

Rafał WIELKI*

**Dostęp do informacji publicznej
jako prawne narzędzie zwalczania korupcji.
(Glosa do wyroku Naczelnego Sądu
Administracyjnego z dnia 3 stycznia 2012 r.,
sygn. akt: I OSK 2157/11)**

Pojęcie informacji publicznej ma szeroki charakter i odnosi się do wszelkich spraw publicznych również wówczas, gdy wiadomość nie została wytworzona przez podmioty publiczne, a jedynie odnosi się do nich. Faktury oraz rachunki stanowiące podstawę do wydania dyspozycji wypłaty ze środków publicznych określonych kwot na rzecz podmiotów świadczących usługi powoduje, że żądanie dostępu do tego rodzaju dokumentu jest w pełni uprawnione na podstawie ustawy.

1. Uwagi wstępne

Głosowane orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego¹ dotyczy kwestii udostępniania informacji publicznej w postaci kopii wszystkich faktur oraz rachunków dotyczących szkoleń pracowników i kierownictwa Urzędu Miejskiego w Katowicach, jak również szkoleń dyrektorów wszystkich jednostek organizacyjnych za dany przedział czasowy. Naczelny Sąd Administracyjny słusznie dowiódł z zasad wynikających z ustawy zasadniczej, jak również z wypracowanego dorobku judykatury oraz doktryny prawa, iż faktury oraz rachunki dotyczące szkoleń pracowników oraz kierownictwa Urzędu Miasta w Katowicach, przeprowadzanych przez podmiot prywatny, stanowią informację publiczną z uwagi na fakt pośredniego odniesienia się do niej.

Pragnąc zaaprobować przedmiotowe orzeczenie, warto pochylić się nad dokonaniem pogłębionej analizy wykładni zastosowanej przez sąd, uwzględnia-

* Pracownia Kryminalistyki, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego, e-mail: rwielki@uni.opole.pl.

¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 stycznia 2012 r., sygn. I OSK 2157/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

jąc szersze spektrum oddziaływania dorobku judykatury sądowno-administracyjnej, która – co pozornie wydaje się abstrakcyjne – ma dużą doniosłość na gruncie kryminalistyki oraz nowoczesnych koncepcji w naukach policyjnych, których celem jest zorientowanie na problem korupcji i wykorzystanie proaktywnych metod, posiłkujących się współpracą ze społeczeństwem w odniesieniu do jawności życia publicznego.

2. Stan faktyczny

Skarżący domagał się stwierdzenia obowiązku organu, jakim był Prezydent Miasta Katowice, udostępnienia, zgodnie z normami przewidzianymi w ustawie o dostępie do informacji publicznej², informacji publicznej objętej jego wnioskiem złożonym do organu. Wniosek został złożony w drodze elektronicznej, w formie wiadomości poczty elektronicznej, zawierał żądanie udostępnienia kopii wszystkich faktur oraz rachunków dotyczących szkoleń pracowników i kierownictwa Urzędu Miejskiego w Katowicach, jak również szkoleń dyrektorów wszystkich jednostek organizacyjnych za okres od 1 stycznia 2010 r. do 20 marca 2011 r. Skarżący zwrócił uwagę, iż przez pojęcie szkolenia rozumie działania zwiększające kompetencje pracowników, które są organizowane zarówno w miejscu pracy, jak też w formie delegacji.

W odpowiedzi organ wskazał skarżącemu, iż przedmiot żądania nie jest objęty zakresem unormowań przewidzianych w ustawie o dostępie do informacji publicznej z uwagi na fakt, że nie stanowi dokumentów urzędowych oraz brak w nim komunikatów w sprawach publicznych. Należy nadmienić, że organ wskazał kierowników poszczególnych jednostek organizacyjnych jako właściwych do rozpatrzenia sprawy.

Wobec powyższego skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. W pierwszej kolejności podniesiona została kwestia przedłożenia wniosku o udostępnienie informacji w formie elektronicznej, co z uwagi na brak podpisu skarżącego nie czyniło zadość – w ocenie organu – wymogom formalnym, zaś ustosunkowując się do *meritum* sprawy, uznał, iż żądanie skarżącego nie znajduje odzwierciedlenia w zakresie przedmiotowym u.d.i.p. Wobec powyższego organ udzielił skarżącemu odpowiedzi w formie elektronicznej, wskazując ponadto na fakt, że kierowanie pracowników, również tych piastujących funkcje kierownicze, do odbycia szkoleń w ramach podnoszenia kwalifikacji zawodowych stanowi wypełnienie dyspozycji z art. 94 pkt 6 kodeksu pracy³, który w związku z art. 103¹ § 1 k.p. odbywać się może z inicjatywy pracownika albo za zgodą pracodawcy z inicjatywy pracownika, zauważając jednocześnie, że jest to realizacja zasady ułatwiania podnoszenia kwalifikacji zawodowych wyrażonej w art. 17 k.p. W przypadku pracowników w Urzędzie Miasta Katowi-

² Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2016 r., poz. 1764.

³ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2016 r., poz. 1666.

ce pracodawcą jest ten urząd, zaś Prezydent Miasta wykonuje w imieniu tego pracodawcy wszelkie czynności z zakresu prawa pracy. Ponadto stwierdzono, iż wszelkie czynności wykonywane przez Prezydenta Miasta Katowice w sferze szeroko rozumianego prawa pracy, w tym zwłaszcza w zakresie spornych szkoleń w ramach podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników, nie jest wykonywaniem funkcji publicznych przez podmiot władzy publicznej. Wobec powyższego organ zajął stanowisko, że dokumenty potwierdzające i dokumentujące faktyczne wypełnianie obowiązku pracodawcy, w tym żądane kopie faktur i rachunków, nie niosą w swej treści informacji publicznej, albowiem są informacjami niezwiązanymi z wykonywaniem funkcji publicznych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wyrokiem z dnia 28 czerwca 2011 r., sygn. IV SAB/GI 34/11, oddalił powyższą skargę na bezczynność Prezydenta Miasta Katowice w przedmiocie informacji publicznej, wskazując, iż poddał analizie treść art. 4 ust. 1 u.d.i.p., zobowiązującego organ do udzielenia informacji mającej charakter informacji publicznej.

3. Stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego

Dyspozycja normy zawartej w przepisie art. 1 ust. 1 u.d.i.p. traktuje, że informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych i stanowią ją dokumenty urzędowe oznaczające dla celów ustawy treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwaloną i podpisaną w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów kodeksu karnego⁴, w ramach jego kompetencji, skierowaną do innego podmiotu lub złożoną do akt sprawy, zgodnie z art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Naczelny Sąd Administracyjny zauważył, że skarżący kasacyjnie słusznie zarzucił Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gliwicach naruszenie przepisów u.d.i.p. poprzez uznanie, że organ nie miał obowiązku udostępnić skarżącemu faktur i rachunków, które dotyczyły szkoleń pracowników Urzędu Miasta w Katowicach. Na aprobatę zasługuje dostrzeżenie przez sąd, iż pojęcie informacji publicznej ma szeroki charakter i odnosi się do wszelkich spraw publicznych również wówczas, gdy wiadomość nie została wytworzona przez podmioty publiczne, a jedynie odnosi się do nich⁵. Ponadto sąd słusznie zważył, że faktury oraz rachunki stanowiły podstawę do wydania dyspozycji wypłaty ze środków Urzędu Miasta określonych kwot na rzecz podmiotów świadczących na jego rzecz usługi (szkolenia), co powoduje, że żądanie dostępu do tego rodzaju dokumentu jest w pełni uprawnione na podstawie ustawy. Argumentując swoje racje, sąd wskazał na art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f u.d.i.p., odnoszący się do majątku, którym dysponują podmioty enumeratywnie wymienione w art. 4 ust. 1 u.d.i.p.

Tak szerokie pojmowanie informacji publicznej, które może się odnosić do faktur czy rachunków z umów zawieranych z podmiotami prywatnymi, znajduje

⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 2016 r., poz. 1137.

⁵ M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznej w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002, s. 28.

odzwierciedlenie w wypracowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Pogląd wyrażony przez Naczelną Sąd Administracyjny w glosowanym orzeczeniu podzielany był wielokrotnie przez sądy administracyjne – i tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie również odniósł się do rozstrzygnięcia na temat rachunków, wskazując, że nawet jeżeli zostały one wystawione przez podmiot prywatny i przez to nie stanowią dokumentów urzędowych, to jednakże należy stwierdzić, iż informacja publiczna obejmuje znaczeniem znacznie szerszy zakres podmiotowy⁶. Warto w tym miejscu wspomnieć, że osoby fizyczne czy prawne, które zawierają umowy z podmiotami publicznymi, muszą liczyć się z większymi ograniczeniami prawa do prywatności. Nadto prawo obywateli do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne przewidziano w art. 61 Konstytucji RP. Prawo to, stosownie do ust. 2 powołanego artykułu, obejmuje m.in. dostęp do dokumentów, przy czym przepisy Konstytucji RP nie zawężają tego pojęcia do dokumentów urzędowych⁷. W innym orzeczeniu sąd wyszedł z założenia, że sposób podziału oraz sposób wydatkowania środków publicznych stanowią sprawę publiczną w rozumieniu u.d.i.p⁸. Co więcej, faktury zostały uznane za dokumenty związane z wydatkowaniem przez samorząd środków publicznych, gdyż nawet jeżeli nie zostały wytworzone przez organ administracji publicznej zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, to do tego organu bezpośrednio się odnoszą, bowiem stanowią podstawę do zmniejszenia jego aktywów⁹. Według jeszcze innego poglądu wykonywanie zadania publicznego nie może polegać na realizacji sprawy prywatnej i stąd pod pojęciem informacji o sprawie publicznej należy rozumieć również każdą czynność i każde działanie organu władzy publicznej w sferze prawa administracyjnego, ale też chociażby w sferze prawa cywilnego¹⁰. Przytoczyć należy również pogląd NSA w innej sprawie, gdzie sąd rozważył dorobek doktryny oraz judykatury, związany z dostępem do informacji publicznej, przyjmując bardzo szeroką wykładnię. Tak też za informację publiczną uznać można wszelkie informacje wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które wykonują funkcje publiczne lub gospodarują mieniem publicznym, jak również informacje odnoszące się do wspomnianych władz, osób i innych podmiotów, niezależnie od tego, przez kogo zostały wytworzone¹¹.

⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 września 2009 r., sygn. II SA/OI 713/09, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2015 r., sygn. II SAB/Wa 512/15, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 13 sierpnia 2014 r., sygn. II SAB/OI 72/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 31 marca 2014 r., sygn. II SAB/Op 13/14, npbl.

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 6 lutego 2008 r., sygn. akt: II SAB/Bd 31/07, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

¹¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. I OSK 678/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Teza glosowanego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego utwierdza w przekonaniu, że wypracowana linia orzecznicza traktuje faktury czy rachunki za usługi świadczone przez podmioty prywatne jako informację publiczną. Pojęcie informacji publicznej ma szeroki charakter i odnosi się do wszelkich spraw publicznych również wówczas, gdy wiadomość nie została wytworzona przez podmioty publiczne, a jedynie odnosi się do nich. Dotyczy to też wszelkich faktur czy rachunków związanych z umowami cywilnoprawnymi, zawieranymi pomiędzy podmiotami publicznymi a prywatnymi. Tak ukształtowane orzecznictwo sądów administracyjnych wpisuje się w nowoczesne koncepcje zwalczania przestępstw korupcyjnych w administracji publicznej poprzez zwiększanie transparentności działań życia publicznego. Warto przy tym zauważyć, że zasada jawności ma być na szczeblu samorządowym niejako gwarancją, że działania administracji będą dokonywane przy udziale i kontroli społeczeństwa. Jawność jest więc próbą zniwelowania arbitralności, dyskrecjonalności administracji¹². Umiejscowienie prawa do informacji w grupie wolności i praw politycznych wskazuje, że prawo to jest związane z udziałem obywateli w sprawowaniu władzy oraz kontroli nad organami¹³. Nie da się przy tym pominąć faktu, iż w dalszym ciągu dostęp do informacji dostarcza wielu dylematów zarówno podmiotom zainteresowanym jej uzyskaniem, jak i tym, które zobowiązane są do jej udzielenia. W dużej mierze problemy te związane są z brakiem dostatecznego wzajemnego zaufania pomiędzy wyżej wymienionymi¹⁴, co uzasadnia potrzebę wykorzystania współczesnych koncepcji pracy policyjnej w zwalczaniu korupcji, na ścieżce wytyczonej przez sądownictwo w sprawach administracyjnych.

4. Transparentność życia publicznego jako instrument działań antykorupcyjnych

Prawo dostępu do informacji publicznej stanowi istotny element wpływania na transparentność życia publicznego, która zaliczana jest do strategicznych form zwalczania korupcji. Dążenie do poprawy dostępu do informacji publicznej stanowi niejako zobowiązanie prawne, wynikające z Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji¹⁵. Art. 5 ust. 1 konwencji wskazuje, że „[...] każde Państwo Strona, zgodnie z podstawowymi zasadami swojego systemu prawnego, wypracuje i wprowadzi w życie lub utrzyma istniejącą skoordynowaną polity-

¹² E. Koniuszewska, *Środki ograniczające nadużycia władzy w jednostkach samorządu terytorialnego w ustrojowym prawie administracyjnym*, Warszawa 2009, s. 125.

¹³ B. Dolnicki, R. Cybulska, *Realizacja zasady jawności i dostępu do informacji publicznej w samorządzie terytorialnym*, [w:] *Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia*, cz. 2, red. J. Kosiński, K. Krak, A. Koman, Warszawa 2012, s. 170.

¹⁴ Zob. J. Wygnański, *Dylematy dotyczące roli organizacji pozarządowych jako rzeczników jawności w życiu publicznym*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. 9: *Zadania i kompetencje*, red. B. Szmulik, Warszawa 2015, s. 343.

¹⁵ Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 października 2003 r., Dz.U. z 2007 r. Nr 84, poz. 563.

kę antykorupcyjną, która będzie popierała udział społeczeństwa oraz odzwierciedli podstawowe zasady rządów prawa, właściwe zarządzanie sprawami publicznymi i mieniem publicznym, uczciwość, przejrzystość i odpowiedzialność”.

Warto odnieść się również do art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁶, który traktuje o tym, że każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii, a prawo to obejmuje również wolność otrzymywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. W podobnym tonie wyrażona jest norma zawarta w art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych¹⁷, wskazująca na prawo do swobodnego poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji. Artykuł 61 ust. 1 Konstytucji RP¹⁸ wskazuje zaś na 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. Należy zauważyć, że Sąd Najwyższy poddał ocenie standardy wynikające z przytoczonej normy z ustawy zasadniczej, wskazując, że odmowa udostępnienia prasie akt urzędowych, podobnie jak odmowa udzielenia informacji, może nastąpić jedynie ze względu na ochronę tajemnicy państwowej, urzędowej lub innej tajemnicy chronionej ustawą¹⁹. Ponadto, co niezwykle istotne w kontekście głosowanego orzeczenia, Sąd Najwyższy aprobuje podobne działania, podkreślając, że w interesie Rzeczypospolitej Polskiej leży gwarantowanie prasie jak najszerszego dostępu do informacji będących w posiadaniu organów i instytucji publicznych.

Wypada wspomnieć, że istnieją mechanizmy korupcjogenne, będące nieprawidłowościami w funkcjonowaniu instytucji publicznych, powodujące lub zwiększające ryzyko korupcji, w poczet których wlicza się: dowolność postępowania, konflikt interesów, brak wymagalnej jawności postępowania, brak lub słabość kontroli²⁰. Z tych powodów wskazuje się na istotę transparentności jako elementu walki z korupcją. Większa różnorodność życia publicznego poprzez zaangażowanie skutecznej strategii medialnej i komunikacyjnej również przy-

¹⁶ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

¹⁷ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

¹⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2000 r., sygn. III RN 64/00, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20RN%2064-00.pdf> (1.09.2017).

²⁰ A. Hussein, *Mechanizmy korupcjogenne – cztery grzechy główne władz publicznych*, „Przegląd Antykorupcyjny” 2011, s. 44.

czynia się do wsparcia transparentności²¹. Problem ten zauważony został na gruncie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019. Wskazuje się w nim na dwa problemy. Przede wszystkim – brak jawności postępowania umożliwia korzystanie z niektórych przywilejów, a także dostęp do dóbr nie jest należycie komunikowany podmiotom potencjalnie nimi zainteresowanym, gdyż takie informacje są udostępniane jedynie wybranym podmiotom, które mają własne metody dotarcia do informacji²². Takie działania mogą prowadzić do zwiększenia ryzyka wystąpienia czynu o charakterze korupcyjnym w administracji państwowej i samorządowej na każdym etapie procesu decyzyjnego, gdyż czynnikiem, który zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia korupcji w tym obszarze, jest specyfika funkcjonowania administracji, a w szczególności: nadmierna biurokracja, uznaniowość, brak transparentności w podejmowaniu decyzji oraz niewłaściwy nadzór²³.

Tytułem zakończenia warto rozwinąć, że jawność życia publicznego w zwalczaniu korupcji może być potęgowana przez umiejętne wykorzystanie proaktywnych metod pracy organów ścigania. Duży potencjał należy upatrywać w strategii środowiskowej (ang. *community-led policing*) – w założeniach wiąże się ona z interakcją ze społecznościami oraz ich wsparciem, dzięki czemu przestępczość oraz strach przed nią mogą być kontrolowane przez organy ścigania²⁴. Potencjał prowadzenia śledztwa w oparciu o ten model w kontekście rozwiązywania spraw korupcyjnych jest znaczący z uwagi na ogrom informacji – znajdujących się w jawnym obiegu oraz wynikających z działalności sygnalistów oraz obowiązujących norm prawnych w demokratycznym państwie prawa, które mogą być poddane dalszej kryminalistycznej analizie. Wydaje się, że ukształtowana linia orzecnicza, w którą wpisuje się glosowane orzeczenie, traktująca informację publiczną bardzo szeroko, może znacznie wspomóc prowadzenie działań antykorupcyjnych.

Bibliografia

Akty prawne:

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 2016 r., poz. 1666.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

²¹ *National anti-corruption strategies. A practical guide for development and implementation*, United Nations Office on Drugs and Crime, New York 2015, s. 10.

²² Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019, „Monitor Polski” 2014, poz. 299, s. 20.

²³ *Mapa korupcji. Stan korupcji w Polsce w 2010 r.*, Warszawa 2011, s. 15.

²⁴ P. Bell, M. Congram, M. Lauchs, *Policing transnational organized crime and corruption: Exploring the role of communication interception technology*, New York 2013, s. 49.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 2016 r., poz. 1137.

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2016 r., poz. 1764.
Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 października 2003 r., Dz.U. z 2007 r. Nr 84, poz. 563.

Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019, „Monitor Polski” 2014, poz. 299.

Orzecznictwo:

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. I OSK 678/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 stycznia 2012 r., sygn. I OSK 2157/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2000 r., sygn. III RN 64/00, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20RN%2064-00.pdf> (1.09.2017).

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 6 lutego 2008 r., sygn. II SAB/Bd 31/07, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 września 2009 r., sygn. II SA/OI 713/09, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 13 sierpnia 2014 r., sygn. II SAB/OI 72/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 31 marca 2014 r., sygn. II SAB/Op 13/14, npbl.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2015 r., sygn. II SAB/Wa 512/15, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Opracowania:

Bell P., Congram M., Lauchs L., *Policing transnational organized crime and corruption: Exploring the role of communication interception technology*, New York 2013.

Dolnicki B., Cybulska R., *Realizacja zasady jawności i dostępu do informacji publicznej w samorządzie terytorialnym*, [w:] *Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia*, cz. 2, red. J. Kosiński, K. Krak, A. Koman, Warszawa 2012.

Hussein A., *Mechanizmy korupcjogenne – cztery grzechy główne władz publicznych*, „Przegląd Antykorupcyjny” 2011.

Jaškowska M., *Dostęp do informacji publicznej w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002.

Koniuszewska E., *Środki ograniczające nadużycia władzy w jednostkach samorządu terytorialnego w ustrojowym prawie administracyjnym*, Warszawa 2009.

Mapa korupcji. Stan korupcji w Polsce w 2010 r., Warszawa 2011.

National anti-corruption strategies. A practical guide for development and implementation, United Nations Office on Drugs and Crime, New York 2015.

Wygnański J., *Dylematy dotyczące roli organizacji pozarządowych jako rzeczników jawności w życiu publicznym*, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. 9: *Zadania i kompetencje*, red. B. Szmulik, Warszawa 2015.

ACCESS TO PUBLIC INFORMATION AS A LEGAL TOOL TO FIGHT CORRUPTION
(A GLOSS TO THE SUPREME ADMINISTRATIVE COURT'S JUDGMENT
OF 3 JANUARY 2012, I OSK 2157/11)

Abstract: This article is a voice of approval of the decision of the Supreme Administrative Court of 3 January 2012, Ref. Act: I OSK 2157/11. The ruling refers to the scope of public information that is available to the interested party. The court pointed out that public information could be invoices for services performed by private entities on behalf of public administrations. This ruling is part of anti-corruption strategies, based on transparency of the public life, and also supports the well-established case law, which treats public information very broadly. This results in an increase in the potential of the proactive investigation focused on cooperation with the community in the fight against corruption.

Keywords: ACCESS TO INFORMATION, TRANSPARENCY, VAT, ANTI-CORRUPTION