



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 listopada 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Ewa Kwiecińska

Sędziowie WSA

Maria Werpachowska (spr.)

Iwona Maciejuk

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 30 listopada 2017 r.
sprawy ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą
w Warszawie
na beczynność Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie
w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z dnia 25 lipca 2017 r. o udostępnienie informacji
publicznej

- 1. zobowiązuje Telewizję Polską S.A. z siedzibą w Warszawie do rozpatrzenia wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie z dnia 25 lipca 2017 r. o udostępnienie informacji publicznej, w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;**
- 2. stwierdza, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;**
- 3. zasądza od Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie kwotę 597 (słownie: pięćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Bogumiła Kobierska

starszy specjalista

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie – dalej „Stowarzyszenie” wnioskiem z dnia 25 lipca 2017 r. zwróciło się do Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie – dalej „TP S.A.” o udostępnienie informacji w zakresie imion i nazwisk osób, które zatwierdzają treści na pasku informacyjnym na kanale TVP Info poprzez podanie imienia, nazwiska, daty wraz z godzinami pracy - w okresie od 10 lipca 2017 r. do 25 lipca 2017 r. oraz imion i nazwisk osób, które publikują treści na pasku informacyjnym na kanale TVP Info poprzez podanie imienia, nazwiska, daty wraz z godzinami pracy - w okresie od 10 lipca 2017 r. do 25 lipca 2017 r.

Telewizja Polska S.A. w odpowiedzi na wniosek w dniu 25 lipca 2017 r. wskazała, że Telewizja Polska jako pracodawca zobligowana jest do ochrony danych osobowych swoich pracowników oraz współpracowników, ewentualne upublicznienie tych danych byłoby niezgodne z przepisami prawa.

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie, reprezentowane przez pełnomocnika, pismem z dnia 28 lipca 2017 r. wniosło skargę na bezczynność Telewizji Polskiej S.A. w zakresie udostępnienia informacji w związku z wnioskiem skarżącego z dnia 25 lipca 2017 r. Zarzucając TP S.A. naruszenie: art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie, w jakim przepis ten stanowi normatywną gwarancję prawa do informacji publicznej, poprzez nieuprawnione ograniczenie tego prawa oraz art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zakresie w jakim podmiot zobowiązany winien wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w sytuacji w jakiej uznaje, że wnioskowane informacje podlegają wyłączeniu z jawności, Stowarzyszenie wniosło o zobowiązanie organu do załatwienia wniosku skarżącego z dnia 25 lipca 2017 r., a także o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wedle norm przepisanych. W uzasadnieniu skargi podano, że w przypadku w jakim zachodzi ograniczenie prawa do informacji – niezależnie od tego, czy dany podmiot zobowiązany prawidłowo dokonuje ograniczenia – ustawa o dostępie do informacji publicznej wymaga każdorazowego wydania decyzji odmownej udostępnienia informacji publicznej.

W odpowiedzi na skargę Telewizja Polska S.A. wniosła o jej oddalenie. Przedstawiając stan faktyczny sprawy, TP S.A. podniosła, że w e-mail z dnia 25 lipca 2017 r. skarżący nie wyjaśnił, iż występuje o dostęp do informacji w trybie ustawy o

dostępie do informacji publicznej, bądź też nie wskazał chociażby, że jego wniosek dotyczy informacji publicznej, ograniczając się jedynie do wniosku o udzielenie informacji. Wskazała, iż do TP S.A. można wystąpić o udzielenie różnych informacji, wynikających z różnych aktów prawnych, nie tylko z ustawy o dostępie do informacji publicznej. Tytułem przykładu podała udostępnienie informacji w trybie ustawy o radiofonii i telewizji czy ustawy Prawo prasowe. Forma odmowy udzielenia informacji w każdym z tych aktów prawnych jest inna. I tak odmowa udostępnienia informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej wymaga wydania decyzji, ale już w trybie ustawy Prawo prasowe wystarczające jest zwykłe pismo lub chociażby mail. W przedmiotowej sprawie brak wskazania przez skarżącego, że występuje o dostęp do informacji publicznej nie obligował do wydania decyzji i TP S.A. ograniczyła się jedynie do odmowy udostępnienia informacji za pośrednictwem maila.

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 2016 r., poz. 1066), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę zgodności z prawem działalności administracji publicznej, która w myśl art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369), dalej: „P.p.s.a.”, odbywa się na zasadach określonych w przepisach tej ustawy.

Skarga badana z uwzględnieniem powyższych regulacji zasługuje na uwzględnienie.

W myśl art. 119 pkt 4 i art. 120 P.p.s.a. 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.

Stosownie do art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt 4a.

Stosownie do 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). Sąd w przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1 i 2, może ponadto orzec o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku, jeżeli pozwala na to charakter sprawy oraz niebudzące uzasadnionych wątpliwości okoliczności jej stanu faktycznego i prawnego (§ 1b). 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.

Przedmiotem skargi Stowarzyszenia zainicjowanej wnioskiem o udostępnienie informacji z dnia 25 lipca 2017 r. uczyniło "beczynność w zakresie udostępnienia informacji" przez TP S.A.: „imion i nazwisk osób, która zatwierdzają treści na pasku informacyjnym na kanale TVP Info poprzez podanie imienia, nazwiska, daty wraz z godzinami pracy – w okresie od lipca 2017 r. do 25 lipca 2017 r.; imion i nazwisk osób, które publikują treści na pasku informacyjnym na kanale TVP Info poprzez podanie imienia, nazwiska, daty wraz z godzinami pracy – w okresie od 10 lipca 2017 r. do 25 lipca 2017 r.

W sprawie ze skargi na beczynność to sąd administracyjny, na podstawie okoliczności sprawy, a zwłaszcza toku postępowania administracyjnego, ocenia, czy w sprawie wystąpiła beczynność oraz na podstawie tej oceny, stosownie do okoliczności sprawy, podejmuje rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 149 P.p.s.a. (por. postanowienia NSA z dnia 26 lipca 2012 r. sygn. akt II OSK 1360/12; 4 września 2015 r. sygn. akt II OZ 753/15, publ. jw.).

Z beczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ ten nie podjął żadnych czynności lub wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale – mimo istnienia ustawowego obowiązku – nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia czy też innego aktu lub nie podjął stosownej czynności. Na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej beczynność podmiotu obowiązanej do udostępnienia informacji publicznej polega na zaniechaniu realizacji wniosku informacyjnego zgodnie z przepisami ww. ustawy, w szczególności na niepodjęciu stosownej czynności materialno-technicznej w postaci udostępnienia żądanej informacji, bądź na niewydaniu decyzji o odmowie jej udostępnienia.

W sprawie niniejszej, z uwagi na przedmiot zaskarżenia, należy mieć na uwadze przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1764 ze zm.), dalej „u.d.i.p.”, która kształtuje prawo do informacji publicznej, a także określa zasady i tryb jej udostępniania (art. 1 - 2 u.d.i.p.).

Podkreślić należy, że ustawa o dostępie do informacji publicznej służy realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do wiedzy na temat działalności organów władzy publicznej, osób pełniących funkcje publiczne, 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 (art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Używając w art. 2 ust. 1 u.d.i.p. pojęcia „każdemu”, ustawodawca doprecyzował zastrzeżone w Konstytucji obywatelskie uprawnienie, wskazując, że każdy może z niego skorzystać na określonych w tej ustawie zasadach. Ustawa reguluje zasady i tryb dostępu do informacji, mających walor informacji publicznych, wskazuje, w jakich przypadkach dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniu oraz kiedy żądane przez wnioskodawcę informacje nie mogą zostać udostępniane.

Ustawa określa również podmioty obowiązane do udostępnienia informacji publicznej, wskazując, iż należą do nich władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne. Wobec treści art. 4 ust. 1 pkt 4 i 5 u.d.i.p. nie budzi wątpliwości, że TP S.A. jest podmiotem obowiązany do udostępnienia informacji publicznej. Zgodnie z tym przepisem, obowiązek udostępnienia informacji publicznej nałożony został na państwowe osoby prawne, w których Skarb Państwa ma pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów. Telewizja Polska S.A jest jednoosobową Spółką Skarbu Państwa.

Bezsporne jest w sprawie, że Stowarzyszenie nie doprecyzowało podstawy prawnej swojego wniosku. Jednakże w przypadku wątpliwości w jakim trybie składany jest wniosek, TP S.A. działająca w sprawie jako organ, co prawda jedynie w znaczeniu funkcjonalnym, powinna z urzędu podejmować czynności niezbędne do wyjaśnienia podstawy prawnej tego żądania, bowiem to na organie spoczywa ten obowiązek. Sąd stwierdza, że do zakresu działania TP S.A. zastosowanie mają różne ustawy tj.: ustawa o Radiofonii i telewizji, o dostępie do informacji publicznej, Prawo prasowe, co wiąże się z możliwością kierowania żądań pod adresem organu w oparciu o różne podstawy prawne. Wyjaśnienie zatem w trybie jakiej ustawy złożony został wniosek z dnia 25 lipca 2017 r było konieczne i niezbędne dla prawidłowego rozpatrzenia żądania.

Wobec nieprecyzyjnej treści żądania Stowarzyszenia oraz lakonicznej odpowiedzi organu Sąd na tym etapie postępowania nie jest władny ocenić dalszych kwestii dotyczących wniosku Stowarzyszenia. Dopiero ustalenie przez organ w jakim trybie złożony został wniosek da podstawę do merytorycznego jego załatwienia przez TP S.A., a w razie sporu między stronami co do sposobu jego rozpoznania możliwa będzie dalsza ocena Sądu. W przypadku stwierdzenia, że wniosek składany jest w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej organ winien zastosować przepisy tej ustawy oraz ustaw szczególnych mogących mieć zastosowanie w sprawie np. art. 15 ust. 1 Prawa prasowego, który stanowi, że autorowi materiału prasowego przysługuje prawo zachowania w tajemnicy swojego nazwiska.

Z akt sprawy wynika zatem, że TP S.A. pomimo udzielenia odpowiedzi na żądanie Stowarzyszenia z dnia 25 lipca 2017 r., faktycznie nie rozpoznała wniosku, bowiem nie ustaliła, w jakim trybie został on złożony, zaś obowiązek ten spoczywał na organie. Dopiero w odpowiedzi na skargę TP S.A. zwróciła uwagę na różne prawne możliwości kierowania żądań pod adresem tego podmiotu, wynikające z różnych aktów prawnych. Tego rodzaju wątpliwości powinny jednak być wyjaśnione przez organ na etapie następującym po złożeniu wniosku o udostępnienie określonych informacji, czy też danych. Oznacza to, że organ pozostaje w bezczynności i stąd konieczność zobowiązania przez Sąd podmiot obowiązany do jego rozpatrzenia.

Jednakże bezczynność organu w załatwieniu ww. wniosku nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Kwalifikacja naruszenia prawa jako rażącego musi posiadać pewne dodatkowe cechy w stosunku do stanu określanego jako zwykle naruszenie. 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. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 675/12, publ.: jw.). Oznacza to, że orzeczenie o kwalifikowanej formie bezczynności winno być zarezerwowane dla sytuacji szczególnych, oczywistych i niedających się usprawiedliwić w żaden sposób.

W okolicznościach niniejszej sprawy TP S.A. udzieliła odpowiedź na wniosek w dacie jego złożenia tj. 25 lipca 2017 r. Wprawdzie odpowiedź ta była lakoniczna, bowiem organ nie wyjaśnił podstawy żądania informacji to jednak nie można przyjąć, że wynikało z celowego działania, czy też poważnego zaniedbania. Stąd Sąd uznał, że bezczynność adresata wniosku nie miała postaci kwalifikowanej.

Mając na uwadze powyższe Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 P.p.s.a orzekł jak w pkt 1 sentencji wyroku. W punkcie 2 wyroku Sąd orzekł na podstawie art. 149 § 1a powołanej ustawy. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 P.p.s.a. – jak w punkcie 3 sentencji. Na koszty sądowe składa się kwota 100 zł uiszczona przez skarżącego tytułem wpisu sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Bogumiła Kobierska

starszy specjalista