mocy art. 149 § 1 pkt 1) i § 1a) w zw. z art. 132, a w sprawie kosztów na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 1 i art. 209 cytowanej już wyżej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, należało orzec, jak w sentencji wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Monika Gierón
specjalista

