

	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn.- Pt. 8 <sup>00</sup> -16 <sup>00</sup>	Pn.- Pt. 8 <sup>00</sup> - 15 <sup>30</sup>	Pn.- Pt. 8 <sup>00</sup> -16 <sup>00</sup>
Telefon	22 553 70 70 Radom 48 368 99 08	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 Radom 48 368 99 18	
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: <a href="http://etr.warszawa.wsa.gov.pl">http://etr.warszawa.wsa.gov.pl</a>			

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

24/08  
TVP Korona Królów

Dnia 21 sierpnia 2018 r.  
Sygn. akt II SA/Wa 351/18

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt sądu

r. pr. Adam Kuczyński  
Pełnomocnik Stowarzyszenia Sieć Obywatelska  
-Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie  
adres do korespondencji:  
ul. Ursynowska 22/2  
02-605 Warszawa

## DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 16 sierpnia 2018 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu – jako Pełnomocnikowi strony skarżącej – odpis wyroku nieprawomocnego z dnia 10 sierpnia 2018 r. wraz z uzasadnieniem.

Bogumiła Kobierska  
starszy specjalista



**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 10 sierpnia 2018 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie  
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Sławomir Antoniuk

Sędziowie WSA

Maria Werpachowska (spr.)

Danuta Kania

Protokolant starszy specjalista

Małgorzata Plichta

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 sierpnia 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 22 stycznia 2018 r. nr TVP/BZ-SŚ/074-1/2018  
w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej

1. uchyla 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 (słowie: sześćset osiemdziesiąt) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Bogumiła Kobierska

starszy specjalista

## Sygn. akt II SA/Wa 351/18

### UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie (dalej jako "Stowarzyszenie" lub "skarżący") złożyło do Telewizji Polskiej S.A. (dalej jako "TVP S.A." lub "Spółka"), za pośrednictwem poczty elektronicznej wniosek z dnia 17 stycznia 2018 r. o udostępnienie informacji publicznej w zakresie informacji o całościowych kosztach produkcji pierwszego sezonu serialu "Korona królów", informacji o kosztach konsultacji historycznych, związanych z produkcją serialu oraz skanów umów na konsultacje historyczne.

Telewizja Polska S.A. z siedzibą w Warszawie decyzją z dnia 22 stycznia 2018 r. nr TVP-BZ-SŚ/074-1/2018, na podstawie art. 16 w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 6 września o dostępie do informacji publicznej (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 1764 ze zm. – dalej jako "u.d.i.p.") oraz art. 11 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1503 ze zm. – dalej jako "ustawa o nieuczciwej konkurencji") po rozpoznaniu wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie, odmówiła udostępnienia informacji publicznej.

TVP S.A. wskazała, że zgodnie z dyspozycją art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p., prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w tym akcie prawnym oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy oraz prywatność osoby fizycznej. Podała, że przedmiotowe koszty produkcji pierwszego sezonu serialu "Korona królów" oraz koszty konsultacji historycznych, związanych z jego produkcją, a także treści umów dotyczących tychże konsultacji posiadają dla TVP S.A. wartość gospodarczą o jakiej stanowi ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a ich udostępnienie zagraża interesom Spółki. Stwierdziła, że jako podmiot funkcjonujący na rynku komercyjnym zobligowana jest do ochrony wszelkich informacji, których ujawnienie mogłoby wpłynąć niekorzystnie na jej interesy. Zatem z tego względu, na zasadach przewidzianych w ww. ustawie, przedmiotowym kosztom oraz umowom została nadana klauzula "tajemnica przedsiębiorstwa".

Decyzja TVP S.A. z dnia 22 stycznia 2018 r. stała się przedmiotem skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Wskutek wydania decyzji odmownej Stowarzyszenie zarzuciło naruszenie:

- I. art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez nie udostępnienie wnioskowanych informacji.
- II. art. 5 ust. 2 u.d.i.p., poprzez nieuzasadnione i błędne uznanie, że dostęp do informacji jest ograniczony ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy.
- III. art. 35 i 33 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, poprzez wyłączenie jawności informacji publicznych z naruszeniem tychże przepisów.
- IV. art. 112 k.p.a. w związku z art. 52 § 3 p.p.s.a. poprzez błędne pouczenie o środkach zaskarżenia decyzji, które nie uwzględniło możliwości wniesienia skargi na decyzję bez wcześniejszego złożenia skargi na decyzję.

Podnosząc powyższe zarzuty Stowarzyszenie wniosło o uchylenie decyzji TVP S.A. z dnia 22 stycznia 2018 r. (znak: TVP/BZ-SŚ/074-172018) i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz o zasądzenie na rzecz strony skarżącej zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu Stowarzyszenie stwierdziło, że powołanie się na tajemnicę przedsiębiorcy może mieć miejsce, gdy zostaną spełnione wszystkie warunki określone w art. 11 ust. 4 ustawy o nieuczciwej konkurencji. Nadto TVP S.A. zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji realizuje misję publiczną oferując na zasadach określonych w ustawie całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom zróżnicowane programy w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji, sportu. Przy realizacji opisanej misji publicznej korzysta ze środków publicznych, którymi są opłaty abonamentowe. Dlatego też TVP S.A. różni się od pozostałych spółek, co powinno mieć także wpływ na możliwość kontroli działalności TVP S.A. przez obywateli. Spółka nie wykazała w decyzji, że warunki decydujące o zaistnieniu tajemnicy przedsiębiorcy, zostały spełnione.

TVP S.A. w obszernej odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie, podtrzymując i rozwijając wszystkie argumenty zawarte w decyzji w zakresie objęcia wnioskowanych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Stwierdziła, że nigdy nie kwestionowała, że żądane informacje stanowią informację publiczną oraz, że jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej. Wskazała, że jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Powołując się na orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 18 lutego 1993 r. sygn. akt I ACr 21/93, wskazała, że oferuje jak i inne działające na rynku podmioty

takie same usługi na tym samym terytorium, a w konsekwencji rywalizuje o względy tej samej grupy odbiorców. Oceny w tym zakresie nie zmienia fakt, że TVP S.A. jest jednoosobową Spółką Skarbu Państwa. O istnieniu konkurencyjności na rynku nie przesądza bowiem status właściciela, ale rzeczywisty przedmiot działalności, rodzaj oferowanych usług, krąg odbiorców. Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji wszystkim pozwala na podjęcie działań mających na celu zapobieżenie czynom nieuczciwej konkurencji w przyszłości. Jednym z nich jest ochrona przez przedsiębiorcę danych informacji przed dostępem osób nieuprawnionych. Wskazała też, że postanowienia wnioskowanych umów zawierają przede wszystkim informacje o wynagrodzeniach konsultantów historycznych do serialu "Korona królów". Dalej TVP S.A. wskazała, że informacje te posiadają na tyle istotną wartość gospodarczą, że ich udostępnienie nastąpić nie może. To samo dotyczy kosztów produkcji całego serialu.

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.**

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1066 późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Sąd jest władny wzruszyć zaskarżoną decyzję tylko w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa. Art. 145 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.); zwanej dalej P.p.s.a. określa, w jakich sytuacjach decyzje podlegają uchyleniu. Podkreślenia przy tym wymaga, że stosownie do treści art. 134 P.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Dokonując oceny zasadności skargi Stowarzyszenia na decyzję TVP S.A. z dnia 22 stycznia 2018 r. w świetle powyższych kryteriów, Sąd doszedł do przekonania, że zasługuje ona na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 61 Konstytucji RP obywatel ma prawo do uzyskania 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. Konkretyzację powyższego prawa realizuje ustawa o dostępie do informacji publicznej. Stosownie do treści art. 1 ust. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie w niej określonym, przy czym prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje każdemu obywatelowi (art. 2 ust. 1 ustawy). Do udostępnienia informacji publicznej obowiązane są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne (art. 4 ust. 1 ustawy).

Art. 6 u.d.i.p. wymienia kategorie informacji publicznej, które na mocy ustawy podlegają udostępnieniu, przy czym z uwagi na treść art. 1 ust. 1 ustawy nie jest to katalog zamknięty. Informacją publiczną w rozumieniu ustawy jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Zatem jest nią treść wszelkiego rodzaju dokumentów (wystąpień, opinii i ocen) odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich i są nimi zarówno dokumenty bezpośrednio przez nie wytworzone, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań nawet, jeżeli nie pochodzą wprost od nich. Niezależnie od powyższego, aby konkretna informacja posiadała walor informacji publicznej, to musi się odnosić do sfery faktów.

W niniejszej sprawie jest okolicznością bezsporną, że spełniony został zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wobec treści art. 4 ust. 1 pkt 4 i 5 u.d.i.p. nie budzi wątpliwości, że TVP 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. Z kolei objęte wnioskiem informacje w postaci całościowych kosztów produkcji pierwszego sezonu serialu "Korona królów", kosztów konsultacji historycznych związanych z produkcją wskazanego serialu i skanów umów na konsultacje historyczne posiadają walor informacji publicznej,

bowiem dotyczą publicznej sfery działania i pochodzą z majątku, którym dysponuje TVP S.A. Okoliczności te nie były sporne pomiędzy stronami.

Istotą sporu w niniejszej sprawie jest kwestia zasadności odmowy udostępnienia żądanej informacji publicznej z uwagi na objęcie jej tajemnicą przedsiębiorcy w rozumieniu art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p. w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy o nieuczciwej konkurencji.

W myśl art. 5 ust. 1 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Stosownie natomiast do ust. 2 wymienionego przepisu 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 rezygnują z przysługującego im prawa.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w judykaturze Naczelnego Sądu Administracyjnego, przepisy określające tryb dostępu do informacji powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym osobom i jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a wszelkie wyjątki winny być rozumiane wąsko (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 678/11, publ. <https://cbois.nsa.gov.pl>).

Odmowa udostępnienia informacji publicznej z powołaniem się na tajemnicę przedsiębiorcy wymaga po pierwsze odniesienia się do definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, następnie zbadania treści żądanej informacji w świetle przesłanek zamieszczonych w tej definicji, a dopiero w następstwie tego wykazanie, że zaistniały wszystkie wymienione w niej przesłanki, niezbędne dla wydania decyzji o odmowie dostępu do informacji publicznej na podstawie powyższego przepisu.

Dane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy o nieuczciwej konkurencji, jeżeli spełnione zostały łącznie trzy przesłanki – 1) są to informacje o charakterze technicznym, technologicznym, organizacyjnym przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, 2) są to informacje poufne, tzn. nie zostały ujawnione do wiadomości publicznej, 3) przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania poufności takich informacji. Brak spełnienia choćby jednej z nich dyskwalifikuje daną

informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa (por. M. Filipek, Zaświadczenie z KRK jako tajemnica przedsiębiorstwa, Zam. Publ. 2010/9/20-23). Tajemnicę przedsiębiorcy, o której mowa w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. wyprowadza się z tajemnicy przedsiębiorstwa i pojęcia te w zasadzie pokrywają się zakresowo, choć tajemnica przedsiębiorcy w niektórych sytuacjach może być rozumiana szerzej.

Na tajemnicę przedsiębiorcy składają się dwa elementy: materialny (np. szczegółowy opis, stosowanych technologii, urządzeń) oraz formalny – wola utajnienia danych informacji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 193/13, publ. <https://cbois.nsa.gov.pl>). Możliwość ograniczenia prawa na podstawie tajemnicy przedsiębiorcy wchodzi w grę, gdy spełnione są przesłanki: 1) brak wcześniejszego upublicznienia określonych informacji znajdujących się w dokumentacji wniesionej przez przedsiębiorcę; 2) uprawdopodobnienie, że informacje te mają ze względu na swój charakter, sposób zastosowania itp. szczególną wartość gospodarczą, co w konsekwencji ich ujawnienia mogłoby narazić takiego przedsiębiorcę na szkodę; 3) podjęcie przez przedsiębiorcę niezbędnych działań w celu zachowania poufności takich informacji (treść dokumentacji) – powinny one nastąpić w momencie składania odpowiednich dokumentów; ich brak dyskwalifikuje możliwość ograniczenia dostępu do tego typu dokumentów ze względu na tego rodzaju przesłankę, w szczególności, gdy zastrzeżenie tajemnicy mogłoby nastąpić po wcześniejszym wpłynięciu wniosku o udostępnienie informacji (tak Mariusz Jabłoński w opracowaniu – Udostępnienie informacji publicznej w formie wglądu do dokumentów, wyd. PRESSCOM Spółka z o. o. Wrocław 2013, str. 131).

Przechodząc do oceny zaskarżonej decyzji należy stwierdzić, że z jej uzasadnienia nie wynika zasadność przesłanek, którymi kierowała się TVP S.A.

W świetle postanowień art. 17 ust. 1 u.d.i.p., do rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, niebędących organem władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji przepisy art. 16 stosuje się odpowiednio. Stosownie zaś do art. 16 ust. 1 u.d.i.p., odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 przez organ władzy publicznej następują w drodze decyzji. Do decyzji, o których mowa w ust. 1 stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkami przewidzianymi w pkt 1 - 2 (ust. 2). Z powyższego wynika, że podmiot



obowiązany do udostępnienia informacji publicznej ma obowiązek stosować przepisy k.p.a. bezpośrednio i w całej rozciągłości. Decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej winna zatem zawierać elementy wymienione w art. 107 § 1 i 3 k.p.a., w tym prawne i faktyczne uzasadnienie. Nadto uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej winno zawierać imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję (art. 16 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p.).

W rozpatrywanej sprawie zaskarżona decyzja z dnia 22 stycznia 2018 r. nie spełnia wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p. Motywując odmowę udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej TVP S.A. stwierdziła, że wnioskowane informacje posiadają dla niej wartość gospodarczą o jakiej stanowi ustawa o nieuczciwej konkurencji, a ich udostępnienie zagraża interesom Spółki. Z tego względu TVP S.A. przedmiotowy kosztom oraz umowom została nadana klauzula "tajemnica przedsiębiorcy".

W ocenie Sądu TVP S.A. nie wyjaśniła jakie działania zostały faktycznie podjęte w celu zachowania w poufności żądanych informacji, a tym samym, że został spełniony wymóg formalny tajemnicy przedsiębiorcy określony w art. 11 ust. 4 ustawy o nieuczciwej konkurencji. Nie można też uznać, aby w zaskarżonej decyzji została należycie rozważona tajemnica przedsiębiorcy w sensie materialnym. Ogólnikowe twierdzenia w tym względzie nie mogą zastąpić merytorycznego uzasadnienia decyzji. Tajemnica przedsiębiorcy, jak każda tajemnica ustawowo chroniona, ma charakter obiektywny. A zatem dla wykazania, że wnioskowane przez skarżącego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorcy i dlatego nie mogą zostać ujawnione, nie wystarczy jedynie powołanie się na tę okoliczność. Nie jest bowiem możliwe uznanie za tajemnicę przedsiębiorcy wszystkich żądanych przez skarżącego we wniosku z dnia 17 stycznia 2018 r. informacji bez dokonania ich analizy i zbadania, czy zawierają informacje posiadające wartość gospodarczą, która wymaga ochrony. Tak lakoniczne oświadczenie w żaden sposób nie pozwala na dokonanie oceny prawidłowości stanowiska TVP S.A. w zakresie odmowy dostępu do informacji publicznej. Spółka posłużyła się w istocie ogólnikami, nie podając konkretnych negatywnych następstw ujawnienia treści przedmiotowych umów, czy choćby wskazania, na czym tajemnica przedsiębiorcy (wartość gospodarcza) polega. Tymczasem kwestie te powinny być wyjaśnione w uzasadnieniu decyzji odmownej

nie tylko w sposób szczegółowy, ale oparty na konkretnych, racjonalnych i weryfikowalnych argumentach.

Zaznaczenia przy tym wymaga, że TVP S.A. uznała za tajemnicę przedsiębiorcy informację o całościowych kosztach produkcji serialu "Korona królów", nie przedstawiając żadnego dokumentu obrazującego te koszty, z którego wynikałby zamiar zachowania ich w poufności. Odnośnie kosztów konsultacji historycznych przedstawiono umowy. Już wstępna analiza tychże umów pozwala przyjąć, że nie wszystkie ich postanowienia można zakwalifikować, jako tajemnicę przedsiębiorcy.

Sąd stwierdza, że ograniczenie dostępności informacji publicznej ze względu na tajemnicę ustawowo chronioną ma charakter wyjątku od zasady jawności informacji publicznej. Oznacza to, że podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej nie może ograniczyć się do zdawkowego oświadczenia o istnieniu takiej tajemnicy. Wskazanie konkretnej podstawy i zakresu utajnienia danej informacji jest konieczne ze względu na specyficzny charakter objęcia ochroną tajemnicy przedsiębiorcy. W tych przypadkach organ musi szczegółowo określić, biorąc pod uwagę podstawy ochrony tajemnicy przedsiębiorcy, z czego wywodzi daną przesłankę odmowy i w czym znajduje ona uzasadnienie. Ewentualne przesłanki nieudzielenia informacji publicznej ze wskazanego powodu muszą być omówione i wyjaśnione w sposób wyczerpujący i precyzyjny. Dopiero taka argumentacja organu, w połączeniu z udostępnionymi sądowi administracyjnemu materiałami źródłowymi, umożliwi temu sądowi ocenę zasadności zastosowanych przesłanek utajnienia wnioskowanej informacji publicznej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 192/13; publ. <https://cbois.nsa.gov.pl>).

Brak wyczerpującego uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie pozwala ocenić prawidłowości samego rozstrzygnięcia, a przedstawiony w nim powód odmowy udostępnienia informacji publicznej z uwagi na ochronę tajemnicy przedsiębiorcy, czyni nieweryfikowalnym. Nie może też odnieść zamierzonego skutku próba sanowania zaskarżonej decyzji poprzez podanie rozbudowanej argumentacji w kwestii tajemnicy przedsiębiorcy w odpowiedzi na skargę, bowiem przedmiotem oceny Sądu jest zaskarżona decyzja i wskazana w niej argumentacja a nie odpowiedź na skargę.

Oznacza to, że w okolicznościach niniejszej sprawy brak jest podstaw do uznania, że powołana przez TVP S.A. w zaskarżonej decyzji argumentacja może

stanowić podstawę do wydania decyzji odmownej. Sąd stwierdza, że doszło do naruszenia prawa materialnego, tj. art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy o nieuczciwej konkurencji, które miało wpływ na wynik sprawy. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie spełnia zaś wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 16 ust. 1 u.d.i.p., co oznacza, że doszło do naruszenia wskazanego przepisu postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Rozpoznając ponownie sprawę TVP S.A., mając na względzie wszystkie powyższe uwagi, powinna dokonać ponownej oceny wnioskowanych informacji pod kątem wypełnienia kryteriów umożliwiających zaliczenie ich do tajemnicy przedsiębiorcy. Uznając istnienie takiej tajemnicy wobec żądanych informacji Spółka obowiązana jest wskazać z czego konkretnie utajnienie to wynika.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądownoadministracyjnym, postępowanie w sprawie udzielenia informacji publicznej jest odformalizowane i uproszczone. Tym samym wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób jasny co jest jego przedmiotem.

Z przepisów u.d.i.p. nie wynika bowiem konieczność pełnego zidentyfikowania wnioskodawcy, a to z tego względu, że żądając udostępnienia informacji publicznej nie musi się on wykazać jakimkolwiek interesem prawnym lub faktycznym, aby informację taką otrzymać. Dlatego dopuszczalne jest złożenie wniosku za pośrednictwem poczty elektronicznej i to nawet w sytuacji, w której do autoryzacji tego zapytania nie zostanie użyty bezpieczny podpis elektroniczny. Brak autoryzowanego podpisu na wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie stanowi jego braku formalnego (por. wyroki Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia: 16 marca 2009 r. sygn. akt I OSK 1277/08, 30 listopada 2012 r. sygn. akt I OSK 1991/12, 14 grudnia 2012 r. sygn. akt I OSK 1013/12 dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych - CBOSA).

Jednocześnie należy zauważyć, że wszystkie przypadki, w których ma dojść do podjęcia przez organ aktu administracyjnego, w tym zwłaszcza kwalifikowanego, jakim jest decyzja administracyjna (odmowna oraz o umorzeniu postępowania), bezwzględnie wymagać będą własnoręcznego podpisu wnioskodawcy bądź podpisu elektronicznego na wniosku o udostępnienie informacji publicznej, a jego brak powinien być usuwany w postępowaniu naprawczym, regulowanym w art. 64 § 2 k.p.a. Jak już wcześniej wskazano do decyzji odmownej oraz o umorzeniu postępowania stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, co

oznacza, w świetle orzecznictwa, że Kodeks ten ma zastosowanie do całego procesu wydawania decyzji, a więc także do kwestii usuwania braków formalnych wniosku o dostęp do informacji publicznej, o ile zobowiązany organ zmierza do wydania takiej decyzji. Tym samym podjęcie decyzji administracyjnej w sytuacji niepodpisania wniosku wykazuje cechy działania organu z urzędu (...) - por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 2009 r. sygn. akt I OSK 1002/09, orzeczenie dostępne w CBOSA.

Z akt administracyjnych sprawy wynika, że postępowanie administracyjne zostało wszczęte wnioskiem Stowarzyszenia z dnia 17 stycznia 2018 r. o udostępnienie informacji publicznej, który wpłynął do TVP S.A. za pośrednictwem poczty elektronicznej. Bezsporne jest, że przedmiotowy wniosek nie zawierał podpisu strony skarżącej. Pomimo tego faktu organ nie wezwał Stowarzyszenia, zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a., do jego podpisania w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, tylko wydał decyzję z dnia 22 stycznia 2018 r. nr TVP/BZ-SŚ/074-1/2018.

W ocenie Sądu wydanie decyzji wobec braku podpisu pod wnioskiem o udzielenie informacji publicznej stanowiło naruszenie przepisów art. 16 u.d.i.p. w zw. z art. 64 k.p.a., bowiem wniosek o udostępnienie informacji publicznej musi spełniać wymogi formalne określone w k.p.a. (art. 63 k.p.a.).

Zgodnie z art. 63 § 3 k.p.a. podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego, a protokół ponadto przez pracownika, który go sporządził. Natomiast jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 k.p.a.).

Z powyższego wynika, że wniosek o udzielenie informacji publicznej zawierający brak formalny (taki jak brak podpisu), który nie został uzupełniony w trybie art. 64 § 2 k.p.a., podlega pozostawieniu bez rozpoznania. W takiej sytuacji niedopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie wniosku obciążonego brakiem formalnym. Ponownie rozpoznając sprawę organ powinien wyeliminować opisane wyżej uchybienia, a w szczególności powinien wezwać Stowarzyszenie do usunięcia braku wniosku o udzielenie informacji publicznej, zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a. i dopiero w razie uzupełnienia tego braku rozpoznać sprawę merytorycznie.

Jak trafnie wskazuje Stowarzyszenie TVP S.A. zamieściła niepełne pouczenie w decyzji z 22 stycznia 2018 r., ograniczając się do wynikającego z art. 127 § 3 k.p.a. Natomiast zobowiązana była pouczyć stronę zarówno o możliwości wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jak i skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego - art. 52 § 3 P.p.s.a. ze wskazaniem terminów wniesienia obu środków, czego w pouczeniu zawartym w decyzji brak. Wybór środka zaskarżenia jest uprawnieniem strony a nie organu. Naruszenie przez TVP S.A. wskazanego przepisu postępowania nie miało jednak istotnego wpływu na wynik sprawy, bowiem skarga została rozpoznana.

Z tych względów Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i lit. c P.p.s.a., orzekł jak w sentencji wyroku. O zwrocie kosztów postępowania Sąd orzekł na mocy art. 200 oraz art. 205 § 2 P.p.s.a. W skład kosztów zaliczono wpis sądowy - 200 zł, wynagrodzenie pełnomocnika Stowarzyszenia – 480 zł oraz opłatę skarbową od pełnomocnictwa - 17 zł, łącznie 697 zł.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Bogumiła Kobiarska  
starszy specjalista

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Warszawie

ul. Jasna 2/4

00-013 Warszawa

Wydział II

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

II SA/Wa 351/18

*Hubert B.*



201808210423



- 2



(00)359007734706307331

(00)359007734706307331

DBIORU

R. PR. ADAM KUCCZYŃSKI  
PEŁNOMOCNIK STOWARZYSZENIASIEĆ OBYWATELSKA  
-WATCHDOG POLSKA Z SIEDZIBĄ W WARSZAWIE  
ADRES DO DORĘCZENIA:  
UL. URSYNOWSKA 22/2  
02-605 WARSZAWA

R

*19*