

Warszawa, 7 stycznia 2016 r.

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

w Warszawie

ul. Jasna 2/4

00-013 Warszawa

za pośrednictwem

Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ul. Rakowiecka 2A

00-993 Warszawa

Skarżący: Sieć Obywatelska Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

Organ: Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ul. Rakowiecka 2A
00-993 Warszawa

S K A R G A

**na decyzję z 4 grudnia 2015 r., Nr P-19783/2015
oraz poprzedzającą ją decyzję z 10 października 2015 r., Nr 18005/2015**

W imieniu Sieci Obywatelskiej – Watchdog Polska wnosimy skargę na decyzję z 4 grudnia 2015 r., Nr P-19783/2015 (doręczoną 8 grudnia 2015 r.) oraz poprzedzającą ją decyzję z 10 października 2015 r., Nr 18005/2015 o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

Stowarzyszenie wskazuje, że jest organizacją pozarządową mającą status organizacji pożytku publicznego, działającą na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Sprawa zawisła przed tutejszym sądem jest sprawą własną Stowarzyszenia, związaną z realizacją

misji i celów Stowarzyszenia¹. W związku z tym, na podstawie art. 239 § 2 PPSA Stowarzyszenie nie ma obowiązku uiszczania opłat sądowych.

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – p.p.s.a. w zw. z art. 50 § 1 p.p.s.a. zaskarżamy w całości wyżej wskazane decyzje, zrzucając naruszenie przepisów prawa, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, w postaci:

- 61 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis ten stanowi normatywną podstawę konstytucyjnego prawa do informacji publicznej, poprzez nieuprawnione – bowiem zbyt daleko idące – ograniczenie prawa do informacji publicznej, co prowadzi wprost do naruszenia istoty tego uprawnienia powodujące, iż opinia publiczna nie może uzyskać wiedzy, czy i jakimi systemami technicznymi posługuje się Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w celu identyfikacji pojazdów,
- Art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności będący następstwem naruszenia art. 61 ust. 1 Konstytucji RP w ten sposób, iż brak wiedzy o wykorzystywaniu konkretnego systemu technicznego przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego w debacie publicznej nie pozwala na ocenę funkcjonowania tej Agencji i ocenę zbierania danych o obywatelach.

Mając na względzie powyższe wnosimy o:

1. uchylenie w całości zaskarżonych decyzji.

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny.

2 października 2015 r. Stowarzyszenie skierowało do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wnioski o udostępnienie informacji publicznej, będącej odpowiedzią na zadane przez Stowarzyszenie pytania.

1. *Czy w ramach prowadzonych czynności ABW korzysta z danych systemu ARTR?*

¹ Misją stowarzyszenia jest prowadzenie działań na rzecz upowszechniania i realizacji idei dobrego rządzenia (§ 7 statutu stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska). Z kolei celem Stowarzyszenia jest upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji oraz wspieranie działań monitorujących i edukacyjnych, w szczególności podejmowanych przez członków Stowarzyszenia i osoby z nimi współpracujące, na rzecz zwiększenia przejrzystości i uczciwości życia publicznego, w tym m.in. działanie na rzecz swobodnego dostępu do informacji publicznej (§ 8 pkt 1 statutu). Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez m.in. monitorowanie podmiotów publicznych i innych podmiotów otrzymujących środki publiczne (§9 pkt 1 statutu Stowarzyszenia).

2. *Jeżeli ABW korzysta, to kto obsługuje ten system?*
3. *Czy ABW korzysta z usług firmy zewnętrznej do obsługi tego systemu?*
4. *W ilu miastach i punktach w Polsce funkcjonuje ten system oraz czy wszędzie ABW ma do niego dostęp?*
5. *Jak długo przechowywane są dane z tego systemu?*

19 października 2015 r. poinformowano o przedłużeniu terminu do udzielenia odpowiedzi do dnia 30 października 2015 r. W tym dniu, tj. 30 października 2015 r. wydano decyzję administracyjną, na mocy której odmówiono udostępnienia informacji publicznej objętej zakresem przedmiotowym wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

17 listopada 2015 r. Sieć Obywatelska Watchdog Polska złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. 5 grudnia 2015 r. Szef ABW wydał decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję.

II. Uzasadnienie zarzutów.

Stowarzyszenie pragnie zwrócić uwagę na dwie podstawowe kwestie mające znaczenia dla przedmiotowego postępowania.

Prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej (prawo do informacji „publicznej”) potwierdzone zostało w art. 61 Konstytucji RP. Prawo do informacji (publicznej) wielokrotnie utożsamia się wyłącznie z problemem ustalania jakie informacje znajdujące się w administracji mają charakter informacji publicznej – a w zasadzie błędnie określa się to uprawnienie jako dostęp do informacji publicznej. Prawo do informacji publicznej jest częścią praw i wolności wynikających z art. 54 ust. 1 Konstytucji RP (*Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji*), a przede wszystkim prawem człowieka zawartym w art. 10 ust. 1 europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej jako EKPC) (*Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych*).

Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawach TASZ przeciwko Węgrom (nr skargi 37374/05, wyrok z 14 kwietnia 2009 r.), Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii (nr skargi 48135/06, wyrok z 25 czerwca 2013 r.), Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes przeciwko Austrii (nr skargi 39534/07, wyrok 28 listopada 2013 r.) odwołał się do prawa do informacji publicznej

i stwierdził w wyroku Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii, że *Silna demokracja wymaga transparentności, do której prawo mają wszyscy obywatele.*

W kontekście relacji wyżej wskazanych przepisów należy na prawo do informacji publicznej spojrzeć jako na prawo do wiedzy o wykonywaniu (albo braku, czy też naruszaniu) obowiązków przez władze publiczne, osoby zatrudnione w administracji, podmioty zorganizowane przez władze publiczne, podmioty wykonujące zadania publicznej, czy też podmioty, którym państwo przekazało środki publiczne do realizacji określonych przez państwo zadań. W takim rozumieniu prawo do informacji będzie dotyczyło zarówno faktów, ale też prawa do wiedzy o przyczynach (przesłankach) podejmowania określonych działań. Każdy ma prawa wiedzieć co robią władze publiczne i dlaczego. Inaczej idea demokratycznego państwa prawa, w którym władza należy do narodu nie może się ziścić. Zaznaczyć należy również, iż do szerokiego pojęcia prawa do informacji (publicznej) odwołują się często sądy rozstrzygające sprawy dotyczące transparentności.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 12 października 2010 r., sygn. II SA/Wa 933/10 wskazane zostało: *z treści art. 1 u.d.i.p. jak i art. 61 Konstytucji wynika, że ustawodawca chciał, aby dostęp do informacji był jak najszerszy, dlatego też uwzględniając konstrukcję art. 1 ustawy należy uznać, że zasadą powinno być udostępnianie informacji publicznej(...)* Podmiot do którego wpłynął wniosek o udzielenie informacji publicznej powinien przede wszystkim dążyć do tego, aby udzielić informacji. Zwrócić również należy uwagę na tezy zawarte w wyroku WSA w Warszawie z 22 sierpnia 2006 r., sygn. II SAB/Wa 193/05: *Przy badaniu przepisu art. 61 Konstytucji prawo dostępu do informacji publicznej, a w szczególności informacji o funkcjonowaniu organów władzy publicznej, stanowi bardzo istotny element realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego, dlatego nie jest dopuszczalne traktowanie wyjątków od wspomnianego prawa w sposób dorozumiany lub rozszerzający.*

Warto zwrócić również uwagę na wyroki, które pojawiły się na początku obowiązywania przepisów dotyczących transparentności. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 2 lipca 2003 r. sygn. akt II SA 837/03 stwierdził: *ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji RP, jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady winny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości winny przemawiać na rzecz dostępu.* Sąd Najwyższy - Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z dnia 1 czerwca 2000 r., sygn. akt III RN 64/00 wskazał: *Podobnie jak odmowa udzielenia informacji, także odmowa udostępnienia prasie akt urzędowych może nastąpić jedynie ze względu na ochronę tajemnicy państwowej i służbowej oraz innej tajemnicy chronionej ustawą (...)* W interesie Rzeczypospolitej Polskiej leży bowiem gwarantowanie prasie jak najszerszego dostępu do informacji, będących w posiadaniu organów i instytucji publicznych, rozumianego jako prawo do uzyskania

informacji nie tylko w formie przekazu ustnego, pisemnego czy w innej postaci od zobowiązanego organu, lecz także poprzez wgląd do akt powstałych w rezultacie jego działalności. Natomiast wszelkie ustawowe ograniczenia wolności prasy, w tym prawa do informacji, nie mogą być interpretowane rozszerzająco, bowiem narusza to także prawo obywateli do rzetelnej informacji i zasadę jawności życia publicznego.

Natomiast Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13 września 2000 r., SK 4/00 wskazał: *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* - przyznaje obywatelowi prawo do uzyskiwania informacji, a więc także do bycia informowanym. Charakter tego prawa dowodzi, że najpełniejsza jego realizacja następuje za pośrednictwem środków masowego przekazu, w tym oczywiście prasy. Art. 1 ustawy z 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe stanowi wyraźnie, że "prasa zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej korzysta z wolności wypowiedzi i urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej". Przytoczony przepis stanowi niewątpliwie rozwinięcie treści normatywnej art. 61 ust. 1 konstytucji w takim znaczeniu, że zakodowane w nim prawo podmiotowe może obywatel realizować osobiście, jak też to prawo może się urzeczywistniać za pośrednictwem prasy. Wynika z tego, że skarga konstytucyjna zmierzająca do ochrony prawa do informacji przysługuje zarówno każdemu obywatelowi, jak też i "prasie", a konkretnie odpowiedniemu organowi prasowemu.

Odnieść się należy w kontekście wyżej wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego do wyroku ETPC w sprawie Młodzieżowa Inicjatywa na Rzecz Praw Człowieka przeciwko Serbii (nr skargi 48135/06, wyrok z 25 czerwca 2013 r.). ETPC wskazał w uzasadnieniu m. in.: *W odniesieniu do drugiego i trzeciego zarzutu, Trybunał przypomina, że pojęcie "wolność otrzymywania informacji" obejmuje prawo dostępu do informacji (zob. Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary, nr 37374/05, § 35, 14 kwietnia 2009). Trybunał stwierdza ponadto, że kiedy organizacja pozarządowa angażuje się w sprawy będące w interesie publicznym, tak jak czyni to skarżący, spełnia rolę publicznej organizacji strażniczej (watchdog) o znaczeniu porównywalnym z wpływem prasy. (Animal Defenders International v. the United Kingdom [GC], nr 48876/08, § 103, 22 kwietnia 2013). Dlatego działalność skarżącego objęta jest podobną ochroną Konwencji jak działania prasy (zob. Társaság a Szabadságjogokért, cytowany powyżej, § 27). W związku z tym należy odrzucić także pozostałe zarzuty Rządu. Przypomnieć należy, iż wyrok ETPC dotyczy kwestii funkcjonowania służb w podobnym zakresie jak przedmiot niniejszego postępowania. Dalej ETPC wskazał: Trybunał zauważa,*

*że skarżący poprosił agencję wywiadu o udostępnienie mu pewnej informacji merytorycznej dotyczącej stosowania środków inwigilacji elektronicznej. Agencja najpierw odmówiła spełnienia prośby, opierając się przy tym na przepisie ustawowym mającym zastosowanie do informacji tajnych. Po wydaniu polecenia przez Komisarza ds. Informacji, aby mimo wszystko ujawnić wnioskowaną informację, agencja wywiadu powiadomiła skarżącego, że takich danych nie posiada. Jako że skarżący był w sposób oczywisty zaangażowany w zgodne z prawem zbieranie informacji będących w interesie publicznym, z zamiarem przekazania tych informacji do wiedzy publicznej i tym samym przyczynienia się do debaty publicznej, nastąpiła ingerencja w jego prawo swobodnego wyrażania opinii (zob. analogicznie *Társaság a Szabadságjogokért*, cytowany powyżej, § 28, oraz *Kenedi v. Hungary*, nr 31475/05, § 43, 26 maja 2009).*

Wydaje się oczywistym, iż odwrotnie niż przyjmuje to Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w interesie bezpieczeństwa obywateli przed nadmiernym działaniem służb jest podanie podstawowych informacji o stosowaniu, czy też nie systemu ARTR. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego musi działać w odpowiednim zakresie pod nadzorem obywatelskim prowadzonym w ramach prawa do informacji (publicznej). W innym przypadku, przyjmując stanowisko Agencji, doszłoby do sytuacji w jakiej nikt nie mógłby uzyskać informacji o działaniach przez nią podejmowanych. Każda informacja w kontekście twierdzeń przedstawionych w uzasadnieniach skarżonych decyzji mogłaby prowadzić do *szkód*.

Nadto należy z całą stanowczością podkreślić, iż w sprawie tej również zachodzi konieczność zważenia ochrony prawa do prywatności. Właśnie to uprawnienie w kontekście nadmiernego ograniczenia prawa do informacji może zostać naruszone. Brak wiedzy o tym czy stosowany jest dany system np. zbierający dane o mobilności obywateli, miejscu do jakiego się poruszają, w sytuacji w jakiej nie ma o tym żadnej wiedzy prowadzić może do daleko idących szkód. Zrozumiałe jest, że chronione mogą być szczegółowe i konkretne informacje dotyczące działań (operacji) Agencji, jednak nie można zgodzić się z tym, iż obywatele nie mogą otrzymać informacji o systemach, za pomocą których są inwigilowani. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, co wynika z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, zatem oczywistym wydaje się fakt, iż istnieją środki, za pomocą których społeczeństwo może kontrolować konieczność i cel tych działań.

Ograniczenie prawa dostępu do informacji (publicznej), przy spełnieniu konstytucyjnych przesłanek, musi spełniać także warunki konieczności oraz proporcjonalne. Nie sposób także zgodzić się z

argumentacją, iż ujawnienie żądanych informacji mogłoby obniżyć skuteczność działań, które są podejmowane przez Agencję, ponieważ pytania dotyczyły kwestii ogólnych, liczbowych, tj. o generalnych metodach prowadzonych działań, nie skupiały się natomiast na szczegółowych aspektach technicznych. Co za tym idzie, informacje, o które pytano zostały niepoprawnie zakwalifikowane jako „zastrzeżone”, co doprowadziło do błędnych decyzji odmawiających dostępu.

W związku z wyżej podniesionymi kwestiami, Stowarzyszenie wnosi jak w *petitum* powyższej skargi.

Załączniki:

- kopia skargi,
- KRS, statut.