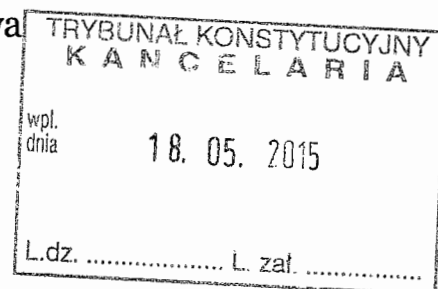


Warszawa, dnia 18 maja 2015 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Al. Jana Christiana Szucha 12a

00 – 918 Warszawa



Sygn. akt SK 27/14

A L (dalej: „Skarżący”)

zamieszkały:

reprezentowany przez: **Tomasza Burczyńskiego**, radcę prawnego wpisanego na listę radców prawnych, prowadzoną przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Warszawie pod nr. WA-7124

adres Kancelarii: **GWW Woźny i Partnerzy Radcowie Prawni i Doradcy Podatkowi Sp. p.¹**, ul. Piękna 18, 00-549 Warszawa

Pismo procesowe Skarżącego

Działając w imieniu Skarżącego, na podstawie przedłożonego wraz ze skargą konstytucyjną pełnomocnictwa, w nawiązaniu do doręczonych mi stanowisk pozostałych uczestników postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wnoszę o:

- 1) nieuwzględnianie wniosków Sejmu RP i Prokuratora Generalnego RP o umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym;
- 2) uwzględnienie skargi konstytucyjnej zgodnie z zawartymi w niej wnioskami.

Stanowiska pozostałych uczestników postępowania otrzymałem: 12 stycznia 2015 r. (pismo Prokuratora Generalnego), 22 stycznia 2015 r. (pisma Rzecznika Praw Obywatelskich) oraz 26 marca 2015 r. (pismo Sejmu RP). Ponadto, w dniu 15 maja 2015 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok w ostatniej sprawie Skarżącego, analogicznej jak sprawa na gruncie której złożona została skarga konstytucyjna.

¹ Po dacie wniesienia skargi konstytucyjnej nastąpiła zmiana formy organizacyjnoprawnej Kancelarii ze spółki komandytowej na spółkę partnerską, stąd odpowiednia zmiana w petitum pisma.

GWW LEGAL

www.gww.pl

ul. Piękna 18
00-549 Warszawa
t. +48 22 212 00 00
f. +48 22 212 00 01
warszawa@gww.pl

ul. Mielżyńskiego 14
61-725 Poznań
t. +48 61 658 00 00
f. +48 61 658 00 99
poznana@gww.pl

ul. Św. Mikołaja 81
50-126 Wrocław
t. +48 71 796 77 55
f. +48 71 796 77 56
wroclaw@gww.pl

GWW Woźny i Partnerzy Radcowie Prawni i Doradcy Podatkowi Sp. p.
(dawniej GWW Woźny i Wspólnicy Sp. k.)
Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy XII Wydział Gospodarczy KRS
KRS 0000541501, NIP 7792022623, REGON 631226810

Uzasadnienie

1.

Na wstępie wyjaśniam, że złożenie niniejszego pisma procesowego stało się konieczne – po pierwsze - ze względu na zastrzeżenia sformułowane przez Sejm RP i Prokuratora Generalnego RP pod adresem skargi konstytucyjnej. Drugim powodem jest zakończenie wszystkich toczących się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym postępowań zainicjowanych przez Skarżącego w sprawach analogicznych do sprawy, w której złożona została skarga konstytucyjna. We wszystkich sprawach Skarżącego Naczelny Sąd Administracyjny oddalił Jego skargi kasacyjne. Zajął przy tym w kolejnych wyrokach wydawanych w okresie od czerwca 2014 r. do połowy maja 2015 r. analogiczne stanowiska, jak w orzeczeniu z dnia stycznia 2014 r., sygn. akt . Nawet w tych sprawach, w których Naczelny Sąd Administracyjny miał świadomość niniejszego postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a dodatkowo Skarżącego poparły Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Konfederacja Lewiatan i Izba Gospodarcza Metali Nieżelaznych i Recyklingu, deklarując wykorzystanie pozyskanej przez niego informacji publicznej.

2.

W tym kontekście nieusprawiedliwione jest stanowisko Sejmu RP, który wnosi o całkowite umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Opiera się ono na założeniu, że wbrew treści skargi konstytucyjnej i stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich „...w orzecznictwie sądowym nie zostało ukształtowane powszechne i jednoznaczne rozumienie zakwestionowanego przepisu...” (pkt 10). To założenie jest niezgodne z treścią zapadłych w pozostałych, analogicznych sprawach Skarżącego wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego, poprzedzających je wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W , a także skarżonych do ostatnio wymienionego sądu decyzji Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej i decyzji dyrektorów urzędów kontroli skarbowej.

Na poparcie powyższego wskazuję następujące, wydane w sprawach Skarżącego rozstrzygniętych po dacie wniesienia skargi konstytucyjnej, wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia lutego 2015 r., sygn. akt , z dnia czerwca 2014 r., sygn. akt , z dnia czerwca 2014 r., sygn. akt , z dnia sierpnia 2014 r., sygn. akt , z dnia grudnia 2014 r., sygn. akt . W odniesieniu do zapadłego w dniu maja 2015 r. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie o sygn. akt nie posiadam jeszcze jego pisemnego uzasadnienia. Z motywów ustnych wyroku wynika jednak niewątpliwie, że Sąd utrzymał w całej rozciągłości zajmowane wcześniej stanowisko.

Jedynie tytułem przykładu cytuję fragment uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia czerwca 2014 r., sygn. akt , wydanego w sprawie Skarżącego:

„Należy przyjąć, że zasadniczo prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej ma jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje

możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga, tj. uczynienia z niej użytku dla dobra ogółu w taki sposób, który będzie przeważał nad szeroko rozumianymi kosztami wytworzenia informacji przetworzonej. Innymi słowy, korzyści z upublicznienia tej informacji muszą być większe niż konsekwencje zaabsorbowania środków osobowych, rzeczowych i czasowych organu na jej przetworzenie. Nie chodzi tu jednak o udowodnienie takich możliwości, lecz co najmniej o ich przekonujące uprawdopodobnienie. .

Naczelny Sąd Administracyjny podziela prezentowane w doktrynie stanowisko, że o szczególnie istotnym charakterze interesu decydują czynniki natury podmiotowej i funkcjonalnej (zob. A. Jakubowski, Prowadzenie badań naukowych jako podstawa żądania udzielenia informacji publicznej, "Kwartalnik Prawa Publicznego" 2012, nr 2, s. 153-154). A zatem poza wskazaną wyżej funkcją odpowiedzi na wniosek o informację przetworzoną należy uwzględnić właściwości podmiotu o nią występującego.

Należy podkreślić, iż uprawnienie do uzyskania przetworzonej informacji publicznej nie służy zatem wszystkim podmiotom potencjalnie zainteresowanym w uzyskaniu informacji publicznej po to, by ją móc następnie udostępnić ogółowi, gdyż cel ten jest, co najwyżej, ukierunkowany na podstawowe – "niekwalifikowane" – realizowanie interesu publicznego. Jak podkreślono w orzecznictwie NSA, wnioskodawca żądający informacji publicznej przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. dla jej uzyskania powinien wykazać nie tylko, że jest ona ważna dla istotnego kręgu potencjalnych odbiorców – którego "znaczość" wyznaczona jest materią żądanej informacji – ale również, że jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla dobra ogółu, polepszenia funkcjonowania danej społeczności wyróżnionej ze względu na cechę relewantną czy całego Państwa, poszczególnych jego organów itp. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma przy tym znaczenia, czy udostępnienie będzie realizować wyłącznie szczególny interes publiczny czy przy okazji podmiot będzie daną informację mógł wykorzystać w interesie prywatnym, o ile nastąpi to bez szkody dla interesu publicznego.

W doktrynie wyrażony został pogląd, że charakter lub pozycja podmiotu żądającego udzielenia informacji publicznej, a zwłaszcza realna możliwość wykorzystania uzyskanej informacji, mają wpływ na ocenę istnienia szczególnego interesu publicznego uzasadniającego uwzględnienie wniosku. Przykładem takiego podmiotu może być poseł zasiadający w komisji ustawodawczej Sejmu, radny w jednostce samorządu terytorialnego lub też minister nadzorujący działalność podległego mu resortu. Osoby te w swoim codziennym działaniu mają rzeczywistą możliwość wykorzystywania uzyskanych informacji publicznych w celu usprawnienia funkcjonowania odpowiednich organów (wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. akt I OSK 1870/10, LEX nr 951999; wyrok NSA z dnia 17 maja 2012 r., I OSK 416/12).

Do kategorii podmiotów mających możliwość efektywnego wykorzystania informacji przetworzonej w celu realizacji szczególnego interesu publicznego zaliczyć można także

jednostki sfery nauki: szkoły wyższe, Polską Akademię Nauk, państwowe instytuty badawcze, a nawet grupy badawcze czy pojedynczych naukowców – jeżeli dana informacja wiąże się ściśle z przedmiotem ich badań naukowych wspieranych przez sferę publiczną np. grantem (zob. A. Jakubowski, Prowadzenie badań naukowych..., s. 141-154).” (podkreślenia - TB).

Powyższe zapatrywanie pokazuje, że informacja publiczna przetworzona nie jest dostępna dla ogółu obywateli, lecz jedynie dla wybranych – nawet jeśli mieliby to być niektórzy naukowcy. Dalsze zastrzeżenie Sądu, że nie oznacza to wykluczenia innych podmiotów, nie zmienia powyższego wniosku, gdyż Naczelny Sąd Administracyjny wraca w końcowej części wyводу do swojego pierwotnego stanowiska. Przekonuje o tym następujący fragment uzasadnienia tego samego orzeczenia:

„Wskazane wyżej przykłady podmiotów spełniających przesłankę uzyskania dostępu do informacji publicznej przetworzonej nie oznaczają oczywiście automatycznego wyeliminowania z tego katalogu innych podmiotów, które nie pełnią wymienionych wyżej funkcji. Byłby to wniosek zbyt daleko idący, a takie rozumienie art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. bezzasadnie ograniczałoby obywatelskie prawo do uzyskania informacji publicznej, o którym mowa zarówno w art. 61 Konstytucji RP, jak i w ustawie o dostępie do informacji publicznej (zob. wyrok NSA z dnia 9 listopada 2011 r., I OSK 1365/11). Inne podmioty również mogą zatem być w stanie wykazać swoje możliwości wykorzystania przetworzonej informacji publicznej w sposób przynoszący ogółowi korzyści przeważające nad kosztami publicznymi wytworzenia tej informacji.

Uzyskanie informacji przetworzonej jest możliwe po wykazaniu przez wnioskodawcę – wezwanego do wykazania powodów, dla których spełnienie jego żądania udzielenia informacji publicznej będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego – szczególnej istotności dla interesu publicznego udostępnienia żądanej informacji (art. 14 ust. 2 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.). W związku z tym brak jest podstaw do udzielenia informacji publicznej przetworzonej podmiotowi, który nie zapewnia, że zostanie ona realnie wykorzystana w celu ochrony interesu publicznego lub usprawnienia funkcjonowania organów państwa (por. wyrok NSA z 7 grudnia 2011 r., I OSK 1737/11; wyrok NSA z dnia 5 marca 2013 r., I OSK 3097/12).” (podkreślenia – TB).

Spośród licznych powołanych przez Sejm RP orzeczeń sądów administracyjnych, które jednak w większości nie odnoszą się do podnoszonych przez Skarżącego problemów konstytucyjnych, na uwagę zasługuje szeroko cytowany przez Sejm RP wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1505/11. Na to orzeczenie Skarżący powoływał się we wszystkich swoich skargach kasacyjnych, jednakże Naczelny Sąd Administracyjny je pomijał, nawet gdy skład orzekający był częściowo taki sam. Stąd należy uznać, że jest to pogląd odosobniony i obecnie nieaktualny, w przeciwieństwie do zapatrywań wyrażonych w niedawno zakończonych sprawach Skarżącego.

Niezależnie od tego wskazuję, że także spółka, której Skarżący jest współnikiem, próbowała uzyskać informację publiczną, przy założeniu, że skoro Skarżący nie ma dostatecznego wpływu na usprawnienie pracy organów skarbowych, to spółka będzie miała taki wpływ. Jednakże również w przypadku spółki wszystkie skargi kasacyjne zostały oddalone, nawet jeśli wspierały ją w/w organizacje. W wydanych wyrokach Naczelny Sąd Administracyjny zajmował analogiczne stanowisko, jak w sprawach Skarżącego. Tytułem przykładu, można powołać wyrok z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. akt I OSK 2811/13, w którym Sąd powołał te same poglądy doktrynalne i judykaty oraz stwierdził, że „... wnioskodawca musi wykazać, iż ma indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga oraz obiektywną możliwość spowodowania zmiany praktyki przez organy administracji publicznej.” (s. 26 uzasadnienia). Nie było to oczywiście jedyne orzeczenie – w pozostałych sprawach spółki zapadły analogiczne rozstrzygnięcia z analogicznym uzasadnieniem.

3.

Skarżący nie zgadza się również z zarzutami formalnymi kierowanymi przez Sejm RP pod adresem skargi konstytucyjnej, w szczególności, że wskazany w petitum skargi zakres zaskarżenia nie odpowiada przedstawionej w jej uzasadnieniu argumentacji, nie spełnia także wymagań formalnych związanych ze specyfiką sądowej kontroli konstytucyjności uruchomionej w trybie skargi konstytucyjnej.

Jeżeli chodzi o zakres zaskarżenia, to został on wskazany zgodnie z treścią art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym². Przepis ten stanowi, że skarga konstytucyjna poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego powinna zawierać: 1) dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, 2) wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone, 3) uzasadnienie skargi, z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego. Skarga konstytucyjna Skarżącego spełnia te wymogi, a treść stanowiska Sejmu RP dowodzi, że ten uczestnik postępowania przed Trybunałem nie miał problemów z odczytaniem istoty problemu konstytucyjnego.

Ponadto, zdaniem Skarżącego, stanowisko Sejmu RP dotyczące rozbieżności zakresu zaskarżenia z treścią uzasadnienia pomija niektóre części uzasadnienia skargi konstytucyjnej. Wprawdzie rację ma uczestnik postępowania, że skarga konstytucyjna nie kwestionuje całej treści przepisu (bo nie dotyczy informacji prostej, co jasno wyraża choćby pierwszy akapit pkt. 5.2. uzasadnienia skargi) i jego literalnego, jednakże również przyznaje, że „... na treść konkretnej normy prawnej składa się nie tylko brzmienie zaskarżonego przepisu, lecz również jego systemowe uwarunkowanie, przyjęte poglądy doktryny oraz ukształtowana w tej materii linia orzecznicza. Nie jest sporne, że jeżeli określony sposób rozumienia

² Dz.U. nr 102, poz. 643 ze zm.

przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten - w praktyce swego stosowania - nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju.”

W konsekwencji należy zwrócić uwagę na dwa elementy normy prawnej wywodzonej w utrwalonej praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych, a za sądami – organów administracji publicznej – które są kwestionowane przez Skarżącego i warunkowały określenie zakresu zaskarżenia. Oba zostały opisane w skardze konstytucyjnej, choć z różnym naciskiem. Po pierwsze – Skarżący zakwestionował ograniczenie podmiotowe konstytucyjnego prawa do informacji, które jest powszechnie wywodzone z treści kwestionowanego przepisu ustawowego. Na tym aspekcie sprawy skupiona jest głównie uwaga skargi konstytucyjnej, gdyż – w ocenie Skarżącego – ograniczenie to prowadzi do zanegowania istoty prawa do informacji. Po drugie – w pkt. 6.2. uzasadnienia skargi konstytucyjnej został wskazany – choć trzeba przyznać, że drugoplanowo – jeszcze jeden problem konstytucyjny, a mianowicie ingerencja w swobodę wykorzystania uzyskanej informacji publicznej. Zdaniem Skarżącego, z ograniczeniem podmiotowym wiązany jest bowiem dodatkowo nakaz wykorzystania uzyskanej informacji przetworzonej, co również pozostaje w sprzeczności ze wskazanymi wzorcami kontroli konstytucyjnej.

4.

Także nieusprawiedliwione jest stanowisko Prokuratora Generalnego RP, który domaga się umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie dotyczącym art. 61 ust. 2 Konstytucji RP. Zgadzając się z poglądem tego uczestnika postępowania, że w/w przepis jest uzupełnieniem art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, należy jednak wskazać, że właśnie taka jego funkcja uzasadniała powołanie go w skardze konstytucyjnej jako wzorca kontroli. W skardze konstytucyjnej (pkt 4) wskazane zostały i szeroko przytoczone orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, z których wynika, iż oba przywołane wyżej postanowienia Ustawy Zasadniczej łącznie określają zakres prawa do informacji. Stąd jedynie tytułem przypomnienia cytuję fragment powołanego w skardze konstytucyjnej wyroku Trybunału Konstytucyjnego: „...Określając zatem w art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP zasadniczy zakres prawa do informacji, ustrojodawca założył - w granicach wyznaczonych w art. 61 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji - że ustawodawca zwykły doprecyzuje zarówno od strony pozytywnej, jak i negatywnej zakres tego prawa, kierując się wynikającymi z Konstytucji zasadami tworzenia prawa.”. Dlatego w skardze konstytucyjnej powołałem obok siebie dwa pierwsze ustępy art. 61 Konstytucji RP.

Z tego powodu nie jest zasadne również odnośne stanowisko Prokuratora Generalnego RP zawarte w pkt. 1 petitum pisma tego uczestnika.

5.

Stanowiska zajęte przez Sejm RP oraz Prokuratora Generalnego RP nie są także usprawiedliwione w zakresie konstytucyjności kwestionowanej regulacji ustawowej. W tej

mierze Skarżący podtrzymuje w całości skargę konstytucyjną. Kolejne orzeczenia w jego sprawach, a także w sprawach spółki, usprawiedliwiają popieranie zgłoszonych zarzutów niekonstytucyjności.

Skarżący podziela natomiast pogląd wyrażony w stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich, który poparł skargę konstytucyjną. Słusznie bowiem Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że „Istnienie przesłanki istotnego interesu publicznego w uzyskaniu informacji przetworzonej powinno być odnoszone do treści żądanej informacji przetworzonej, a nie cech wnioskodawcy, w szczególności możliwości, wykorzystania uzyskanej informacji. Prowadziłoby to w przeciwnym wypadku do uznania, że prawo do informacji publicznej, które zgodnie z Konstytucją przysługuje każdemu obywatelowi, może być ograniczone pewnej grupie osób. Uzależnienie uzyskania informacji publicznej od cech wnioskodawcy, zamiast badania treści informacji, prowadzi do nierównego traktowania obywateli, naruszając podmiotowe prawo do informacji przyznane wszystkim obywatelom. Iluzoryczna byłaby także ochrona organów przed nadmiernym obciążeniem związanym z przetworzeniem informacji, gdyby przyjąć, że np. dla każdego wnioskodawcy - posła konieczne będzie w każdym przypadku przygotowanie takiej informacji.”.

Na marginesie należy zauważyć, że to właśnie Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego przepis Ordynacji podatkowej, którego stosowania dotyczyły wnioski o udostępnienie informacji publicznej złożone przez Skarżącego (sygn. K 31/14). Treść wniosku Rzecznika do TK dowodzi jasno istnienia kwalifikowanego interesu publicznego w pozyskaniu informacji publicznej wnioskowanej przez Skarżącego.

Podsumowując stanowisko Skarżącego w sprawie, należy wskazać, że Konstytucja RP w żadnym przypadku nie dzieli obywateli na równych i równiejszych – jest wręcz zaprzeczeniem takiego podziału. Toteż niekonstytucyjnym jest przepis ustawy, z którego wynika czy jest wywodzona norma prawna wprowadzająca takie rozróżnienie.

Z przytoczonych względów wnoszę, jak na wstępie.

Załączniki: cztery odpisy pisma.

Michał J. Wiśniewski
RZECZNIK PRAWNY
WA-7124