



POLITECHNIKA
OPOLSKA

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH

pod redakcją
Jolanty Maj
Filipa Tereszkiwicza

nr **21**

Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, 2018

Politechnika Opolska

Przegląd Nauk Stosowanych

Nr 21 (4)

ISSN 2353-8899

Przegląd Nauk Stosowanych

Nr 21 (4)

pod redakcją
Jolanty Maj
Filipa Tereszkiwicza

Opole 2018

Przegląd Nauk Stosowanych Nr 21 (4)

Redakcja: Jolanta Maj, Filip Tereszkievicz

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący) dr inż. Małgorzata Adamska,
dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej, dr Anna Jasińska-Biliczak,
dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens, dr hab. Barbara
Kryk, dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior, prof. dr hab. Krzysztof
Malik, dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek, Roland Moraru, PhD.
Prof. (Rumunia), doc. PhD. Michal Oláh PhD (Słowacja),
Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina),
dr hab. Kazimierz Rędziński, dr Alina Rydzewska,
dr hab. Brygida Solga, dr inż. Marzena Szewczuk-Stępień,
dr hab. Urszula Szuścik, doc. PhD. ThDr. Pavol Tománek, PhD (Słowacja),
PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska), dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący) dr inż. Małgorzata Adamska, dr
hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik, dr hab. inż. Janusz Wielki,
dr Agnieszka Janeta (sekretarz)

Recenzenci: Michał Bartoszewicz, Błażej Choroś, Anna Dolot,
Patrycja Grzebyk, Izabela Jonek-Kowalska, Paweł Kuczma,
Małgorzata Król, Sabina Kubiciel-Lodzińska, Bartosz Maziarz,
Katarzyna Mazur-Kajta, Michał Niebylski, Diana Rokita-Poskart, Brygida
Solga, Monika Sus, Monika Szymura, Filip Tereszkievicz, Piotr Zamelski

Copyright by Politechnika Opolska 2018

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2018 r.

ISSN 2353-8899

Spis treści

Jolanta MAJ, Filip TERESZKIEWICZ SŁOWO WSTĘPNE.....	5
Marek DANIKOWSKI PRAWO UE A ZAANGAŻOWANIE PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W KONFLIKTY ZBROJNE	11
Paweł Jakub SZEWCZYK ROLA SZANGHAJSKIEJ ORGANIZACJI WSPÓŁPRACY W PROCESIE MIĘDZYREGIONALNEJ INTEGRACJI	27
Stefan Marek GROCHALSKI PRZESTRZENNE OGRANICZENIE TEATRU WOJNY W KONTEKŚCIE PRAW I OBOWIĄZKÓW PAŃSTW NEUTRALNYCH.....	39
Katarzyna GROTT, Maciej SZOSTAK GWARANCJE BEZPIECZEŃSTWA OBIEGU DOKUMENTÓW W SĄDACH ADMINISTRACYJNYCH.....	51
Mariusz ZIELIŃSKI, Sandra GAŚSIOR ZRÓŻNICOWANIE DZIAŁAŃ MOBBINGOWYCH W ZALEŻNOŚCI OD PŁCI I WYKSZTAŁCENIA PRACOWNIKÓW.....	81
Natalia BOICHUK WYBRANE MAKROEKONOMICZNE DETERMINANTY IMIGRACJI UKRA- IŃCÓW DO POLSKI.....	93

SŁOWO WSTĘPNE

Dwudziesty pierwszy numer kwartalnika „Przeglądu Nauk Stosowanych” ma charakter przekrojowy. Obejmuje sześć artykułów, a ich tematyka pozwoliła na wydzielenie dwóch części. Pierwsza z nich koncentruje się przede wszystkim na obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Zawiera on artykuły przygotowane przez pracowników Zakładu Prawa Międzynarodowego i Unijnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego oraz Katedry Kryminologii i Nauk o Bezpieczeństwie Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Afiliacja Autorów jednoznacznie wskazuje, iż zaprezentowane w tej części artykuły mieszczą się w obszarze nauk prawnych, co determinuje ich charakter i metodologię. Druga część artykułów koncentruje się na wpływie zmiennych społeczno-demograficznych na procesy ekonomiczne oraz zarządzanie organizacją. Zawiera artykuły opracowane przez pracowników i doktorantów Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Uniwersytetu Opolskiego i Politechniki Opolskiej.

Część pierwszą bieżącego numeru „Przeglądu Nauk Stosowanych” rozpoczyna artykuł Stefana Marka Grochalskiego pt. „Przestrzenne ograniczenie teatru wojny w kontekście praw i obowiązków państw neutralnych”. Autor kontynuuje w nim swoje rozważania zapoczątkowane publikacją „Neutralność państwa jako kategoria prawa. Aspekt historyczny i współczesny” [Grochalski, 2018]. W obu artykułach podkreśla konieczność przeanalizowania na nowo prawnomiędzynarodowej instytucji neutralności państwa przede wszystkim ze względu na nasilające się prawdopodobieństwo wybuchu konfliktów zbrojnych o charakterze lokalnym i regionalnym. W artykule opublikowanym w niniejszym numerze „Przeglądu Nauk Stosowanych” koncentruje się on przede wszystkim na prawnej analizie pojęcia państwa neutralnego, a także praw i obowiązków wynikających z tego statusu. W konkluzjach Autor zauważa, że wobec ewolucji sposobu prowadzenia wojny, w tym wzrostu znaczenia tzw. agresji hybrydowej, kategoria państwa neutralnego może z czasem utracić rację bytu. Zbliżonej tematyki dotyczy artykuł Marka Danikowskiego pt. „Prawo UE a zaangażowanie państw członkowskich w konflikty zbrojne”. Autor kontynuuje w nim swoje badania nad działaniami zewnętrznymi UE [Danikowski, 2017], koncentrując się w tym przypadku na potencjale wspólnoty i jej państw członkowskich do odgrywania istotnej roli w zakresie bezpieczeństwa regionalnego i światowego. Zauważa on, że Unia dążąc do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego staje się jednocześnie istotnym podmiotem w rozwiązywaniu konfliktów w swoim najbliższym otoczeniu międzynarodowym. Tym samym jej zaangażowanie w konflikty zbrojne ma charakter przede wszystkim prewencyjny i stabilizacyjny. W konkluzjach Autor wskazuje, że Unia odgrywa na arenie międzynarodowej rolę tzw. *global conflict managera*. Z kolei artykuł Pawła Szewczyka „Rola Szanghajskiej Organizacji Współpracy w procesie międzyregionalnej integracji” odchodzi od rozważań dotyczących konfliktów zbrojnych, pozostając jednak w obszarze

prawa międzynarodowego publicznego. Autor licznych publikacji z zakresu prawa międzynarodowego publicznego [Szewczyk, 2017; Szewczyk, 2018], w opisie tym razem charakter prawny, zakres działania oraz kompetencje Szanghajskej Organizacji Współpracy. W swojej analizie opiera się głównie na rosyjskojęzycznych materiałach źródłowych, wprowadzając je tym samym do polskiego dyskursu naukowego. Przeprowadzone badania pozwoliły mu dojść do wniosku, że Szanghajska Organizacja Współpracy nie została wyposażona w przesadnie szerokie kompetencje, zwłaszcza jeżeli porówna się ją do innych tego typu podmiotów. Tym samym, według Autora, będzie utrudnione osiągnięcie zakładanych przez jej państwa członkowskie celów gospodarczych i politycznych, co każe mu postawić pytanie o sens jej powołania. Kończący część pierwszą artykuł Katarzyny Grott i Macieja Szostaka odchodzi od prawa międzynarodowego publicznego, pozostając jednak w obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Przedstawiciele Uniwersytetu Wrocławskiego analizują gwarancje bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych. Temat ten jest kontynuacją badań, których wyniki zostały opublikowane w artykule „Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych” [Grott, Szostak, 2017]. Artykuł ma charakter *stricte* prawniczy i bazuje głównie na obowiązujących aktach prawnych oraz orzecznictwie sądowym. Autorzy analizują gwarancje bezpieczeństwa obiegu dokumentów w procedurze prawnosądowej a także w ramach dostępu do informacji publicznej. Ponadto opisują procedurę postępowania z aktami sądowymi po zakończeniu postępowania sędziowsko-administracyjnego. W podsumowaniu Autorzy zauważają, że istniejące przepisy prawne zapewniają gwarancje bezpieczeństwa obiegu dokumentów na każdym etapie postępowania przed sądami administracyjnymi. Mankamentem istniejących regulacji jest jednak ich zdaniem brak szczegółowych unormowań dotyczących udostępniania stronie skarżącej danych osobowo-adresowych uczestników postępowania sądowego.

Drugą część numeru otwiera artykuł Mariusza Zielińskiego i Sandry Gąsior pt. „Zróżnicowanie działań mobbingowych w zależności od płci i wykształcenia pracownika”. Artykuł stanowi rozwinięcie tematyki społecznie (nie)odpowiedzialnych przedsiębiorstw, podejmowanej przez autorów [Zieliński, 2016; Zieliński, Jonek-Kowalska, 2017]. Autorzy podjęli się próby oszacowania skali jak również intensywności mobbingu w polskich organizacjach. Wyniki badań pokazują, że o ile częściej na działania mobbingowe wskazywali mężczyźni o tyle intensywność działań mobbingowych była wyższa wśród kobiet. Autorzy wskazali również na znaczenie wykształcenia ofiar działań mobbingowych. Ofiarami najczęściej są osoby z wykształceniem podstawowym, co związane jest z ich relatywnie słabą pozycją w organizacji, a najrzadziej osoby z wykształceniem wyższym. W podsumowaniu tekstu Autorzy zauważają, iż poprawa organizacji pracy oraz korekty w obszarze kultury organizacyjnej powinny umożliwić ograniczenie występowania mobbingu w organizacjach. Dwudziesty pierwszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych zamyka artykuł autorstwa Natalii Boichuk, pt. „Wybrane makroekonomiczne determi-

nanty imigracji Ukraińców do Polski” podejmuje problematykę determinant imigracji ludności ukraińskiej w kontekście wzrostu gospodarczego Polski i Ukrainy. Autorka wskazała, iż rosnąca inflacja, spadek poziomu wynagrodzeń oraz niskie wskaźniki makroekonomiczne skutkują nasileniem się procesu emigracji z Ukrainy. Z drugiej strony imigracja z Ukrainy przekłada się na zwiększenie podstawowych mierników wzrostu gospodarczego w Polsce. W podsumowaniu Autorka wskazuje jednak, iż imigracja z Ukrainy skutkuje spowolnieniem tempa wzrostu wynagrodzeń. Autorka wskazuje również, iż to wzrost gospodarczy w Polsce oraz różnica w wynagrodzeniach są czynnikami przyciągającymi imigrantów z Ukrainy.

Redaktorzy tomu wraz z Redakcją Przeglądu Nauk Stosowanych wyrażają nadzieję, iż przedstawione w numerze publikacje będą stanowiły cenny przyczynek do dyskusji naukowej, inspirację do dalszych badań naukowych oraz drogowskaz dla praktyków i decydentów.

Jolanta Maj
Filip Tereszkiwicz

Literatura

- [1] Danikowski M., *Działania Unii Europejskiej w wymiarze zewnętrznym w kontekście ochrony praw obywatela Unii Europejskiej*, „Przegląd Nauk Stosowanych”, 2017, nr 14.
- [2] Grochalski S.M., Neutralność państwa jako kategoria prawna. Aspekt historyczny i współczesny”, [w:] Ganowicz E. (red.) *Artificem commendat opus. Region–Pamięć–Polityka. Studia i materiały ofiarowane profesor Danucie Kisielewicz*, Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, 2018.
- [3] Grott K., Szostak M., *Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych*, „Przegląd Nauk Stosowanych”, 2017, nr 14.
- [4] Szewczyk P.: *Euroazjatycka Unia Gospodarcza. System instytucjonalny i prawny*, Toruń 2018.
- [5] Szewczyk P.: *Euroazjatycka Unia Gospodarcza a Unia Europejska jako międzynarodowe organizacje o charakterze rządowym*, „Przegląd Nauk Stosowanych”, 2017, nr 17.
- [6] Zieliński M.: *Koncepcja CSR z perspektywy korzyści ekonomicznych*, [w:] Kuzior A. (red.) *Wartości etyczne, racjonalność i jakość jako wyznaczniki zrównoważonego rozwoju i społecznego zaangażowania organizacji*, Gliwice: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej 2016.
- [7] Zieliński M., Jonek-Kowalska I.: *CSR activities in the banking sector in Poland*, [w:] Soliman K. (red.) *Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020: From Regional Development Sustainability to Global Economic Growth*, International Business Information Management Association 2017.

Katarzyna GROTT
Maciej SZOSTAK

GWARANCJE BEZPIECZEŃSTWA OBIEGU DOKUMENTÓW W SĄDACH ADMINISTRACYJNYCH

Streszczenie: Gwarancje bezpieczeństwa obiegu dokumentów składających się na akta sprawy w sądach administracyjnych dają pracownicy oraz ochrona przed dostępem osób z zewnątrz. Istotne jest, że warunkiem dostępu pracownika sądu do dokumentów prawnie chronionych jest przeprowadzenie postępowania sprawdzającego, którego zasadniczym celem jest ustalenie, czy osoba nim objęta daje rękojmię zachowania tajemnicy. Bezpieczeństwo pod względem zaś zapewnienia ochrony przed dostępem osób z zewnątrz zapewnia ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi poprzez regulacje odnoszące się do stron postępowania oraz ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, której przepisy mają zastosowanie do osób niebędących stronami, a żądających uzyskania informacji publicznej.

THE GUARANTEES OF THE SAFETY OF THE DOCUMENT FLOW IN ADMINISTRATIVE COURTS

Summary: The guarantees of the safety of the flow of the documents included in a case file in administrative courts safeguarded by the employees of the courts, and the protection against access from outside. It is important that the condition for the court employees access to legally protected documents is to carry out a verification procedure. The main purpose of this procedure is to assessment, if the person covered by it gives a guarantee of secrecy. The safety in regard of safeguarding the protection of documents against access from outside is assured by the Law of August the 30th, 2002 on the administrative court proceeding through the regulations on the parties of the proceeding, and by the Law of September the 6th, 2001 on the access to public information, which is applicable to the entities who are not parties to a proceeding when they demand access to public information.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, obieg dokumentów, informacje niejawne, informacja publiczna

Keywords: safety, flow of documents, classified information, public information

1. WSTĘP

Regulacje prawne dotyczące ochrony obiegu dokumentów w polskich sądach administracyjnych charakteryzuje szczegółowość i kompleksowość³. Regulacje te dotyczą ochrony dokumentów (rozumianych jako każda utrwalona informacja niejawną – art. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 412 ze zm.; zwana dalej „u.o.i.n.”), których nieuprawnione ujawnienie powoduje lub może spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej, albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, zatem tych dokumentów, które mają szczególne znaczenie dla dobra kraju. Wśród działań mających zapewnić taką ochronę można wskazać: klasyfikowanie dokumentów i nadawanie im odpowiedniej – stosownie do zawieranej treści – klauzuli tajności, przeprowadzanie postępowania sprawdzającego, które ma wykazać, że osoba domagająca się dostępu do dokumentów o określonej klauzuli tajności, daje rękojmię zachowania tajemnicy o ich treści. Ochronę dokumentów zapewnia również obowiązek uzyskania przez wyżej wymienioną osobę poświadczenia bezpieczeństwa i odbycie przez nią szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych. Szczególnie istotna w tym zakresie jest pionowa struktura organizacyjna organów kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych oraz stosowane środki bezpieczeństwa fizycznego, w tym m.in. wyznaczanie stref ochronnych i tworzenie kancelarii tajnej. Nie bez znaczenia są również sformalizowane procedury przetwarzania dokumentów oraz konieczność spełnienia przez przewoźników wymagań w zakresie ochrony informacji niejawnych [Szerzej zob. Grott, Szostak 2018: 26–56]. Należałoby jednak spojrzeć na bezpieczeństwo obiegu dokumentów z innej perspektywy, a mianowicie z perspektywy stron postępowania sądowo-administracyjnego. Istotne jest przy tym ustalenie, jakie stro-

³ Można tutaj wymienić przede wszystkim ustawę z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu oznaczania materiałów i umieszczania na nich klauzul tajności (Dz.U. nr 288, poz. 1692), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie przygotowania i przeprowadzania kontroli stanu zabezpieczenia informacji niejawnych (Dz.U. nr 93, poz. 541), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie przekazywania informacji, udostępniania dokumentów oraz udzielania pomocy służbom i instytucjom uprawnionym do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających, kontrolnych postępowań sprawdzających oraz postępowań bezpieczeństwa przemysłowego (Dz.U. nr 258, poz. 1750), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie środków bezpieczeństwa fizycznego stosowanych do zabezpieczania informacji niejawnych (Dz.U. poz. 683), zarządzenie nr 3 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie szczególnego sposobu organizacji i funkcjonowania kancelarii tajnych, sposobu i trybu przetwarzania informacji niejawnych oraz doboru i stosowania środków bezpieczeństwa fizycznego (Dz.Urz. MSWiA nr 1, poz. 2), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie nadawania, przyjmowania, przewożenia, wydawania i ochrony materiałów zawierających informacje niejawne (Dz.U. nr 271, poz. 1603).

ny mają gwarancje, że dokumenty ich dotyczące nie będą udostępniane osobom nieuprawnionym.

2. GWARANCJE BEZPIECZEŃSTWA OBIEGU DOKUMENTÓW UREGULOWANE W PROCEDURZE SĄDOWO-ADMINISTRACYJNEJ

Zasadniczym aktem prawnym w tym zakresie jest ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1629 ze zm.; zwana dalej „P.p.s.a.”). Zgodnie z przepisami P.p.s.a. w postępowaniu przed sądami administracyjnymi z jednej strony mamy do czynienia z generalną zasadą jawności postępowania (zgodnie bowiem z art. 10 P.p.s.a. rozpoznanie spraw odbywa się jawnie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej), z drugiej jednak strony – akta sprawy udostępnia się stronom postępowania. Strony mają prawo przeglądać akta sprawy i otrzymywać odpisy, kopie lub wyciągi z tych akt (art. 12a § 2 P.p.s.a.). Jakie są zatem relacje między zasadą jawności a zasadą udostępniania akt stronom postępowania i co ona w rezultacie oznacza dla stron postępowania i bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądzie administracyjnym?

W doktrynie przyjmuje się, że „przepisy proceduralne, które określają sposób podejmowania czynności w konkretnych sprawach rozpoznawanych przez sądy, dają podstawę do wyróżnienia jawności postępowania wobec jego uczestników oraz jawności ogólnej. Postępowanie sądowo-administracyjne jest w pełni jawne dla jego uczestników, a ogólnie jawne jest tylko w odniesieniu do czynności dokonywanych na rozprawach i posiedzeniach jawnych. W taki sposób zasada jawności realizowana jest także w innych procedurach sądowych. Powyższy wniosek wynika ze szczegółowych uregulowań dotyczących czynności sądu w postępowaniu sądowo-administracyjnym, w tym możliwości uczestniczenia i obserwowania tych czynności przez zainteresowanych wynikiem postępowania” [Woś, Knysiak-Molczyk, Romańska 2016: 189]. Zgodnie z art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do jawnego rozpatrzenia jego sprawy przez sąd. Wyrażona w tym przepisie zasada jawności postępowania sądowego odnosi się, jako zasada konstytucyjna, do wszystkich postępowań sądowych, przede wszystkim zaś do rozpraw prowadzonych w ramach tych postępowań. Zasada ta oznacza stworzenie publiczności dostępu do sali sądowej i spokojnego obserwowania przebiegu rozprawy [Garlicki 2018: 398].

Z powyższego można zatem wywieść, że zasada jawności nie znajduje zastosowania do czynności odbywających się poza salą rozpraw, a zatem i do udostępniania akt sprawy. Jest ona bowiem ograniczona do czynności procesowych, które mają miejsce podczas rozprawy. Z tym twierdzeniem pojawia się kolejna wątpliwość dotycząca bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądzie administracyjnym, a mianowicie wątpliwość związana z definicją „strony” postępowania, której udostępnia się akta.

W postępowaniu w sprawie sądowo-administracyjnej stronami są skarżący oraz organ, którego działanie, beczynność lub przewlekłe prowadzenie postę-

powania jest przedmiotem skargi (art. 32 P.p.s.a.). Ponadto, w postępowaniu tym mogą brać udział uczestnicy postępowania na prawach strony. Zgodnie z art. 33 § 1 P.p.s.a. osoba, która brała udział w postępowaniu administracyjnym, a nie wniosła skargi, jeżeli wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jest uczestnikiem tego postępowania na prawach strony. W razie gdy w sprawie administracyjnej interes prawny ma tylko jeden podmiot, oznaczenie strony w decyzji administracyjnej ma miejsce w sentencji decyzji przez określenie podmiotu, któremu przyznano uprawnienie (ograniczono lub cofnięto uprawnienie) lub nałożono obowiązek (ograniczono lub uchylono obowiązek). Natomiast w razie wielości stron oznaczenie strony następuje w sentencji decyzji przez wskazanie podmiotu, którego uprawnienia lub obowiązki kształtuje decyzja administracyjna bezpośrednio. Oznaczenie jako strony podmiotów, na których uprawnienia lub obowiązki decyzja wpływa pośrednio, następuje przez wyliczenie osób, którym doręczono decyzję. Na przykład w decyzji zatwierdzającej pozwolenie budowlane inwestor oznaczony jest w sentencji, natomiast podmioty, którym przepis prawa materialnego przyznał interes prawny w sprawie (właściciele, użytkownicy wieczysti, zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu), oznaczane są jako otrzymujący decyzję. Zamieszczony w decyzji wykaz osób otrzymujących decyzję wymaga oceny (na podstawie art. 33 § 1 P.p.s.a.), czy osoby te brały udział w postępowaniu administracyjnym, oraz czy wynik postępowania sądowego dotyczy ich interesu prawnego. Ocena ta przeprowadzana jest na podstawie akt administracyjnych, w których zamieszczony jest wykaz zawiadomień o wszczęciu postępowania administracyjnego, a następnie zawiadomienie o czynnościach postępowania wyjaśniającego, aż po doręczenie decyzji. Samo zawiadomienie czy zamieszczenie w wykazie nie jest wystarczające, z uwagi na brak zgodnego z prawem działania organu; konieczna jest ocena, czy wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego. Wynik postępowania sądowego będzie dotyczył interesu prawnego osoby, jeżeli środki prawne zastosowane przez sąd administracyjny mają konsekwencje prawne dla uprawnienia lub obowiązku osoby. Przesądzi to o dopuszczeniu do postępowania sądowo-administracyjnego [Adamiak, Borkowski 2015: 206–207].

Udział w charakterze uczestnika może zgłosić również osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego (art. 33 § 2 P.p.s.a.). Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że uczestnikiem postępowania sądowo-administracyjnego może stać się podmiot, któremu przysługiwała legitymacja materialnoprawna w postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonego aktu, ale który w tym postępowaniu nie brał udziału, albowiem tylko wtedy wynik postępowania sądowo-administracyjnego może dotyczyć jego interesu prawnego [Romańska 2008: 204].

Z powyższych przepisów wynika, że aby zostać dopuszczonym do udziału w sprawie jako uczestnik na prawach strony, osoba musi wykazać, że wynik

tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego. Interes prawny to taki, który jest chroniony przez prawo, a ochrona ta polega na możliwości żądania od organu administracji podjęcia określonych czynności mających na celu zrealizowanie interesu lub usunięcia zaistniałego zagrożenia. Aby interes prawny mógł być zaspokojony, musi być on interesem osobistym, własnym, indywidualnym, znajdującym swoją podstawę w konkretnym przepisie prawa materialnego oraz potwierdzenie w okolicznościach faktycznych [Adamiak, Borkowski 2017: 230–231]. Interes prawny jest własny, gdy nie opiera się go na sytuacji prawnej innego podmiotu, nawet jeżeli w konkretnej sprawie charakter związków tych podmiotów byłby nie tylko faktyczny, ale i prawny⁴. „Prawo udziału w postępowaniu sądowym osoby, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, należy do uprawnienia tej osoby. Nie mogą wyřęczać tej osoby inne osoby, które są stronami lub uczestnikami postępowania sądowego, powołując się na to, że postępowanie dotyczy interesu prawnego innej osoby i że jej uprawnienia procesowe zostały naruszone”⁵. O interesie prawnym osobistym, własnym i indywidualnym można mówić zatem, gdy przypisać go można do zindywidualizowanego podmiotu w tym znaczeniu, że akt prawny skierowany do danego podmiotu musi wpływać na jego sytuację prawną⁶. Stwierdzenie istnienia interesu prawnego wymaga również ustalenia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającego na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego. Aktualność interesu prawnego oznacza natomiast, że nadaje się on do urzeczywistnienia w danej sytuacji faktycznej i prawnej i wiąże się z realnością, co oznacza, że powinien on istnieć w dniu stosowania danej normy.

Od tak pojmowanego interesu prawnego należy odróżnić interes faktyczny. W takim przypadku określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie można jednak wskazać przepisu prawa, który stanowiłby podstawę jego roszczenia i w konsekwencji uprawniał go do żądania stosownych czynności organu administracji publicznej. „O tym, czy wnioskodawca ubiegający się o udział w postępowaniu sądowo-administracyjnym ma interes prawny w danej sprawie, decyduje norma prawa materialnego, na której oparto zaskarżony akt administracyjny, a nie interes faktyczny. Status strony postępowania sądowo-administracyjnego wynika z przepisów prawa materialnego ustanawiających prawa lub obowiązki, a nie z uznania danego podmiotu za stronę bądź też przekonania wewnętrznego strony. Osoba trzecia może brać udział w charakterze strony przed sądem admini-

⁴ Postanowienie NSA z dnia 25 stycznia 2012 r. sygn. akt II GW 15/11, publ. LEX nr 1121156.

⁵ Wyrok NSA z dnia 28 września 2011 r. sygn. akt II OSK 1457/11, publ. ONSAiWSA 2012/6/101.

⁶ Postanowienie NSA z dnia 3 września 2014 r. sygn. akt II OZ 783/14, publ. LEX nr 1530818.

stracyjnym jedynie w takich sprawach, w których przepisy prawa dopuszczają jej udział w postępowaniu administracyjnym zakończonym zaskarżoną decyzją⁷.

Pierwszą zatem gwarancją zapewniającą bezpieczeństwo dokumentów sądowych przed dostępem osób niebędących stronami stanowi ograniczenie dopuszczenia do udziału w sprawie na prawach strony do podmiotów, które wykażą swój interes prawny. Drugą zaś – stanowi ograniczenie w dopuszczeniu do udziału organizacji społecznych do tych spraw, które wiążą się z ich statutową działalnością.

Zgodnie z art. 33 § 2 P.p.s.a. udział w charakterze uczestnika może zgłosić także organizacja społeczna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy zakresu jej statutowej działalności. Wymóg art. 33 § 2 P.p.s.a. dotyczący „statutowej działalności” organizacji społecznej, konieczny dla ustalenia, że działalność ta dotyczy interesów prawnych innych osób winien się mieścić w zakresie celów statutowych i powinien być on interpretowany ściśle, co oznacza, że działalności takiej nie można domniemywać z ogólnych zapisów określających cele stowarzyszenia. Wypełnienie analizowanego wymagania powinno wynikać z celów statutowych stowarzyszenia, a realizacja tychże celów nie może następować poprzez czynności naruszające prawo⁸. Ustalenie przez sąd, czy zakres działalności statutowej (regulaminowej) danej organizacji społecznej uzasadnia jej udział w postępowaniu, powinno sprowadzać się do porównania zakresu całokształtu działalności z przedmiotem danej sprawy, w tym z uwzględnieniem zakresu złożonej w sprawie skargi⁹. Udział organizacji społecznej w sprawie innych osób nie może służyć interesom samej organizacji lub jej członków, lecz musi odpowiadać wymaganiom racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych i działaniem organów administracji¹⁰. „Organizacja społeczna może zostać zatem dopuszczona do udziału w postępowaniu sądowo-administracyjnym, jeżeli jej udział ma na celu ochronę obiektywnego porządku prawnego. Zatem tylko wyprowadzenie wartości ochrony obiektywnego porządku prawnego przez organizację społeczną uzasadnia przyznanie jej przez sąd administracyjny statusu uczestnika postępowania w postępowaniu sądowo-administracyjnym”¹¹.

⁷ Postanowienie NSA z dnia 16 kwietnia 2013 r. sygn. akt II FZ 139/13, publ. LEX nr 1310039.

⁸ Postanowienie NSA z dnia 17 października 2012 r. sygn. akt II OZ 864/12, publ. LEX nr 1270309

⁹ Postanowienie NSA z dnia 11 lipca 2013 r. sygn. akt II OZ 553/13, publ. LEX nr 1345500.

¹⁰ Postanowienie NSA z dnia 29 kwietnia 2013 r. sygn. akt II FZ 174/13, publ. LEX nr 1310050

¹¹ Postanowienie NSA z dnia 3 lipca 2014 r. sygn. akt II OZ 662/14, publ. LEX nr 1495318.

3. GWARANCJE BEZPIECZEŃSTWA OBIEGU DOKUMENTÓW UREGULOWANE W USTAWIE O DOSTĘPIE DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Z powyższego wynika, że akta sprawy sądowo-administracyjnej udostępnia się skarżącemu, organowi, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi, uczestnikom postępowania na prawach strony oraz organizacjom społecznym dopuszczalnym do udziału w sprawie. Tak ograniczony krąg podmiotów, którym mogą być udostępniane akta, z pewnością daje gwarancję bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych. Powstaje jednak pytanie, czy osoby niezaliczające się do żadnego z tych podmiotów mogą mieć dostęp do dokumentów stanowiących akta sprawy? A jeśli tak to, czy istnieją jakieś zabezpieczenia przed dostępem do tych dokumentów osób nieuprawnionych?

Na pierwsze z powyższych pytań należy odpowiedzieć twierdząco. Podmioty niebędące stronami postępowania, a chcące uzyskać dostęp do akt konkretnej sprawy sądowo-administracyjnej, mogą taki dostęp uzyskać poprzez wystąpienie ze stosownym wnioskiem na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.; zwana dalej „u.d.i.p.”). Ustawa ta służy realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do wiedzy na temat funkcjonowania organów władzy publicznej. Artykuł 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi bowiem, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (art. 61 ust. 2). Ograniczenie powyższych praw może nastąpić wyłącznie ze względu 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 ust. 3). Jedną z takich ustaw jest u.o.i.n. Tryb udzielania informacji, o których mowa wyżej, określa m.in. u.d.i.p.

Udzielając odpowiedzi na drugie z powyżej zadanych pytań należy sięgnąć do przepisów u.d.i.p. i przeanalizować jakie warunki musi spełnić osoba ubiegająca się o udostępnienie informacji znajdujących się w aktach sądowych, w jakich przypadkach dostęp do tych informacji podlega ograniczeniu oraz kiedy żądane przez wnioskodawcę informacje nie mogą zostać udostępnione. Warunki te jednocześnie stanowią gwarancję, że dokumenty składające się na akta konkretnej sprawy sądowo-administracyjnej nie będą udostępniane osobom, które nie mają prawa zapoznania się z ich treścią.

Analiza przepisów u.d.i.p. pozwala na stwierdzenie, że mamy w niej do czynienia z dwojakiego rodzaju instytucjami, które ograniczają dostęp do informacji znajdujących się w dokumentach sądowych – u.d.i.p. wprowadza ograniczenia w zakresie podmiotowym i przedmiotowym. Z jednej strony dostęp do akt sądowych ograniczony jest do pewnego rodzaju podmiotów i to zarówno tych, które są zobowiązane do udostępniania akt, jak i tych, które chcą taki dostęp uzyskać (zakres podmiotowy). Z drugiej zaś strony tylko wskazane w u.d.i.p. informacje mogą dostać udostępnione (zakres przedmiotowy). Co istotniejsze, u.d.i.p. znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, gdy spełniony jest łącznie jej zakres podmiotowy i przedmiotowy.

Zakres podmiotowy został określony w art. 2 i art. 4 u.d.i.p. Ustęp 1 art. 2 stanowi, że każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej. Używając w art. 2 ust. 1 u.d.i.p. 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), osoba prawna, jak i jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej. Oznacza to, że u.d.i.p. określa zakres prawa do informacji publicznej szerzej aniżeli Konstytucja, nie ograniczając tego zakresu tylko do „obywatela”. Należy również zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 2 u.d.i.p. od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Przepis ten oznacza, że – jak w przypadku domagania się dopuszczenia do udziału w postępowaniu sądowno-administracyjnym na prawach strony – osoba żądająca udostępnienia informacji publicznej zawartej w aktach sądowych nie musi wykazywać się żadnym interesem prawnym, a nawet interesem faktycznym.

Z powyższego wynika zatem, że zakres podmiotowy¹² u.d.i.p. jest bardzo szeroki, co uzasadnia pojawienie się wątpliwości co do bezpieczeństwa akt sądowych. Wątpliwości te pogłębia dodatkowo przepis art. 4 ust. 2 u.d.i.p., zgodnie z którym obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty będące w posiadaniu takich informacji. Przepis ten oznacza w praktyce, że wnioskodawca nie ma obowiązku ustalenia, czy zakres zadań, jakimi zaj-

¹² W artykule ograniczyłam zakres podmiotowy u.d.i.p. do podmiotów, które żądają dostępu do informacji publicznej, bowiem to, że sądy administracyjne są objęte przepisami u.d.i.p. nie budzi wątpliwości w świetle przepisu art. 4 ust. 1, zgodnie z którym obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne, albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, podmioty reprezentujące inne osoby, lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

muje się dany sąd administracyjny, odpowiada przedmiotowi składanego wniosku. Kwestia ta ma znaczenie wtórne. Jeżeli zatem w aktach sądowych znajdują się informacje publiczne, to sąd ma obowiązek je udostępnić. Wobec tak sformułowanego przepisu, w tym też kierunku ukształtowało się orzecznictwo sądów administracyjnych: „Oceny istnienia obowiązku udostępnienia informacji, ustawa nakazuje dokonywać poprzez przesłankę posiadania takich informacji, co może dotyczyć kilku podmiotów równocześnie. W takiej sytuacji możliwy jest wybór podmiotu, do którego adresowany jest wniosek o udostępnienie informacji”¹³. „Racjonalne jest przyjęcie interpretacji, zgodnie z którą zobowiązany jest każdy podmiot, który posiada informację (niezależnie od tego, czy wiąże się ona z jego zakresem kompetencji) lub powinien ją posiadać (z uwagi na zakres kompetencji). Wprowadzenie obowiązku udzielania wszelkiej posiadanej przez podmiot informacji publicznej, o ile zwróci się o nią wnioskodawca, pozostaje w zgodzie z postulatem efektywności”¹⁴. Należy odróżnić właściwość organu do załatwienia sprawy w trybie kodeksu postępowania administracyjnego od załatwienia wniosku o udzielenie informacji publicznej, regulowanego przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej. W myśl bowiem tej regulacji zobowiązane do udzielenia informacji publicznej są organy władzy publicznej, niezależnie od swojej właściwości do załatwienia konkretnej sprawy. Należy więc uznać, że zobowiązany jest każdy podmiot, który posiada informację publiczną (niezależnie od tego, czy wiąże się ona z jego zakresem kompetencji) lub powinien ją posiadać (z uwagi na zakres kompetencji)¹⁵.

Powyższe wątpliwości rozwiewa jednak wprowadzenie przez u.d.i.p. ograniczeń przedmiotowych przede wszystkim poprzez zdefiniowanie pojęcia „informacja publiczna”. Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. „informację publiczną” stanowi każda informacja o sprawach publicznych. Z definicji tej jednoznacznie wynika, że jedynie informacja o sprawach publicznych, a nie każda informacja znajdująca się w aktach konkretnej sprawy, może zostać udostępniona osobom niebędącym stroną postępowania sądowo-administracyjnego. Co oznacza natomiast pojęcie „sprawa publiczna”, można wyprowadzić chociażby z treści art. 6 u.d.i.p., zgodnie z którym udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o podmiotach władzy publicznej i innych podmiotach wykonujących zadania publiczne – organach władzy publicznej, w tym o statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach oraz majątku, którym dysponują. Zgodnie zaś z utrwalonym w orzecznictwie sądowo-administracyjnym stanowiskiem prezes sądu, kierujący sądem i repre-

¹³ Wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2012 r. sygn. akt I OSK 2034/12, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

¹⁴ Wyrok NSA z dnia 12 marca 2013 r. sygn. akt I OSK 2937/12, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

¹⁵ Wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2013 r. sygn. akt I OSK 2571/12, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

zentujący go na zewnątrz, jest organem władzy publicznej zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.¹⁶ Ponadto, udostępnieniu podlega informacja o zasadach funkcjonowania sądów administracyjnych (w tym o trybie ich działania, sposobach przyjmowania i załatwiania spraw, stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych, jak i naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska – art. 6 ust. 1 pkt 3 u.d.i.p.), o danych publicznych (w tym m.in. o treści i postaci dokumentów urzędowych, w szczególności: o dokumentacji przebiegu i efektów kontroli, treści orzeczeń sądów administracyjnych – art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p.), o majątku publicznym (w tym m.in. o innych prawach majątkowych przysługujących państwu i jego długach, obciążeniach, długu, pomocy publicznej, ciężarach publicznych – art. 6 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p.).

Z punktu widzenia ochrony dokumentów stanowiących akta sprawy sądo-administracyjnej istotne znaczenie ma art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a u.d.i.p., z którego wynika, że udostępnieniu podlega treść i postać dokumentów urzędowych. Dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest natomiast treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy (art. 6 ust. 2 u.d.i.p.). Z definicji tej wynika zatem, że informację publiczną stanowi treść dokumentów wytworzonych przez sąd administracyjny w ramach realizacji powierzonych mu zadań, a więc dokumenty powstałe w związku z prowadzeniem konkretnych spraw, i to niezależnie od tego, do jakiego podmiotu są one kierowane. Stwierdzenie, że przymiot informacji publicznej posiadają wszelkiego rodzaju dokumenty urzędowe sądu, będące dowodem tego, co w nich urzędowo stwierdzono, zaświadczone bądź podano, ma istotne znaczenie dla zagwarantowania bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych, a mianowicie takie, że należy odróżnić od dokumentów urzędowych dokumenty prywatne kierowane przez podmiot prywatny do sądu, które już nie stanowią informacji publicznej. Nie jest przy tym istotne, jakiego rodzaju postępowanie wszczynają dokument prywatny, bądź też, jakiej czynności sądu oczekuje podmiot, składając dokument prywatny. Dokumenty prywatne, jako takie, nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p.¹⁷

¹⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2013 r. sygn. akt II SAB/Wa 170/13, publ. LEX nr 1356406; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 stycznia 2014 r. sygn. akt II SAB/Gd 47/13, publ. LEX nr 1468024; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18 czerwca 2014 r. sygn. akt II SA/Go 305/14, publ. LEX nr 1522580; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 30 lipca 2014 r. sygn. akt II SAB/Gd 82/14, publ. LEX nr 1500469.

¹⁷ Pogląd taki wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 11 maja 2006 r. sygn. akt II OSK 812/05 (publ. LEX nr 236465), z dnia 14 września 2010 r. sygn. akt I OSK 1035/10, czy też z dnia 22 czerwca 2010 r. sygn. akt I OSK 385/10.

Dokumentem prywatnym w postępowaniu sądowo-administracyjnym są pisma procesowe, w tym również skarga kierowana do wojewódzkiego sądu administracyjnego, wszczynająca postępowanie, które współtworzą wspólnie z innymi dokumentami całość akt prowadzonej przed nim sprawy. Jednak fakt, że dokument prywatny trafia do sądu za pośrednictwem organu i służy realizacji powierzonych prawem zadań, nie oznacza, że przez to nabiera on cech dokumentu urzędowego. Dokument skierowany do sądu przez podmiot prywatny nigdy nie stanie się dokumentem urzędowym tylko dlatego, że został do niego zaadresowany i znajduje się w jego posiadaniu. Nie nabierze zatem cech dokumentu urzędowego w rozumieniu u.d.i.p.

Stosownie do treści art. 245 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.) dokument prywatny sporządzony w formie pisemnej albo elektronicznej stanowi dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie i tym różni się od dokumentu urzędowego, że nie jest sporządzony przez sąd administracyjny w zakresie jego działania. Dokument prywatny niczego w sposób urzędowy nie zaświadcza w przeciwieństwie do dokumentu urzędowego¹⁸. Oznacza to, że zarówno skarga, jak i inne pisma procesowe podmiotu prywatnego, składane w indywidualnych sprawach, nie mają charakteru dokumentu urzędowego, który podlegałby udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w u.d.i.p.

Podobnie przedstawia się kwestia charakteru odpowiedzi na skargę, która stanowi realizację przez organ administracji publicznej obowiązku wynikającego z art. 54 § 2 P.p.s.a. w indywidualnej sprawie. Żądanie udostępnienia do organu odpowiedzi na skargę, która jest pismem procesowym, wystosowanym w konkretnej sprawie, nie znajduje oparcia w przepisach u.d.i.p. Nie posiada ona bowiem samodzielnego bytu, a sporządzana jest wyłącznie w ramach toczącego się postępowania sądowego, zainicjowanego w indywidualnej sprawie. Odpowiedź na skargę ma charakter wyłącznie procesowy i poza tym postępowaniem sądowym nie funkcjonuje w obrocie prawnym. Nie jest więc dokumentem dotyczącym spraw publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. 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 odpowiedzi na skargę, będącą dokumentem ściśle procesowym.

Należy również zauważyć, że u.d.i.p. w art. 1 ust. 2 stanowi, że jej uregulowania nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Przepis ten wyłącza zatem stosowanie przepisów u.d.i.p. w zakresie, w jakim inna szczególna ustawa reguluje ten dostęp, a pozwala na jej stosowanie tam, gdzie

¹⁸ Zgodnie z art. 244 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego dokumenty urzędowe, sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania, stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone

ustawa szczególna nie reguluje kwestii dostępności informacji publicznych. Za regulację szczególną odnoszącą się do sądów administracyjnych należy uznać przepisy P.p.s.a. oraz rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1177; zwane dalej „Regulaminem WSA”). Udostępnienie zatem skargi i odpowiedzi na skargę (jak również pozostałych pism procesowych składanych w toku postępowania sędow-administracyjnego) jest możliwe tylko i wyłącznie w trybie uregulowanym art. 12a § 2 P.p.s.a. (o którym była mowa wyżej) oraz § 21 ust. 2 pkt 3 Regulaminu WSA. Zgodnie z tym ostatnim przepisem do czynności sądowych wykonywanych przez przewodniczącego wydziału orzeczniczego należy wyrażanie zgody na przejrzenie akt sprawy osobom niebędącym stroną w postępowaniu, w przypadkach przewidzianych w przepisach odrębnych. Słusznym jest zatem ukształtowane w orzecznictwie sędowo-administracyjnym stanowisko, że gdyby nawet uznać, iż treść skargi i odpowiedzi na skargę stanowią informację publiczną, to na podstawie art. 1 ust. 2 u.d.i.p. jego udostępnienie określają odrębne ustawy. Nie są więc dokumentami w sprawach publicznych. U.d.i.p. nie może być i nie jest środkiem do wykorzystywania jej w celu występowania z wnioskiem o udzielenie każdej informacji. Oznacza to, że zakres przedmiotowy u.d.i.p. wytycza i obejmuje dostęp tylko do informacji publicznej, a nie publiczny dostęp do wszelkich informacji¹⁹.

Akta sprawy sędowo-administracyjnej to nie tylko skarga, odpowiedź na skargę i pisma procesowe wpływające w toku dalszego postępowania, składające się na akta sędowe, ale również akta administracyjne organu. Zarówno akta sędowe, jak i akta administracyjne są zbiorami różnorodnych materiałów wytworzonych przez sąd administracyjny i organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi, oraz przez inne podmioty, istotnych dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy. Sąd i organ posługujący się tymi zbiorami nie wytworzyły go w całości, lecz jedynie porządkują zgromadzone materiały i nadają całości określony kształt. Niewątpliwie zatem akta sędowe i administracyjne mogą zawierać dokumenty, w których została utrwalona informacja publiczna, jak choćby dokumenty urzędowe zdefiniowane w art. 6 ust. 2 u.d.i.p., które będą podlegać przepisom u.d.i.p. Sprawa rozpoznawana przed danym sądem czy organem jest jednak sprawą indywidualną, dotyczącą określonego podmiotu, jego praw lub obowiązków. Należy zatem rozważyć, czy żądanie udostępnienia akt sądowych bądź znajdujących się przy konkretnej sprawie akt administracyjnych organu jako zbioru różnorodnych materiałów jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej.

Akta konkretnej sprawy sędowo-administracyjnej – jako zbiór różnorodnych materiałów usystematyzowanych przez sąd administracyjny, który nadał

¹⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 października 2014 r. sygn. akt II SAB/Wa 409/14, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

temu zbiorowi określony kształt i który się nim posługuje w prowadzonym postępowaniu sądowym – są pewnym przedmiotem, którego dotyczą przepisy szczególne odnoszące się zarówno do jego tworzenia, rejestrowania, przechowywania, jak i udostępniania (art. 1 ust. 2 u.d.i.p.). W odniesieniu do tych dokumentów, które są informacją publiczną, i znajdują się w aktach, przepisami szczególnymi są art. 156 § 1 i § 21 ust. 2 pkt 3 Regulaminu WSA, które znajdują zastosowanie w stosunku do wszystkich, a nie tylko wobec stron postępowania. Do tych dokumentów nie stosuje się zatem przepisów u.d.i.p. Przyjęcie, że w pozostałych wypadkach strona postępowania, której żywotnych interesów dotyczy sprawa, uzyskuje dostęp do akt na innych zasadach, bardziej sformalizowanych niż osoby działające w trybie art. 10 u.d.i.p., byłoby naruszeniem zasady równości zapisanej w art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁰. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntował się zatem pogląd, według którego żądanie udostępnienia akt sprawy jako całości, także akt zakończonego postępowania sądowo-administracyjnego, nie jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, ale żądaniem udostępnienia określonego zbioru materiałów. Tak sformułowany wniosek nie wskazuje na informacje publiczne. Prawo do informacji dotyczy informacji o sprawie publicznej, a więc informacji o czymś, a nie udostępnienia zbioru materiałów jako takich. Wniosek taki zatem nie zawiera jednego z elementów niezbędnych do jego rozpoznania i nie może być załatwiony na zasadach u.d.i.p.²¹. Ustawodawca, co do którego zakładamy walor racjonalności, ilekroć przewiduje, że określony podmiot może, czy też powinien mieć dostęp do akt jakiegokolwiek postępowania, wyraźnie reguluje to w przepisach ustawy. Przepisy u.d.i.p. nie zawierają takiego uregulowania. A art. 3 ust. 2 u.d.i.p., określający przedmiotowy zakres dostępu do informacji publicznej, jako jedno z uprawnień, wskazuje prawo wglądu do dokumentów urzędowych, a nie prawo wglądu do akt sprawy jako zbioru. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w brzmieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a u.d.i.p., w którym ustawodawca stwierdził, że udostępnieniu podlega treść i postać dokumentów urzędowych²². Podobne stanowisko zajęto w piśmiennictwie. Wyrażono w nim przekonanie, że udostępnieniu podlegają określonego rodzaju informacje, a nie akta czy znajdujące się w nich dokumenty [Knysiak-Molczyk 2013: 191].

Z powyższych rozważań wynika istotna konkluzja dotycząca zagadnienia bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych, a mianowicie, że tylko część akt sądowych w konkretnej sprawie sądowo-administra-

²⁰ Takie stanowisko zawarł Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 9 grudnia 2013 r. (sygn. akt I OPS 7/13), stwierdzając, że żądanie udostępnienia przez prokuratora akt sprawy jako zbioru materiałów zakończonego postępowania przygotowawczego nie jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

²¹ Wyrok NSA z dnia 18 listopada 2016 r. sygn. akt I OSK 1521/15, publ. LEX nr 2177180.

²² Wyrok NSA z dnia 14 lutego 2013 r. sygn. akt I OSK 2662/12, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

cyjnej będzie podlegała udostępnieniu, tj. ta stanowiąca dokumenty urzędowe. Przy czym, wnioskodawca, aby uzyskać do nich dostęp, będzie musiał swój wniosek skonkretyzować, co oznacza, że koniecznym staje się wskazanie, jakich konkretnych informacji się domaga. Takie stanowisko jest prezentowane w orzecznictwie sądowo-administracyjnym. Wskazuje się w nim, że prawo, którego realizacji domaga się wnioskodawca, musi zostać we wniosku skonkretyzowane. Każdy wniosek, niezależnie od tego, jaki rodzaj postępowania ma wszczynać, musi bowiem zawierać co najmniej takie dane i być na tyle precyzyjny, aby możliwe było jego załatwienie zgodnie z prawem²³. Do niezbędnych elementów formalnych takiego wniosku zaliczyć należy: wskazanie zakresu żądanej informacji publicznej oraz określenie miejsca i sposobu udostępnienia jej wnioskodawcy. Jeżeli zaś wnioskodawca nie wskazuje we wniosku konkretnie określonej informacji, lecz czyni to bardzo ogólnie, to taki wniosek nie może być uznany za żądanie udostępnienia informacji publicznej, a w konsekwencji nie może być prawidłowo rozpoznany, nie jest bowiem określony zakres żądania²⁴. Prawo dostępu do informacji publicznej obejmuje prawo żądania udzielenia informacji o określonych faktach i stanach istniejących w chwili udzielania informacji. Wniosek zainteresowanego pociąga za sobą po stronie dysponenta informacji obowiązek jej udostępnienia w sytuacji, gdy owa informacja publiczna jest możliwa do zidentyfikowania i znajduje się w jego posiadaniu. W sytuacji, gdy organ nie posiada żądanej informacji, nie można zobowiązać go do jej udzielenia²⁵.

Ograniczenia podmiotowe i przedmiotowe zastosowania przepisów u.d.i.p. bez wątpienia stanowią istotną gwarancję bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych. Celem u.d.i.p. jest bowiem poddanie kontroli społecznej działania organów władzy publicznej, osób i jednostek organizacyjnych wykonujących zadania publiczne lub gospodarujących mieniem publicznym, i uczynienie ich bardziej transparentnymi. Nie jest nim natomiast narażenie obywatela na utratę prywatności oraz poddanie jego działań i zachowań osądowi „każdego”, kto tego chce. W aktach sądowych znajdują się różne dokumenty i informacje, które udostępnione, nawet po uniemożliwieniu zapoznania się wnioskodawcy z danymi osobowymi, mogą zagrozić naruszeniem praw strony do ochrony jej godności, prawa do prywatności i dobrego imienia. Zwłaszcza, że z praktyki sądowej wynika, że w przeważającej liczbie spraw wnioskodawca może poznać dane osobowe strony, której akta sprawy dotyczą, podając sygnaturę sprawy. Ich zanonimizowanie nie chroni podmiotów biorących udział w postępowaniu przed ujawnieniem informacji podlega-

²³ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 listopada 2007 r. sygn. akt II SAB/Kr 58/07, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

²⁴ Wyrok WSA Białymstoku z dnia 3 września 2015 r. sygn. akt II SAB/Bk 45/15, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

²⁵ Wyrok NSA z dnia 10 października 2012 r. sygn. akt I OSK 1499/12, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

jących ochronie w świetle norm konstytucyjnych zawartych w art. 30 i 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z tymi przepisami przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności, oraz praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Poza tym każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

4. TWORZENIE I PROWADZENIE AKT SPRAW SĄDOWYCH

Należy jeszcze zwrócić uwagę na zagadnienia dotyczące dokumentów w sądach administracyjnych od strony technicznej, które dają gwarancję bezpieczeństwa ich obiegu, tj. tworzenia i prowadzenia akt spraw sądowych, ich udostępniania oraz postępowania z nimi po zakończeniu postępowania sądowno-administracyjnego.

Na podstawie art. 11 P.u.s.a. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wydał zarządzenie nr 14 z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie ustalenia zasad biurowości w sądach administracyjnych (zwane dalej „zarz.”), które określa zasady obejmujące w szczególności: rodzaje i przeznaczenie wszystkich urządzeń ewidencyjnych, prowadzenia akt spraw sądowych, obiegu korespondencji, wykonywania typowych czynności kancelaryjnych (§ 1 ust. 1). Zasady te stosuje się w sekretariatach wydziałów orzeczniczych sądów administracyjnych, a także w innych jednostkach organizacyjnych, które są powołane do wykonywania zadań powierzonych Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz prezesom wojewódzkich sądów administracyjnych (§ 1 ust. 2 zarz.).

Zasady biurowości obejmują przede wszystkim zasady zakładania i prowadzenia akt sprawy. Zakłada się je – zgodnie z § 20 ust. 1 zarz. – na podstawie zarządzenia przewodniczącego wydziału w przedmiocie zarejestrowania skargi lub wniosku o wszczęcie postępowania oraz założenia akt sprawy (zwane zarządzeniem wstępnym). Akta tworzy się w postaci papierowej albo w postaci elektronicznej (§ 3 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z aktami spraw sądowno-administracyjnych w wojewódzkich sądach administracyjnych i Naczelny Sądzie Administracyjnym; Dz.U. Nr 89, poz. 505 ze zm.²⁶; zwa-

²⁶ Rozporządzenie to straciło moc z dniem 11 lutego 2017 r. w związku z uchynieniem mocą art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 183) art. 12a § 5 P.p.s.a., stanowiącego podstawę do podjęcia tego rozporządzenia, jednakże – zgodnie z art. 11 pkt 3 powołanej ustawy zmieniającej, w brzmieniu nadanym art. 2 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o zmianie ustawy o ewidencji ludności, ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 696) – jej art. 4, wprowadzający zmiany w P.p.s.a., wejdzie w życie dopiero z dniem 31 maja 2019 r.

ne dalej „rozp. PRP”). Wyboru postaci akt danej sprawy dokonuje przewodniczący wydziału w zarządzeniu wstępnym (§ 3 ust. 2 rozp. PRP). Akta spraw w postaci papierowej umieszcza się w oddzielnych okładkach, oznaczonych co najmniej sygnaturą sprawy oraz symbolem sprawy (§ 4 ust. 1 rozp. PRP). Karty akt numeruje się i trwale łączy, używając środków, które nie degradują struktury fizycznej dokumentacji (§ 4 ust. 2 rozp. PRP). O zmianie ich numeracji należy uczynić adnotację z podaniem przyczyny zmiany. Adnotację opatrzoną skróconym podpisem zamieszcza się na karcie, której numerację zmieniono, a gdy zmiana dotyczy numeracji kilku kolejnych kart – na pierwszej z nich (§ 21 ust. 5 zarz.). W przypadku, gdy akta administracyjne nie odpowiadają przepisom o ich prowadzeniu obowiązującym organ administracji publicznej, przewodniczący wydziału wzywa organ administracji do skompletowania i uporządkowania akt w wyznaczonym terminie (§ 22 ust. 1 zarz.). Akta, których zawartość nie przekracza 200 kart, stanowią jeden tom; na ostatniej stronie kierownik sekretariatu lub osoba przez niego upoważniona poświadcza liczbę kart zawartych w tomie (§ 25 ust. 1 zarz.). W przypadku, gdy liczba kart przekracza 200, należy założyć tom następny, zachowując ciągłość numeracji kart. Na okładce, z prawej strony, obok słowa „AKTA”, oznacza się cyfrą rzymską numer kolejnego tomu (§ 25 ust. 2 zarz.). Dla spraw rozpoznawanych i rozstrzyganych łącznie prowadzi się jedne akta pod jedną sygnaturą. Jeżeli dla tych spraw były założone osobne akta, należy je trwale połączyć i prowadzić pod numerem akt najwcześniej założonych. Sygnatury spraw dołączonych należy umieścić w nawiasie na okładce akt (§ 26 zarz.). W razie rozłączenia spraw, dla sprawy wyłączonej zakłada się osobne akta. Sprawę wyłączonej wpisuje się do właściwego repertorium pod nowym numerem porządkowym. Sygnaturę sprawy, z której dokonano wyłączenia, zamieszcza się w nawiasie na okładce akt (§ 27 ust. 1 zarz.). W przypadku, gdy sprawa została wyłączona, należy – w miarę potrzeby – wyłączyć karty niezbędne do założenia osobnych akt lub sporządzić w tym celu uwierzytelnione odpisy (§ 27 ust. 2 zarz.). Akta w sekretariatach przechowuje się w szafach zamykanych, w określonym układzie: np. akta spraw oczekujących na wyznaczenie terminu posiedzenia, akta spraw wyznaczonych na posiedzenie, akta spraw oczekujących na wykonanie określonych czynności, akta spraw, w których postępowanie zawieszono, oraz akta spraw przygotowanych do przekazania do archiwum zakładowego (§ 34 zarz.).

Określonymi zasadami pracownicy sądu administracyjnego kierują się również przy przyjmowaniu i wysyłaniu korespondencji. Pisma nadesłane do sądu w zamkniętych kopertach wyjmuje z koperty wyznaczony pracownik sądu. Pisma adresowane do prezesa sądu doręcza się prezesowi sądu (lub upoważnionemu pracownikowi) bez otwierania kopert. Pisma adresowane imiennie doręcza się adresatom także bez otwierania kopert (§ 3 zarz.). Na piśmie wpływającym do sądu umieszcza się adnotację zawierającą nazwę sądu, datę wpływu pisma, informację o załącznikach oraz podpis przyjmującego pismo. Do pisma załącza się kopertę, w której go otrzymano. Na pismach

złożonych osobiście zamieszcza się adnotację „osob.” (§ 4 zarz.). Na żądanie osoby wnoszącej pismo do sądu, pracownik prowadzący biuro podawcze lub upoważniony do przyjmowania korespondencji poświadcza przyjęcie pisma na jego fotokopii lub w książce doręczeń (§ 5 zarz.). Pismo wpływające do sądu kierownik sekretariatu przedstawia przewodniczącemu wydziału, który wydaje zarządzenie co do sposobu jego załatwienia (§ 13 ust. 1 zarz.). Adnotację o wykonaniu zarządzenia pracownik sekretariatu zamieszcza pod treścią zarządzenia (§ 13 ust. 2 zarz.). Zarządzenie i adnotacje o jego wykonaniu związane z przekazaniem pism i sporządzaniem dokumentów opatruje się datą i czytelnym podpisem albo skróconym podpisem i pieczętą imienną (§ 13 ust. 3 zarz.). W przypadku ustnego zgłoszenia wniosku, którego zgłoszenie nie wymaga zachowania formy pisemnej, kierownik sekretariatu lub inny upoważniony pracownik sporządza protokół przyjęcia wniosku, w którym, poza wskazaniem czasu i miejsca sporządzenia protokołu oraz osób uczestniczących w jego spisaniu, należy zamieścić oznaczenie stron i dokładnie określone żądanie wraz z podaniem istotnych okoliczności, które uzasadniają żądanie. Protokół podpisuje zgłaszający wniosek oraz pracownik sporządzający protokół (§ 19 ust. 1 zarz.). Protokół sporządza się w miarę potrzeby z odpowiednią liczbą odpisów dla osób uczestniczących w sprawie (§ 19 ust. 2 zarz.).

Pisma nadesłane w toku postępowania w sprawie dołącza się do akt w porządku chronologicznym (§ 28 ust. 1 zarz.). Pisma złożone w toku posiedzenia dołącza się do akt sprawy przed protokołem rozprawy lub posiedzenia (§ 28 ust. 3 zarz.). Dokumenty przedstawione jako dowód w sprawie, a podlegające zwrotowi po zakończeniu postępowania, umieszcza się w kopercie dołączonej do akt, ze wskazaniem na kopercie rodzaju dokumentu (§ 29 ust. 1 zarz.). W przypadku dokonywania zwrotu dokumentów należy sporządzić ich kopie i umieścić w kopercie, zamieszczając na niej adnotację o dokonaniu tych czynności. Osoba odbierająca potwierdza odbiór podpisem złożonym pod adnotacją (§ 29 ust. 2 zarz.).

Pisma i przesyłki wysyła z sądu biuro podawcze lub upoważniony pracownik, wpisując je do pocztowej książki nadawczej (§ 6 ust. 1 zarz.). Datę przekazania pisma lub przesyłki do biura podawczego odnotowuje się we właściwych aktach oraz w urządzeniach ewidencyjnych (§ 6 ust. 2 zarz.). Pisma i przesyłki mogą być – na podstawie zarządzenia prezesa sądu – doręczane przez pracownika sądowego, inną upoważnioną osobę lub organ za potwierdzeniem odbioru, bez udziału biura podawczego (§ 6 ust. 3 zarz.). Pisma wysyłane przez sąd doręcza się adresatom za zwrotnym poświadczeniem odbioru sporządzonym na ustalonym formularzu. Potwierdzenie to dołącza się do akt sprawy (§ 7 ust. 1 zarz.). W przypadku doręczenia pisma przez organ inny niż poczta stosuje się formularz potwierdzenia odbioru ustalony dla doręczania pism sądowych przez pocztę (§ 7 ust. 2 zarz.). Jeżeli pismo doręczono adresatowi obecnemu w sądzie, potwierdzenie odbioru może być dokonane w aktach sprawy (§ 7 ust. 3 zarz.). Kopię pisma wysyłanego przez sąd pozostawia się w aktach sprawy, zamieszczając na niej adnotację o dacie wysłania pisma (§ 8

zarz.). W piśmie wysyłanym przez sąd podaje się nazwę sądu, sygnaturę akt, datę podpisania pisma, stanowisko służbowe lub pełnioną funkcję podpisującego oraz jego podpis z podaniem imienia i nazwiska. Pełne brzmienie imienia i nazwiska może być zastąpione podpisem skróconym, gdy podpisujący potwierdzi to pieczęcią imienną (§ 10 ust. 1 zarz.). Dopuszczalne jest stosowanie drukowanych na piśmie informacji, zastępujących pieczętki imienne lub pieczęcie z danymi sądu, lub jego komórki organizacyjnej (§ 10 ust. 2 zarz.). Datę przekazania pisma lub przesyłki do biura podawczego odnotowuje się we właściwych aktach oraz w urządzeniach ewidencyjnych (§ 8 zd. drugie w związku z § 6 ust. 2 zarz.). Akta i ważniejsze dokumenty przesyła się jako przesyłki polecone (§ 9 zarz.). Odpowiedź winna zawierać datę i oznaczenie pisma, którego odpowiedź dotyczy (§ 10 ust. 3 zarz.). Arkusze pisma wysyłanego przez sąd należy trwale połączyć (§ 11 zarz.).

Do ewidencjonowania spraw i kontrolowania ich biegu (zarówno pomiędzy sądem administracyjnym a innym podmiotem, jak i międzywydziałowego) służą urządzenia ewidencyjne w postaci repertoriów, dzienników korespondencji, ksiąg pomocniczych (wykazy, kontrolki), skorowidzów, które zobowiązany jest prowadzić każdy sekretariat wydziału i oddziału sądu (§ 44 ust. 1 zarz.). Wpisów w urządzeniach ewidencyjnych dokonuje się niezwłocznie po zaistnieniu podstawy do ich zamieszczenia (§ 44 ust. 3 zarz.). Prowadzi się je systemem roczników z numeracją od początku roku. Można jednak używać tego samego repertorium również w latach następnych, rozpoczynając numerację na nowo z początkiem roku następnego, jeżeli liczba czystych kart wystarczy co najmniej na okres półroczny (§ 45 zarz.).

Wydania dokumentu z akt sprawy dokonuje się na zarządzenie przewodniczącego wydziału, przewodniczącego posiedzenia lub sędziego sprawozdawcy (§ 32 ust. 1 zarz.). O wydaniu dokumentów, kopii, odpisów, wyciągów i zaświadczeń należy uczynić adnotację umożliwiającą zidentyfikowanie osoby odbierającej. Osoba ta potwierdza odbiór podpisem złożonym pod adnotacją (§ 32 ust. 2 zarz.). Zadania w zakresie informowania stron o stanie spraw załatwianych w sądzie oraz udostępniania do wglądu akt spraw wykonują wydziały informacji sądowej w wojewódzkich sądach administracyjnych (§ 5 ust. 1 pkt 1 Regulaminu WSA) oraz wydział informacji sądowej w Naczelny Sądzie Administracyjnym (§ 3 ust. 1 pkt 1 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów NSA z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego, M.P. Nr 86, poz. 1007 ze zm.; zwanej dalej „Regulaminem NSA”). Akta spraw pobranych przez „Sekretariat Informacji o Sprawach” w celu udostępnienia ich do wglądu osobom uprawnionym – są zwracane do właściwego wydziału zawsze w dniu ich pobrania (§ 36 ust. 1 zarz.).

Po prawomocnym zakończeniu postępowania, wojewódzki sąd administracyjny niezwłocznie zwraca akta administracyjne organowi, który je nadesłał, doręczając odpis orzeczenia sądu ze stwierdzeniem daty jego prawomocności i uzasadnieniem, jeżeli było sporządzone (§ 30 ust. 1 zarz.). Sekretariat każde-

go wydziału prowadzi kontrolkę wysyłanych akt (§ 65 ust. 1 zarz.). W rubryce „uwagi” kontrolki należy wpisywać daty otrzymania nadesłanych w tym czasie pism, które po zwrocie akt należy do nich dołączyć. Do czasu zwrotu akt pisma te przechowuje się w przewidzianej do tego teczce (§ 65 ust. 2 zarz.). Kierownik sekretariatu przegląda kontrolkę w odstępach dwutygodniowych i wysyła w miarę potrzeby ponaglenia oraz zawiadamia przewodniczącego wydziału o tym, że pomimo ponaglenia, akt nie zwrócono (§ 65 ust. 3 zarz.). O wysłaniu i o zwrocie akt sporządza się adnotację we właściwym repertorium w rubryce „uwagi” (§ 65 ust. 4 zarz.).

5. POSTĘPOWANIE Z AKTAMI SĄDOWYMI PO ZAKOŃCZENIU POSTĘPOWANIA SĄDOWO-ADMINISTRACYJNEGO

Akta wszystkich zakończonych prawomocnie spraw sądowo-administracyjnych przechowuje się we właściwym sądzie przez okres niezbędny ze względu na rodzaj i charakter sprawy oraz znaczenie materiałów zawartych w aktach jako źródła informacji (art. 12a § 3 P.p.s.a.). Po okresie przechowywania akta podlegają przekazaniu do właściwych archiwów państwowych albo zniszczeniu (art. 12a § 4 P.p.s.a.). Przekazanie odbywa się na podstawie spisu zdawczo-odbiorczego sporządzonego przez kierownika sekretariatu lub osobę przez niego upoważnioną (§ 37 ust. 1 zarz.). Kierownik sekretariatu każdego wydziału prowadzi zbiór uporządkowanych chronologicznie spisów zdawczo-odbiorczych akt spraw przekazanych do archiwum zakładowego (§ 67 zarz.). Przekazanie następuje w terminach uzgodnionych z kierownikiem archiwum, nie rzadziej niż raz w roku (§ 37 ust. 2 zarz.). Spisy zdawczo-odbiorcze sporządza się – zgodnie z § 37 ust. 3 zarz. – osobno dla każdej kategorii: w czterech egzemplarzach dla akt zakwalifikowanych do materiałów archiwalnych (kategoria A) i w trzech egzemplarzach dla akt zakwalifikowanych do dokumentacji niearchiwalnej (kategoria B). Jeden egzemplarz spisu zdawczo-odbiorczego, zawierający potwierdzenie przyjęcia akt przez pracownika prowadzącego archiwum zakładowe, kierownik sekretariatu przechowuje w odrębnej teczce, zaś pozostałe egzemplarze pozostają do dyspozycji kierownika archiwum zakładowego (§ 37 ust. 4 zarz.). Datę przekazania akt do archiwum zakładowego oraz numer spisu zdawczo-odbiorczego odnotowuje się w odpowiednim repertorium w rubryce „uwagi” (§ 37 ust. 5 zarz.). Warunki i tryb przechowywania, przekazywania do archiwów państwowych oraz niszczenia akt spraw po upływie okresu ich przechowywania określa – wydane na podstawie art. 12a § 5 P.p.s.a. – rozp. PRP.

Akta spraw dzieli się na akta stanowiące materiały archiwalne oznaczane kategorią A i akta niestanowiące takich materiałów oznaczane kategorią B (§ 6 rozp. PRP). Akta spraw kategorii A po upływie okresu przechowywania we właściwym sądzie przekazuje się do właściwego archiwum państwowego (§ 7 rozp. PRP), akta spraw kategorii B – podlegają zniszczeniu (§ 8 rozp. PRP). Do akt spraw kategorii A zalicza się (§ 10 ust. 1 rozp. PRP) akta spraw: utworzonych w okresie do 1995 r. włącznie, mających znaczenie wyjątkowe ze

względu na materiał zebrany w sprawie lub ze względu na występujące w sprawie osoby, czy znaczenie precedensowe (w szczególności spraw dotyczących systemu źródeł prawa administracyjnego oraz prawnych form działania administracji, w których sąd administracyjny skierował pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego albo do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej), w których Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów, całej Izby lub w pełnym składzie podjął uchwałę zawierającą rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości w konkretnej sprawie sędowo-administracyjnej, lub uchwałę wyjaśniającą przepisy prawne, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych oraz akta co najmniej pięciu spraw z każdego roku i z każdego rodzaju spraw rozpoznawanych przez sąd administracyjny, przewidzianych w wykazie symboli spraw sędowo-administracyjnych. Zaliczenia do akt spraw utworzonych w okresie do 1995 r. włącznie dokonuje w ciągu 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia pracownik odpowiedzialny za archiwum zakładowe (§ 10 ust. 2 pkt 1 rozp. PRP), akt co najmniej pięciu spraw z każdego roku i z każdego rodzaju spraw rozpoznawanych przez sąd administracyjny – co roku komisja powoływana przez prezesa sądu w celu przeprowadzenia czynności związanych z brakowaniem akt (§ 10 ust. 2 pkt 3 rozp. PRP), natomiast pozostałych akt – po zakończeniu postępowania sądowego przewodniczący rozprawy lub posiedzenia (§ 10 ust. 2 pkt 2 rozp. PRP). Akta spraw niezaliczonych do akt spraw kategorii A, zalicza się do kategorii B (§ 10 ust. 4 rozp. PRP). Dyrektor właściwego archiwum państwowego może dokonać zmian w zakresie zaliczenia akt spraw do kategorii archiwalnych (§ 10 ust. 5 rozp. PRP). Akta spraw kategorii A przechowuje się w sądzie administracyjnym przez okres 30 lat (§ 11 ust. 1 rozp. PRP), kategorii B – przez 10 lat, gdy postępowanie zakończyło się wydaniem wyroku (§ 11 ust. 2 pkt 1 rozp. PRP), bądź przez 5 lat, gdy postępowanie zakończyło się w inny sposób (§ 11 ust. 2 pkt 2 rozp. PRP). Okresy przechowywania akt spraw w sądzie liczy się od początku roku kalendarzowego następującego po roku, w którym ukończono czynności sądowe związane z wykonaniem orzeczenia lub zarządzenia kończącego postępowanie w sprawie (§ 12 ust. 1 rozp. PRP). Jeżeli nie zachodzi potrzeba wykonywania tych czynności okres przechowywania akt spraw, liczy się od uprawomocnienia się orzeczenia lub zarządzenia (§ 12 ust. 2 rozp. PRP). Akta, dla których rozpoczęto liczenie okresu przechowywania, przechowuje się w archiwum zakładowym sądu, stosując właściwe zabezpieczenia przed dostępem osób postronnych, a także środki ochrony przed utratą i ich zniszczeniem (§ 13 rozp. PRP).

Zarządzenie o przekazaniu akt do archiwum państwowego lub do zniszczenia wydaje prezes sądu (§ 14 rozp. PRP). Przed przekazaniem akt spraw do zniszczenia prezes powołuje komisję w celu przeprowadzenia czynności związanych z brakowaniem akt, której przewodniczy sędzia (§ 16 ust. 1 rozp. PRP). Komisja może w uzasadnionych wypadkach zaproponować zmianę kwalifikacji akt spraw z kategorii B na kategorię A lub przedłużyć ustalony

pierwotnie czas przechowywania akt spraw kategorii B. Komisja nie może dokonać zmiany kwalifikacji akt spraw zaliczonych do kategorii A (§ 16 ust. 2 rozp. PRP). Propozycja komisji podlega na wniosek prezesa zatwierdzeniu przez dyrektora archiwum państwowego (§ 16 ust. 3 rozp. PRP). Z przeprowadzonych prac komisja sporządza protokół, który przedstawia prezesowi do zatwierdzenia (§ 16 ust. 4 rozp. PRP). Protokół zalicza się do kategorii A (§ 16 ust. 5 rozp. PRP). Akta spraw, w których nie ukończono wszystkich czynności związanych z wykonaniem orzeczenia, nie mogą być przekazane archiwom lub do zniszczenia (§ 17 rozp. PRP). Przekazanie do zniszczenia następuje po uzyskaniu zgody dyrektora archiwum państwowego (§ 18 rozp. PRP).

Zgodnie z zarządzeniem nr 13 Prezesa NSA z dnia 8 grudnia 2003 r. w sprawie archiwów zakładowych w sądach administracyjnych (zwane dalej „zarz. PNSA”) dokumentacja powstająca w wyniku działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, w których powstają materiały archiwalne podlegające przekazaniu do archiwów państwowych, po wykorzystaniu w bieżącej działalności komórek organizacyjnych, jest przechowywana w archiwach zakładowych. Zgodnie z Instrukcją w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych w sądach administracyjnych, stanowiącą załącznik do zarz. PNSA, archiwum zakładowe służy do czasowego przechowywania dokumentacji powstałej w toku działalności jednostki organizacyjnej, w której zostało utworzone (§ 1 ust. 1 zarz. PNSA). Dokumentację – zgodnie z § 1 ust. 2 zarz. PNSA – archiwum przechowuje do czasu przekazania jej do archiwum państwowego (materiały archiwalne – kategoria A) lub do zniszczenia (dokumentacja niearchiwalna kategoria B). Do zakresu działania archiwum zakładowego w sądzie administracyjnym należy (§ 2 zarz. PNSA): przyjmowanie dokumentacji z poszczególnych komórek organizacyjnych sądu, przechowywanie i zabezpieczenie przyjętej dokumentacji oraz prowadzenie jej ewidencji i udostępnianie osobom upoważnionym, przygotowanie i przekazywanie dokumentacji stanowiącej materiały archiwalne do właściwego archiwum państwowego, inicjowanie brakowania dokumentacji niearchiwalnej, udział w komisyjnym jej brakowaniu, przekazywanie wybrakowanych materiałów do zniszczenia, utrzymywanie stałej współpracy z właściwym archiwum państwowym oraz ze Stowarzyszeniem Archiwistów Polskich, a zwłaszcza z działającą w jego ramach organizacyjną Sekcją Archiwistów Wymiaru Sprawiedliwości.

Dokumentacja podlegająca przechowywaniu w archiwum zakładowym dzieli się na kategorie oznaczone symbolami: „A” – dokumentacja stanowiąca materiały archiwalne w rozumieniu przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, którą po ustalonym okresie przechowywania przekazuje się do właściwego archiwum państwowego (§ 3 ust. 1 pkt 1 zarz. PNSA), „B” – dokumentacja niearchiwalna, o czasowym znaczeniu praktycznym, która po ustalonym okresie przechowywania podlega brakowaniu (§ 3 ust. 1 pkt 2 zarz. PNSA), „BE” – dokumentacja niearchiwalna, o czasowym znaczeniu praktycznym, która po ustalonym okresie przechowywania

podlega ekspertyzie właściwego archiwum państwowego a ze względu na jej charakter, treść i znaczenie może być uznana za materiały archiwalne (kategoria A) (§ 3 ust. 1 pkt 3 zarz. PNSA)²⁷. W archiwum zakładowym może znajdować się tylko zaewidencjonowana dokumentacja (§ 3 ust. 2 zarz. PNSA). Okres przechowywania akt w sądzie liczy się od początku roku kalendarzowego następującego po roku, w którym akta zostały wytworzone lub w którym postępowanie sądowe zakończono (§ 4 zarz. PNSA). Materiały archiwalne (kategoria „A”) są przechowywane w archiwach zakładowych przez okres 25 lat, a następnie przekazuje się je do archiwum państwowego (§ 6 ust. 1 zarz. PNSA). Okresy przechowywania dokumentacji zaliczonej do kategorii „B” są oznaczone cyframi arabskimi umieszczonymi obok symbolu „B”, np. materiały, które należy przechowywać przez 5 lat mają oznaczenie „B-5”. Dokumentację mającą krótkotrwałe znaczenie praktyczne, która po pełnym jej wykorzystaniu jest przekazywana na makulaturę, oznacza się symbolem „Bc” (§ 6 ust. 2 zarz. PNSA).

Kierownik i pozostali pracownicy archiwum zakładowego powinni posiadać co najmniej wykształcenie średnie i odpowiednie przygotowanie zawodowe, np. ukończone kursy dla archiwistów. Absolwent studiów wyższych powinien legitymować się przygotowaniem zawodowym w zakresie archiwistyki (§ 8 ust. 1 zarz. PNSA). Pracownicy archiwum powinni być przeszkoleni również teoretycznie i praktycznie w zakresie ochrony przeciwpożarowej (§ 8 ust. 2 zarz. PNSA). Do ich obowiązków, poza czynnościami związanymi z prowadzeniem archiwum, należy stałe pogłębianie kwalifikacji zawodowych w ścisłej współpracy z archiwum państwowym oraz z Sekcją Archiwistów Wymiaru Sprawiedliwości działającą w ramach Stowarzyszenia Archiwistów Polskich (§ 8 ust. 3 zarz. PNSA). Za prawidłowe funkcjonowanie archiwum odpowiada jego kierownik lub inny wyznaczony przez prezesa sądu samodzielny pracownik (§ 9 ust. 1 zarz. PNSA). Do obowiązków kierownika – poza realizowaniem podstawowych zadań tej komórki – należy sporządzanie rocznego planu pracy archiwum z uwzględnieniem przewidywanej liczby dokumentacji przeznaczonej do przejścia, uporządkowania, wybrakowania oraz przekazania materiałów archiwalnych do archiwum państwowego i sporządzanie sprawozdania z rocznej działalności archiwum (§ 9 ust. 2 zarz. PNSA)²⁸.

²⁷ Szczegółowy podział dokumentacji kategorii „A” i „B” jest określony w jednolitym rzeczowym wykazie akt, z zakresu obsługi administracyjnej sądu ustalonym w instrukcji kancelaryjnej przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego – dla dokumentacji powstałej w Naczelnym Sądzie Administracyjnym i prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego – dla dokumentacji powstałej w tym sądzie – na podstawie przykładowego wykazu akt typowych stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 16 września 2002 r. (Dz.U. nr 167, poz. 1375).

²⁸ Sprawozdanie z działalności archiwum zakładowego za okres roczny składa jego kierownik osobiście sprawującej bezpośredni nadzór nad archiwum zakładowym w I kwartale roku następnego. Odpis sprawozdania z działalności archiwum zakładowego, osoba sprawująca bezpośredni nadzór nad archiwum przekazuje do wiadomości właściwemu archiwum państwowemu.

Lokal archiwum zakładowego powinien składać się z magazynu, w którym przechowywana jest dokumentacja, pokoju biurowego oraz oddzielnego pomieszczenia na makulaturę (§ 12 zarz. PNSA). Magazyn powinien być suchy, dobrze wietrzony, równomiernie ogrzewany w ciągu roku, dostatecznie przestronny, zapewniający rezerwę wolnego miejsca na regałach, wyposażony w termostat pokojowy i higrometr (temperatura nie może przekraczać 14° do 20°, a wilgotność 45% do 60%), zabezpieczony przed pożarem i wyposażony w sprzęt przeciwpożarowy oraz zabezpieczony przed włamaniem przez okratowanie okien, obicie blachą drzwi i zaopatrzenie ich w mocne zamki (§ 13 zarz. PNSA). W magazynie powinna znajdować się dostateczna liczba regałów wykonanych z metalu, które ustawia się prostopadle do ściany, w której znajduje się okno i w odpowiednim oddaleniu od urządzeń grzewczych, w sposób zapewniający należyte wykorzystanie powierzchni i łatwy dostęp do dokumentacji (§ 14 ust. 1 zarz. PNSA)²⁹. Regały powinny być oznakowane cyframi rzymskimi, a poszczególne półki – cyframi arabskimi. Oznakowane w ten sposób miejsce złożenia określonej dokumentacji odnotowuje się w spisie zdawczo-odbiorczym, co umożliwi łatwe wyszukiwanie potrzebnych materiałów (§ 14 ust. 3 zarz. PNSA). W magazynie powinna znajdować się ponadto szafa pancerna do przechowywania dokumentacji zawierającej informacje niejawne, zakwalifikowane do klauzuli „poufne” (§ 15 zarz. PNSA). Pokój biurowy powinien być wyposażony w odpowiedni sprzęt i materiały umożliwiające pracę personelowi archiwum oraz osobom korzystającym na miejscu z udostępnianych materiałów (§ 16 zarz. PNSA). Prawo wstępu do archiwum zakładowego mają tylko pracownicy archiwum, ich przełożeni, upoważnieni przedstawiciele organów kontroli oraz osoby upoważnione do korzystania z dokumentacji przechowywanej w pomieszczeniach archiwum (§ 17 zarz. PNSA).

Archiwum przejmuje z poszczególnych komórek organizacyjnych dokumentację zgromadzoną w teczkach aktowych, zgodnie z zasadą, że w odrębnych teczkach powinny być gromadzone akta kategorii „A” oraz akta kategorii „B” z jednakowym okresem przechowywania (§ 18 ust. 1 zarz. PNSA). W wypadku potrzeby połączenia w jednej teźce aktowej akt kategorii „A” z aktami kategorii „B”, całą zawartość teźki zalicza się do kategorii „A”. W wypadku połączenia w jednej teźce akt kategorii „B” o różnych okresach przechowywania – całą zawartość teźki zalicza się do najdłuższego (spośród ustalonych) okresu przechowywania (§ 18 ust. 2 zarz. PNSA). Dokumentacja powinna być uporządkowana w komórkach organizacyjnych przekazujących ją na przechowanie (§ 19 ust. 1 zarz. PNSA)³⁰. Przekazanie przez poszczegól-

²⁹ Przy ścianach magazynu ustawia się tzw. regały jednostronne (o szerokości 40 cm), a pozostałe regały, tzw. dwustronne (o szerokości 80 cm) ustawia się w środkowej części magazynu. Wysokość półek regałowych powinna wynosić ok. 40 cm.

³⁰ Przez uporządkowanie dokumentacji rozumie się ułożenie pism w obrębie poszczególnych akt spraw w porządku przewidzianym w instrukcji kancelaryjnej lub w przepisach szczególnych (np. w odniesieniu do akt spraw sądowych – w instrukcji o biurowości),

ne komórki organizacyjne sądu teczek do archiwum zakładowego następuje w uzgodnionych terminach na podstawie sporządzanych przez siebie „spisów zdawczo-odbiorczych akt”, osobowych dla akt kategorii „A” i kategorii „B” (§ 21 ust. 1 zarz. PNSA). Kierownik archiwum, przyjmując dokumentację, sprawdza, czy „spisy zdawczo-odbiorcze akt” są właściwie sporządzone, czy dokumentacja jest uporządkowana i czy jest zgodna ze spisem (§ 22 ust. 1 zarz. PNSA). Po dokonaniu czynności sprawdzających kierownik przyjmuje dokumentację i potwierdza jej odbiór swoim podpisem umieszczonym z lewej strony pod tekstem spisu (§ 22 ust. 2 zarz. PNSA). „Spisy zdawczo-odbiorcze akt” rejestruje się w „wykazie spisów zdawczo-odbiorczych”, w kolejności ich wpływu i nadaje im numery bieżące wykazu (§ 22 ust. 3 zarz. PNSA)³¹. Treść „spisów zdawczo-odbiorczych akt” uzupełnia się przez odnotowanie miejsca przechowywania teczki, to jest numeru regału i półki, na której odnośne te czki aktowe zostały złożone (§ 22 ust. 5 zarz. PNSA). Przejęte te czki zostają oznaczone sygnaturą archiwum składającą się z kolejnego numeru „wykazu spisów zdawczo-odbiorczych” i po znaku łamania – numeru pozycji, pod którym te czka została wpisana do „spisu zdawczo-odbiorczego akt” (§ 22 ust. 6 zarz. PNSA).

Cała dokumentacja przechowywana w archiwum jest objęta ścisłą ewidencją prowadzoną na bieżąco, służącą do kontroli liczby i stanu przechowywanego zbioru oraz ułatwiającą szybkie odszukiwanie akt w magazynie (§ 25 zarz. PNSA). Ewidencję dokumentacji stanowią „spisy zdawczo-odbiorcze akt” przekazanych do archiwum zakładowego na przechowanie, wykaz spisów zdawczo-odbiorczych, zbiór kart udostępnienia akt, spisy zdawczo-odbiorcze materiałów archiwalnych przekazywanych do archiwum państwowego, spisy

ułożenie akt w obrębie teczki w kolejności zgodnej z numeracją „spisu spraw” odpowiadającego teczce lub z numeracją zapisów we właściwym urzędzeniu ewidencyjnym (np. w repertorium), opisanie teczek przez umieszczenie na tytułowej stronie (na środku u góry – nazwy jednostki i komórki organizacyjnej, w której akta powstały, w lewym górnym rogu – znaku teczki składającego się z symbolu komórki organizacyjnej i liczbowego symbolu hasła klasyfikacyjnego z wykazu akt właściwego dla spraw złożonych w teczce, na środku – tytułu teczki, to jest słownej nazwy hasła klasyfikacyjnego z wykazu akt właściwego dla spraw złożonych w teczce; dla spraw sądowych zamiast tytułu – oznaczenie repertorium, pod tytułem teczki – dat skrajnych, tj. daty założenia pierwszej i ostatniej sprawy, której akta znajdują się w teczce), trwałe złączenie pism znajdujących się w teczkach akt kategorii „A” oraz akt oznaczonych klauzulą niejawności i ponumerowanie stron w tych aktach. Informację o liczbie stron zamieszcza się na wewnętrznej, tylnej stronie okładki, usunięcie z akt wszelkich części metalowych (zszywek, spinaczy) oraz dołączenie do każdej teczki kserokopii odpowiadającego jej „spisu spraw”. Klauzulę o zakwalifikowaniu akt znajdujących się w teczce do odpowiedniej kategorii („A” lub „B”) podpisuje kierownik komórki organizacyjnej, w której akta powstały. Nie dotyczy to akt spraw sądowych.

³¹ Jeden egzemplarz „spisu zdawczo-odbiorczego akt” otrzymuje komórka organizacyjna jako potwierdzenie przekazania dokumentacji do archiwum zakładowego; dwa egzemplarze pozostawia się w archiwum zakładowym. Jeden egzemplarz „spisu zdawczo-odbiorczego” kategorii „A” otrzymuje do wiadomości właściwe archiwum państwowe.

akt wybrakowanych i przekazanych do zniszczenia wraz z protokołami brakowania akt kategorii „B” i wydaną przez właściwe archiwum państwowe zgodą jego dyrektora na zniszczenie akt (§ 26 ust. 1 zarz. PNSA).

Dokumentacja przechowywana w archiwum zakładowym może być udostępniana dla celów służbowych oraz naukowo-badawczych w zasadzie na miejscu, a w uzasadnionych wypadkach może być wypożyczana poza pomieszczenia archiwum, za zgodą osoby sprawującej bezpośredni nadzór nad archiwum zakładowym (§ 29 ust. 1 zarz. PNSA). Udostępnianie akt dla celów innych niż służbowe następuje za zgodą prezesa sądu (§ 29 ust. 2 zarz. PNSA). Dla celów służbowych akta udostępnia się na miejscu lub wypożycza poza archiwum, ale w obrębie pomieszczeń danego sądu na podstawie „karty udostępnienia akt” wypełnianej przez pracownika komórki organizacyjnej, która chce z akt skorzystać, i podpisanej przez jej kierownika (§ 30 ust. 1 zarz. PNSA). Wypożyczanie akt poza obręb sądu może nastąpić tylko za zgodą prezesa sądu udzieloną na wniosek kierownika tej komórki organizacyjnej, w której przedmiotowe akta powstały (§ 30 ust. 2 zarz. PNSA). Archiwum udostępnia lub wypożycza tylko kompletne akta, a nie pojedyncze dokumenty z nich wyjęte (§ 31 zarz. PNSA). Akta wydaje tylko kierownik archiwum na podstawie „karty udostępnienia akt”, wkładając na miejsce wyjętych materiałów zakładkę z oznaczeniem daty wydania akt i ich znaku (§ 32 ust. 1 zarz. PNSA). Przy zwrocie materiałów kierownik sprawdza ich stan oraz odnotowuje fakt ich zwrócenia na odnośnej „karcie udostępnienia akt” – w obecności zwracającego (§ 32 ust. 2 zarz. PNSA). W przypadku stwierdzenia braków sporządza na tę okoliczność protokół w dwóch egzemplarzach. Jeden egzemplarz protokołu pozostaje w archiwum, a drugi przekazuje się kierownikowi komórki organizacyjnej, która akta wypożyczyła – w celu wyjaśnienia sprawy (§ 32 ust. 3 zarz. PNSA). W ostatnim miesiącu każdego półrocza kierownik archiwum przedstawia kierownikom poszczególnych komórek organizacyjnych wykazy akt wypożyczonych przez te komórki i nie zwróconych mimo upływu trzech miesięcy od ich wypożyczenia, z wnioskiem o zwrot wypożyczonych akt lub udzielenie informacji co do przewidywanego terminu ich zwrotu (§ 33 zarz. PNSA).

Dokumentacja niearchiwalna podlega brakowaniu po upływie okresu przechowywania podanego w klauzuli kwalifikacyjnej na teczce aktowej i w „spisie zdawczo-odbiorczym akt” (§ 34 ust. 1 zarz. PNSA). Brakowanie akt w archiwum zakładowym powinno odbywać się systematycznie – w drugim półroczu każdego roku (§ 34 ust. 2 zarz. PNSA). Polega na ocenie przydatności akt do celów praktycznych, wydzieleniu dokumentacji nieprzydatnej i przekazaniu jej na makulaturę (§ 35 ust. 1 zarz. PNSA). Czynności związane z brakowaniem akt polegają na (§ 35 ust. 2 zarz. PNSA): przejrzeniu „spisów zdawczo-odbiorczych akt” w celu wybrania tych akt, których okresy przechowywania już minęły, wydzieleniu ze zbioru archiwum zakładowego akt przewidzianych do wybrakowania i umieszczeniu ich w odrębnej grupie, sporządzeniu protokołu oceny dokumentacji niearchiwalnej, sporządzeniu spisu do-

kumentacji niearchiwalnej (aktowej) przeznaczonej na makulaturę lub zniszczenie, wystąpieniu do dyrektora archiwum państwowego z wnioskiem o wydanie zgody na zniszczenie dokumentacji niearchiwalnej oraz na podstawie uzyskanej zgody dyrektora archiwum państwowego – przekazaniu wybrakowanych akt z jednym egzemplarzem tej zgody – do zbiornicy surowców wtórnych.

Brakowanie akt odbywa się komisyjnie. W skład komisji powołanej przez prezesa sądu wchodzi: bezpośredni przełożony kierownika archiwum zakładowego, przedstawiciel komórki organizacyjnej, której akta poddawane są brakowaniu, oraz kierownik archiwum zakładowego. Przy brakowaniu akt jednym z członków komisji powinien być sędzia (§ 36 ust. 1 zarz. PNSA). Do zadań komisji należy zatwierdzenie: zakwalifikowania do zniszczenia wydzielonych akt kategorii „B”, protokołu oceny dokumentacji niearchiwalnej oraz spisu dokumentacji niearchiwalnej (§ 36 ust. 2 zarz. PNSA). Protokół oceny oraz spis dokumentacji podpisują wszyscy członkowie komisji (§ 36 ust. 3 zarz. PNSA).

Komisja w uzasadnionych przypadkach w uzgodnieniu z archiwum państwowym może dokonać zmiany kwalifikacji akt kategorii „B” na kategorię „A” oraz przedłużyć ustalony pierwotnie czas przechowywania akt kategorii „B”. Nie może natomiast zmieniać kwalifikacji akt zaliczonych w wykazie akt do kategorii „A” (§ 37 zarz. PNSA). Do czasu otrzymania zgody archiwum państwowego na zniszczenie akt – wymienione w spisie akta przechowuje się w wydzielonym miejscu, w kolejności wyszczególnienia ich w spisie przekazanym do archiwum państwowego (§ 38 zarz. PNSA). Po uzyskaniu zgody dyrektora archiwum państwowego na brakowanie akt należy: wyłączyć z akt przeznaczonych na zniszczenie oryginały dokumentów osobistych (np. dyplomy, świadectwa), doprowadzić dokumentację do stanu uniemożliwiającego odtworzenie jej treści, uzyskaną z wybrakowanych materiałów makulaturę przekazać do zniszczenia wraz z jednym egzemplarzem zgody dyrektora wydanej przez archiwum państwowe (§ 39 ust. 1 zarz. PNSA). Wyłączone z akt dokumenty przechowuje się w archiwum zakładowym i zwraca na żądanie osób zainteresowanych (§ 39 ust. 2 zarz. PNSA). Po wykonaniu powyższych czynności na podstawie zgody archiwum państwowego kierownik archiwum zakładowego sporządza „w spisach zdawczo-odbiorczych akt” przekazanych do archiwum zakładowego adnotacje o zniszczeniu tych materiałów, wpisując w stosownych rubrykach daty wybrakowania i numer zgody wydanej przez archiwum państwowe (§ 40 zarz. PNSA). Jeden egzemplarz spisu akt wybrakowanych i przekazanych do zniszczenia przechowuje się w archiwum zakładowym (§ 41 zarz. PNSA). Materiały oznaczone kategorią „BE”, po upływie okresu ich przechowywania zgłasza się archiwum państwowemu do ekspertyzy, w formie uzgodnionej z tym archiwum. Dalsze postępowanie z aktami kategorii „BE” jest uzależnione od postanowień ekspertyzy (§ 42 zarz. PNSA).

Materiały archiwalne po upływie okresu przechowywania w archiwum zakładowym przekazuje się do właściwego archiwum państwowego (§ 43 ust. 1

zarz. PNSA). Etapy i terminy przekazywania akt należy każdorazowo uzgadniać z archiwum państwowym (§ 43 ust. 2 zarz. PNSA). Przygotowanie materiałów archiwalnych do przekazania do archiwum państwowego polega na dokładnym sprawdzeniu, czy materiały te zostały uporządkowane, oraz usunięciu ewentualnych stwierdzonych nieprawidłowości (§ 44 pkt 1 zarz. PNSA). Ponadto, uzupełnia się opisy przekazywanych teczek (§ 44 pkt 2 zarz. PNSA), nadaje się materiałom archiwalnym układ strukturalno-rzeczowo-chronologicznego (tj. w obrębie poszczególnych komórek organizacyjnych, według symboli i haseł klasyfikacyjnych obowiązującego wykazu akt i z zachowaniem chronologii) (§ 44 pkt 3 zarz. PNSA) i sporządza się „spis zdawczo-odbiorczy materiałów archiwalnych” przekazywanych do archiwum (§ 44 pkt 4 zarz. PNSA). Spis zdawczo-odbiorczy sporządza się w trzech egzemplarzach. Spis ten podpisuje kierownik jednostki organizacyjnej przekazującej materiały oraz kierownik archiwum zakładowego (§ 45 ust. 1 zarz. PNSA). Do spisu zdawczo-odbiorczego dołącza się zwięzłą informację o jednostce organizacyjnej i jej strukturze organizacyjnej z okresu, w którym powstały przekazywane akta. Informację tę podpisuje kierownik jednostki organizacyjnej (§ 45 ust. 2 zarz. PNSA). Archiwum państwowe potwierdza odbiór akt na trzecim egzemplarzu spisu zdawczo-odbiorczego. Egzemplarz ten przechowuje archiwum zakładowe w oddzielnej teczce (§ 46 ust. 1 zarz. PNSA). Na podstawie spisu kierownik archiwum zakładowego sporządza w „spisach zdawczo-odbiorczych akt” przekazanych do archiwum zakładowego adnotacje o przekazaniu akt do archiwum państwowego, wpisując w stosownej rubryce datę przekazania (§ 46 ust. 2 zarz. PNSA).

Kontrolę zewnętrzną archiwum zakładowego przeprowadzać mogą przedstawiciele archiwum państwowego oraz przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli posiadający upoważnienie do przeprowadzenia kontroli (§ 48 zarz. PNSA). Archiwa państwowe sprawują kontrolę nad stanem i sposobem przechowywania materiałów archiwalnych w archiwach zakładowych sądów administracyjnych (§ 49 ust. 1 zarz. PNSA). Przedstawiciele archiwum państwowego sporządzają protokoły z przeprowadzonych kontroli oraz w razie potrzeby wydają zalecenia pokontrolne (§ 49 ust. 2 zarz. PNSA). Protokół z kontroli podpisuje prezes sądu i pracownik prowadzący archiwum zakładowe oraz przedstawiciel jednostki kontrolującej (§ 49 ust. 3 zarz. PNSA).

W przypadku zaprzestania działalności jednostki organizacyjnej (zniesienie, połączenie z inną jednostką) dokumentacja i jej ewidencja przekazane zostają prawnemu następcy. Kopię protokołu zdawczo-odbiorczego przekazuje się do wiadomości archiwum państwowemu (§ 50 ust. 1 zarz. PNSA). Archiwum zakładowe ulega likwidacji po całkowitym zaprzestaniu działalności jednostki organizacyjnej (§ 50 ust. 2 zarz. PNSA).

6. ZAKOŃCZENIE

1. Analizując przepisy regulujące procedurę sądowo-administracyjną, jak i ich funkcjonowanie, można dojść do przekonania, że zapewniają one gwarancje bezpieczeństwa obiegu dokumentów w sądach administracyjnych i to na każdym etapie toku postępowania, a nawet po jego zakończeniu.
2. Bezpieczeństwo to zapewnia z jednej strony P.p.s.a. odnosząca się do stron postępowania sądowo-administracyjnego, z drugiej strony – u.d.i.p., której przepisy mają zastosowanie do osób niebędących stronami tego postępowania, a żądających uzyskania informacji publicznej. Oba te akty prawne określają podmioty i warunki, jakie muszą spełniać, aby uzyskać dostęp do dokumentów z akt sądowych, wprowadzając jednocześnie szczegółowe ograniczenia przedmiotowe.
3. Pewne zastrzeżenia budzi jedynie brak szczegółowych uregulowań dotyczących udostępniania stronie skarżącej akt sądowych i akt organów, w sytuacji gdy przedmiotem zaskarżonej decyzji jest odmowa – na podstawie art. 47 ust. 3 w związku z art. 46 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 722 ze zm.) – udostępnienia danych osobowo-adresowych uczestnika postępowania sądowego. Udostępnienie akt sprawy może doprowadzić bowiem do ujawnienia danych, do których określona osoba nie powinna mieć dostępu. Przepisy nie przewidują procedur, które wyłączałyby stosowanie art. 12a § 2 P.p.s.a., celem uniemożliwienia dostępu osobom nieuprawnionym do danych wrażliwych, ani odmiennych procedur tworzenia akt sądowych, w których dane te nie podlegałyby ujawnieniu.
4. Powyższe zastrzeżenia można również odnieść do sytuacji, w której organy z uwagi na brak przyniotu strony w postępowaniu administracyjnym odmawiają udostępnienia wnioskodawcy akt, który następnie jako strona postępowania przed sądem administracyjnym żąda – na podstawie art. 12a § 2 P.p.s.a. – do nich dostępu. W tym przedmiocie brak jest również szczegółowych uregulowań postępowania sądowo-administracyjnego.
5. Nie bez znaczenia dla zapewnienia tego bezpieczeństwa jest również bardzo szczegółowe ewidencjonowanie dokumentów, które pozwala na śledzenie ich obiegu i daje możliwość ustalenia, kto miał do nich dostęp (odnosi się to zarówno do pracowników sądu, jak i stron czy uczestników na prawach strony).
6. Ponadto gwarancje bezpieczeństwa obiegu zapewniają procedury dotyczące postępowania z aktami sprawy po prawomocnym zakończeniu postępowania sądowo-administracyjnego, które przewidując możliwość udostępniania akt znajdujących się w archiwach zakładowych, wprowadzają ograniczenie w dostępie do nich wyłącznie w celach służbowych i naukowo-badawczych.

Literatura

- [1] Grott K., Szostak, M.: *Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych*. „Przegląd Nauk Stosowanych Politechniki Opolskiej” 2017, nr 17.
- [2] Woś T. (red.), Knysiak-Molczyk H., Romańska, M.: *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. wyd. VI. Wolters Kluwer. Warszawa 2016.
- [3] Garlicki L.: *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Wyd. 5. Wolters Kluwer. Warszawa 2018.
- [4] Adamiak B., Borkowski J.: *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*. Wyd. 3. Wolters Kluwer. Warszawa 2015.
- [5] Romańska M.W: *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska. Warszawa 2008.
- [6] Adamiak B., Borkowski, J.: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Wyd. 15, C.H. Beck. Warszawa 2017.
- [7] Knysiak-Molczyk H.: *Granice prawa do informacji w postępowaniu administracyjnym i sądowo-administracyjnym*. Warszawa 2013.

dr Katarzyna Grott

prof. zw. dr hab. Maciej Szostak

Uniwersytet Wrocławski Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii (Katedra Kryminologii i Nauk o Bezpieczeństwie)

ul. Uniwersytecka 22/26, 50-145 Wrocław

katarzyna.grott@uwr.edu.pl

maciej.szostak@uwr.edu.pl



POLITECHNIKA
OPOLSKA

ISSN 2353-8899

