

9

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 października 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Anna Mierzejewska

Sędziowie WSA Adam Lipiński

Sławomir Antoniuk (spr.)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 25 października 2016 r.

sprawy ze skargi

na bezczynność Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 4 marca 2016 r. o udostępnienie informacji publicznej

- oddala skargę -

Na oryginale własdwo podpisy

⁷ 9 zoocinofiCz oryginałom

•Sylwia Mikufa

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 19 maja 2016 r. tHMHHBIII|MIMI^ wniosła do Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Warszawie skarga na bezczynność Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej na wniosek z dnia 4 marca 2016 r. W skardze pełnomocnik skarżącej wniósł o zobowiązanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych do udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej w terminie 7 dni od dnia doręczenia wyroku organowi oraz zasądzenie na rzecz skarżącej zwrotu kosztów postępowania, w tym zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi jej autor wskazał iż w dniu 4 marca 2016 r. skarżąca wniosła do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o udostępnienie informacji publicznej, poprzez udostępnienie jej treści skargi Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 lipca 2015 r. w połączonych sprawach pod sygnaturą: KIO 2328 i KIO 2361/15, po uprzedniej anonimizacji.

Pismem z dnia 16 marca 2016 r. Dyrektor Generalny Urzędu Zamówień Publicznych, działający z upoważnienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, poinformował skarżącą, że w ocenie organu wnioskowana informacja nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm. - dalej jako u.d.i.p.). W związku z tym stanowiskiem, do dnia złożenia niniejszej skargi organ nie rozpatrzył sprawy merytorycznie, tj. nie wydał decyzji odmawiającej udostępnienia informacji publicznej w trybie określonym przez właściwe przepisy, jak też nie udostępnił informacji publicznej, zgodnie z wnioskiem skarżącej.

W ocenie skarżącej wnioskowana informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu przepisów u.d.i.p., zaś organ pozostaje w stanie bezczynności co do rozpatrzenia sprawy z wniosku z dnia 4 marca 2016 r.

Uzasadniając swe stanowisko strona skarżąca podniosła, iż tryb wnoszenia przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych skarg na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej regulują przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (art. 8 i art. 198 ust. 4). Środki ochrony prawnej w systemie zamówień publicznych (skarga do Krajowej Izby Odwoławczej, skarga do sądu na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej i ewentualnie skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego), inicjujące postępowania odwoławcze, stanowią element postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W świetle zaś art. 8 ust. 1 prawa zamówień publicznych, postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Przepis art. 2 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi z dnia 31 marca 2004 r. (Dz. Urz. UE. L Nr 134, str. 114) stanowi, że instytucje zamawiające zapewniają równe i niedyskryminacyjne traktowanie wykonawców oraz działają w sposób przejrzysty.

Strona skarżąca podkreśliła, iż Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych uznać należy za „wadzę publiczną” w rozumieniu u.d.i.p. Korzystając z prawa do wniesienia skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych działa w sferze imperium. Korzysta on bowiem ze swojej jednostronnej kompetencji, przyznanej mu wprost przez ustawę, zmierzając do zakwestionowania orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej i tym samym na zmianę rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Statystyki wskazują, iż Prezes Urzędu Zamówień Publicznych korzysta z instytucji skargi sporadycznie. Skoro zaś Prezes Urzędu czyni to tak rzadko, to sprawy te, z uwagi na problemy w nich poruszane, stanowią żywy problem całego rynku zamówień publicznych i stosowania prawa zamówień publicznych w całym kraju. W efekcie interpretacja zakładająca brak możliwości uznania tych skarg za informację publiczną prowadziłaby do wyeliminowania jakiegokolwiek społecznej kontroli nad działaniami Prezesa Urzędu, który to jest organem administracji rządowej i podejmuje swoje działania dysponując majątkiem publicznym. Uniemożliwiłaby też uzyskanie informacji o stanowisku co do interpretacji przepisów problematycznych przez centralny organ administracji zajmujący się zamówieniami publicznymi.

Odnosząc się do stanowiska przedstawionego przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, w którym organ odwołał się do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lipca 2012 r. sygn. akt I OSK 896/12, a w którym to wyroku Sąd uznał, że pozwy i pisma inicjujące postępowanie cywilne, składane przez Prokuratorę Generalną Skarbu Państwa nie stanowią informacji publicznej, pełnomocnik skarżącej podniósł, iż Prezes Urzędu nie dostrzegł istotnej różnicy, dla której nie można zestawić pism procesowych Prokuratorii Generalnej ze skargami na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej składanymi przez wymienionego Prezesa. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa działała bowiem w

sferze dominium, zabezpieczając interesy majątkowe Skarbu Państwa i występując w ich obronie. W niniejszej zaś sprawie, Prezes Urzędu działa w sferze imperium, korzystając ze swego władczego uprawnienia zmierzającego do wpływania na kształt postępowania spornego pomiędzy stronami. Wniosek ten potwierdza np. Regulamin Organizacyjny Urzędu Zamówień Publicznych, który to w § 14 wprost określa kompetencję Departamentu Prawnego, jako „realizację zadań Prezesa”. Skoro zaś zadania te zostały Prezesowi Urzędu powierzone w drodze ustawy i stanowią kompetencje władcze, to mieszczą się w sferze imperium tego organu. Sama zaś skarga cechuje się samoistnym bytem i poza samym postępowaniem sądowym jest nośnikiem informacji o poglądzie wyrażonym przez Prezesa UZP, co do interpretacji spornych przepisów prawa zamówień publicznych. Strony kolejnych postępowań przed Krajową Izbą Odwoławczą mogą się na nie powoływać, tak jak na wszystkie inne oficjalne stanowiska Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

W odpowiedzi na skargę Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wniósł o jej oddalenie.

Odnosząc się do zarzutów skargi organ podniósł, iż z przepisów Działu VI, Rozdziału 3 ustawy Prawo zamówień publicznych wynika, że skarga jest środkiem odwoławczym od orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej, wydanego na skutek rozpoznania przez Izbę odwołania, o którym mowa w art. 180 ust. 1 tej ustawy, jest pismem procesowym wszczynającym postępowanie skargowe przed sądem okręgowym (art. 198a ust.2) i ma charakter zbliżony do apelacji. Wniesiona przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych skarga w trybie art. 198b ust. 4 powołanej ustawy na orzeczenie Izby, nie stanowi informacji publicznej. Skarga na orzeczenie Izby, z uwagi na swój charakter stanowi żądanie podjęcia określonych działań, wydania orzeczenia o określonej treści, ma charakter wyłącznie procesowy i poza konkretnym postępowaniem sądowym (tj. tym, w którym została złożona) nie funkcjonuje. Jak wynika z art. 198c prawa zamówień publicznych, skarga jest szczególnym procesowym żądaniem, który musi spełniać określone formy prawne. Żądania skargi, zawarte w niej twierdzenia oraz wnioski dowodowe i procesowe, skierowane są wyłącznie do sądu orzekającego w sprawie, który ma wydać wyrok wiążący tylko strony tego procesu. Skarga, której celem jest weryfikacja prawidłowości orzeczenia wydanego przez Krajową Izbę Odwoławczą, dotyczy tylko konkretnego, ustalonego w danej sprawie stanu faktycznego, zatem poza tym procesem nie ma racji bytu. Nie jest ona dokumentem dotyczącym spraw publicznych, w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Skutki wniesienia skargi dotyczą tylko stron konkretnego postępowania sądowego. Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej, jest konkretnym, całościowym dokumentem procesowym, którego wymogi formalne określa art. 198c powołanej ustawy. Z przywołanego przepisu wynika również, że skarga jest pismem procesowym. Istotę pisma procesowego definiuje przepis art. 125 k.p.c. (stosowany w postępowaniu skargowym z mocy art. 198a ust. 2 ustawy prawo zamówień publicznych w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.) który stanowi, że pismo procesowe obejmuje wnioski i oświadczenia stron składane poza rozprawą. Wymogi formalne pisma procesowego określa art. 126 k.p.c.

Mając powyższe na względzie organ stwierdził, iż przedmiotowa skarga nie mieści się w żadnej z kategorii zakreślonej w art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Nie jest dokumentem urzędowym, w szczególności nie jest dokumentem z przebiegu i efektów kontroli, nie jest również wystąpieniem, wnioskiem ani opinią.

Nawet gdyby przyjąć, z czym Prezes Urzędu się nie zgadza, że skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej wniesiona przez Prezesa Urzędu stanowi informację publiczną, to art. 1 ust. 2 u.d.i.p. oraz przepisy k.p.c. nie dają podstawy prawnej do udostępnienia tego pisma procesowego na podstawie u.d.i.p. Bowiart art. 1 ust. 2 u.d.i.p. stanowi, iż jej uregulowania nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Przepis ten wyłącza stosowanie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej w zakresie, w jakim inna szczególna ustawa reguluje ten dostęp, a pozwala na jej stosowanie tam, gdzie ustawa szczególna nie reguluje kwestii dostępności informacji publicznych. Zgodnie zaś z art. 198a ust. 2 powołanej ustawy, postępowaniu toczącym się wskutek wniesienia skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Kodeks postępowania cywilnego o apelacji, jeżeli przepisy Rozdziału 3, Działu VI ustawy prawo zamówień publicznych nie stanowią inaczej.

Wykazując podobieństwo procesowe przedmiotowej skargi z pozwem w postępowaniu cywilnym, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych powołał się na wyrok NSA z dnia 16 listopada 2012 r. sygn. akt I OSK 896/12 stwierdzający, iż pozew nie posiada

cech informacji publicznej. Charakter skargi Prezesa Urzędu na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej jest zaś taki sam, jak pozwu.

Zdaniem Prezesa Urzędu błędnie strona skarżąca odnosi przepis art. 8 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych do postępowania wywołanego wniesieniem skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej. Przepis art. 8 ust. 1 tej ustawy dotyczy bowiem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (tj. postępowania prowadzonego przez zamawiającego, zmierzającego do wyłonienia wykonawcy przedmiotu zamówienia i zawarcia z nim umowy), a nie postępowania sądowego toczącego się wskutek wniesienia skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej. Te same uwagi odnoszą się do przywołanych w skardze Dyrektyw. Przywołane w skardze zapisy adresowane są do zamawiających, a nie do Prezesa Urzędu działającego jako strona postępowania sądowego w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi na orzeczenie Izby.

W piśmie procesowym z dnia 22 lipca 2016 r. uczestnik postępowania - Stowarzyszenie siedzibą w Warszawie - przychyliło

się do stanowiska strony skarżącej, podniesionych w niej zarzutów i argumentacji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1066) w zw. z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm. - dalej jako p.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, stosując środki określone w ustawie. Kontrola sądu obejmuje m.in. orzekanie w sprawach spraw na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1-4a § 2 art. 3 p.p.s.a.

Na wstępie niezbędne jest wyjaśnienie, że zgodnie z art. 119 pkt 4 p.p.s.a. w brzmieniu obowiązującym od dnia 15 sierpnia 2015 r., sprawa może być rozpoznana w trybie uproszczonym, jeżeli przedmiotem skargi jest bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Ustawodawca postanowił, że w trybie uproszczonym sąd rozpoznaje sprawy na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów (art. 120 p.p.s.a.), natomiast skierowania sprawy do rozpoznania w tym trybie nie uzależnił od woli strony.

Sąd rozpoznając sprawę w tym trybie nie dopatrywał się zasadności skargi.

Wskazać należy, iż z bezczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale - mimo istnienia ustawowego obowiązku - nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub innego aktu, lub nie podjął stosownej czynności. (vide: T. Woś /w:/ T. Woś (red.), H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.. Komentarz, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005, s. 86).

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek, zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w u.d.i.p., następuje w formie czynności materialno-technicznej. Jedynie odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 u.d.i.p. wymagają formy decyzji administracyjnej (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.). Zgodnie z art. 13 u.d.i.p. udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od daty złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2 (ust. 1).

W przypadku złożenia skargi na bezczynność w zakresie udostępnienia informacji publicznej obowiązkiem Sądu jest w pierwszej kolejności zbadanie, czy sprawa mieści się w zakresie podmiotowym i przedmiotowym u.d.i.p. Dopiero bowiem stwierdzenie, że podmiot, do którego zwrócił się skarżący, był zobowiązany do udzielenia informacji publicznej oraz, że żądana przez skarżącego informacja miała charakter informacji publicznej w rozumieniu przepisów u.d.i.p., pozwala na dokonanie oceny, czy w konkretnej sprawie można skutecznym zarzucić wskazanemu podmiotowi bezczynność (por. P. Szustakiewicz, Postępowanie w sprawie wskazanemu podmiotowi bezczynność (por. P. Szustakiewicz, Postępowanie w sprawie wskazanemu podmiotowi bezczynność w zakresie udzielenia informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych, Przegląd Prawa Publicznego 2012, nr 6, s. 75 i nast. wraz z powołanym orzecznictwem).

Ustawa o dostępie do informacji publicznej służy realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do wiedzy na temat funkcjonowania organów władzy publicznej (art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Używając w art. 2 ust. 1 pojęcia „każdemu”, ustawodawca precyzuje zastrzeżone w Konstytucji obywatelskie uprawnienie, wskazując, że każdy może z niego skorzystać na określonych w tej ustawie zasadach. Przy czym owo „każdy” należy rozumieć, jako każdy człowiek (osoba fizyczna) lub podmiot prawa prywatnego. Ustawa ta reguluje zasady i tryb dostępu do informacji, mających wabr informacji publicznej, wskazuje w jakich przypadkach dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu oraz kiedy żądane przez wnioskodawcę informacje nie mogą zostać udostępnione. Oczywiście ustawa znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, gdy spełniony jest jej zakres podmiotowy i przedmiotowy.

Jakkolwiek w sprawie nie jest kwestionowane, iż Prezes Urzędu Zamówień Publicznych jest organem władzy publicznej (art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.), a zatem w niniejszej sprawie spełniony jest zakres podmiotowy stosowania u.d.i.p., to jednak - wbrew twierdzeniu strony skarżącej - nie został spełniony zakres przedmiotowy stosowania ustawy. Żądana przez skarżącą skarga Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej - jako dokument procesowy służący wywołaniu określonego skutku prawnego w postępowaniu sądowym - nie zawiera treści, której należałoby przypisać wabr informacji publicznej.

pjęcie informacji publicznej ustawodawca określił w art. 1 ust. 1 i art. 6 u.d.i.p. W ich świetle informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ustawy. Uwzględniając wszystkie te aspekty, można zatem przyjąć, że informacją publiczną będzie 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. Informacją publiczną jest treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, a które na podstawie tej ustawy zostały zobowiązane do udostępniania informacji, które mają wabr informacji publicznej, przy czym należy tu odróżnić dokumenty urzędowe od dokumentów prywatnych. Przymiot informacji publicznej posiadają wszelkiego rodzaju dokumenty urzędowe organu (będące dowodem tego, co w nich urzędowo stwierdzono, zaświadczone bądź podano), wytworzone w ramach realizacji powierzonych mu zadań, a więc dokumenty powstałe w związku z prowadzeniem konkretnych spraw.

Odnosząc się do treści wniosku skarżącej wyjaśnić należy, że w świetle art. 198a ust. 1 ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.), na orzeczenie Izby stronom oraz uczestnikom postępowania odwoławczego przysługuje skarga do sądu. Z treści art. 198b ust. 1, 2 i 4 tej ustawy wynika, iż skargę za pośrednictwem Prezesa Izby wnosi się do sądu okręgowego właściwego dla siedziby albo miejsca zamieszkania zamawiającego. Zaś w terminie 21 dni od dnia wydania orzeczenia skargę może wnieść także Prezes Urzędu, a do czynności podejmowanych przez Prezesa Urzędu stosuje się odpowiednio przepisy k.p.c. o prokuratorze.

Wymaga zaś podkreślenia, w świetle postanowień art. 198b ust. 2 i art. 198a ust. 1 powołanej ustawy, skargę na orzeczenie Izby rozpoznaje sąd okręgowy właściwy dla siedziby lub miejsca zamieszkania zamawiającego, a w postępowaniu skargowym stosuje się odpowiednio przepisy k.p.c. o apelacji (eżeli przepisy Rozdziału 3 w Dziale nie stanowią inaczej). Wymagania formalne skargi określa art. 198c stanowiąc, iż skarga powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego oraz zawierać oznaczenie zaskarżonego orzeczenia, przytoczenie zarzutów, zwięzłe ich uzasadnienie, wskazanie dowodów, a także wniosek o uchylenie orzeczenia lub o zmianę orzeczenia w całości lub w części.

Analiza powyższych regulacji prowadzi do wniosku, iż przedmiotowa skarga jest pismem procesowym wszczynającym postępowanie skargowe przed sądem okręgowym, ma charakter zbliżony do apelacji. Instytucja skargi służy rozstrzygnięciu zasadności zarzutów stawianych przez stronę postępowania o zamówienie publiczne orzeczeniu Izby Odwoławczej. Nie jest więc kontynuacją postępowania w sprawie zamówienia publicznego, co postuluje strona skarżąca, lecz odrębnym postępowaniem sądowym. W doktrynie dostrzega się, iż celem skargi, podobnie jak przy apelacji, jest ponowne merytoryczne rozpoznanie sprawy w zakresie żądań zgłoszonych w odwołaniu. Sąd okręgowy, rozpoznając sprawę na skutek skargi, dokonuje pełnej kontroli prawidłowości

postępowania i wydania rozstrzygnięcia przez skład orzekający. Orzeczenie zapadające w postępowaniu ze skargi to orzeczenie merytoryczne. Ratio legis istnienia instytucji skargi do sądu na orzeczenia składów orzekających Krajowej Izby Odwoławczej wyznaczają także standardy prawa europejskiego, tj. art. 2 ust. 8 dyrektywy 89/665/EWG oraz art. 2 ust. 8 dyrektywy 92/13/EWG. Przywołane przepisy dyrektyw odwoławczych zobowiązują państwa członkowskie, w sytuacji gdy organami odwoławczymi nie są sądy, do zapewnienia odwołania do sądu od orzeczenia niesądowego organu odwoławczego. Ponieważ Krajowa Izba Odwoławcza nie jest sądem ani trybunałem w rozumieniu Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Rzeczpospolita Polska obowiązana jest do zapewnienia sądowej kontroli wydawanych przez nią orzeczeń - patrz J. Jerzykowski, Komentarz do art. 198a ustawy - Prawo zamówień publicznych, LEX.

Skarga na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej niezależnie czy została wniesiona przez stronę, czy też Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, jest skierowanym do sądu żądaniem wydania określonego wyroku, sporządzonym w określonej przez procedurę formie. Jest to zatem procesowe żądanie, które musi spełniać określone formy prawne (art. 198c Prawa o zamówieniach publicznych). Jest więc szczególnym dokumentem charakterystycznym dla sfery procesowej, mającym doprowadzić do wydania przez sąd orzeczenia rozstrzygającego spór, co do prawidłowości wydanego przez Izbę Odwoławczą orzeczenia. Jest to dokument, który istnieje, li tylko w ramach danego procesu i tylko na użytek danego procesu jest sporządzony i poza tym konkretnym procesem nie ma racji bytu. Skarga Prezesa Urzędu, również jak skarga samej strony, nie istnieje poza procesem. Nie jest to zatem dokument, dotyczący informacji o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Taką informacją publiczną jest jedynie sam fakt wniesienia skargi przez Prezesa Urzędu, lecz nie treść skargi.

Jak wyjaśnił to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 lipca 2012 r. sygn. akt I OSK 896/12, w odniesieniu do pozwu, a co w ocenie składu Sądu orzekającego w niniejszej sprawie odnosi się również do skargi w trybie art. 198b ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych: „Udostępnieniu podlegać może wyłącznie informacja publiczna, a więc informacja mająca walor "danych publicznych" w tym także takich, które przyjęły kształt dokumentów urzędowych, czego nie można stwierdzić w przypadku pozwu będącego dokumentem ściśle procesowym. Należy również zauważyć, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej w art. 1 ust. 2 stanowi, iż jej uregulowania nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Przepis ten wyłącza stosowanie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej w zakresie, w jakim inna szczególna ustawa reguluje ten dostęp, a pozwala na jej stosowanie tam, gdzie ustawa szczególna nie reguluje kwestii dostępności informacji publicznych. Udostępnienie pozwu jest natomiast możliwe wyłącznie w trybie uregulowanym w kodeksie postępowania cywilnego (...). Prawo wglądu do akt sprawy, otrzymywanie odpisów i wyciągów regulują przepisy k.p.c. (art. 9 i 525 k.p.c.). Gdyby nawet uznać, że treść pozwu jest informacją publiczną, to na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, jego udostępnienie określają odrębne ustawy”.

Skład Sądu orzekający w niniejszej sprawie nie tylko pogląd ten w pełni podziela, ale ponadto nie dostrzega przy tym żadnych racjonalnych powodów do dokonania odmiennej oceny skargi Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych od wyżej przytoczonej oceny pozwu.

Nie może powyższej oceny zmienić podnoszony w skardze na beczynność zarzut, iż Prezes Urzędu stosując powyższą instytucję ochrony prawnej działa w sferze imperium stojąc na straży jednolitości orzecznictwa w sprawach zamówień publicznych, jak też potrzeba uzyskania informacji o stanowisku tego organu „co do interpretacji przepisów problematycznych”. Jeszcze raz podkreślenia wymaga, iż przedmiotowa skarga Prezesa Urzędu jest pismem procesowym posiadającym byt prawny w procesie przed sądem i nie służy informowaniu zainteresowanych podmiotów prywatnych o interpretacji przepisów ustawy Prawa Zamówień Publicznych. Ten cel jest realizowany w ramach przyznanych Prezesowi kompetencji z art. 154c ust. 1 i 2 powołanej ustawy. W świetle powołanej regulacji, Prezes Urzędu dąży do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów ustawy przez zamawiających, wydając w szczególności - z urzędu lub na wniosek - opinie, w których przedstawia interpretację przepisów ustawy budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Opinia, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności: 1) opis zagadnienia prawnego, w związku z którym jest dokonywana interpretacja przepisów ustawy; 2) wyjaśnienie zakresu oraz sposobu stosowania interpretowanych przepisów ustawy wraz z uzasadnieniem prawnym.

Celem przedmiotowej skargi nie jest ujednolicenie stosowania przepisów Prawa Zamówień Publicznych, lecz rozstrzygnięcie sporu w konkretnej sprawie. Dopiero wyrok sądowy posłuży organowi Zamówień Publicznych do wypowiedzenia się w kwestii rozbieżności w orzecznictwie. Zatem to wyrok sądowy, co nie jest w doktrynie i orzecznictwie kwestionowane, a nie skarga stanowi informację publiczną. Zainteresowany podmiot może się zapoznać ze stanowiskiem Prezesa Urzędu i uzyskać wiedzę o akceptacji bądź nie przedstawionej w skardze argumentacji z orzeczenia sądowego, który podlega udostępnieniu w oparciu o przepisy u.d.i.p. Zawarta w art. 6 ust. 2 definicja legalna dokumentu urzędowego może być odczytywana wyłącznie przez pryzmat art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt 2, art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tej ustawy, z których wynika, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, a więc jedynie informacja o sprawach publicznych, mająca walor "danych publicznych", w tym takich, które przyjęły kształt "dokumentów urzędowych", a w szczególności obejmująca "treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć", a także "dokumentację przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających". Skarga Prezesa Urzędu traktowana jako dokument stricte procesowy, nawet dotyczący istotnego dla interesu publicznego procesu, nie mieści się w kategoriach uregulowanych powyższym przepisem u.d.i.p. Skarga ta nie jest zwykłym dokumentem urzędowym, nie jest dokumentem z przebiegu i efektów kontroli albo wystąpieniem, wnioskiem, czy opinią. Nie mieści się zatem w pojęciu „danych publicznych”.

Skoro zatem wnioskowana przez skarżącego informacja nie podlega udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w u.d.i.p., gdyż nie posiada przymiotu informacji publicznej, to w sprawie niniejszej nie mogło dojść ani do jej udostępnienia, a więc do dokonania czynności materialno-technicznej, ani też do odmowy jej udostępnienia, czyli wydania decyzji administracyjnej.

W sytuacji, gdy żądana informacja nie ma waloru informacji publicznej, organ, do którego skierowano wniosek, winien jedynie pisemnie poinformować wnioskodawcę, że sprawa nie dotyczy informacji publicznej, co w sprawie niniejszej organ prawidłowo uczynił.

Zatem z powyższych względów skarga nie mogła zostać uwzględniona, gdyż Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nie był w sprawie wniosku skarżącej z dnia 4 marca 2016 r. o udostępnienie informacji publicznej bezczynny.

Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 151 p.p.s.a., skargę oddalił.

Na oryginała właściwie podpisał
79 zoorinoAć z oryginałem

Sylwia Mikuła