

Warszawa, 21 czerwca 2021 roku

Strona:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska  
KRS 0000181348  
ul. Ursynowska 22/2  
02-605 Warszawa

Organ:

Solidarna Polska  
ul. Mokotowska 4/6 lok. 304  
01-641 Warszawa

Decyzja

W odpowiedzi na pismo z dnia 28 września 2020 roku, na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 roku o partiach politycznych w zw. z art. 33 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 77 ust. 2 statutu Solidarnej Polski na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej

**odmawiamy**

udzielenia informacji, o której udzielenie, jako informacji publicznej Strona wносиła pismem z dnia 28 września 2020 roku.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 28 września 2020 roku Strona wносиła do Partii politycznej Solidarna Polska o udostępnienie umowy koalicyjnej podpisanej w dniu 26 września 2020 roku na podstawie art. 61 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Należy stwierdzić, że na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej partie polityczne co do zasady są zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej. Na co wskazuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 września 2018 r., sygn. akt I OSK 682/18, szczególnie w zakresie finansowania partii, co potwierdził wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 października 2018 r., sygn. akt I OSK 2497/16. Jednakże w przedmiotowej sytuacji ustawa o dostępie do informacji publicznej nie znajduje zastosowania.

Jest oczywistym, że informacja, której udostępnienia żąda Strona nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, przez co udostępnienie jej nie jest możliwe.

Umowa koalicyjna nie stanowi informacji publicznej, co potwierdza liczne orzecznictwo sądów administracyjnych oraz doktryna. Wykazuje ona bowiem cechy dokumentu wewnętrznego, a ten, jak wskazuje Komentarz do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej nie stanowi informacji publicznej, którą można ujawnić. (I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska [w:] I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2016, art. 6.), jednocześnie w oparciu o innych autorów charakteryzując dokument wewnętrzny następująco: „*dokument wewnętrzny zawiera informacje o charakterze nieoficjalnym, tzw. roboczym, jest opracowany na potrzeby wytworzenia informacji czy też niezbędny dla dalszego procesu decyzyjnego*”. Nieobjęcie dokumentu wewnętrznego zakresem ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej potwierdza również Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 marca 2014 r. sygn. akt II SAB/Wa 717/13, wskazując, że „*Należy podkreślić, że procesowi podejmowania decyzji nie jest konieczna społeczna kontrola na każdym jego etapie. Zasadne wręcz jest twierdzenie, że kontrola taka mogłaby zakłócić jego przebieg, ponieważ każda ze zgłoszonych propozycji podlegałaby społecznemu i przedwczesnemu osądowi.*” Nie można bowiem uznać, aby umowa pomiędzy podmiotami niepełniającymi funkcji publicznych była czymś więcej, niż tylko dokumentem wewnętrznym, który roboczo służy do ustalenia stosunków między partiami koalicyjnymi.

Przytoczony wyżej wyrok nawiązywał do ustalonej linii orzeczniczej, na którą składa się między innymi wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lipca 2010 r. sygn. akt I OSK 707/10, w którym podniesiono, że „*Ograniczenie dostępu*

do tzw. korespondencji wewnętrznej podmiotów wymienionych w art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej ma związek z tym, że dokumenty takie zazwyczaj mają charakter roboczy i często podlegają zmianie. O ile więc nie odnoszą się do spraw publicznych, a jedynie do spraw organizacyjnych i porządkowych i nie są umieszczone w aktach sprawy, o tyle nie podlegają udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej.” Niewątpliwie, nawet w przypadku, gdyby umowa koalicyjna dotyczyła spraw publicznych, takich jak np. obsada personalna kierowniczych stanowisk w państwie, to należy stwierdzić, że powoływanie konkretnych osób na konkretne stanowiska, jest uregulowane prawem powszechnie obowiązującym.

Z tego względu wszelkie kwestie, które uzgadniają pomiędzy sobą partie należące do koalicji sprawującej władzę stanowią materię strategii i taktyki politycznej, a ta nie stanowi informacji publicznej, ponadto umowa koalicyjna dotyczy sfery zamierzeń i planów, które nie mogą zostać wyegzekwowane np. na podstawie tytułu wykonawczego wydanego przez sąd, nie zaś faktów. Zatem należy uznać, że w niniejszej sprawie zachodzi sytuacja, którą szeroko rozważana była w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 czerwca 2016 r. sygn. akt II SAB/Wa 113/16, podtrzymanym następnie przez wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2018 r. sygn. akt I OSK 2721/16, w którym stwierdzono, że „Sąd za trafną uznaje argumentację partii politycznej przedstawioną w odpowiedzi na skargę, że zarówno organizowanie spotkań przedstawicieli ciał statutowych partii (w tym także na poziomie międzynarodowym), jak również korespondencja, czy dokumentacja tego rodzaju spotkań służą bieżącej pracy partii politycznej.”. Warto podkreślić, że w powyższej sprawie żądanie dotyczyło ujawnienia „o tym kto wystąpił z zaproszeniem na spotkanie liderów dwóch partii politycznych, czego dotyczyło to spotkanie, jak też żądanie udostępnienia skanów dokumentów, e-maili związanych z organizacją spotkania, notatek, protokołów, stenogramów, czy innych dokumentów zawierających informacje o przebiegu spotkania”, o których Sąd wprost stwierdził, że „nie stanowią informacji o sprawie publicznej w rozumieniu u.d.i.p., jak też nie stanowią informacji, do której dostęp można byłoby wywodzić wprost z art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.” Wyrok ten spotkał się z aprobatą doktryny, wskazującej na to, że ujawnienie takich informacji stanowiłoby naruszenie wolności działalności partii politycznych, która jest zagwarantowana w Konstytucji RP, np. N. Szczęch „Udostępnianie informacji publicznej przez partie polityczne” Studia Prawnicze KUL 1 (69) 2017, s. 140 i nast. Trzeba podkreślić, że mimo że przedmiotowe w sprawie notatki i inne dokumenty

wewnętrzne dotyczyły dwóch podmiotów, sąd uznał, że nie jest zasadne uznanie ich za informację publiczną.

Jak wyżej wskazano, żądana umowa koalicyjna nie może stanowić informacji publicznej, bowiem jest to wyłącznie dokument wewnętrzny. Trudno bowiem zastosować do niego procedury określone w prawie powszechnie obowiązującym, które pozwalałyby na jej wyegzekwowanie na drodze np. postępowania cywilnego, administracyjnego lub karnego. Uroczysty charakter uzgodnienia dokumentu, a przede wszystkim jego szczególna nazwa nie świadczą o jego treści, co wskazuje kodeks cywilny i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2010 r. sygn. akt I CSK 703/09: „*Ocena charakteru umowy zależy nie od jej nazwy, ale od rzeczywistej treści oraz celu i zgodnego zamiaru stron*”. Niewątpliwie bowiem zgodny cel i zamiar stron stanowiło robocze ustalenie działań o charakterze strategii politycznej, a nie istniejących faktów, co do stanu spraw publicznych.

Ze względu na powyższe, należy odmówić żądaniu zawartemu we wniosku strony.

#### Pouczenie

Od niniejszej decyzji na podstawie art. 17 ust. 2 w zw. z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 129 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego Stronie przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, na wniesienie którego termin wynosi wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie.

