

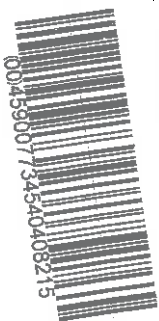
Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa
Wydział II

II SA/Wa 1012/18



201812211476

-1
R



00459007734540408215

(00)459007734540408215



RB. N. R.

OPLATA POBRANA
TAXE PERÇUE - POLOGNE
Umowa z Poczta Polska S.A.
ID nr 377880/W

R.PR. ADAMI KUCZYŃSKI
PEŁNOMOCNIK STOWARZYSZENIA SIEĆ
OBYWATELSKA WATCHDOG POLSKA
UL. URSYNOWSKA 2212
02-605 WARSZAWA

90

| | Informacja w Sprawach | Czytelnia Akt | Biuro Podawc. |
|---|--|--|--|
| Godziny urzędowania | Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ | Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰ | Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ |
| Telefon | 22 553 70 70 | Wydz. I - IV, VII ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wydz. V i VI ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 | |
| Email | Radom 48 368 99 08 informacja@warszawa.wsa.gov.pl | Radom 48 368 99 18 czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl | |
| NIP 525-2283-365 | REGON 015608709 | Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 | |
| Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl | | | |

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
00-013 Warszawa, ul. Jasna 2/4
WYDZIAŁ II

28.12.18

Dnia 21 grudnia 2018 r.
Sygn. akt II SA/Wa 1012/18

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

r. pr. Adam Kuczyński
Pełnomocnik Stowarzyszenia
Sieć Obywatelska -Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 13 grudnia 2018 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza Panu – jako Pełnomocnikowi strażącej – odpis wyroku nieprawomocnego z dnia 14 listopada 2018 r. wraz z uzasadnieniem.

Joanna Głowala
Joanna
specjalista



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 listopada 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Danuta Kania

Sędziowie WSA

Iwona Dąbrowska (spr.)

Stanisław Marek Pietras

Protokolant specjalista

Maria Zawada

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 listopada 2018 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie
na decyzję Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie
z dnia 26 kwietnia 2018 r. nr TVP/BSK/027-17/2018
w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej

- 1. uchyła zaskarżoną decyzję,**
- 2. zasądza od Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie kwotę 680 zł (słownie: sześćset osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisać
Za zgodność z oryginałem

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 16 kwietnia 2018 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watch Polska z siedzibą w Warszawie, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.z 2018 r. poz. 1330) wniósł udostępnienie informacji publicznej, poprzez wskazanie:

1. kiedy wystąpiła usterka w funkcjonowaniu automatycznej publikacji (o której mowa w piśmie z dnia 31 października 2017 r.) i kiedy została dostrzeżona,
2. gdzie wystąpiła owa usterka i gdzie została zanotowana (zalogowano poproszono o udostępnienie logów z dnia zaistnienia tej usterki,
3. czy skutki tej usterki zostały naprawione? jeśli tak, to kto ją naprawił i w jaki sposób,
4. czy usterka techniczna mechanizmu automatycznej publikacji została trwale usunięta,
5. czym została spowodowana usterka techniczna i kto za nią jest odpowiedzialny
6. czy zdarzały się kiedykolwiek podobne przypadki usterki mechanizmu automatycznej publikacji? Jeśli tak, w jakich dniach,
7. kto jest producentem systemu informatycznego, w którym wystąpiła owa usterka
8. czy fakt błędnego działania systemu został zgłoszony producentowi,
9. w jaki techniczny sposób stare adresy kierowały na nowe - czy było to wykonane na poziomie aplikacji czy serwera www, jeśli na poziomie aplikacji, to jak wyglądało utworzenie takiego przekierowania/podmiany i na czym dokładnie polegała pomyłka, proszono o screeny z panelu pokazujące jak doszło do pomyłki.

Stowarzyszenie wniosło o udostępnienie wskazanych informacji w formie elektronicznej, na adres poczty e-mail: biurosowp@siecobywatelska.pl.

W odpowiedzi na wniosek z dnia 16 kwietnia 2018 r. Telewizja Polska S. A. pismem z dnia 8 maja 2018 r. udzieliła odpowiedzi na pytania zawarte w pkt 1,2,3,4,5,6, i 9 wniosku wskazując jednocześnie, że w zakresie pkt 7 wydana została decyzja administracyjna.

konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419), Telewizja Polska S. A. z siedzibą w Warszawie po rozpatrzeniu wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska udostępnienie informacji kto jest producentem systemu informatycznego, w której wystąpiła usterka w funkcjonowaniu automatycznej publikacji, odmówił udostępnienia informacji publicznej, powołując się w uzasadnieniu, na dyspozycją art. 5 ust. 1 pow. ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W ocenie organu, informacje o producentach systemów informatycznych funkcjonujących w Telewizji Polskiej S.A., w szczególności w zakresie dotyczącym audycji telewizyjnych, stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, wobec których podjęte niezbędne działania w celu zachowania ich w poufności. Udostępnienie takich informacji mogłoby zagrozić interesom TVP S.A. Podano też, że Telewizja Polska, jako podmiot funkcjonujący na rynku komercyjnym, zobligowana jest do ochrony wszelkiej informacji, których ujawnienie mogłoby wpłynąć niekorzystnie na jej interesy.

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wniosło Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog S. A. z siedzibą w Warszawie, zarzucając jej naruszenie:

1. art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis ten stanowi normatyw podstawę konstytucyjnego prawa do informacji publicznej, poprzez nieuprawnione - bowiem zbyt daleko idące - ograniczenie prawa do informacji publicznej,
2. art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 107 § K.p.a. i art. 5 ust. 1 i 2 pow. ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez wydanie decyzji bez prawidłowego uzasadnienia, bez wskazania podstaw prawnej, a co za tym idzie uniemożliwienie przygotowanie prawidłowego odwołania.

Podnosząc powyższe zarzuty strona skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że kwestionowana decyzja jest lakoniczna zawiera błędnie podaną podstawę prawną. Ponadto wskazano, że przepis art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, to dwie oddzielne podstawy odmowy udostępnienia informacji publicznej. Powołując art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do

jawności. Strona skarżąca wskazała również, że wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, z powołaniem się na tajemnicę przedsiębiorcy, wyczerpującego uzasadnienia wystąpienia przesłanek z art. 11 ust. 4 ustawy zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, świadczy o wydaniu jej z naruszeniem przepisu postępowania mającym istotny wpływ na wynik sprawy, a także oznacza naruszenie przepisów prawa materialnego, stanowiących podstawę wydanej decyzji. Strona skarżąca zarzuciła, że do odmowy udostępnienia informacji publicznej nie wystarczające powołanie się przez TVP na klauzulę tajemnicy przedsiębiorcy, wykazania spełnienia ustawowych przesłanek.

Zdaniem skarżącego, organ nie może poprzestać na stwierdzeniu, że wystąpiła przesłanka ustawowa uzasadniająca odmowę udostępnienia informacji publicznej, winien przedstawić wynik samodzielnie dokonanej oceny stanu faktycznego, w tym ustaleń w części, w której przepis szczególny postawił domniemanie zastrzeżenia tajemnicy klauzul umownych, a także ustaleń co do podjęcia przez przedsiębiorcę niezbędnych działań w celu zachowania poufności konkretnych klauzul umownych. Wymogiem koniecznym uznania tajemnicy przedsiębiorcy jest wskazanie konkretnych posiadających wartość gospodarczą należących do niego informacji, które mogą korzystać z poufności.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie i wskazał, że na rynku istnieją podmioty konkurencyjne względem TVP S.A., co otwiera kwestię istnienia chociażby ryzyka naruszenia interesów TVP S.A. w następstwie sprzecznych z prawem działań tychże podmiotów konkurencyjnych. Organ stwierdził, że ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji nie tylko normuje system roszczeń i umożliwia przedsiębiorcom ich dochodzenie w zakresie już zaistniałych czynów nieuczciwej konkurencji, ale przede wszystkim pozwala na podjęcie działań mających na celu zapobieżenie takim czynom w przyszłości. Jednym z nich jest ochrona przez przedsiębiorcę danych informacji przed dostępem osób nieuprawnionych.

TVP S.A. wskazała też, że podjęła niezbędne kroki do utrzymania nazw producentów systemów informatycznych w tajemnicy i oświadczyła, że nie udostępni ich osobom trzecim. Zdaniem organu, informacja staje się tajemnicą, kiedy przedsiębiorca przejawia wolę zachowania jej jako nierozpoznawalnej dla osób trzecich. Nie traci natomiast swojego charakteru przez to, że wie o niej pewne ograniczone grono

możliwości dotarcia do niego przez osoby trzecie w normalnym toku zdarzeń, konieczności podejmowania szczególnych starań.

Organ podał też, że skarżącemu zostały udostępnione wszystkie informacje w zakresie funkcjonowania mechanizmu automatycznej publikacji „TOP 10”, o którym udostępnienie wnioskował, poza podaniem nazwy producenta systemu informatycznego. Informacja ta posiada bowiem dla TVP istotną wartość gospodarczą. System informatyczny w sprawie niniejszej dotyczy nadawania audycji telewizyjnej, czyli podstawowego zakresu działalności TVP S.A., a uzyskanie przez podmiot konkurencyjny informacji w tym zakresie, może wpływać na wzmocnienie pozycji rynkowej tego konkurenta, jednocześnie osłabiając na nim pozycję TVP S.A. Zdaniem organu, poznanie nazwy producenta systemu może chociażby potencjalnie przybliżyć podmiot konkurencyjny do poznania zasad zestawiania, emitowania czy emitowania programu/programów telewizyjnych, gdyż profesjonalista w łatwy sposób połączy nazwę producenta z systemem jaki tenże producent produkuje i mechanizmem jego funkcjonowania. Podał też, że zgodnie z ustawą o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji jedyną przesłanką ku utajnieniu wytwarzanych przez przedsiębiorcę informacji jest istnienie chociażby minimalnego, potencjalnego ryzyka zagrożenia interesów TVP S.A. Takie ryzyko występuje w przedmiotowym przypadku.

Organ zwrócił też uwagę, że podmioty konkurencyjne wobec TVP S.A. nie mają obowiązku udostępniania informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zdobyte zatem przez te podmioty informacje, w sytuacji, gdy TVP S.A. nie ma dostępu do tożsamyh danych od jej konkurentów, postawi ich na uprzywilejowanej, względnie TVP, pozycji.

Zdaniem organu, konieczność udostępnienia informacji publicznej zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej nie może stać ponad słusznym interesem przedsiębiorcy i tym samym nie może pozbawiać go możliwości ochrony istotnych informacji jego działalności gospodarczej. Wskazał też, że nie można zobowiązywać podmiotów publicznych do ujawniania takich informacji, w następstwie udostępnienia których nastąpiłoby umniejszenie ich znaczenia, zachwianie równowagi na rynku, także w wyniku czego zaistniałaby przewaga konkurencyjna innych podmiotów ułatwienie im działalności, przede wszystkim w wyniku łatwego zdobycia informacji. Ustawa nie może chronić interesów jednych podmiotów, jednocześnie w istotny sposób

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2188) sąd administracyjny spraw wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę pod względem zgodności z prawem zaskarżonej decyzji administracyjnej i to z przepisami obowiązującymi w dacie wydania. Innymi słowy, wojewódzki sąd administracyjny nie orzeka, co do istoty sprawy w zakresie danego przypadku, lecz jedynie kontroluje legalność rozstrzygnięcia zapadłego w tym postępowaniu, z punktu widzenia jego zgodności z prawem materialnym i obowiązującymi przepisami prawa procesowego.

W ocenie Sądu, analizowana pod tym kątem skarga Stowarzyszenia S. Obywatelska Watchdog Polska zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżona decyzja Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie, z dnia 26 kwietnia 2018 r. narusza przepisy prawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że Telewizja Polska, wydając sporną decyzję administracyjną, dopuściła się - mogącego mieć zasadniczy wpływ na wynik sprawy - naruszenia przepisów procedury administracyjnej, a szczególności art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a., a także art. 107 § 3 k.p.a. uwagi na niedostateczne wyjaśnienie w uzasadnieniu tej decyzji, dlaczego uznano, że zachodzi przesłanka ograniczająca dostęp do informacji publicznej z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy, w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Sąd uznał, że w konsekwencji wskazanego powyżej uchybienia, organ administracji publicznej - odmawiając stronie skarżącej udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej - nie dokonał prawidłowych ustaleń w zakresie zaistnienia przesłanek zastosowania przepisów art. 16 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Tym samym, Sąd stwierdza, że Telewizja Polska, wydając sporną decyzję administracyjną dopuściła się powyższym zakresie istotnego naruszenia zasady praworządności wyrażonej w przepisach art. 6 k.p.a. i art. 7 in principio k.p.a. oraz art. 7 Konstytucji RP.

Zdaniem Sądu, zarówno naruszenie powołanych wyżej przepisów procedury

sprawy, a więc stanowią dostateczną podstawę prawną do wyeliminowania z obrętu prawnego zaskarżonej decyzji, Telewizji Polskiej z dnia 26 kwietnia 2018 r.

Przystępując do rozpoznania sprawy wskazać należy, iż Konstytucja RP w art. 61 ust. 1 stanowi, 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 zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym i 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 (ust. 2). Ograniczenie prawa, o którym mowa w art. 61 ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie w celu ochrony wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochrony porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3).

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, będąca regulacją prawną uszczegóławiającą realizację konstytucyjnego prawa do informacji publicznej, reguluje zasady i tryb dostępu do informacji, mających walor informacji publicznych. Wskazuje też, w jakich przypadkach dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu i kiedy żądane przez wnioskodawcę informacje nie mogą zostać udostępnione.

W niniejszej sprawie okolicznością niesporną jest, iż spełniony został zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania wspomnianej ustawy o dostępie do informacji publicznej, czego zresztą nie kwestionują strony postępowania. Nie ulega bowiem wątpliwości, że podmiot, do którego zwróciła się strona skarżąca, jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udostępnienia posiadanej informacji, mającej walor informacji publicznej, jak również wnioskowi przez stronę skarżącą informacja mieści się w szeroko rozumianym pojęciu informacji publicznej. Dotyczyły one bowiem problematyki działalności pytanego podmiotu dysponowania mieniem publicznym.

W ocenie Sądu, dla porządku należy wskazać, iż zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, każda informacja w sprawie

publicznej wymienia art. 6 ustawy. Na podstawie powyższych regulacji przyjmuje się każda wiadomość wytworzona lub odnosząca się do władz, podmiotów sprawujących funkcje publiczne albo odnosząca się do innych podmiotów, wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa, stanowi informację publiczną podlegającą udostępnieniu.

Wyjątki od powyższej zasady wprowadza przepis art. 5 cyt. ustawy. W świetle art. 5 ust. 1 u.d.i.p., prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

Jak stanowi z kolei art. 5 ust. 2 cyt. ustawy, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca zrezygnuje z przysługującego im prawa.

Jak wynika z treści powołanego przepisu, a także z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, dostęp do informacji publicznej nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, zaś ograniczenie to może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w tym przepisie okoliczności.

Istota sprawy w niniejszym postępowaniu sprowadza się do oceny tego, czy organ zasadnie przyjął, że żądana przez stronę skarżącą informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, a zatem czy organ zasadnie odmówił udostępnienia żądanej informacji publicznej z uwagi na objęcie jej tajemnicą przedsiębiorcy, w rozumieniu art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Według Sądu, uznać należy, że organ administracji publicznej lub inny podmiot zobowiązany, wydając decyzję odmowną z powołaniem się na "tajemnicę przedsiębiorstwa", winien uwzględnić to, iż ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zawiera definicji tego pojęcia.

Definicja legalna tajemnicy przedsiębiorstwa zawarta została w art. 11 ust.

publicznej informacji techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Wskazać należy, że w dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych zarysowały się dwa stanowiska, jeśli idzie o rozumienie użytego w art. 5 ust. 2 u.d. pojęcia tajemnica przedsiębiorcy. Zgodnie z pierwszym z nich pojęcie tajemnicy przedsiębiorcy, o jakiej mowa w art. 5 ust. 2 u.d.i.p., utożsamia się z pojęciem tajemnicy przedsiębiorstwa, której definicję zawiera art. 11 u.z.n.k. (por. wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2016 r., sygn. akt I OSK 2950/14).

Zgodnie z drugim stanowiskiem, pojęcie tajemnica przedsiębiorcy wyprawia się z tajemnicy przedsiębiorstwa, której definicję zawiera art. 11 u.z.n.k. i przyjmuje się, że pojęcia te w zasadzie pokrywają się zakresowo, ale w niektórych sytuacjach tajemnica przedsiębiorcy może być rozumiana szerzej. Przyjmuje się, że tajemnicą przedsiębiorcy stanowią informacje znane jedynie określonej grupie osób związane z prowadzoną przez przedsiębiorcę działalnością, wobec których podjęto wystarczające środki ochrony w celu zachowania ich poufności (nie jest wymagana przesłanka gospodarczej wartości jak przy tajemnicy przedsiębiorstwa). Informacja staje się tajemnicą, kiedy przedsiębiorca przejawia wolę zachowania jej, jako niepoznawalną dla osób trzecich (por. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2013 r., sygn. I OSK 192/13 i z dnia 5 lipca 2013 r., sygn. I OSK 511/13).

W niniejszej sprawie, Sąd opowiada się za pierwszym z ww. stanowisk co do rozumienia pojęcia tajemnicy przedsiębiorcy. Sąd w tej kwestii podziela też pogląd, co do rozumienia pojęcia tajemnicy przedsiębiorcy wyrażony m.in. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 27 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 1882/16, czy też w wyroku WSA w Warszawie z dnia 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 118/17 oraz w wyroku WSA w Warszawie z dnia 23 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 43/17. Warto w tym miejscu przytoczyć też pogląd Sądu Najwyższego co do znaczenia pojęcia tajemnicy przedsiębiorcy. Otóż według wykładni Sądu Najwyższego zawartej w wyroku z dnia 2 lutego 2007 r., sygn. akt V CSK 444/06, tajemnicą przedsiębiorcy "są nieujawnione wiadomości, informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne lub inne posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Fakt, że informacje dotyczące poszczególnych elementów

Następnie wskazać należy, że nie ulega wątpliwości, że informacja staje "tajemnicą", kiedy przedsiębiorca przejawia wolę zachowania jej jako niepoznawalnej osób trzecich. Nie traci natomiast swojego charakteru przez to, że wie o niej pewne ograniczone grono osób zobowiązanych do dyskrecji (np. pracownicy przedsiębiorstwa). Utrzymanie danych informacji, jako tajemnicy wymaga więc podjętych przez przedsiębiorcę działań zmierzających do wyeliminowania możliwości dotarcia do nich przez osoby trzecie, w normalnym toku zdarzeń, bez konieczności podejmowania szczególnych starań. Ustawodawca nie przesądził przy tym, jakie to mają być działania. Istotne jest w każdym razie to, aby działania te były podejmowane z uwagi na charakter danych informacji, a nie dopiero w wyniku otrzymania przez przedsiębiorcę wniosku o ich ujawnienie. Informacja poufna nie nabywa bowiem cech poufności z uwagi na żądanie jej udostępnienia. Cecha ta winna istnieć już w samej informacji od momentu jej pozyskania przez przedsiębiorcę. Bliższa analiza wskazanych powyżej elementów uprawnia do twierdzenia, że w zasadzie powyższe przesłanki da się sprowadzić do jednego wspólnego mianownika, tj. poufności. Jeżeli bowiem przedsiębiorca nie podjął działań w celu zabezpieczenia poufności, to informacja nie jest poufna, skoro każdy może mieć do niej dostęp. Nie może być bowiem poufną informacja, co do której nie podjęto żadnych środków w celu zabezpieczenia jej poufności. Informacja "ujawniona do wiadomości publicznej" nie może być poufna, nawet gdyby podjęto środki do zabezpieczenia jej poufności na podstawie mylnego przekonania, że jest chroniona przez ustawę, jako tajemnica przedsiębiorstwa. Jeżeli informacja jest powszechnie dostępna i w żaden sposób niezabezpieczona, to takiej kontroli nie ma, ergo informacja nie ma charakteru tajemnicy przedsiębiorstwa. Daje się zatem zauważyć, że informację można uznać za chronioną na podstawie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji tylko wówczas, jeśli jest ona poufna. Pozostałe przesłanki w postaci braku ujawnienia informacji i podjęcia działań zabezpieczających są jedynie konsekwentne przesłanki poufności. W rezultacie, interpretując przepis art. 11 u.z.n.k., można powiedzieć, że tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi poufna informacja posiadająca wartość gospodarczą, a w szczególności informacja techniczna, technologiczna lub organizacyjna (por. m.in. A. Michalak, Komentarz do art. 11 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji /w:/ M. Zdyb (red.), A. Michalak, M. Mioduszeński, J. Raglewski, J. Rasiewicz, M. Sieradzka, J. Sroczewski, M. Szydło, Marek M. Wywińka).

Podobnie w tej kwestii wypowiedział się również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia marca 2003 r. sygn. akt I CKN 89/01.

Ponadto w doktrynie przyjmuje się, że ze stanem poufności będziemy mieli czynienia tylko wtedy, gdy przedsiębiorca kontroluje liczbę i charakter osób mający dostęp do określonych informacji (vide: E. Nowińska, M. Du Vall, Komentarz do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Warszawa 2013 r.). Z informacją poufną mamy zatem do czynienia wtedy, kiedy przedsiębiorca ma wolę, by pozostała ona tajemnicą dla pewnych kół odbiorców, konkurentów. Wola ta dla innych osób musi być rozpoznawalna. Ustawodawca nie przesądził przy tym, jakie to mianowicie mają być działania. Wydaje się więc, że każdy sposób działania, który wskazuje, że określone informacje są traktowane, jako poufne, będzie stanowić realizację omawianego zalecenia ustawowego. Z tego względu ustawowe wymaganie podjęcia niezbędnych działań spełni także podjęcie pewnych czynności konkludentnych, jak np. dopuszczenie do informacji jedynie wąskiego kręgu pracowników. Dla zrealizowania przesłanki "niezbędne działania" należy podjąć fizyczne środki ochrony (nawet najskromniejsze zabezpieczenie techniczne). W konkretnych okolicznościach o obowiązku dochowania tajemnicy może przesądzać sam charakter informacji w powiązaniu z poziomem wiedzy zawodowej osób, które weszły w ich posiadanie.

Niezależnie, od powyższych dywagacji dotyczących konieczności istnienia poufności, w realiach faktycznych niniejszej sprawy skupić się należało na materiale informacji posiadających wartość gospodarczą, albowiem organ w obu spornych decyzjach podnosił istnienie tej okoliczności.

W ocenie Sądu, wartość gospodarczą posiadają dla przedsiębiorcy te dane, które świadczą o prowadzonej przez firmę polityce finansowej, obrazują jej zobowiązania względem kontrahentów, dotyczą wiarygodności, odnoszą się do inwestycji czy oszczędności. Wartość gospodarczą mają więc wszelkie informacje, jak dotyczą szeroko rozumianego gospodarowania przez firmę jej mieniem, w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Istotne przy tym jest, to, że ww. informacje winny być na tyle szczegółowe, aby istniał bezpośredni związek pomiędzy nimi a prowadzoną działalnością gospodarczą. Innymi słowy, ważne jest, aby określone dane w sposób obiektywny obrazowały szczegóły prowadzonej działalności gospodarczej i przekładały się na istnienie interesu przedsiębiorcy w ich utajeniu.

przedsiębiorcy. Wartość ta musi więc oczywiście mieć charakter obiektywny. Nie ona mieć zaś znaczenia dla wszystkich uczestników obrotu gospodarczego, czy choćby znacznej jej ilości. Wystarczającą przesłanką dla uznania pewnych danych objętych tajemnicą przedsiębiorstwa jest to, że mają one wartość gospodarczą przedsiębiorcy, który podjął kroki w celu utajnienia tych danych. Ważne przy tym jest aby strona powołująca się na wartość gospodarczą określonych danych udowodni istnienie tej okoliczności i sporządzając motywy decyzji przedstawiła w nich sw argumentację w sposób wyczerpujący.

Tak więc, istotą sporu w niniejszej sprawie jest kwestia zasadności odmowy udostępnienia żądanej informacji publicznej w postaci informacji „kto jest producentem systemu informatycznego, w którym wystąpiła usterka w funkcjonowaniu automatycznej publikacji”. Telewizja Polska S.A., odmawiając udostępnienia żądanej informacji winna była zatem, w pierwszej kolejności, rozważyć kwestię elementu formalnego niezbędnego do uznania danej informacji za tajemnicę przedsiębiorcy polegającą na zbadaniu i ocenie jakie podjął działania w celu zachowania poufności żądanych informacji, a następnie wykazanie, że żądana informacja ma charakter informacji technicznej, technologicznej, organizacyjnej przedsiębiorstwa lub innej posiadającej wartość gospodarczą, której ujawnienie obiektywnie mogłoby negatywnie wpłynąć na sytuację przedsiębiorcy.

Następnie winien dokonać oceny informacji zawartych w dokumentach będących przedmiotem wniosku o udostępnienie pod kątem przesłanek materialnych przewidzianych w art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Opisana sytuacja wymagała zatem od organu przeanalizowania treści żądanej informacji pod kątem wystąpienia elementu materialnego tajemnicy przedsiębiorcy.

W ocenie Sądu, Telewizja Polska S.A., wydając sporną decyzję, nie odniosła się do tej definicji. Stąd, nie jest więc wiadomym, w czym organ dokładnie upatruje wartość gospodarczą mającej świadczyć o posiadaniu przez żadaną informację przymiotu tajemnicy przedsiębiorcy jak również nie odniosła się, w żaden sposób, do kwestii poufności tej informacji.

Powyższe sprawia, że zaskarżona decyzja nie poddaje się kontroli sądowej. Ogólny i lakoniczny charakter jej uzasadnienia nie pozwala bowiem Sądowi, na poznanie toku rozumowania organu i motywów spornego rozstrzygnięcia.

ważne, o ile zauważy się, że bez szczegółowego wyjaśnienia przez organ tego, wskazane we wniosku strony skarżącej i w spornej decyzji jak ta informacja, uznana tajemnicę przedsiębiorcy, przekładają się na pojęcie wartości gospodarczej. Uzasadnienie decyzji nie będzie posiadało elementu indywidualizującego daną sprawę.

Mając na względzie powyższe, uznać należy, iż Telewizja Polska S.A., wydając sporną decyzję, dopuściła się - mogącego mieć zasadniczy wpływ na wynik sprawy naruszenia przepisów procedury administracyjnej, a w szczególności art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a., a także art. 107 § 3 k.p.a., albowiem w sposób wyjątkowo lakoniczny wyjaśniła w uzasadnieniu tej decyzji, dlaczego uznała, że zachowanie przesłanka ograniczająca dostęp do informacji publicznej z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy, w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

W konsekwencji wskazanego powyżej uchybienia, skład WSA w Warszawie orzekający w niniejszej sprawie uznał, iż organ administracji publicznej - odmawiając stronie skarżącej udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej - nie dokonał prawidłowych ustaleń w zakresie zaistnienia przesłanek zastosowania przepisów art. 7 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, przez co naruszył w sposób ewidentny zarówno zasadę praworządności wyrażoną w przepisach art. 6 k.p.a. i art. 7 in principio k.p.a. oraz art. 7 Konstytucji RP, jak i zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów praworządnego Państwa, której mowa w art. 8 k.p.a.

Sąd uznał, że uzasadniając zaskarżoną decyzję w sposób bardzo ogólnikowo, bez bliższej analizy występowania wszystkich przesłanek koniecznych do przyjęcia tezy, iż spełnione zostały cechy tajemnicy przedsiębiorcy, organ w konsekwencji dopuścił się również ewidentnego naruszenia normy prawnej uregulowanej w przepisach art. 107 § 3 k.p.a.

Obowiązek prawidłowego i wyczerpującego uzasadniania decyzji, czy też innego aktu z zakresu administracji publicznej, związany jest niewątpliwie z koniecznością stosowania przez organ zasady przekonywania (art. 11 k.p.a.) oraz wyrażonej w art. 7 k.p.a. zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów praworządnego Państwa.

Mając na względzie powyższe, należy - zdaniem Sądu uznać, że wydając sporną decyzję, organ dopuścił się jednocześnie naruszenia obowiązującej w sprawie

wyłącznie z przepisów prawa. Ta podstawowa zasada działania administracji państwowej w praworządym państwie oznacza, iż organ wydający decyzję lub inny z zakresu administracji publicznej nie może nałożyć na obywatela obowiązku, odmówić mu przyznania uprawnienia, jeżeli nie wykaże, że upoważniają go do tego konkretne normy materialnego prawa administracyjnego (tak również A. Wróbel /w:/ Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz Zakamycze 2005, s. 135 i powołany tam wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego dnia 22 listopada 1983 r., SAWr 510/83).

W tym stanie rzeczy, zaskarżony akt nie mógł ostać się w obrocie prawnym.

Rozpatrując sprawę ponownie, organ weźmie pod uwagę dokonaną powyżej ocenę prawną. W konsekwencji, mając na względzie zarówno uwarunkowania formalne, wyrażone m.in. w k.p.a., jak i materialne przepisy ustawy o dostępie informacji publicznej, w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości ustali, czy rzeczywiście zachodzą przesłanki do zastosowania wyłączenia, o którym mowa w art. 2 ust. 2 u.d.i.p., z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy, w rozumieniu art. 11 ust. 4 u.z.n.k.

Mając na względzie powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie działając na podstawie przepisu art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. - orzekł, jak w pkt. sentencji wyroku.

Zasądając jednocześnie od organu na rzecz skarżącej spółki kwotę 680 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, Sąd działał na podstawie przepisów art. 200 p.p.s.a.



**Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem**

Joanna Ciewala
Joanna Ciewala
Przewodnicząca