



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 października 2025 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie  
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Izabela Głowacka-Klimas (spr.)

Sędzia WSA

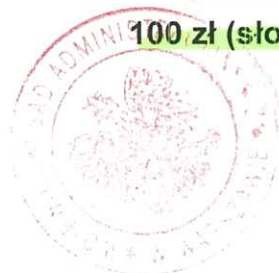
Andrzej Wieczorek

Sędzia WSA

Arkadiusz Koziarski

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 29 października 2025 r.  
sprawy ze skargi Zbigniewa Kękusia  
na bezczynność Ministra Obrony Narodowej  
w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z dnia 22 stycznia 2025 r. o udostępnienie  
informacji publicznej

1. zobowiązuje Ministra Obrony Narodowej do rozpatrzenia punktu 1.5 i punktu 2 wniosku Zbigniewa Kękusia z dnia 22 stycznia 2025 r. o udostępnienie informacji publicznej w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;
2. stwierdza, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
3. oddala skargę w pozostałym zakresie;
4. zasądza od Ministra Obrony Narodowej na rzecz Zbigniewa Kękusia kwotę 100 zł (słownie: sto złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginalne właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
specjalista

Maryla Wójcicka

## Uzasadnienie

Pismem z 22 stycznia 2025r. Zbigniew Kękuś (dalej: „Wnioskodawca”, „Skarżący”) złożył do Ministra Obrony Narodowej (dalej: „Organ”) wniosek o udostępnienie informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022r. poz. 902, dalej: „u.d.i.p.”). We wniosku Wnioskodawca wniósł o udostępnienie następujących informacji publicznych:

I. na podstawie art. 1.1, art. 2, art. 4.1, art. 13.1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, o sporządzenie i doręczenie mi informacji publicznej w postaci podania, czy w Polsce rozpoczęto szkolenie ochotników Legionu Ukraińskiego, a jeśli tak, wniósł o

1. podanie:

1. kto - wniósł o podanie imienia i nazwiska, stopnia (jeśli ta osoba jest żołnierzem), miejsca zatrudnienia osoby - wydał decyzję o szkoleniu ochotników Legionu Ukraińskiego w Polsce,
2. jaką formę prawną (zarządzenie, rozporządzenie, polecenie itp.) ma decyzja o szkoleniu ochotników Legionu Ukraińskiego w Polsce,
3. kiedy - wniósł o podanie daty - osoba jak w pkt. 1.1.1 wydała decyzję o szkoleniu ochotników Legionu Ukraińskiego w Polsce,
4. z mocy którego prawa - wniósł o podanie przepisu prawa i jego źródła - osoba jak w pkt. 1.1.1 wydała decyzję o szkoleniu ochotników Legionu Ukraińskiego w Polsce,
5. kiedy - wniósł o podanie daty - rozpoczęto szkolenie pierwszej grupy ochotników Legionu Ukraińskiego,
2. doręczenie mu kserokopii decyzji (zarządzenia, rozporządzenia, polecenia itp.) o szkoleniu w Polsce ochotników Legionu Ukraińskiego,
3. podanie liczby ochotników Legionu Ukraińskiego, z którymi do dnia wpływu niniejszego pisma osoby prowadzące rekrutację do Legionu podpisały kontrakty.

Wniósł o doręczenie odpowiedzi r . wniosek jak pkt. I bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni od daty wpływu niniejszego pisma.

Zawiadomił, że skan niniejszego pisma zostanie zamieszczony w Internecie, w tym na stronie <http://popienvszepolak.pl/>

W uzasadnieniu wniosku Wnioskodawca wskazał, że w opublikowanym w dniu 10 stycznia 2025 r. przez serwis informacyjny Polskie Radio Lublin artykule pt. „Najpierw szkolenie, później front Nowi ochotnicy dołączyli do Legionu Ukraińskiego” podano m.in. - ..Kolejni ochotnicy dołączyli do Legionu Ukraińskiego. Dziś (10.01.2024) w Konsulacie Generalnym Ukrainy w Lublinie zostały uroczystie podpisane kontrakty z przyszłymi żołnierzami. Na front trafią oni za kilka miesięcy, a teraz przed nimi szkolenia na polskich poligonach. Wśród ochotników są także kobiety. W opublikowanym w dniu 10 stycznia 2025 r. przez portal Belsateu artykule pt. „Legionowi Ukraińskiemu przerywa ochotników” podano m in.: „Kolejnych kilkudziesięciu ochotników podpisało w Lublinie kontrakty dotyczące wstąpienia do Legionu Ukraińskiego. Teraz zaczną szkolenie na jednym z polskich poligonów. Na front mają trafić za kilka miesięcy.

Rekrutacja ochotników do Legionu Ukraińskiego rozpoczęła się na początku października ubiegłego roku. Dotychczas wpłynęło ok. 1.3 tys. zgłoszeń z całego świata. W listopadzie pierwszych kilkudziesięciu, mieszkających poza ojczyzną obywateli Ukrainy, podpisało kontrakty z Siłami Zbrojnymi Ukrainy. Kolejni ochotnicy dołączyli dzisiaj. (...) Po zakończeniu 45-dniowego szkolenia bazowego na jednym z poligonów w Polsce, żołnierze będą kontynuować szkolenie - w zależności od wybranej specjalności - na Ukrainie lub w zagranicznych bazach NATO. Jak wyjaśnia pptk Petro Horkusza, lista specjalizacji jest bardzo długa: (...) Za proces naboru chętnych do Legionu Ukraińskiego odpowiada centrum rekrutacyjne, które otwarto na bazie Konsulatu Generalnego Ukrainy w Lublinie. To pierwszy taki ośrodek w Polsce i w Europie. Nabór cały czas trwa. Nasze ambasady i konsulaty rozpowszechniają informacje o tym na całym świecie. Wierzymy, że to nasze doświadczenie zdobyte w Polsce będziemy mogli później poszerzyć i wdrożyć też w innych państwach - powiedział konsul generalny Ukrainy w Lublinie Ołeh Kuc. Sformowanie Legionu Ukraińskiego zapowiedzieli w lipcu ubiegłego roku w Warszawie premier Donald Tusk oraz prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski.”

Źródło: „Legionom Ukraińskiemu przybywa ochotników”;  
<https://pl.belsat.eu/84454030/legionowi-ukrainskiemu-przybywa-ochotnikow>  
10 stycznia 2025 r. - Załącznik 2

W związku z powyższym Wnioskodawca wniósł jak na wstępie wniosku.

Pismem z dnia 31 stycznia 2025r. Organ udzielił Wnioskodawcy odpowiedzi, w

której wskazał, że kwestia dotycząca szkolenia ukraińskich ochotników na terenie Polski została uregulowana w podpisanym we wrześniu 2024r. „Porozumieniu technicznym”, które jest dokumentem niejawnym. Wobec czego informacje dotyczące harmonogramu, charakteru i przebiegu szkolenia czy też liczby uczestników nie są podawane do publicznej wiadomości, a pojawiające się treści w oficjalnych komunikatach mają charakter ogólny. Jak wskazał Organ zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022r. poz. 902, dalej: „u.d.i.p.”), prawo do ww. informacji „podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic”.

Pismem z dnia 6 lutego 2025r. Organ ponownie udzielił odpowiedzi na wniosek Wnioskodawcy. W odpowiedzi Organ wskazał, że Polska oraz inne kraje NATO wspierają Ukrainę która walczy z agresją Federacji Rosyjskiej. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom i potrzebom naszego sąsiada walczącego z rosyjską agresją w 2024 r., Polska i Ukraina zdecydowały o zacieśnieniu współpracy dwustronnej w dziedzinie bezpieczeństwa. Mając świadomość potrzeb państwa Ukraińskiego, Polska zgodnie z n/w dokumentami przewiduje możliwość prowadzenia szkoleń dla ukraińskich ochotników - obywateli z Ukrainy czasowo przebywających na terytorium RP.

Odpowiedzialność za organizację i przebieg rekrutacji leży po stronie partnerów ukraińskich. Proces ten odbywa się na zasadzie całkowitej dobrowolności. Zakres i charakter zaangażowania Polski w ten projekt był i jest przedmiotem dialogu z Ukrainą na poziomie właściwych merytorycznie resortów. Szkolenie ukraińskich ochotników odbywa się w oparciu o nasze bogate doświadczenia z organizacji tego typu szkoleń przygotowywanych dla żołnierzy Sił Zbrojnych Ukrainy w ramach misji unijnej - EUMAM Ukraine (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine).

Organ powołał się przy tym na przepisy:

1. ustawy z dnia 23 września 1999r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium oraz zasadach udzielania pomocy wojskom sojusznikom i organizacjom międzynarodowym Dz.U z2024 poz. 1770 t.j
2. umowy ogólnej z 2 grudnia 2016 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy w sprawie wzajemnej współpracy w dziedzinie

obronności /M.P z 2019 poz.50/;

3. porozumienia z 8 lipca 2024 r. o współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą.
4. Decyzja Z-105/DGRSZ Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 października 2024 r. w sprawie pobytu SZ Ukrainy na terytorium Rzeczpospolitej w celu udziału w szkoleniu / dec.niejawna/

Organ ponadto zaznaczył, że szczegółowe kwestie organizacyjne związane ze szkoleniem SZ Ukrainy stanowią informacje wrażliwe które nie mogą być upublicznione.

Nadto Organ ponownie podkreślił, że Polska utrzymuje pomoc dla Ukrainy skupiając się na szkoleniu i zapewnieniu funkcjonowania kluczowego dla wsparcia Ukrainy hubu logistycznego w Rzeszowie. Dotychczas na terenie Polski przeszkolono ok. 27 tys. Ukraińskich żołnierzy. Jest to jedna trzecia wszystkich ukraińskich żołnierzy, którzy przeszli przez szkolenie wojskowe w państwach NATO. Polska przekazała znaczne donacje sprzętu wojskowego i amunicji na rzecz SZ Ukrainy.

W dniu 3 marca 2025r. Zbigniew Kękuś wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na beczynność Ministra Obrony Narodowej w przedmiocie nieudzielenia odpowiedzi na wniosek z dnia 22 stycznia 2025r. o udostępnienie informacji publicznej. Skarżący wniósł o nakazanie Ministrowi Obrony Narodowej udostępnienia informacji publicznej wnioskowanej we wniosku z dnia 22 stycznia 2025r.

Skarżący w uzasadnieniu skargi przywołał treść odpowiedzi udzielonej w dniu 6 lutego 2025r. przez Organ. Ponadto wskazał, że udzielona odpowiedź nie odpowiada zakresowi przedmiotowemu wniosku, który skierował do Organu w dniu 22 stycznia 2025r.

W odpowiedzi na skargę z dnia 21 marca 2025 r. organ wniósł o jej oddalenie ewentualnie w przypadku uznania przez Sąd, że Organ pozostawał w beczynności o stwierdzenie, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:**

Sąd uznał, że skarga na beczynność organu zasługuje na uwzględnienie.

Sprawa niniejsza została rozpoznana w trybie uproszczonym stosownie do art. 119 pkt 4 i art. 120 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 ze zm.), dalej: "p.p.s.a.", które to przepisy stanowią, że sprawa może być rozpoznana w trybie uproszczonym, jeżeli przedmiotem skargi jest beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. W trybie uproszczonym sąd rozpoznaje sprawę na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 1267 t.j.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

W myśl art. 149 § 1 p.p.s.a., sąd, uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 - 4: 1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności, 2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa, 3) stwierdza, że organ dopuścił się beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Jednocześnie sąd stwierdza, czy beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (§ 1a). W myśl art. 149 § 2 p.p.s.a., sąd, w przypadku, o którym mowa w § 1, może ponadto orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6.

Dla oceny zasadności skargi na beczynność kluczowy jest stan faktyczny i prawny w dniu jej wniesienia. Stwierdzenie, że beczynność istniała w dacie wniesienia skargi, lecz ustała po wniesieniu skargi, ma jedynie wpływ na orzeczenie w przedmiocie zobowiązania organu do wydania aktu lub dokonania czynności. Gdy w dacie wniesienia skargi beczynność nie istniała - skarga podlega oddaleniu.

Beczynność podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej ma miejsce wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie art. 13 ust. 1 u.d.i.p. podmiot ten nie udzielił żądanej informacji publicznej ani nie rozpoznał wniosku w inny, prawnie dopuszczalny sposób, tj. poprzez wydanie decyzji o odmowie udzielenia

żądaney informacji, umorzenie postępowania bądź poinformowanie wnioskodawcy, że żądana informacja nie jest informacją publiczną podlegającą udostępnieniu w trybie u.d.i.p. bądź, że dany podmiot nie posiada żądanej informacji publicznej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej. Minister Obrony Narodowej, jako organ władzy publicznej, jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej będącej w jego posiadaniu (art. 4 ust. 3 u.d.i.p.).

Następnie należy dokonać analizy wniosku pod kątem, czy odpowiedzi na zawarte we wniosku pytania stanowią informację publiczną. W związku z tym należy przyjąć, że wniosek powinien jasno precyzować, żądania skarżącego i taka sytuacja w niniejszej sprawie zaistniała.

W tym miejscu należy wskazać, że Minister Obrony Narodowej udzielił Skarżącemu odpowiedzi na pytania zawarte w pkt. 1.1 do pkt. 1.4. Pytanie jakie Skarżący wskazał w pkt. 1.5 jest pytaniem dotyczącym faktu a zatem takiej informacji Minister Obrony Narodowej winien był udzielić Skarżącemu ewentualnie odmówić jej udzielenia decyzją w wypadku gdy stanowi to tajemnicę. Odnośnie pkt. 2 wniosku Skarżącego, Sąd zauważa, że co prawda Skarżący domaga się informacji o Legionie Ukraińskim jednak Organ uznał, że chodzi o Siły Zbrojne Ukrainy wobec czego MON w odpowiedzi z dnia 31 stycznia 2025r. wskazał, że odpowiedź na to pytanie została zawarta w „Porozumieniu technicznym” z września 2024r. , które jest dokumentem niejawnym. Organ powołał się zatem na art. 5 u.d.i.p. wskazując, że informacja ta podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych. Biorąc zatem powyższe pod uwagę, Organ powinien był wydać decyzję o odmowie udzielenia informacji publicznej, której domagał się Skarżący w pkt. 2 wniosku z dnia 22 stycznia 2025r.

Dla przypomnienia należy wskazać, że w przypadku skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, przedmiotem sądowej kontroli nie jest określony akt lub czynność organu administracji, lecz ich brak w sytuacji, gdy organ miał obowiązek podjąć działanie w danej formie i w określonym przez prawo terminie.

Reasumując organ nie udostępnił Skarżącemu żądanej informacji ani nie odmówił jej udostępnienia, czy też w inny sposób nie zakończył postępowania informując np., że w sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy o dostępie do informacji

publicznej z uwagi na inny tryb dostępu do żądanych informacji ( art. 1 ust. 2 u.d.i.p.). Dotyczy to zarówno pytań Skarżącego zawartych w pkt. 1.5 oraz 2 wniosku z dnia 22 stycznia 2025r. o udzielenie informacji publicznej.

Biorąc powyższe pod rozwagę działając na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Sąd zobowiązał Ministra Obrony Narodowej do rozpoznania pkt. 1.5 oraz pkt. 2 wniosku Zbigniewa Kękusia z dnia 22 stycznia 2025 r. o udostępnienie informacji publicznej w terminie 14 dni od dnia doręczenia organowi prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;

Na podstawie art. 149 § 1a p.p.s.a. stwierdził, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest pogląd, że rażącym naruszeniem prawa jest stan, w którym bez żadnej wątpliwości i wahań można stwierdzić, że naruszono prawo w sposób oczywisty, przy czym każdorazowo taka ocena musi być dokonana przy uwzględnieniu okoliczności danej sprawy (por. m.in. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 675/12, publ. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Oznacza to, że orzeczenie o kwalifikowanej formie beczynności winno być zarezerwowane dla sytuacji szczególnych, oczywistych i niedających się usprawiedliwić w żaden sposób. Rażące naruszenie prawa dotyczyć może w szczególności zawartych w ustawie przepisów o terminach załatwienia sprawy, przy czym przekroczenie terminu musi być szczególnie znaczące i niezaprzeczalne, a rażące opóźnienie w podejmowanych przez organ czynnościach musi być pozbawione racjonalnego uzasadnienia (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 675/12; podobnie: wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 października 2014 r., sygn. akt II SAB/Łd 124/14; publ. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W niniejszej sprawie sytuacja taka nie wystąpiła. Organ w swych odpowiedziach nie wskazywał na niejawny charakter pewnych dokumentów.

W punkcie 3 wyroku sąd oddalił skargę w pozostałym zakresie, albowiem Organ udzielił informacji co do pozostałych punktów wniosku.

Na podstawie art. 200 p.p.s.a. zasądził od Ministra Obrony Narodowej na rzecz Zbigniewa Kękusia kwotę 100 (słownie: sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
specjalista

Maryla Wilczyńska