



BSA I.0163.42.2023

**Polskie Stowarzyszenie na rzecz Ochrony
Środowiska i Praw Człowieka**

ul. Wrocławska 78 o
55-093 Kiełczów
identyfikator ePUAP:
stowarzyszenieipsos

DECYZJA

w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej

Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 902, dalej jako „u.d.i.p.”) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm., dalej jako „k.p.a.”), po rozpatrzeniu wniosku Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Ochrony Środowiska i Praw Człowieka z dnia 12 listopada 2023 r.,

o d m a w i a m

udostępnienia informacji publicznej w postaci liczby wszystkich spraw rozpatrywanych w przeszłości i obecnie przed Sądem Najwyższym, dotyczących nałożenia kwarantanny w związku z epidemią COVID-19, a także nałożenia mandatu lub grzywny w związku ze złamaniem obostrzeń w związku z epidemią COVID-19, wraz ze wskazaniem sygnatur tych spraw.

UZASADNIENIE

W przesłanym za pośrednictwem wiadomości platformy ePUAP wniosku z dnia 12 listopada 2023 r. Pan Damian Prędoła, działając jako wiceprezes zarządu Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Ochrony Środowiska i Praw Człowieka (dalej również jako: „Wnioskodawca” lub „Stowarzyszenie”) zwrócił się do organu z pytaniami o „podanie ilości, wraz z sygnaturami (np. II SA/Wr 1/23) i symbolami, wszystkich spraw rozpatrywanych w przeszłości i obecnie przed Sądem Najwyższym dotyczących: a) nałożenia kwarantanny w związku z epidemią COVID-19, b) nałożenia mandatu lub grzywny w związku ze złamaniem obostrzeń w związku z epidemią COVID-19”. Wnioskodawca wskazał

dotatkowo, że dotyczy to także spraw rozpatrywanych w wyniku skarg nadzwyczajnych. Do wniosku załączono regulamin Stowarzyszenia oraz zaświadczenie o jego wpisaniu na listę stowarzyszeń zwykłych.

Pismem z dnia 22 listopada 2023 r., znak: BSA I.0163.42.2023, Dyrektor Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, działając z upoważnienia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, wezwał Wnioskodawcę do wykazania, w terminie 7 dni, że uzyskanie żądanej informacji ma szczególne znaczenie dla interesu publicznego. Wnioskodawcy wyjaśniono przy tym, że informacja ta ma charakter przetworzony i w świetle art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. nie może być udostępniona bez wykazania przesłanki specjalnego znaczenia jej udostępnienia dla interesu publicznego. Co istotne, Stowarzyszenie zostało także poinformowane, że może ono w każdym momencie samodzielnie wygenerować na stronie internetowej organu poglądowy zbiór orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy w interesującym Wnioskodawcę przedmiocie (taki zbiór będzie zawierał wszystkie dotychczas zanonimizowane orzeczenia). Stosowna baza danych może zostać wygenerowana poprzez stronę internetową organu, a szczegóły w tym zakresie przedstawiono w piśmie organu z dnia 22 listopada 2023 r.

Przedmiotowe wezwanie zostało doręczone Wnioskodawcy za pośrednictwem platformy ePUAP w dniu 22 listopada 2023 r.

Z kolei poprzez kolejną wiadomość elektroniczną z dnia 30 listopada 2023 r., przesłaną za pośrednictwem platformy ePUAP, Wnioskodawca odpowiedział na przedmiotowe wezwanie. W pierwszej kolejności Stowarzyszenie podniosło, że w sprawie istnieje szczególnie istotne znaczenie dla interesu publicznego ze względu na fakt, że wszelkie obostrzenia wprowadzone w związku z epidemią COVID-19, w szczególności dotyczących nałożenia kwarantanny w związku z epidemią COVID-19, a także nałożenia mandatu lub grzywny w związku ze złamaniem obostrzeń w związku z epidemią COVID-19 były niewątpliwie nie tylko łamaniem praw człowieka, ale też rażącym naruszeniem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z tego względu, wielu obywateli Rzeczypospolitej Polskiej jest poszkodowanych w wyniku, co należy podkreślić wprost, przestępczych działań organów państwowych, w tym policji oraz stacji sanitarno-epidemiologicznych na terenie całego kraju. Polskie Stowarzyszenie na rzecz Ochrony Środowiska i Praw Człowieka podniosło następnie, że zgodnie ze swym regulaminem, zajmuje się m. in. ochroną praw człowieka, monitorowaniem ich łamania, a w razie czego podejmuje interwencje, pisząc stosowne pisma do właściwych organów, w tym policji oraz władz publicznych. Chcąc umożliwić wielu poszkodowanym obywatelom domaganie się stosownych zadośćuczynień od organów łamiących bez cienia najmniejszego wstydu prawa człowieka oraz Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej oraz w celu przygotowania stosownych pism do organów, w tym prokuratur, Polskie Stowarzyszenie na rzecz Ochrony Środowiska i Praw Człowieka chciałoby mieć przygotowaną właściwą argumentację, opartą o jak największą liczbę wyroków Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczących obostrzeń przeciwko epidemii COVID-19. Należy bowiem zauważyć, że orzeczenia powyższych trzech sądów mają znaczny wpływ na interpretację prawa i jego wykładnię, przez co niewątpliwie przyczyniają się na właściwe rozumienie i przestrzeganie prawa powszechnego nie tylko przez zwykłych obywateli, ale też przez instytucje publiczne i organy władzy publicznej, w tym samorządowej. W następnej kolejności (s. 2-13) Wnioskodawca przedstawił szczegółową argumentację odnoszącą się do nielegalności nakładanych kwarantann przez sanepidy i to niezależnie od tego, czy kwarantanna

była związana z przekroczeniem granicy państwowej czy też nie. W tym kontekście Stowarzyszenie zacytowało orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sadu Administracyjnego, sądów administracyjnych oraz Trybunału Konstytucyjnego. W ostatniej kolejności (13-23) Stowarzyszenie przedstawiło swoją argumentację w kontekście „informacji publicznej przetworzonej”, która to argumentacja sprowadziła się do przedstawienia wyciągu z orzecznictwa sądów administracyjnych.

W tym stanie rzeczy zważono, co następuje:

Wnioskowana przez Polskie Stowarzyszenie na rzecz Ochrony Środowiska i Praw Człowieka informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Zgodnie z treścią tego przepisu informacją publiczną 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. Żądana informacja odpowiada tej definicji.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej zawiera jednak pewne ograniczenia w dostępie do informacji publicznej. Przede wszystkim są one przewidziane w art. 5 ust. 1 i 2, które ograniczają dostęp do informacji publicznej w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych oraz ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Niemniej istotne ograniczenie przewidziane zostało w art. 3 ust. 1 pkt. 1 u.d.i.p., który stanowi, że prawo do informacji publicznej obejmuje m.in. prawo do uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Ustawodawca wprowadził tym samym rozróżnienie na informację prostą i na informację przetworzoną, uzależniając możliwość udostępnienia tej ostatniej od przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego. Przepis art. 3 ust. 1 pkt. 1 u.d.i.p. ma w założeniu przeciwdziałać wnioskowi zmierzającemu do uzyskania informacji przetworzonej dla realizacji celów osobistych lub komercyjnych i ma zapobiegać sytuacjom, w których działania organów skupione są nie na funkcjonowaniu w ramach przypisanych mu kompetencji, lecz na udzielaniu informacji publicznych (zob. wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2012 r., sygn. akt I OSK 1737/11, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Informację przetworzoną definiuje się jako informację jakościowo nową, nieistniejącą dotychczas w żądanej treści i postaci, choć jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej (H. Knysiak-Molczyk, *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2013, s. 182; M. Bernaczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda, *Biuletyn informacji publicznej. Informatyzacja administracji*, Wrocław 2005, s. 85). Przetworzenie oznacza zebranie lub zsumowanie pojedynczych informacji prostych, w różny sposób ze sobą powiązanych i mogących występować w różnej formie, równoznaczne z koniecznością odpowiedniego zestawienia informacji, samodzielnego ich zredagowania związanego z koniecznością przeprowadzania czynności analitycznych, których efektem finalnym jest dokument, pozwalający na dokonanie przez jednostkę samodzielną interpretacji i oceny (H. Knysiak-Molczyk, *op.cit.*, s. 182, H. Izdebski, *Dostęp do informacji publicznej – wdrażanie ustawy*, Warszawa 2001, s. 31). Omawiane pojęcie obejmuje zarówno przekształcenie intelektualne, jak i przybranie nowej formy, w tym zwłaszcza stworzenia pewnej bazy danych (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 września 2004 r., sygn. akt II SA/Wa 1139/04,

orzeczenia.nsa.gov.pl). Informacją przetworzoną jest więc pewna suma informacji prostych, jeżeli z uwagi na treść żądania jej udostępnienie wymaga dokonania analiz, obliczeń, wyciągów, zestawień statystycznych, czy dokonywania innych czynności połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskanie określonych środków osobowych (por. wyroki WSA w Warszawie: z dnia 22 sierpnia 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 1048/07, z dnia 27 czerwca 2007 r., sygn. akt II SA/Wa 112/07 oraz z dnia 17 maja 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 481/05, orzeczenia.nsa.gov.pl). Innymi słowy, różnica między informacją prostą a informacją przetworzoną polega na tym, że informacją prostą jest informacja zawarta w istniejącym dokumencie lub dokumentach, a informacja przetworzona, musi zostać dopiero wytworzona na podstawie istniejących dokumentów czy – inaczej mówiąc – „specjalnie” przygotowana dla wnioskodawcy (zob. wyrok NSA z dnia 24 czerwca 2015 r., sygn. akt I OSK 1398/14, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Mając powyższe na uwadze, biorąc pod uwagę treść wniosku z dnia 12 listopada 2023 r., należy przyjąć, że mamy do czynienia z informacją przetworzoną, a ta – w świetle powołanego przepisu – nie może zostać udostępniona bez wykazania interesu publicznego. Należy mieć bowiem na uwadze, że Sąd Najwyższy nie znajduje się w posiadaniu gotowej bazy danych o wskazanej przez Wnioskodawcę charakterystyce, a ponadto nie jest możliwe wygenerowanie takiego zestawienia w sposób automatyczny z systemów wykorzystywanych do obsługi administracyjnej Sądu Najwyższego, albowiem funkcjonalności takiej nie posiadają informatyczne narzędzia wykorzystywane do obsługi działalności orzeczniczej Sądu Najwyższego. Spełnienie oczekiwań Stowarzyszenia wymagałoby zatem stworzenia tylko dla Wnioskodawcy i na jego żądanie bazy danych w postaci liczby wszystkich spraw rozpatrywanych w przeszłości i obecnie przed Sądem Najwyższym, które dotyczą ściśle wskazanych przez Stowarzyszenie zagadnień (1. nałożenia kwarantanny w związku z epidemią COVID-19, a także 2. nałożenia mandatu lub grzywny w związku ze złamaniem obostrzeń w związku z epidemią COVID-19), dodatkowo – wraz ze wskazaniem sygnatur tych spraw. Należy mieć przy tym na uwadze, że w elektronicznym rejestrze spraw prowadzonych przez Sąd Najwyższy nie odnotowuje się tak szczegółowych przedmiotów orzeczenia jak np. „COVID-19” lub „kwarantanna” co oznaczałoby konieczność ręcznego przeszukania w zasadzie wszystkich akt spraw karnych pod kątem zakreślonej przez Stowarzyszenie problematyki. To z kolei oznaczałoby konieczność przedsięwzięcia niezwykle żmudnych i czasochłonnych kwerend akt spraw karnych w ramach Izby Karnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w celu zgromadzenia liczby interesujących Wnioskodawcę orzeczeń. Należy mieć dodatkowo na uwadze, że z uwagi na dodatkowe żądanie w postaci podania sygnatur akt interesujących Wnioskodawcę spraw należałoby przygotować oddzielne opracowanie, które oprócz liczby spraw zawierałoby także informację o ich sygnaturach. Na podkreślenie zasługuje fakt, że jedynie w roku 2021 do Izby Karnej wpłynęło 3900 spraw, a w roku 2022 liczba ta wyniosła 4224. Co za tym idzie, spełnienie żądania Stowarzyszenia wiąże się ze stworzeniem nieistniejącej dotychczas bazy danych, która jest dodatkowo niezwykle czasochłonna, co należy uznać za przetworzenie (por. *mutatis mutandis* wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 września 2004 r., sygn. akt II SA/Wa 1139/04, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Jak wskazano powyżej, uzyskanie informacji przetworzonej możliwe jest tylko w zakresie, w jakim jest to szczególnie uzasadnione ze względu na interes publiczny. Powinność wykazania interesu publicznego jako podstawy żądania udzielenia informacji przetworzonej spoczywa co do zasady na wnioskodawcy, zgodnie z regułą koniecznego współdziałania organu i podmiotu

ubiegającego się o załatwienie danej sprawy w określony sposób. W tym kontekście należy podkreślić, że Wnioskodawca nie wykazał, ażeby uzyskanie informacji przetworzonej było szczególnie istotne dla interesu publicznego. Po pierwsze, we wniosku z dnia 12 listopada 2023 r. nie wskazano na jakiegokolwiek okoliczności, które uzasadniałyby żądanie Wnioskodawcy. Po drugie, również odpowiedź na wezwanie organu z dnia 22 listopada 2023 r. (pismo z dnia 30 listopada 2023 r.) nie zawiera argumentacji, która zostałaby uznana przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego za szczególne uzasadnienie interesu publicznego w pozyskaniu żądanej informacji przetworzonej. W tym zakresie należy wyjaśnić, że pierwsza część obszernego pisma Stowarzyszenia (s. 1-2) zawiera informacje o postulowanym pociągnięciu do odpowiedzialności urzędników państwowych, którzy w opinii Wnioskodawcy są odpowiedzialni za powstanie szkód w kontekście m.in. nałożonych ograniczeń związanych z epidemią COVID-19. Druga część tej odpowiedzi (s. 2-13) zawiera cytaty z orzecznictwa Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów administracyjnych oraz Trybunału Konstytucyjnego. Brak jest jednak jakiegokolwiek wyjaśnienia, w jaki sposób tezy zawarte w tych orzeczeniach rzutują na uzasadnienie szczególnego interesu publicznego w pozyskaniu żądanej informacji. Z kolei w odniesieniu do ostatniej części pisma Stowarzyszenia z dnia 30 listopada 2023 r. (s. 13-23) należy wyjaśnić, że organ w pełni zgadza się z zaprezentowanymi w tej części pisma orzeczeniami sądów administracyjnych. Tym niemniej – w opinii organu – Stowarzyszenie zaniechało wyjaśnienia, w jaki sposób zaprezentowane orzecznictwo sądów administracyjnych powoduje, że po stronie Wnioskodawcy pojawia się szczególny interes społeczny w pozyskaniu żądanej informacji. W tym zakresie wymagane byłoby odniesienie tych orzeczeń do realiów przedmiotowej sprawy, czego jednak nie uczyniono. Odnosząc się końcowo do stwierdzenia, że zgodnie ze swym regulaminem Stowarzyszenie „zajmuje się m. in. ochroną praw człowieka, monitorowaniem ich łamania, a w razie czego podejmuje interwencje, pisząc stosowne pisma do właściwych organów, w tym policji oraz władz publicznych” organ wskazuje, że są to twierdzenia, które nie zostały poparte żadnymi dokumentami (wystąpienia, zawiadomieniami itp.). Tym samym, brak jest uzasadnienia dla przyjęcia przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, że Wnioskodawca, który został wpisany na listę stowarzyszeń zwykłych w dniu 18 października 2023 r., rzeczywiście podjął konkretne interwencje, o których mowa w piśmie z dnia 30 listopada 2023 r.

Niewskazanie interesu publicznego przez zobowiązany do tego podmiot nie oznacza jednak automatycznie konieczności wydania decyzji odmownej. W tej sytuacji organ powinien z urzędu zbadać, czy w danej sprawie występuje interes publiczny uzasadniający udzielenie zainteresowanemu podmiotowi przetworzonej informacji publicznej.

Podkreślenia wymaga, że pojęcie interesu publicznego, o którym mowa wyżej, jest pojęciem niedookreślonym i odnosi się w swojej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako pewnej całości, szczególnie z funkcjonowaniem podstawowej struktury państwa. Skuteczne działanie w granicach interesu publicznego wiąże się z możliwością realnego wpływania na funkcjonowanie określonych instytucji państwa w szerokim tego słowa znaczeniu. W zakresie prawa dostępu do informacji publicznej oznacza to, że interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów (zob. np. wyroki WSA w Warszawie: z 22 lutego 2006 r., sygn. akt II SA/Wa 1721/05, Prokuratura i prawo 2006, nr 5, poz. 53 oraz z 7 grudnia 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 680/15, orzeczenia.nsa.gov.pl). W wyniku

tego, udzielenie wnioskodawcy przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego informacji przetworzonej byłoby uzasadnione interesem publicznym o tyle, o ile mogłoby to realnie przełożyć się na przykład na poprawę funkcjonowania Sądu Najwyższego, bądź też sądownictwa w ogólności. Natomiast w sytuacji, gdy z żądaniem udzielenia informacji publicznej przetworzonej występują podmioty, które nie zapewniają, że zostanie ona wykorzystana w celu usprawnienia funkcjonowania organów państwa, należy przyjąć, że po stronie wnioskodawcy nie występuje interes publiczny uzasadniający udzielenie im żądanej informacji (tak WSA w Warszawie w wyroku z dnia 16 września 2004 r., sygn. akt II SA/Wa 1139/04, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Przeprowadzona analiza sprawy wskazuje, że przesłanka interesu społecznego nie została spełniona. Wnioskodawca nie wykazał bowiem, że informacja, o którą wniósł, mogłaby zostać wykorzystana w celu wywierania wpływu na poprawę funkcjonowania Sądu Najwyższego, czy sądownictwa w ogólności. Spełnienie tej przesłanki jest zaś niezbędne dla uznania, że żądana informacja ma znaczenie dla interesu publicznego. Uzyskanie żądanej informacji przetworzonej wiąże się natomiast z koniecznością zaangażowania określonych środków osobowych i organizacyjnych, trudnych do pogodzenia z bieżącą działalnością Sądu Najwyższego.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Zważywszy na przyjętą przez Stowarzyszenie formę komunikacji z Sądem Najwyższym, niniejsza decyzja jest przesyłana wyłącznie za pośrednictwem platformy ePUAP.

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

POUCZENIE

Od niniejszej decyzji nie przysługuje odwołanie, jednak stronie niezadowolonej z decyzji przysługuje w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, prawo złożenia do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji (art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 16 ust. 2 u.d.i.p.).

Jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję do sądu administracyjnego bez skorzystania z tego prawa (art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm.).

W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna (art. 127a k.p.a.).