

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
00-013 Warszawa, ul. Jasna 2/4
WYDZIAŁ II
tel. (22) 553-70-70, 553-70-71, 553-78-86

Dnia 20 marca 2014 r.

Sygn. akt II SAB/Wa 657/13

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

Fundacja Panoptykon
ul. Orzechowska 4/4
02-068 Warszawa

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 13 marca 2014 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Skarżącemu odpis wyroku z dnia 19 lutego 2014 r. wraz z uzasadnieniem.

Dorota Kwiatkowska
[Signature]
starszy sekretarz sądu

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu. Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy obejmującego zwolnienie od kosztów oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępnienia urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (DZ.U. Nr 227, poz. 2245). Złożenie tego wniosku nie przerywa biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej.
4. Urzędowe formularze, o których mowa w ust. 3 są udostępniane we wszystkich wojewódzkich sądach administracyjnych oraz w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w urzędach gmin a także w internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl/>

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 lutego 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA – Eugeniusz Wasilewski
Sędzia WSA – Danuta Kania (sprawozdawca)
Sędzia WSA – Andrzej Góraj
Protokolant – specjalista Marek Kozłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 lutego 2014 r.
sprawy ze skargi **Fundacji Panoptykon**
na beczynność **Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego**
w przedmiocie **udostępnienia informacji publicznej**

1. zobowiązuje Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego do rozpoznania wniosku skarżącej Fundacji Panoptykon z dnia 26 lipca 2013 r. o udostępnienie informacji publicznej, w terminie 14 dni od daty doręczenia prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;
2. stwierdza, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;
3. zasądza od Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego na rzecz skarżącej Fundacji Panoptykon kwotę 100 (słownie: sto) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.



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

Dorota Kwiatkowska
stał się członkiem sądownym

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 26 lipca 2013 r. Fundacja Panoptykon (dalej: „Skarżąca”) wystąpiła do Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: „Szef SKW”) w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.), dalej powoływanej jako: „U.d.i.p.”, o udostępnienie informacji publicznej.

We wniosku wskazano, iż na podstawie art. 9 ustawy z dnia 23 czerwca 2006r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2006 r. Nr 104, poz. 709 ze zm.) Szef SKW w celu realizacji zadań podległych mu służb może podejmować współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw. Podjęcie współpracy może nastąpić jedynie po uzyskaniu zgody Prezesa Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii Ministra Obrony Narodowej. W związku z powyższym Skarżąca wniosła o udostępnienie informacji:

- 1) ile razy Prezes Rady Ministrów wyraził zgodę na podjęcie przez SKW współpracy z właściwymi organami i służbami innych państw;
- 2) ile razy Prezes Rady Ministrów odmówił wyrażenia zgody na podjęcie przez SKW współpracy z właściwymi organami i służbami innych państw;

Skarżąca wniosła o udzielenie odpowiedzi na ww. pytania za okres 2006 - 2012 z rozbiciem na poszczególne lata.

Nadto Skarżąca wskazała o udostępnienie:

- 3) informacji z iloma organami i służbami innych państw współpracuje Służba Kontrwywiadu Wojskowego,
- 4) nazw organów i służb, z którymi współpracuje SKW i państw, z których one pochodzą.

Dalej Skarżąca wskazała, iż część umów międzynarodowych o charakterze międzyrządowym wymienionych na stronie internetowej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, pozwalających na przekazywanie danych pomiędzy odpowiednimi organami, zawiera postanowienie, zgodnie z którym przy przetwarzaniu danych osobowych w związku z wykonywaniem umowy umawiające się strony będą rejestrowały przekazywanie i otrzymywanie danych osobowych. W związku z tym Skarżąca wniosła o udostępnienie informacji:

- 5) czy porozumienia zawierane bądź realizowane przez Służbę Kontrwywiadu Wojskowego zawierają postanowienia, o jakich mowa wyżej; jeśli tak, to które z nich zawierają takie postanowienia,
- 6) ile razy, na podstawie każdego z porozumień, które zawiera taki obowiązek, zarejestrowano przekazanie oraz otrzymanie danych osobowych od odpowiednich organów i służb.

Skarżąca wniosła o przesłanie informacji drogą elektroniczną w otwartym formacie umożliwiającym kopiowanie (pdf, odt, doc lub rtf) na adres mailowy Fundacji.

Powyższy wniosek został zarejestrowany w dzienniku korespondencji Biura Prawnego SKW w dniu 30 lipca 2013 r.

Pismem z dnia 13 sierpnia 2013 r. Dyrektor Biura Prawnego Służby Kontrwywiadu Wojskowego poinformował Skarżącą, że dane dotyczące współpracy SKW z właściwymi organami i służbami innych państw, objęte ww. wnioskiem, nie należą do materii informacji publicznej w rozumieniu art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.

Wskazał, że zgodnie z ww. konstytucyjną podstawą prawną sprawa publiczna musi być rozumiana jako źródło informacji publicznej tylko w takim zakresie, w jakim wynika z łącznego wykonywania zadań władzy publicznej i gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa lub mieniem komunalnym. W sytuacji, gdy obie wymienione przesłanki nie występują łącznie, nie mamy do czynienia ze sprawą publiczną. SKW wykonuje wprawdzie zadania publiczne, jednakże nie dysponuje majątkiem publicznym, a zatem nie spełnia łącznie przesłanek wymienionych w art. 61 Konstytucji.

Jednocześnie organ wskazał, że Szef SKW jest centralnym organem administracji rządowej, działającym odpowiednio przy pomocy SKW będącym urzędem administracji rządowej w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, dysponującym majątkiem publicznym. Każda zatem informacja o sprawach publicznych związana z zakresem zadań SKW jako urzędu administracji rządowej jest informacją publiczną. Taką informację cechuje powszechność i użyteczność dla ogółu, a Szef SKW jest zobowiązany do jej udostępnienia.

Następnie organ wskazał, iż nie można zgodzić się z tezą, że dane dotyczące współpracy SKW z właściwymi organami i służbami innych państw posiadają walor informacji publicznych. Zgodnie z art. 1 w zw. z art. 25 ustawy o Służbie

Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, SKW jest służbą specjalną, której zakres zadań dotyczy: (1) czynności operacyjno-rozpoznawczych, (2) analityczno-informacyjnych, (3) wynikających z przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228 ze zm.). Nadto z art. 43 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy wynika wprost zakaz udzielania informacji dotyczących form i zasad współpracy z innymi służbami specjalnymi oraz stosowanych środków i metod współpracy. Dane dotyczące współpracy SKW ze służbami innych państw stanowią informacje niejawne w rozumieniu ww. ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 ww. ustawy działalność szefa SKW podlega kontroli Sejmu. Również Komisja ds. Służb Specjalnych jako stała komisja, na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 140 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r., poz. 32 ze zm.) kontroluje działalność SKW uczestnicząc w sprawach dotyczących służb specjalnych. Powyższa regulacja prawna zapewnia wystarczającą społeczną kontrolę nad działalnością SKW. Pozyskiwanie danych statystycznych przez Skarżącą bez możliwości zapoznania się z materiałami źródłowymi prowadziłoby do wadliwych wniosków utrudniających realizację ustawowych zadań SKW.

Końcowo organ stwierdził, iż uwzględniając powyższe argumenty nie odmawia udostępnienia informacji, lecz zawiadamia, że żądana informacja nie jest informacją publiczną i nie należy do zakresu przedmiotowego ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Pismem z dnia 23 października 2013 r. Fundacja Panoptykon wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na bezczynność Szefa SKW zarzucając naruszenie art. 4, art. 13 oraz art. 16 ust. 1 U.d.i.p. poprzez rażące przekroczenie terminu do udzielenia informacji publicznej objętej wnioskiem z dnia 26 lipca 2013 r. Skarżąca wniosła o:

- 1) stwierdzenie, że Szef SKW pozostaje w bezczynności,
- 2) zobowiązanie organu do rozpatrzenia wniosku z dnia 26 lipca 2013 r. o udostępnienie informacji publicznej,
- 3) zasądzenie zwrotu kosztów postępowania.

W motywach skargi Skarżąca podniosła, że w ustawowym 14-dniowym terminie organ nie udzielił odpowiedzi na pytania objęte ww. wnioskiem, ani nie odmówił udostępnienia informacji w przewidzianej prawem formie. Otrzymane przez

Skarżącą pismo z dnia 13 sierpnia 2013 r. nie stanowi odpowiedzi na pytania zawarte we wniosku, nie spełnia również wymagań ustawowych dotyczących treści decyzji administracyjnej określonych w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267).

W odpowiedzi na skargę Szef SKW wniósł o odrzucenie skargi na podstawie art. 56 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), dalej: „P.p.s.a.”, ewentualnie o oddalenie skargi na podstawie art. 151 P.p.s.a.

Podtrzymując argumentację zawartą w piśmie z 13 sierpnia 2013 r. organ stwierdził, że dane dotyczące współpracy SKW ze służbami innych państw stanowią informacje niejawne w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych. Jednocześnie wskazał, iż żądane informacje nie mają charakteru informacji publicznej, zaś ww. pismo zawiera argumentację prawną na tę okoliczność. Wskazał nadto, że stan bezczynności organu ma miejsce wówczas, gdy organ jest zobligowany udzielić informacji publicznej, a jej nie udziela i nie wydaje stosownej decyzji o odmowie jej udostępnienia. W przypadku zaś, gdy żądana przez Skarżącą informacja nie ma charakteru informacji publicznej, Szef SKW nie pozostaje w zwłoce, gdyż nie ciąży na nim obowiązek wynikający z U.d.i.p.

W piśmie procesowym z dnia 23 stycznia 2014 r. Skarżąca podtrzymała zarzuty i wnioski skargi. Podniosła jednocześnie, że SKW stanowi podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej. Przepis art. 11 ust. 1 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego stanowi, że działalność SKW jest finansowana z budżetu państwa z części obrona narodowa. Z analizy budżetu na rok 2014 wynika, że będzie to kwota ok. 167 mln zł. Zatem twierdzenie organu, że SKW nie dysponuje majątkiem publicznym jest nieprawdziwe i z tego względu zaniechanie rozpatrzenia przez organ wniosku z dnia 26 lipca 2013r. można zakwalifikować jako bezczynność obarczoną rażącym naruszeniem prawa.

Skarżąca zwróciła również uwagę na sprzeczne opinie Szefa SKW odnośnie tego, czy żądane informacje stanowią informacje publiczne. Zdaniem skarżącej, objęte wnioskiem informacje to informacje, o których mowa w art. 1 ust. 1 U.d.i.p. Jeżeli natomiast, w ocenie organu, istnieją przesłanki określone w art. 61 ust. 3 Konstytucji, organ powinien wydać decyzję administracyjną na podstawie art. 16 ust. 1 U.d.i.p., czego również nie uczynił.

W piśmie z dnia 3 lutego 2014 r. uczestnik postępowania Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watch Dog Polska poparło zarzuty i wnioski skargi wskazując na brak uzasadnionych argumentów merytorycznych, które usprawiedliwiałyby stan beczynności Szefa SKW w przedmiotowej sprawie.

W piśmie procesowym z dnia 17 lutego 2014 r. pełnomocnik Szefa SKW stwierdziła, że zarzucana organowi beczynność jest nieuzasadniona, bowiem z beczynnością organu na gruncie U.d.i.p. mamy do czynienia wówczas, gdy nie podejmuje on żadnej czynności, „milczy”. Natomiast Szef SKW poinformował Skarżącą, że jej wniosek nie dotyczy informacji mających charakter informacji publicznej.

Wskazała również, że działalność SKW jako służby specjalnej jest działalnością tajną, a wszelkie informacje jej dotyczące nie są informacjami publicznymi. Ujawnienie danych statystycznych, których żąda Skarżąca stanowi w rzeczywistości ujawnienie zainteresowań operacyjnych SKW. Uzyskana w ten sposób informacja zostanie poddana dokładnej analizie obcych wywiadów, w wyniku której będzie można wyprowadzić wnioski dotyczące kierunków i częstotliwości działań operacyjnych SKW oraz podmiotów pozostających w jej zainteresowaniu.

Nadto, na podstawie art. 106 § 3 P.p.s.a., pełnomocnik wniosła o przeprowadzenie dowodu uzupełniającego poprzez zobowiązanie Szefa SKW do przedłożenia pisemnego stanowiska przygotowanego przez służby operacyjne, na okoliczność czy:

- a) informacje dotyczące nazw organów i służb, z którymi współpracuje SKW i państw, z których one pochodzą, jak również informacje z iloma organami i służbami innych państw współpracuje SKW, nie stanowią informacji publicznej,
- b) uwzględnienie wniosku Skarżącej nie spowoduje utraty wiarygodności wobec obcych służb oraz zerwanie z SKW współpracy w zakresie wymiany informacji między służbami, ograniczając tym samym skuteczność realizacji ustawowych zadań,
- c) w przypadku udostępnienia Skarżącej żądanych informacji obce służby nie wystąpią z powództwami na drogę postępowania sądowego przeciwko SKW o zasądzenie stosownych zadośćuczynień i odszkodowań z tego tytułu.

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. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę zgodności z prawem działalności administracji publicznej, która - w myśl art. 1 P.p.s.a. - odbywa się na zasadach określonych w przepisach tej ustawy. W sprawie niniejszej z uwagi na przedmiot zaskarżenia należy mieć na uwadze przepisy U.d.i.p., która kształtuje prawo do informacji publicznej, a także określa zasady i tryb jej udostępniania oraz ponownego wykorzystania (art. 1-2a U.d.i.p.). Kognicja sądów administracyjnych do rozpoznania skarg na bezczynność w takich sprawach wynika z art. 3 § 2 pkt 4 i 8 P.p.s.a., zaś potwierdza ją dodatkowo brzmienie art. 21 U.d.i.p.

Stosownie do art. 149 § 1 P.p.s.a., sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4a, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu lub interpretacji lub dokonania czynności, lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. Jednocześnie sąd stwierdza, czy bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa. 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.

Podkreślenia wymaga, że wyrok uwzględniający skargę na bezczynność organu administracji publicznej nie może dotyczyć kwestii mających wpływ na merytoryczną treść przyszłego aktu lub czynności.

W ocenie Sądu, skarga na bezczynność w realiach niniejszej sprawy zasługuje na uwzględnienie, przy czym w pierwszej kolejności stwierdzić należy, iż brak jest podstaw do uwzględnienia wniosku Szefa SKW o odrzucenie skargi, bowiem nie wystąpiła żadna z przesłanek, o których mowa w art. 58 § 1 P.p.s.a.

Przechodząc natomiast do oceny merytorycznej wskazać należy, iż w doktrynie i orzecznictwie wskazuje się trafnie (m.in. T. Woś (w:) T. Woś (red.), H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie...*, 2010, s. 70, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego dnia 12 marca 2009 r., sygn. akt I OSK 1067/08, Lex nr 491969), że z bezczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wtedy, gdy w prawie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub prowadził postępowanie, ale mimo istnienia ustawowego obowiązku nie

zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu, albo nie podjął stosownej czynności. Dla zasadności skargi na bezczynność nie ma znaczenia okoliczność z jakich powodów określony akt nie został podjęty lub czynność dokonana, a w szczególności, czy bezczynność została spowodowana zawinioną albo też niezawinioną opieszałością organu, czy też wiąże się z jego przeświadczeniem, że stosowny akt lub czynność w ogóle nie powinny zostać dokonane. Powyższe kwestie mogą jednakże mieć znaczenie dla kwalifikacji bezczynności, jako posiadającej albo nieposiadającej cech rażącego naruszenia prawa.

Skarga na bezczynność ma na celu spowodowanie wydania przez organ administracji publicznej oczekiwanego aktu lub podjęcia określonej czynności. Zatem, aby można było mówić o bezczynności organu należy przede wszystkim stwierdzić, czy ciąży na nim wynikający z przepisów prawa obowiązek podjęcia stosownego rozstrzygnięcia (stosownej czynności), a dopiero później, czy obowiązku tego - w nakazanym terminie - organ nie wypełnia.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 61 ust. 1 stanowi, iż 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 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. 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 ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3). Co do zasady, obywatelskie prawo do informacji publicznej nie ma charakteru absolutnego i może zostać ograniczone, jeżeli konkretne przepisy rangi ustawowej takie ograniczenie wprowadzają.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej, będąca rozwinięciem konstytucyjnego prawa do informacji publicznej reguluje zasady i tryb dostępu do informacji, mających walor informacji publicznych. Oznacza to, iż zakres stosowania U.d.i.p. wytycza tylko dostęp do informacji publicznej, nie zaś publiczny dostęp do

wszelkich informacji. Zatem ustawa o dostępie do informacji publicznej znajduje zastosowanie jedynie w sytuacjach, gdy spełniony jest jej zakres podmiotowy i przedmiotowy, jak ma to miejsce w rozpoznawanej sprawie.

Nie może budzić jakiegokolwiek wątpliwości, że Fundacja Panoptykon jest podmiotem, który może żądać udostępnienia informacji publicznej. Używając w art. 2 ust. 1 pojęcia „każdemu”, ustawodawca precyzuje zastrzeżone w Konstytucji obywatelskie uprawnienie, wskazując, że każdy może z niego skorzystać na określonych w tej ustawie zasadach. Przy czym owo „każdy” należy rozumieć jako każdy człowiek (osoba fizyczna) lub podmiot prawa prywatnego.

Artykuł 4 ust. 1 pkt 1 U.d.i.p. stanowi, iż obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego jest centralnym organem administracji rządowej, działającym odpowiednio przy pomocy SKW, będącym urzędem administracji rządowej. Dodatkowo zauważyć należy, że zgodnie z art. 11 ww. ustawy, działalność SKW jest finansowana z budżetu państwa z części obrona narodowa (ust. 1), natomiast koszty realizacji zadań SKW, w zakresie których - ze względu na wyłączenie ich jawności - nie mogą być stosowane przepisy o finansach publicznych, rachunkowości i zamówieniach publicznych, są finansowane z utworzonego na ten cel funduszu operacyjnego (ust. 2). Z powyższego wynika, że Szef SKW jest podmiotem zobowiązany na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udostępnienia informacji, mającej charakter informacji publicznej będącej w jego posiadaniu. Zakres podmiotowy U.d.i.p. jest zatem w rozpatrywanej sprawie spełniony.

W ocenie Sądu, objęte wnioskiem Fundacji Panoptykon informacje posiadają przymiot informacji publicznej.

Pojęcie informacji publicznej ustawodawca określił w art. 1 ust. 1 U.d.i.p. W świetle ww. przepisów informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Przy wykładni powołanego przepisu należy kierować się treścią powołanego wyżej art. 61 Konstytucji RP, zgodnie z którym prawo do informacji jest publicznym prawem obywatela, realizowanym na zasadach skonkretyzowanych w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

W rozpatrywanej sprawie wnioszek Skarżącej z dnia 26 lipca 2013 r. został sformułowany na gruncie art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, zgodnie z którym Szefowie SKW i SWW, każdy w zakresie swojej właściwości, w celu realizacji zadań podległych sobie służb mogą podejmować współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw. Podjęcie współpracy, o której mowa w ust. 1, może nastąpić po uzyskaniu zgody Prezesa Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów przed wyrażeniem zgody zasięga opinii Ministra Obrony Narodowej.

Żądanie udostępnienia informacji zawarte w ww. wniosku obejmuje dane dotyczące podstaw prawnych, zasad i skali współpracy SKW ze służbami innych państw. Obejmuje zatem dane dotyczące współpracy SKW ze służbami innych państw, podejmowanej przez Szefa SKW w celu realizacji zadań ustawowych SKW, wymienionych w art. 5 ww. ustawy. Żądanie to dotyczy więc określonej sfery działalności SKW, która mieści się w zakresie spraw właściwych dla SKW, obejmujących ochronę przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej (art. 1 ww. ustawy).

W orzecznictwie przyjmuje się szerokie pojęcie informacji publicznej uznając za informację publiczną każdą wiadomość dotyczącą faktów i danych (w tym treść dokumentów), odnoszącą się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej, związaną z nimi, bądź w jakikolwiek sposób ich dotyczącą. Informacją publiczną są zarówno wiadomości bezpośrednio przez nie wytworzone, jak i te, których podmioty te używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet gdy nie pochodzą wprost od nich. Zasadniczo chodzi więc o wiadomości (fakty, dane, treści dokumentów) służące realizowaniu zadań publicznych przez organ i odnoszące się do niego bezpośrednio. Innymi słowy, informacja, aby posiadała walor informacji publicznej, musi wiązać się ze sferą faktów zaistniałych po stronie organu, ze stanem określonych zjawisk na dzień jej udzielenia (por. wyroki NSA: z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt II SA 1956/02, publ.: LEX nr 78062, z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA 4059/02, LexPolonica, z dnia 7 grudnia 2010 r., sygn. akt II OSK 1774/10, publ.: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W świetle powyższego, w ocenie Sądu, działalność SKW w aspekcie jej współpracy ze służbami innych państw mieści się w pojęciu informacji publicznej. Tego rodzaju działalność można odnieść do zasad funkcjonowania oraz trybu działania władzy publicznej, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. a U.d.i.p.

Podkreślić należy, iż czym innym jest dysponowanie przez organ administracji publicznej informacją o charakterze informacji publicznej, a czym innym jest możliwość jej udostępnienia, z uwagi na ustawowe ograniczenia w tym zakresie. Przepis art. 5 ust. 1 U.d.i.p. wskazuje, że 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. Wynika z tego, że przepisy o ochronie informacji niejawnych i przepisy innych ustawowo chronionych tajemnic mają charakter *lex specialis* i wyłączają dostęp do informacji publicznej, są więc stosowane na zasadzie pierwszeństwa.

W istocie argumentacja organu zawarta w piśmie 13 sierpnia 2013 r. oraz w odpowiedzi na skargę zasadniczo sprowadza się do twierdzenia, że w niniejszej sprawie występuje ustawowe ograniczenie prawa do informacji będącej tajemnicą prawnie chronioną. Organ powołując art. 1 w zw. z art. 25 oraz art. 43 ust. 3 pkt 2 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego wskazuje na niejawny charakter żądanych informacji. Stanowisko organu nie wyłącza jednak kwalifikacji żądanej informacji jako publicznej. Przyznanie tejże informacji waloru informacji publicznej, nie czyni jej przecież informacją „jawną”, tj. podlegającą automatycznemu udostępnieniu w trybie U.d.i.p.

Podkreślić przy tym należy, że rozważania odnośnie ewentualnych prawnych ograniczeń udostępnienia żądanych informacji w świetle art. 5 U.d.i.p., jak również odnośnie kwalifikacji żądanej informacji jako informacji prostej bądź przetworzonej (art. 3 ust. 1 pkt 1 U.d.i.p.) na obecnym etapie postępowania, są z oczywistych względów przedwczesne.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 U.d.i.p. udostępnienie informacji na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni, z wyjątkiem sytuacji przewidzianej w ust. 2 i art. 15 ust. 2. Udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną i następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w

sposób i w formie określonych we wniosku, podmiot obowiązany do udostępnienia powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób i w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się (art. 14 ust. 1 i 2 U.d.i.p.).

Jak już wyżej zaznaczono, udzielenie informacji publicznej może podlegać ograniczeniu na zasadzie art. 5 U.d.i.p. W sytuacji, gdy organ stanąłby na stanowisku, że wnioskowana informacja podlega tym ograniczeniom, to wówczas w myśl art. 16 ust. 1 U.d.i.p., może odmówić jej udostępnienia w procesowej formie decyzji administracyjnej.

Z akt sprawy wynika, że Skarżąca nie otrzymała żądanej informacji, w sprawie nie doszło do wydania decyzji administracyjnej o odmowie udostępnienia żądanej informacji, a nadto organ nie poinformował Skarżącej, że nie posiada wnioskowanej informacji. W tym stanie rzeczy uznać należy, że Szef SKW pozostaje w stanie bezczynności.

Stwierdzona bezczynność nie ma jednak postaci kwalifikowanej. Sąd ocenia bowiem skargę na moment jej wniesienia, niemniej zobowiązany jest uwzględnić nie tylko okres od daty złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej do chwili wniesienia skargi, lecz również wszelkie okoliczności zaistniałe od tego zdarzenia prawnego do chwili orzekania. Biorąc pod uwagę, iż organ w odpowiedzi na wniosek z dnia 26 lipca 2013 r. poinformował Skarżącą o swym stanowisku w sprawie (choć nieprawidłowym), nie można uznać, że dopuścił się rażącego naruszenia prawa. Zaniechanie rozpatrzenia wniosku Skarżącej nie wynikało z celowego działania, czy opieszałości organu, lecz z błędnej interpretacji przepisów U.d.i.p. Z powyższych względów Sąd nie stwierdził wystąpienia przesłanek do wymierzenia organowi grzywny w trybie art. 149 § 2 P.p.s.a.

Końcowo Sąd zauważa, że zgodnie z art. 106 § 3 P.p.s.a. sąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie. Sąd nie uwzględnił wniosku pełnomocnika organu zawartego w piśmie z dnia 17 lutego 2014 r. o przeprowadzenie dowodu uzupełniającego „poprzez zobowiązanie Szefa SKW do przedłożenia pisemnego

stanowiska" na wskazane w tym piśmie okoliczności, bowiem w sprawie nie zostały spełnione przesłanki wymienione w powołanym przepisie.

W tym stanie rzeczy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, działając na podstawie art. 149 P.p.s.a. orzekł jak w pkt 1 i 2 sentencji wyroku. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 P.p.s.a. - jak w pkt 3 sentencji.



na oryginale własce podpis
Za zgodność z oryginałem

Dorota Kwiatkowska
sędzią sędzią sędzią
sędzią sędzią sędzią