

Warszawa, 31 maja 2020

Alina Czyżewska

Członkini Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska

alina.czyzewska@siecobywatelska.pl

Sz.P. Przemysław Szustakiewicz

Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego

Drogi Panie Sędzio,

Wywiad z Panem na portalu www.prawo.pl pt.: *Sędzia Szustakiewicz: Dostęp do informacji publicznej skłania do nadużycia prawa*, wywołał we mnie wiele myśli i emocji, dlatego postanowiłam podzielić się nimi z Panem i innymi Obywatelami i Obywatelkami w formie listu otwartego¹.

Powiedział Pan: *„Sporo osób usiłuje prawo do informacji publicznej wykorzystywać w celu załatwienia prywatnych interesów. Na przykład składa wniosek do organu i jednocześnie od razu składa wniosek o udostępnienie informacji publicznej, które służą mu dla załatwienia sprawy w formie pozwu. Jak najbardziej należy takie działania napiętnować, dlatego że to jest wykorzystanie konstytucyjnego prawa obywatelskiego do prywaty”*.

Przyznaję się: to o mnie. To ja, Panie Sędzio, dopuszczam się tych niecnych zachowań. I powiem Panu jak na spowiedzi, dlaczego.

Piszę czasem do dyrektorów szkół wnioski i skargi w trybie KPA na nauczycieli, którzy: wyśmiewają, poniżają uczniów przy całej klasie (znęcanie się psychiczne), którzy naruszają godność i dyskryminują, adresując do uczennic oceny ich wyglądu czy inteligencji w kontekście płci, którzy plotą bzdury na lekcjach, sprzeczne z aktualną wiedzą i nauką (np. o orientacjach seksualnych czy religiach), Piszę wnioski do dyrektorów o kontrolę nauczycieli,

¹ List zostanie opublikowany na stronie organizacji, której jestem członkinią (www.siecobywatelska.pl).

którzy wstawiają jedynki za zapomnienie zeszytu czy podręcznika (naruszając zasady oceniania z art. 44b ustawy o systemie oświaty) lub za niepodporządkowanie się przez uczennicę nieuprawnionemu rozkazowi nauczycielki (dodajmy: umalowanej nauczycielki) udania się natychmiast do toalety w celu zmycia makijażu (nauczyciel nie ma podstaw prawnych do ingerowania w wygląd uczniów, poza tym w szkole wciąż obowiązuje Konstytucja i poszanowanie godności ludzkiej), lub wnioski o usunięcie kamer zamontowanych w toaletach (naruszenie art. 108a prawa oświatowego)... Mogłabym tak długo wymieniać. O tym, że prawo w Polsce nie działa, obywatele i obywatelki uczą się już w szkole.

Nauczyciele, stający po stronie uczniów i prawa, a także próbujący coś zdziałać rodzice, pozostają bezsilni – niekiedy bowiem dyrektor nie chce robić „problemu” kłopotliwemu koledze z pracy, a poza tym wciąż ma się dobrze stara metoda wychowawcza: prawo prawem, ale rację ma ten, kto ma władzę. A młodzież niech się podporządkuje.

W takich sytuacjach rodzice, uczniowie, nauczyciele zaczynają zwracać się o pomoc do aktywistów, watchdogów, organizacji obywatelskich, które „nagminnie” korzystają z prawa do informacji. Opisuję tylko jeden obszar – szkoły, ale zapewniam i potwierdzam własnym doświadczeniem, że rozmiar bezsilności wobec olewania obywateli i prawa przez gminy, powiaty, urzędy centralne, instytucje państwowe jest ogromny.

I dlatego piszę te jałowe wnioski w trybie KPA do dyrektorów: o nadzór nad realizowaniem obowiązków przez nauczyciela, o przeprowadzenie ankiet wśród uczniów, o przestrzeganie prawa w szkole. Owszem, trafiam na dyrektorów, którzy zajmują się sprawą i podejmują działania, ale niestety częściej trafiałam na takich, do których mój wniosek w cudowny sposób „nie docierał”. Oboje wiemy, Pan i ja, że wnioskowanie w trybie KPA jest często jak pisanie na Berdyczów – nie ma narzędzi prawnych i proceduralnych, zapewniających poszanowanie przez władze publiczne mojego konstytucyjnego prawa do składania skarg i wniosków i gwarantujących jego skuteczne realizowanie. Jasne, mogę tracić czas i energię na pisanie skarg do kolejnych instancji na sposób załatwienia wniosku, i do kolejnych, i do kolejnych... I po roku moja skarga przy odrobinie szczęścia zostanie uznana za zasadną, i w końcu dostanę odpowiedź na mój pierwotny wniosek, która w ogóle nie będzie

odnosić się do meritum... Więc jasne, mogę znów zacząć pielgrzymkę skargową w trybie KPA i na tym spędzić moje całe obywatelskie życie.

Wnioski i skargi KPA to tępe narzędzie. Dlatego z czasem wpadłam na ten niecny pomysł „podczepiania” do nich wniosku o informację publiczną (pytam np. o listę książek, zakupionych do biblioteki w ostatnim miesiącu – co swoją drogą jest również ciekawą informacją). Nawet taki wniosek nagminnie „nie dociera” do szkół, ale dzięki temu, że już 15. dnia od wysłania mogę złożyć skargę na bezczynność do WSA (zwykle dają szansę i odczekuję dłużej), to w cudowny sposób mój e-mail odnajduje się, a dyrektor podejmuje się przy okazji załatwienia sprawy z KPA. Powie mi Pan bez mrugnięcia okiem, że nadużywam prawa do informacji? A ja Panu powiem, że wstawiam implant w bezzębne prawo, nie pozwalając na kolejne olanie mnie przez władze publiczne. A przy okazji przypominam dyrektorom, że nie statut szkoły jest najwyższym prawem w Rzeczypospolitej – co niektórzy dyrektorzy zdają się twierdzić.

Bardzo zdumiały mnie Pańskie słowa. Od sędziów, stojących na straży moich praw i prawa RP, oczekiwałabym innej postawy. Szkoda, że nie dostrzega Pan problemu w tym, że prawa obywateli i obywaterek są ignorowane przez władze i instytucje publiczne na każdym szczeblu (i jest to standardem nie tylko ostatnich 5 lat); szkoda, że w rozmowie nie poruszył Pan tego, że prawo do skarg i wniosków dobrze się ma na papierze, a w praktyce jest to wydmuszka i często zmienia się w kpinę z prawa i rozumu. Mogę podzielić się z Panem wachlarzem skarg kierowanych do rad gmin: rada przyznaje, że faktycznie coś karygodnie zostało zrobione, zaniedbane przez skarżonego, ale „już się poprawiło” i skarga obywatela i tak jest bezzasadna - „i co nam zrobisz, obywatelu”. No właśnie nie mogę nic.

Pan widzi sprawy tak: „Sporo osób usiłuje prawo do informacji publicznej wykorzystywać w celu załatwienia prywatnych interesów”.

Z perspektywy obywatelki widzę to tak: „Sporo organów władzy publicznej usiłuje nasze dobro wspólne wykorzystywać do prywatnych interesów”.

I dlatego pytamy, dlatego „zalewamy” urzędy wnioskami. Z poziomu stanowiska sędziego NSA – nadużywamy prawa do informacji, z poziomu ludzi, miast i miasteczek, z

perspektywy bezpośredniej, z autopsji – walczymy z lokalnymi watażkami, z miejscowymi układami, z prywatą w urzędach, koleśnictwem w instytucjach, walczymy o jawność postępowań, transparentność w wydatkowaniu naszych pieniędzy.

Potrzebujemy prawa do informacji, aby pokazać mieszkańcom, żeby nie uwierzyli burmistrzowi twierdzącemu, że gmina nie ma pieniędzy na remont żłobka – te pieniądze są, tylko że idą na przykład na nowsze urzędowe auto albo na pensję „wiceburmistrza od niczego”, zasłużonego partii. Dlatego m.in. chcemy dostępu do kalendarzy – żeby widzieć, jak i CZY wiceburmistrz pracuje, ale też z kim się spotyka. Dlatego pytamy o CV kandydatów na stanowiska urzędnicze i wynagrodzenie przypisane do konkretnej osoby – bo tajemnicą poliszynela jest, że przy zerowych kompetencjach i miałym wykształceniu, znajomi i „wierzyciele polityczni” wygrywają „konkursy” i dostają wysokie uposażenia, a my musimy uwierzyć na słowo i formułce na BIP, że wygrał najlepszy.

Pytamy też o plan i harmonogram tygodniowej „podróży służbowej” na zaledwie jednodniową (co wiemy z internetu) konferencję za granicę, o listę osób zgłoszonych przez urząd do zakwaterowania w hotelu w mieście partnerskim – bo od sygnalistów wiemy, że mieszkańcy właśnie zafundowali uroczy weekend żonom i mężom kadry urzędniczej, o bilingi służbowych telefonów - bo wiemy, że sekretarz godzinami rozmawiał z narzeczoną z zagranicy. I nie robimy tego dlatego, że nam się nudzi, tylko ktoś zgłosił się do nas z podejrzeniem nieprawidłowości i chcemy to sprawdzić. Pytamy o e-maile wysłane do mediów z aksamitnym zastraszeniem bądź sprytnym naciskiem na dziennikarza – coś, co nie nada się na policję, ale ujawnione przez aktywistę, w pełni pokaże manipulację władzy i pociąganie za sznurki. Może nasze zapytania wydają Wam się absurdalne i śmieszne – ale nie Wam to oceniać! My wiemy, o co i po co pytamy.

Potrzebujemy dostępu do informacji, do dokumentów, by to wszystko pokazywać mieszkańcom, by byli świadomymi obywatelami i obywatelkami. To również dla nich wnioskujemy. Bo serio traktujemy art. 82 Konstytucji: obowiązkiem każdego obywatela jest troska o dobro wspólne.

Prawo do informacji jest powiązane z szerszym prawem do wyrażania opinii. Po prostu chcę coś wiedzieć i już, bo jestem ciekawa, bo jestem człowiekiem, bo interesuje mnie mój samorząd, bo mam prawo wiedzieć - a władze mają obowiązek zapewnić mi dostęp do informacji o ich funkcjonowaniu, bo... de facto my, obywatele „zatrudniamy” organy władzy do zarządzania naszą wspólnotą, naszym krajem. Sprawdzanie, jak to robią, jest naszym prawem (art. 4 KRP) i obowiązkiem (art. 82 KRP). A zadaniem Pana – jest zadbanie o możliwość realizowania przez nas tego obowiązku i ochrona naszego prawa do informacji, a nie pouczanie nas, że jesteśmy niegrzecznymi obywatelami.

Tymczasem wciąż mam wrażenie, że sądy w postępowaniach z zakresu prawa do informacji zbyt często stają po stronie ochrony interesów i sekretów silniejszej strony: organów władzy, instytucji, a nie po stronie praw i wolności obywateli i obywaterek, w ochronie praw, które są „być albo nie być” demokracji.

Niestety, dzięki wyrokom WSA i NSA, dzięki takim publicznym wypowiedziom jak Pana, krąg jawności i obszar demokracji nieustannie się kurczy. Sędziowie, zamiast zagwarantować nam realizację artykułu 61 Konstytucji RP i artykułu 10 EKPCZ, tłumaczą, że nie możemy mieć wglądu w „dokumenty wewnętrzne” instytucji (choć ustawa nie zna takiego pojęcia), a urzędy z radością powołują się na takie orzecznictwo, odmawiając informacji.

Dlaczego jest Pan uprzedzony do korzystania z prawa do informacji dla celów prywatnych bądź nawet biznesowych? Co widzi Pan złego w tym, że będąc tłumaczką, i wysyłając swoją ofertę do urzędu, chcę wiedzieć, ile wcześniej płacono innym tłumaczom? Co złego w tym, że jako aktorka chcę wiedzieć, ile teatr zapłacił innym twórcom – mając dość „wierzenia na słowo” dyrektorowi, że naprawdę są biednym teatrem i naprawdę nie ma więcej, i że naprawdę wszystkim zapłacił tak samo mało? Działania władzy są jawne – bez względu na to, kto i po co pyta. Na tym polega sens i cel prawa do informacji. Jawność jest warunkiem demokracji, jest zasadą, a nie prezentem, nagrodą, wyjątkiem, z grzeczności czynionym nam przez władze. A sądy są od tego, by tej demokracji chronić.

Obywatele i obywatelki wnioskujeją i będą wnioskować coraz więcej. To nieunikniony efekt uboczny rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Piętnowanie obywateli za

„nadużywanie” prawa do informacji jest w mojej ocenie głębokim niezrozumieniem demokracji jako procesu i próbą zatrzymania czasu. Problem z tym mają także władze samorządowe, które – zamiast zaakceptować nieuniknione zmiany społeczne, stymulowane rozwojem cyfryzacji i rewolucją internetową, mentalnie tkwią w latach 80-tych. A przecież można by iść z duchem czasu i udostępniać na BIP jak najwięcej, z własnej inicjatywy – wówczas wniosków będzie mniej. Tymczasem większości podmiotów publicznych wciąż ogromną mentalną i technologiczną trudność sprawia realizacja wprost wyrażonego nakazu ustawowego, by na BIP umieszczać dokumentację przebiegu i efektów kontroli (dotyczy to również Pańskiego NSA).

Panie Sędzio, jeżeli spotkamy się kiedyś na rozprawie w NSA, to chciałabym wyjaśnić zawczasu, by uniknąć schodzenia na prawne manowce: ja nie wnioskuję na podstawie „prawa do informacji publicznej” (z poziomu ustawy). Ja wnioskuję, bo korzystam z prawa do informacji – pytam z poziomu Konwencji o prawach człowieka i Konstytucji, gwarantującej mi m.in. „prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne”. Ustawa o dostępie do informacji publicznej ma za zadanie jedynie regulować tryb udzielania tych informacji (art. 61 ust. 4 KRP) i nie może stanowić podstawy do zawężania szeroko zapisanego konstytucyjnego prawa i prawa człowieka.

Dlatego rozważania: o tym, co jest, a co nie jest „informacją publiczną” w myśl ustawy o dostępie do informacji publicznej, czy „informacja publiczna” to kartka dokumentu, czy treść dokumentu – to wypaczanie sensu i celu prawa do informacji. Bo prawo do uzyskiwania informacji może być ograniczone tylko z uwagi na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 KRP ust. 3), a nie z uwagi rozważanie, co jest, a co nie jest informacją publiczną ani z uwagi na dywagacje o „dokumencie wewnętrznym”! Ograniczenie prawa do uzyskiwania informacji nie może również wynikać z powodu tego, że burmistrz zatrudnił aż 10 osób w swym „biurze prasowym”- de facto biurze politycznym, a do obsługi wniosków o informację – tylko jedną, i ma ona dużo roboty przez „nadużywających prawa” obywateli.

Sąd nie jest od pomocy w ulżeniu w pracy urzędom. Jest od ochrony naszych praw i wolności.

Cofnijmy się do roku 1996 – do czasów sprzed ustawy o dostępie do informacji publicznej i sprzed Konstytucji. Prawo do informacji działało w naszym kraju mimo braku ustawy, regulującej tryb realizacji tego prawa: „*Prawo do informacji wynika jednak z szerszego prawa do wyrażania opinii, ustanowionego w ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności /Dz.U. 1993 r. nr 61 poz. 284/. Zgodnie z art. 10 Konwencji każdy ma prawo wolności wyrażania opinii; prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe (...). Prawo do uzyskiwania informacji jest zatem - w ujęciu Konwencji, elementem szerszego prawa do swobodnego wyrażania opinii (...)* Aby móc racjonalnie podejmować decyzje, mieszkańcy gminy powinni znać działalność organów gminy w różnych jej aspektach” (SA/Ł 2722/95). To słowa sądu w 1996 roku - kiedy nie mieliśmy ani Konstytucji, ani udip – w sprawie wniesionej przez Zenona Michajłowskiego, dziś – członka Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska.

Zamiast stać na straży prawa człowieka – prawa do informacji, trenujecie nas w biegu z przeszkodami o jawność i demokrację, podrzucacie belki, kamienie i skórki od banana. My się na nich wywracamy, ale wywraca się coś z nami: demokracja.

Dlatego, w trosce o dobro wspólne (art. 82 Konstytucji), proszę o niezatrzymywanie się na poziomie ustawy, ale o orzekanie odważnie i z rozmachem: na podstawie Konstytucji i Konwencji – traktując je poważnie, i z duchem, sensem i celem prawa do informacji.

Z poważaniem,
Alina Czyżewska