

Sławomir Forenc*

Sądowa kontrola objęcia informacji publicznej ochroną systemu informacji niejawnych. Wybrane zagadnienia

Streszczenie

W sprawach dotyczących sądowej kontroli odmowy udzielenia informacji publicznej ze względu na ochronę informacji niejawnych pojawia się problem zakresu weryfikacji przez sądy administracyjne zgodności z prawem utajnienia informacji stanowiących informację publiczną. Odróżnić należy trzy sytuacje, z którymi stykają się sądy administracyjne podczas oceny decyzji administracyjnej o odmowie udzielenia informacji publicznej: gdy została nadana klauzula tajności, gdy organ powołuje się na ochronę informacji niejawnych, pomimo że klauzula tajności nie została nadana, gdy klauzula tajności została nadana quasi-informacjom niejawnym. W pierwszych dwóch sytuacjach zakres kontroli sądowej jest pełny i powinien uwzględniać wykładnię prokonstytucyjną pojęcia informacji publicznej i zakresu ochrony informacji niejawnych.

Słowa kluczowe: informacje niejawne, informacja publiczna, klauzule tajności, bezpieczeństwo państwa

* Sławomir Forenc, L.MM. (Vienna), radca prawny, Kancelaria Radców Prawnych S. Forenc & M. Serewa Sp.p. w Lublinie.

Jedną z przesłanek odmowy udzielenia informacji publicznej jest sytuacja, w której jest ona objęta ochroną informacji niejawnych. W orzecznictwie sądów administracyjnych przeprowadzających kontrolę decyzji administracyjnych odmawiających udzielenia informacji publicznej spraw, w których przyczyną odmowy są informacje niejawne, jest relatywnie niewiele. Jednakże zazwyczaj dotyczą one ważnego aspektu funkcjonowania państwa demokratycznego, tj. działalności służb specjalnych, i są przedmiotem zainteresowania organizacji pozarządowych i mediów. W sprawach tych następuje zetknięcie się dwóch wartości współczesnego państwa – jawności wiążącej się ze społeczną kontrolą instytucji państwowych i obowiązku państwa zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom poprzez monopol informacyjny w pewnych dziedzinach działalności. Ponieważ obie wartości są chronione konstytucyjnie, więc ustawodawca jest ograniczony w swojej działalności prawodawczej. Celem niniejszego artykułu jest analiza, w jakim zakresie sądy administracyjne są uprawnione do kontroli prawidłowości objęcia informacji publicznej ochroną jako informacji niejawnych.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (UDIP)¹ każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie. Definicja ta spotyka się z powszechną krytyką ze względu na brak precyzji, a wręcz logiczny błąd definiowania *ignotum per ignotum*². Wprowadzie art. 6 UDIP zawiera przykładowy katalog informacji stanowiących informację publiczną³, ale nie jest to definicja wyczerpująca, lecz jedynie wskazanie kierunku, w którym

1 Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, t.j., Dz.U. 2020, poz. 2196.

2 T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2002, s. 70; M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznej w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002, s. 26.

3 Przepis ten wyróżnia pięć kategorii informacji publicznych, tj.: 1) informacje o polityce wewnętrznej i zagranicznej, ze wskazaniem przykładów w postaci zamierzeń władzy ustawodawczej lub wykonawczej, projektowania aktów normatywnych, programów w zakresie realizacji zadań publicznych; 2) informacje o organach władzy publicznej i innych podmiotach objętych obowiązkiem udzielania informacji publicznej, o których mowa w art. 4 ust. 1 UDIP; 3) informacje o zasadach funkcjonowania wyżej wskazanych podmiotów; 4) danych publicznych, do których ustawodawca zalicza m.in. treść i postać dokumentów urzędowych, stanowiska w sprawach publicznych, wystąpień i ocen organów władzy publicznej i funkcjonariuszy publicznych, informacje o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych; 5) informacje o majątku publicznym, w tym długu publicznym, pomocy publicznej, ciężarach publicznych.

zmierzał ustawodawca⁴. Informacje, które nie znajdują się literalnie w tym katalogu, także mogą stanowić informację publiczną⁵. Ze względu na brak precyzji ustawodawcy, dokonując wykładni pojęcia „informacja publiczna”, należy uwzględnić przepisy konstytucyjne w tym zakresie. Ustrojodawca zaliczył prawo do uzyskania informacji publicznej do praw politycznych, wskazując w art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP⁶, 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.

W literaturze prawniczej i orzecznictwie pojawiły się dwa podstawowe nurty wykładni pojęcia „informacja publiczna”, tj. podmiotowy (zwany też podmiotowo-przedmiotowym) i przedmiotowy⁷. Zgodnie z definicją podmiotową pojęcie informacji publicznej powinno być związane z informacją będącą w posiadaniu władz publicznych lub w określonym zakresie przez inne podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 UDIP, co zostało wyrażone w orzecznictwie NSA jako wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie władzy publicznej lub gospodarowania mieniem publicznym⁸. Takie szerokie podejście do definicji informacji publicznej wynika z wyraźnego ograniczenia ustawodawcy zwykłego wynikającego z art. 61 ust. 4 Konstytucji RP do sprecyzowania w ustawie jedynie trybu udzielania informacji publicznej, co oznacza, że ustawa nie może zawężyć konstytucyjnej definicji informacji

4 I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 41.

5 G. Sibiga, *Główne problemy prawa do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2013, s. 19.

6 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, z późn. zm. Zob. także M. Czuryk, *Informacja w administracji publicznej. Zarys problematyki*, Warszawa 2015, s. 18.

7 M. Jaśkowska, *O pojęciu informacji publicznej raz jeszcze*, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 3, s. 206.

8 Ibidem, s. 208.

publicznej⁹. Definicja przedmiotowa zakłada, że o zakwalifikowaniu określonej informacji do kategorii informacji publicznej decyduje jej treść i charakter, z uwzględnieniem otwartego katalogu spraw publicznych zawartych w art. 6 ust. 1 UDIP.

Konstytucyjne prawo do informacji publicznej może podlegać ograniczeniom, o których mowa w art. 61 ust. 3 ustawy zasadniczej, 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. Realizacją uprawnień ustawodawcy do ograniczenia prawa do informacji publicznej jest art. 5 ust. 1 UDIP, który stanowi, że podlega ono ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. W ten sposób UDIP odsyła do ustawy o ochronie informacji niejawnych (UOIN)¹⁰, która w art. 1 ust. 1 definiuje informacje niejawne jako te, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania. Definicja ta odnosi się zatem do pojęcia potencjalnej szkody mogącej powstać na skutek nieuprawnionego ujawnienia¹¹. W doktrynie wskazuje się, że definicja ta nie ma charakteru zamkniętego i jest uzupełniona treścią art. 5 UOIN¹², który wprowadza podział informacji niejawnych na poszczególne kategorie w zależności od stopnia potencjalnej szkody grożącej na skutek nieuprawnionego ujawnienia informacji wobec wskazanych tam zagrożeń. Zauważa się także, że w art. 5 ust. 1–3 UOIN, określając poszczególne podstawy do nadawania klauzul „ściśle tajne”, „tajne”, „poufne”, ustawodawca posługuje się zwrotem „nieuprawnione ujawnienie spowoduje szkodę”, odmiennie niż w art. 1 ust. 1 UOIN, gdzie wystarczające jest już potencjalne wystąpienie szkody („może

9 M. Jaśkowska, *Pojęcie informacji publicznej i jej rodzaje*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3, s. 60.

10 Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, t.j., Dz.U. 2019, poz. 742.

11 K. Chałubińska-Jentkiewicz, M. Karpiuk, *Informacja i informatyzacja w administracji publicznej*, Warszawa 2015, s. 34.

12 A. Piskorz-Ryń, J. Wyporska-Frankiewicz, *Dostęp do informacji publicznej a ochrona informacji niejawnych. Zagadnienia wybrane*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, nr 4, s. 37.

spowodować szkodę”)¹³. Biorąc pod uwagę konieczność nadania klauzuli tajności każdej informacji niejawnej w rozumieniu UOIN uznaje się, że wystarczającą przesłanką do nadania klauzuli tajności informacji jest już potencjalna możliwość wystąpienia szkody¹⁴. Oznacza to, że elementu materialnego definicji informacji niejawnej należy poszukiwać zarówno w art. 1 ust. 1, jak i w art. 5 ust. 1–4 UOIN, przy czym niejawność informacji wynika z jej treści, a nie z samego faktu nadania bądź nie nadania klauzuli tajności¹⁵. Element formalny w postaci nadania odpowiedniego gryfu tajności nie jest rozstrzygający dla okoliczności niejawności informacji.

Spotkać można także odmienne stanowisko zaprezentowane w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 września 2019 roku o dychotomicznej klasyfikacji typów ochrony informacji niejawnych¹⁶. Dla pierwszego typu ochrony wystarczający jest element materialny, który NSA upatruje w zaistnieniu przesłanki z art. 1 ust. 1 UOIN. Powołując się na utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych o materialnym charakterze informacji niejawnych, tj. że ich byt nie zależy od elementu formalnego w postaci nadania im określonej w ustawie klauzuli tajności¹⁷, NSA wskazał, że jest to odrębny „węższy” zakres ochrony informacji niejawnych. W tym przypadku – zdaniem NSA – nie jest konieczne nadanie informacji niejawnej klauzuli tajności. W drugim przypadku nadanie klauzuli tajności skutkuje szerszym zakresem ochrony. Zakres ochrony NSA wywodzi z zestawienia dwóch przepisów ustawy, tj. art. 4 ust. 1 UOIN¹⁸ oraz art. 8 pkt 1 UOIN¹⁹, gdzie w pierwszym z nich mowa jest o udostępnieniu informacji niejawnych, w drugim zaś o udostępnieniu

13 M. Leciak, *Prawnokarne aspekty nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2011, t. 9, s. 199.

14 R. Szałowski, *Ochrona informacji niejawnych a prawo dostępu do informacji publicznej*, „Ius Novum” 2013, nr 1, s. 111.

15 K. Chałubińska-Jentkiewicz, M. Karpiuk, op. cit., s. 34.

16 W. Drobny, *Problematyka udostępniania i ochrony informacji na temat funkcjonariuszy służb. Glosa do wyroku NSA z dnia 27 września 2019 r.*, I OSK 2687/17, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021, nr 9, s. 77.

17 Wyrok NSA z dnia 21 września 2012 r., I OSK 1393/19, CBOSA; Wyrok NSA z dnia 8 marca 2017 r., I OSK 1777/15, CBOSA.

18 Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie..., art. 4. ust. 1: „Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych”.

19 Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie..., art. 8, pkt 1: „Informacje niejawne, którym nadano określoną klauzulę tajności: 1) mogą być udostępnione wyłącznie osobie uprawnionej, zgodnie z przepisami ustawy dotyczącymi dostępu do określonej klauzuli tajności”.

informacji niejawnych, którym nadano określoną klauzulę tajności. Ponadto w wyroku tym NSA stwierdził, że zakres kontroli sądowej decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej ze względu na ochronę informacji niejawnych jest różny w zależności od tego, do którego typu ochrony informacji niejawnych określona informacja publiczna została przez organ zaliczona. W sytuacji, gdy klauzula tajności nie została nadana, wówczas kontrola sądu ma charakter pełny i dotyczy przesłanek materialnych utajnienia określonych danych. Jeżeli nadano klauzulę tajności, to kontrola sądu jest węższa, „ograniczenie w udostępnieniu takiej informacji nie wynika bowiem tylko z jej elementu materialnego, ale przede wszystkim formalnego”²⁰.

Stanowisko NSA zaprezentowane w powyższym wyroku nie jest przekonujące. Po pierwsze, należy wskazać na umiejscowienie obu wyżej analizowanych przepisów w ustawie. Artykuł 4 ust. 1 znajduje się w rozdziale pierwszym „Przepisy ogólne” ustawy, więc już z założenia zawiera regulacje o charakterze ogólnym w stosunku do przepisów znajdujących się w pozostałych jednostkach redakcyjnych. Przepis ten wprowadza obowiązującą w ustawie zasadę ograniczonego dostępu. Artykuł 8 UOIN został umiejscowiony w rozdziale drugim „Klasyfikowanie informacji niejawnych” regulującym szczegółowo klauzule tajności i sposób postępowania z informacjami niejawnymi. Po drugie, akceptacja stanowiska NSA musiałaby prowadzić do trudnego do zaakceptowania wniosku, że do pierwszego typu ochrony nie stosuje się art. 8 UOIN, a w szczególności jego ust. 2 i 3, czyli obowiązku przetwarzania w warunkach uniemożliwiających ich nieuprawnione ujawnienie, zgodnie z wymogami kancelarii tajnych, bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych, obiegu materiałów i środków bezpieczeństwa fizycznego oraz nie muszą one być chronione odpowiednio do nadanej klauzuli tajności, z zastosowaniem środków bezpieczeństwa określonych w przepisach.

Wbrew powyższemu stanowisku NSA każda informacja niejawna powinna zostać sklasyfikowana poprzez nadanie dokumentowi jednej z klauzul tajności. Przesłanki materialne do uznania danej informacji za niejawną znajdują się w art. 5 ust. 1–4 UOIN w związku z art. 1 ust. 1 UOIN. Obowiązkiem każdej osoby uprawnionej do podpisania dokumentu lub oznaczenia innego niż dokument materiału jest nadanie informacjom niejawnym w nich się znajdującym odpowiedniej klauzuli tajności. Definicja informacji niejawnych ma na gruncie aktualnie obowiązującej ustawy charakter materialny. Brak nadania klauzuli

tajności nie powoduje, że określone dane nie mogą stanowić informacji niejawnych, ale sytuacja taka jako niezgodna z prawem powinna mieć charakter wyjątkowy. W takich sytuacjach sąd administracyjny powinien zbadać, dlaczego określonemu dokumentowi nie nadano, wbrew istniejącemu obowiązkowi, klauzuli tajności. Przeprowadzenie klasyfikacji dokumentu i nadanie mu określonej klauzuli tajności możliwe jest nawet po wpłynięciu do organu wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Brak takiego działania ze strony organu powinno stanowić swego rodzaju domniemanie braku tajności informacji publicznej objętej wnioskiem.

W przypadku nadania klauzuli tajności dokumentowi zawierającemu informację publiczną sąd administracyjny, rozpatrując skargę na decyzję o odmowie udzielenia informacji publicznej, jest uprawniony do pełnej weryfikacji istnienia przesłanek materialnych utajnienia określonej informacji²¹. W doktrynie wskazuje się, że ograniczenia w tym zakresie stawałyby pod znakiem zapytania realność sądowej kontroli administracji²². Ponadto za istnieniem normatywnych podstaw do objęcia sądową kontrolą także materialnoprawnych podstaw decydujących o przyznaniu klauzuli tajności opowiedział się Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 26/08 dotyczącej problemu relacji systemu ochrony informacji niejawnych do konstytucyjnego prawa do informacji publicznej²³.

Biorąc pod uwagę, że definicje informacji publicznej i informacji niejawnych posługują się licznymi pojęciami niedookreślonymi skutkującymi w praktyce pewnym luzem decyzyjnym organów stosujących te przepisy, nie można w toku wykładni tracić z pola widzenia regulacji konstytucyjnych stanowiących nieprzekraczalne ramy utajniania informacji, tj. zarówno wspomniany wyżej art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, jak i jej art. 31 ust. 3 normujący zasadę proporcjonalności. W doktrynie jest prezentowane stanowisko, że przewidziane w art. 5 UOIN nadanie klauzuli tajności ze względu na potrzebę ochrony sojuszy, międzynarodowej pozycji Polski oraz ze względu na możliwość pogorszenia jej stosunków z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi jest niezgodne z art. 61 ust. 3 ustawy zasadniczej, która takich przesłanek

21 M. Jaśkowska, *Nadawanie klauzuli tajności a kontrola Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2021, nr 10, s. 22; D. Chromicka, *Ochrona informacji niejawnych w orzecznictwie sądów administracyjnych* [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. 4, *Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, Warszawa 2014, s. 26.

22 Eadem, *Materialne i formalne przesłanki tajemnic publicznoprawnych* [w:] *ibidem*, s. 12.

23 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2009 r. sygn. akt K 26/08, Dz.U. 2009, nr 178, poz. 1382.

ograniczenia informacji publicznej nie przewiduje²⁴. Jednakże należy brać pod uwagę możliwość wykładni prokonstytucyjnej. Zgodnie z nią należałoby nadać powyższym przesłankom takie znaczenie, które mieściłoby się w pojęciu bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 61 ust. 3 ustawy zasadniczej.

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ustawodawca może ograniczać prawa i wolności konstytucyjne, w tym prawo do informacji publicznej jedynie w zakresie, w jakim z punktu widzenia zamierzonych skutków będzie to skuteczne, niezbędne i proporcjonalne. Nie może przy tym naruszać istotnych wolności i praw. W doktrynie wskazuje się, że konstytucyjna zasada proporcjonalności dotyczy również organów stosujących prawo, zwłaszcza wówczas, gdy dysponują one luzem decyzyjnym²⁵.

Z punktu widzenia aksjologii ochrony informacji niejawnymi przedmiotem ochrony jest Rzeczpospolita Polska²⁶, a w szczególności jej bezpieczeństwo. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa i obywateli jest obowiązkiem konstytucyjnym wynikającym m.in. z art. 5 ustawy zasadniczej. Bezpieczeństwo jest zasadą ustrojową i celem działania państwa²⁷. Ocena zasadności nadania klauzuli tajności i wykładnia pojęcia informacji niejawnymi powinny brać pod uwagę powyższe uwarunkowania konstytucyjne, w tym należy zważyć obie konkurujące ze sobą wartości konstytucyjne, tj. jawność życia publicznego i bezpieczeństwo państwa.

Sytuację nadania jednej z klauzul tajności dokumentom zawierającym treści spełniające przesłanki z art. 5 ust. 1–4 UOIN w związku z art. 1 ust. 1 UOIN należy odróżnić od ochrony tzw. informacji quasi-niejawnymi²⁸, które nie spełniają przesłanek materialnoprawnych z UOIN, lecz objęte są systemem ochrony informacji niejawnymi na mocy odesłania przez ustawy szczególne. Odesłania te zawierają zazwyczaj wskazanie klauzuli tajności nadanej takim

24 E. Czarny-Drożdżewski, *Odpowiedzialność karna za ujawnienie i wykorzystanie informacji niejawnymi (po nowelizacji)*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 1, s. 66. Na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy z 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnymi stanowisko takie wyraził również Tomasz Szewc (*Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa 2007, s. 117).

25 K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności [w:] Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 682.

26 B. Majchrzak, *Badania podstaw aksjologicznych prawa materialnego w zakresie jawności i jej ograniczeń [w:] Jawność i jej ograniczenia*, t. 2, *Podstawy aksjologiczne*, red. Z. Cieślak, G. Szpor, Warszawa 2013, s. 97.

27 M. Karpiuk, *Prawne podstawy bezpieczeństwa [w:] Podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, red. A. Żukowski, M. Hartliński, W.T. Modzelewski, J. Więctawski, Olsztyn 2015, s. 66.

28 D. Chromicka, *Struktura regulacji ochrony informacji niejawnymi [w:] Jawność...*, t. 4, s. 245.

informacjom z mocy prawa. Wówczas podczas kontroli sądowej odmowy udzielenia informacji publicznej informacje takie nie podlegają *in concreto* badaniu w zakresie istnienia przesłanki materialnoprawnej objęcia ich tajnością, gdyż uczynił to już ustawodawca *in abstracto*²⁹.

Reasumując, należy wskazać, że sądy administracyjne podczas rozpatrywania spraw z zakresu odmowy udzielenia informacji publicznej z uwagi na informacje niejawne powinny badać, czy dana klauzula tajności została nadana dokumentowi zawierającemu informacje niejawne czy też informacje quasi-niejawne, gdyż różny będzie wówczas zakres kognicji sądu. Badanie podstaw materialnych utajnienia informacji publicznej powinno być dokonywane z uwzględnieniem wykładni celowościowej i prokonstytucyjnej.

Bibliografia

- Aleksandrowicz T.R., *Komentarz do ustawy o dostępie informacji publicznej*, Warszawa 2002.
- Chałubińska-Jentkiewicz K., Karpiuk M., *Informacja i informatyzacja w administracji publicznej*, Warszawa 2015.
- Chromicka D., *Ochrona informacji niejawnych w orzecznictwie sądów administracyjnych [w:] Jawność i jej ograniczenia*, t. 4, *Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, Warszawa 2014.
- Chromicka D., *Struktura regulacji ochrony informacji niejawnych [w:] Jawność i jej ograniczenia*, t. 4, *Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, Warszawa 2014.
- Czarny-Drożdżejko E., *Odpowiedzialność karna za ujawnienie i wykorzystanie informacji niejawnych (po nowelizacji)*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 1.
- Czuryk M., *Informacja w administracji publicznej. Zarys problematyki*, Warszawa 2015.
- Drobny W., *Problematyka udostępniania i ochrony informacji na temat funkcjonariuszy służb. Glosa do wyroku NSA z dnia 27 września 2019 r., I OSK 2687/17*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021, nr 9.
- Jaśkowska M., *Dostęp do informacji publicznej w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002.
- Jaśkowska M., *Materialne i formalne przesłanki tajemnic publicznoprawnych [w:] Jawność i jej ograniczenia*, t. 4, *Znaczenie orzecznictwa*, red. M. Jaśkowska, Warszawa 2014.
- Jaśkowska M., *Nadawanie klauzuli tajności a kontrola Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przeгляд Sądowy” 2021, nr 10.
- Jaśkowska M., *O pojęciu informacji publicznej raz jeszcze*, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 3.
- Jaśkowska M., *Pojęcie informacji publicznej i jej rodzaje*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Karpiuk M., *Prawne podstawy bezpieczeństwa [w:] Podstawowe kategorie bezpieczeństwa narodowego*, red. A. Żukowski, M. Hartliński, W.T. Modzelewski, J. Więctawski, Olsztyn 2015.
- Leciak M., *Prawnokarne aspekty nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2011, t. 9.
- Majchrzak B., *Badania podstaw aksjologicznych prawa materialnego w zakresie jawności i jej ograniczeń [w:] Jawność i jej ograniczenia*, t. 2, *Podstawy aksjologiczne*, red. Z. Cieślak, G. Szpor, Warszawa 2013.

29 A. Piskorz-Ryń, J. Wyporska-Frankiewicz, op. cit., s. 39.

- Piskorz-Ryń A., Wyporska-Frankiewicz J., *Dostęp do informacji publicznej a ochrona informacji niejawnych. Zagadnienia wybrane*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, nr 4.
- Sibiga G., *Główne problemy prawa do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.
- Szałowski R., *Ochrona informacji niejawnych a prawo dostępu do informacji publicznej*, „Ius Novum” 2013, nr 1.
- Szewc T., *Publicznoprawna ochrona informacji*, Warszawa 2007.
- Wojtyczek K., *Zasada proporcjonalności [w:] Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002.

Judicial review of the inclusion of public information to the system of classified information. Selected issues

Abstract

In court cases related to judicial review of refusal to provide public information due to the protection of classified information arises the problem of the scope of verification by administrative courts the lawfulness of classifying information constituting public information. There are three possible situations faced by administrative courts when assessing the administrative decision to refuse to provide public information due to classified information: the first is when public information was classified, the second when the protection of classified information is invoked despite the fact that the classification has not been granted and the third when the secrecy classification has been given to quasi-classified information. In the first two situations the scope of judicial review is full and it should take into account the pro-constitutional interpretation of the concept of public information and protection of classified information.

Key words: classified information, public information, secrecy classifications, state security