

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 sierpnia 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie WSA

Sędzia WSA Anna Mierzejewska
Iwona Dąbrowska (spr.)
Ewa Grochowska – Jung

Protokolant specjalista

Elwira Sipak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 sierpnia 2014 r.
sprawy ze skargi Fundacji Panoptykon
na beczynność Polskich Kolei Państwowych S.A. z siedzibą w Warszawie
w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej objętej wnioskiem z dnia
24 lutego 2014 r.

– oddala skargę –



Na oryginalnie właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Elwira Sipak
Elwira Sipak
specjalista

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 24 lutego 2014 r. Fundacja Panoptykon zwróciła się do Prezesa Zarządu Polskich Kolei Państwowych S.A. o udostępnienie w trybie ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 z późn. zm.; dalej: u.d.i.p.) następujących informacji związanych z funkcjonowaniem monitoringu wizyjnego na terenie dworców kolejowych: Warszawa Centralna, Wrocław Główny, Kraków Główny, Gdańsk Główny, Poznań Główny:

1. Ile kamer monitoringu wizyjnego jest zainstalowanych na terenie danego dworca?
2. Czy na terenie danego dworca zamontowane są kamery z funkcją nagrywania dźwięku?
3. Jeżeli na terenie danego dworca rozmieszczone są kamery z funkcją nagrywania dźwięku, to prosimy o wskazanie ich liczby.
4. W jakich częściach dworca zlokalizowane są kamery? Prosimy o podanie rodzajów przestrzeni w których rozmieszczone są kamery:
 - a) na zewnątrz budynku;
 - b) w okolicach kas biletowych;
 - c) w poczekalniach;
 - d) w toaletach;
 - e) w innych miejscach - proszę wymienić.
5. Czy pasażerowie są informowani o obecności kamer na terenie danego dworca? Jeśli tak, to w jaki sposób?
6. Jeżeli na terenie dworca rozmieszczone są kamery z funkcją nagrywanie dźwięku, to czy pasażerowie są informowani o takiej możliwości?
7. Czy obraz z kamer jest wyłącznie nagrywany, wyłącznie oglądany w czasie rzeczywistym, czy zarówno nagrywany, jak i oglądany?
8. Czy ustalono i upubliczniono zasady korzystania z monitoringu? Jeżeli tak, to w jakiej formie powyższe zasady zostały upublicznione?
9. Kto jest uprawniony do dostępu do:
 - a) obrazu z monitoringu w czasie rzeczywistym;
 - b) do nagrań z monitoringu?
10. Czy istnieją procedury wglądu do przechowywanych nagrań przez osoby, których wizerunek został na nich zarejestrowany?

11. W jaki sposób nagrania są zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych?

12. Jak długo przechowywane są nagrania z kamer monitoringu? Jeżeli na terenie danego dworca stosowane są kamery z funkcją nagrywania dźwięku, to prosimy o wyszczególnienie okresu przechowywania nagrań z dźwiękiem.

Fundacja oparła swój wniosek na twierdzeniu, iż zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt. 5 u.d.i.p. podmioty reprezentujące osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów obowiązane są do udostępniania informacji publicznej. Obowiązek ten obejmuje również informowanie o sposobie działania wymienionych podmiotów.

W korespondencji elektronicznej z dnia 7 marca 2014 r. wnioskodawcom udzielono odpowiedzi, informując, że żądane przez nich informacje, z uwagi na treść ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U.2013.1166) oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych (Dz.U.2010.182.1228) nie stanowią informacji publicznej. Jednocześnie wskazano, że kamery nie są rozmieszczane w toaletach, a także, iż pasażerowie są informowani o obecności kamer przez rozmieszczone na terenie obiektów piktogramy informacyjne.

W dniu 12 marca 2014 r. wnioskodawcy w drodze mailowej wskazali, że udzielona im informacja nie stanowi pełnej odpowiedzi na wniosek z dnia 24 lutego 2014 r. Ponadto stwierdzono, że odpowiedź zawiera wewnętrzną sprzeczność – z jednej strony poinformowano, że żądane informacje nie są informacją publiczną, a drugiej zaś, że nie mogą one zostać udostępnione z uwagi na brzmienie ustaw o zarządzaniu kryzysowym i o ochronie informacji niejawnych. Jednocześnie zauważono, w sytuacji, gdyby spółka uważała, że żądane informacje są informacjami publicznymi, lecz nie podlegają udostępnieniu z uwagi na treść art. 5 ust. 2 u.d.i.p., powinna zostać wydana decyzja administracyjna o odmowie udostępnienia informacji publicznej, zawierająca uzasadnienie takiego stanowiska. W związku z wątpliwościami wzbudzonymi przez odpowiedź z dnia 7 marca 2014 r. wnioskodawcy zwrócili się o przedstawienie bardziej szczegółowego stanowiska w tej sprawie.

Powyższa korespondencja elektroniczna pozostała bez odpowiedzi.

W takim stanie rzeczy Fundacja Panoptykon zwróciła się ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na bezczynność Prezesa Zarządu Polskich Kolei Państwowych S.A. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej na wnioski z dnia 24 lutego 2014 r., w której to skardze wniesiono o uznanie żądanych danych za informację publiczną, stwierdzenie rażącej bezczynności i zobowiązanie PKP S.A. do rozpatrzenia wniosku.

W skardze przedstawiono stan faktyczny sprawy i wskazano, że Prezes Zarządu PKP S.A. nie odpowiedział w pełni na skierowany do niego wniosek, jak również w żaden sposób nie uzasadnił stanowiska, wedle którego żądane informacje nie podlegają udostępnieniu, przez co pozostaje w stanie bezczynności. Wobec takiej sytuacji skarga jest zasadna.

W odpowiedzi na skargę pełnomocnik Polskich Kolei Państwowych S.A. wniósł o jej odrzucenie, alternatywnie o jej oddalenie.

Uzasadniając powyższe stanowisko, w pierwszej kolejności wskazano na konieczność zbadania, czy w sprawie występuje kognicja sądu administracyjnego. Podkreślono, że postępowanie w sprawie udostępnienia informacji publicznej charakteryzuje się koniecznością wydania decyzji administracyjnej jedynie w przypadku uznania, że żądana informacja jest wprawdzie informacją publiczną, jednakże nie może zostać udostępniona. W przeciwnym razie tj. gdy możliwe jest udostępnienie informacji publicznej, następuje to w drodze czynności materialno-technicznej, a te nie podlegają kontroli sądowoadministracyjnej, jako nie mieszczące się w katalogu określonym w art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹ (dalej: p.p.s.a.).

W dalszej kolejności pełnomocnik spółki przedstawiła stanowisko, wedle którego żądane przez wnioskującą Fundację dane nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p. Posiłkując się treścią art. 61 ust. 1 Konstytucji RP oraz wypracowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowiskiem wskazano, że jako informację publiczną należy rozumieć każdą wiadomość wytworzoną lub odnoszoną do władz publicznych, a także wytworzoną lub odnoszoną do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa.

W kontekście powyższego podkreślono, że PKP S.A. nie jest organem władzy publicznej ani osobą pełniącą funkcję publiczną, nie wykonuje bezpośrednio, czy

nawet pośrednio, władzy publicznej ani zadań organów władzy publicznej, nie pełni jakichkolwiek funkcji publicznych, jak również nie wykonuje żadnych zadań zleconych bądź powierzonych do wykonywania przez państwo.

Jednocześnie stwierdzono, że żądane informacje dotyczące monitoringu wizyjnego dworców kolejowych, którymi zarządza PKP S.A. nie są związane z wykonywaniem przez PKP S.A. bezpośrednio, czy nawet pośrednio, władzy publicznej lub jakichkolwiek funkcji publicznych. Stosowanie monitoringu wizyjnego przez Spółkę należy do sfery interesów gospodarczych Spółki, nie dotyczy zaś sprawy publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Wideomonitoring stanowi element systemu zabezpieczenia budynków i pomieszczeń PKP S.A. oraz znajdującego się w nim mienia, a jego stosowanie jest bezpośrednio związane z zabezpieczeniem interesów gospodarczych Spółki. Przedmiotowe informacje są zatem wyłącznie sprawą Spółki, nie dotyczącą zaś ani nie są związane ze sferą działalności publicznej.

Niezależnie od powyższego zauważono, że okoliczność, że Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem Spółki nie oznacza, że wszystkie sprawy związane z działalnością Spółki są sprawą publiczną i mogą być uznane za informację publiczną. Gdyby tak było, wówczas pozycja Spółki na tle innych przedsiębiorców byłaby nieporównywalnie gorsza, prowadząca do dyskryminacji PKP S.A. w życiu gospodarczym. Poinformowano, że cel monitoringu wizyjnego ukierunkowany jest na interes gospodarczy Spółki, a nie zapewnienie bezpieczeństwa czy porządku publicznego, co wyklucza uznanie, że mamy do czynienia z informacją publiczną.

Następnie pełnomocnik spółki wskazała, że Skarb Państwa jest jedynie właścicielem wszystkich akcji Spółki. Majątek będący w posiadaniu Spółki jest natomiast bezsprzecznie własnością PKP S.A. tj. spółki prawa handlowego, działającej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych" (dalej: „k.s.h.”) oraz ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, nie jest zaś majątkiem Skarbu Państwa, przez co nie można uznać, że spełniona jest w niniejszej sprawie przesłanka dotycząca informacji dotyczących majątku Skarbu Państwa. Powołano się na stanowisko wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2011 r. sygn. I OSK 877/11, w którym stwierdzono, że majątek, którym dysponuje spółka nie jest własnością akcjonariuszy, lecz własnością spółki. Z uwagi na strukturę własnościową Spółki jej

majątek podlega określonym zasadom transparentności, ale traktowanie majątku Spółki, jako majątku publicznego tj. majątku Skarbu Państwa, jest niedopuszczalne.

Powyższe argumenty stanowią zdaniem pełnomocnika spółki podstawę do odrzucenia skargi na bezczynność w niniejszej sprawie, jako nie podlegającej kognicji sądów administracyjnych, albowiem w sprawie brak jest elementu zobowiązania podmiotu do wydania lub podjęcia decyzji, postanowień, innych aktów czy czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 1 - 4a p.p.s.a.

Zauważono jednocześnie odmienne stanowiska sądów administracyjnych dotyczące sposobu zakończenia sprawy w sytuacji, gdy okaże się, że wniosek nie dotyczył informacji publicznej. Wskazano, że część sądów skargi odrzuca, i do tego stanowiska się przychyłono, wskazując, że sądy administracyjne powołane są do kontroli zgodności z prawem działań czy bezczynności w zakresie dostępu do informacji publicznej, lecz tylko wówczas, gdy rzeczywiście poddana ich kognicji kwestia do tej materii należy. Jeśli zaś wnioskodawca żąda udzielenia informacji, które nie są informacjami publicznymi, organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia wnoszącego, iż żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym przedmiotową ustawą.

Jednocześnie złożony został wniosek o oddalenie skargi, zauważając, iż część sądów uznaje za niezbędne wypowiedzenie się merytorycznie w kwestii, czy żądane informacje są informacjami publicznymi, czy też nie. Zdaniem pełnomocnika spółki, wskazane przez nią argumenty jednoznacznie wskazują, że w niniejszej sprawie brak jest elementu informacji publicznej.

Dodatkowo zauważono, że spółce nie można postawić skutecznie zarzutu bezczynności w niniejszej sprawie, albowiem w ustawowym terminie została udzielona odpowiedź na wniosek, w zakresie poinformowania, że żądana informacja nie stanowi w istocie informacji publicznej.

Pismem z dnia 10 lipca 2014 r. strona skarżąca przedstawiła swoje stanowisko dotyczące odpowiedzi udzielonej przez PKP S.A.

W pierwszej kolejności wskazano, że spółka, wbrew wcześniejszym twierdzeniom, jest zobowiązana do udostępniania informacji publicznej w myśl art. 4 ust. 5 u.d.i.p., albowiem jest podmiotem wykonującym zadania publiczne, a jednocześnie jest podmiotem, w którym Skarb Państwa ma dominującą pozycję. Uzasadniając pierwszą okoliczność podniesiono, że zarządzanie dworcami kolejowymi, poprzez umożliwianie pasażerom korzystania z transportu kolejowego,

stanowi także realizację konstytucyjnego prawa każdego obywatela do zmiany miejsca pobytu. Zgodnie bowiem z art. 52 ust. 1 Konstytucji każdemu zapewnia się wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zadanie zarządzania dworcami kolejowymi ma więc bez wątpienia charakter powszechny i użyteczny dla ogółu. Co więcej, Spółka wykonuje również zadania, o których mowa w art. 58 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, zgodnie z którym zarządcy i przewoźnicy kolejowi obowiązani są do zapewnienia ładu i porządku na obszarze kolejowym.

Natomiast w kwestii pozycji dominującej Skarbu Państwa, zauważono, że ten jest właścicielem wszystkich akcji PKP, a więc nie ulega wątpliwości, że posiada w niej pozycję dominującą, co z kolei wypełnia dyspozycję powołanego wyżej przepisu.

Odnosząc się zaś do przedmiotu wniosku, Fundacja przedstawiła stanowisko, wedle którego stosowanie kamer monitoringu wizyjnego na terenie dworców jest sprawą publiczną w rozumieniu u.d.i.p. z wielu powodów. Po pierwsze, wynika to z charakteru monitoringu wizyjnego, którego działanie polega na rejestracji wizerunku, a w niektórych wypadkach również głosu, osób monitorowanych. Rejestracja wizerunku stanowi ingerencję w ich prywatność oraz autonomię informacyjną, a więc w konstytucyjne prawa wyrażone w art. 47 i 51 Konstytucji.

Po drugie wskazano, że stosowanie monitoringu nie dotyczy wyłącznie interesów gospodarczych Spółki, albowiem bez względu na deklarowany przez spółkę cel funkcjonowania kamer na dworcach, dotyczą one bezpośrednio wszystkich użytkowników dworców. Podniesiono, że spółka wykonuje zadania publiczne w zakresie utrzymania ładu i porządku na obszarze kolejowym. W ocenie skarżących monitoring stosowany jest przez spółkę - przynajmniej w części - do realizacji zadania publicznego w postaci zapewniania ładu i porządku na dworcach kolejowych, co wykracza poza interes gospodarczy Spółki.

Po trzecie wyrażono stanowisko, wedle którego pytanie dotyczące kamer monitoringu dotyczą w istocie majątku publicznego, a więc kwestii, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. z uwagi na pełną własność akcji PKP S.A. przez Skarb Państwa.

Jednocześnie zauważono, że u.d.i.p. obejmuje swoim zakresem wiele podmiotów niesprawujących bezpośrednio władztwa administracyjnego, zatem chybiony jest argument, wedle którego niedopuszczalne jest wniesienie skargi na

bezczynność Prezesa Zarządu PKP, bowiem „nie dysponuje on władztwem administracyjnym do kształtowania sytuacji prawnej osób fizycznych lub prawnych”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z 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 działalności administracji publicznej, sprawowaną pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Skarga analizowana pod tym kątem nie zasługuje na uwzględnienie.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wskazać należy również, że zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2.

Tak więc organ administracji publicznej, lub inny podmiot, o jakim mowa w art. 4 ust. 1 omawianej ustawy, rozpatrując wniosek, może:

1. udostępnić żadaną informację bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1),
2. powiadomić stronę w ww. terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim informacja zostanie udostępniona, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 2),

3. udostępnić informację zgodnie z wnioskiem - po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy o wysokości opłaty, związanej z dodatkowymi kosztami spowodowanymi wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia, które to powiadomienie winno nastąpić w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 15 ustawy),
4. odmówić udostępnienia żądanej informacji w drodze decyzji (art. 16 ust. 1 ustawy),
5. powiadomić pismem wnioskodawcę, iż żądana informacja nie ma charakteru publicznego.

Bezczyнность organu na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej polega na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej w przedmiocie informacji publicznej, takiej czynności nie podejmuje. Innymi słowy, z bezczynością organu w zakresie dostępu do informacji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy organ "milczy" wobec wniosku strony o udzielenie takiej informacji.

Ażeby zatem można było mówić o bezczyństwie organu należy przede wszystkim ustalić czy na organie ciąży wynikający z przepisów prawa obowiązek wszczęcia postępowania i podjęcia w nim stosownego rozstrzygnięcia (stosownej czynności), a dopiero później, iż obowiązku tego - w nakazanym terminie - nie wypełnia.

Przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej stanowią, że realizacja prawa do informacji publicznej w przewidzianych ustawą formach (art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt 1-3) jest uzależnione od jednoczesnego, kumulatywnego spełnienia trzech przesłanek. Po pierwsze: przedmiotem żądania informacji musi być informacja publiczna w rozumieniu art. 1 ust. 1 i 2 oraz art. 3 ust. 2, po drugie: adresatem żądania udostępnienia informacji publicznej na zasadach tej ustawy zgodnie z art. 4 ust. 1 mają być "władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne", ponadto (ust. 2) związki zawodowe i inne organizacje oraz partie polityczne, po trzeciej: według art. 4 ust. 3 obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2 będące w posiadaniu także informacji.

Sąd rozpoznający niniejszą sprawę nie podziela stanowiska Spółki, że nie należy ona do kręgu podmiotów, które mogą być adresatem obowiązku udzielenia informacji publicznej. PKP S.A. jest podmiotem działającym w sferze zadań publicznych, świadcząc usługi o charakterze użyteczności publicznej w zakresie

publicznego transportu zbiorowego – kolejowego.

Zawarte w art. 4 ust. 1 punktach 1-5 wyliczenie "władz publicznych oraz innych podmiotów wykonujących zadania publiczne ma charakter przykładowy. Przepis art. 4 ust. 1 pkt 5 stanowi, że do takich podmiotów w szczególności należą "podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów".

Artykuł 4 pkt 3 lit. a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 15 grudnia 2000 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 806, poz. 804) wskazuje, iż za przedsiębiorcę dominującego uważamy przedsiębiorcę, który dysponuje bezpośrednio większością głosów na zgromadzeniu wspólników.

PKP S.A. powstała 1 stycznia 2001 r. w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe. Jej jedynym akcjonariuszem jest Skarb Państwa, co wynika ze złożonego przez PKP S.A. odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, według stanu na dzień 14 maja 2014 r. 2004 r. nr KRS 0000019193.

Korzenie spółki sięgają 1926 roku. Wtedy powstało przedsiębiorstwo państwowe PKP. Po 1989 roku struktura PKP kilkakrotnie się zmieniała. Finałem tych przemian było uchwalenie ustawy (z 8 września 2000 r.) o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe" dzielącej PKP na kilka mniejszych spółek, które tworzą Grupę PKP. Właśnie wtedy wyodrębniono PKP S.A. PKP S.A. pełni w Grupie PKP szczególną rolę. Nadzoruje i koordynuje bowiem działania innych spółek. Wyznacza im cele i dba o ich realizację. Koordynuje też działania komunikacyjno-marketingowe całej Grupy PKP. Oddzielną funkcją PKP S.A. jest nadzór właścicielski oraz prywatyzacja spółek należących do Grupy PKP. PKP S.A. jest też właścicielem większości dworców kolejowych w Polsce, a do Spółki należy także ponad 22 tys. mieszkań i ponad 100 tys. działek nieruchomościowych, z czego ok. 10 tys. ma potencjał komercyjny i jest przeznaczona na sprzedaż.

Faktem jest, co wynika z zapisów zawartych w wypisie z Krajowego Rejestru Sądowego (Dział 3), że przedmiotem działalności Spółki PKP S.A. nie jest bezpośrednio prowadzenie transportu kolejowego. Niemniej jednak do przedmiotu jej

działalności należy min. działalność usługowa wspomagająca transport drogowy czy też roboty związane z budową mostów i tuneli, jak również roboty związane z budową dróg szynowych i kolei podziemnej.

Zgodzić się należy ze stroną skarżącą, że zarządzanie dworcami kolejowymi, poprzez umożliwianie pasażerom korzystania z transportu kolejowego, stanowi także realizację konstytucyjnego prawa każdego obywatela do zmiany miejsca pobytu. Zgodnie bowiem z art. 52 ust. 1 Konstytucji każdemu zapewnia się wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zadanie zarządzania dworcami kolejowymi ma więc bez wątpienia charakter powszechny i użyteczny dla ogółu. Spółka wykonuje też zadania, o których mowa w art. 58 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1594), zgodnie z którym zarządcy i przewoźnicy kolejowi obowiązani są do zapewnienia ładu i porządku na obszarze kolejowym.

Uznając zatem że spółka jest organem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udzielenia informacji publicznej, istota sprawy sprowadza się do odpowiedzi na pytanie czy żądana przez podmiot skarżący informacja nosi charakter informacji publicznej tj. czy udostępnienie informacji zawartych we wniosku z dnia 24 lutego 2014 r., w sprawie kamer monitoringu wizyjnego instalowanych na wskazanych we wniosku dworcach, w szczególności ich ilości, umiejscowienia, możliwości nagrywania dźwięku, dostępu do nagrań, trybu odtwarzania stanowi informację publiczną.

W ocenie Sądu w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, dane, o których udostępnienie wystąpiła strona skarżąca nie stanowią informacji publicznej, która podlega udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w u.d.i.p. Z przedstawionego stanu sprawy wynika bowiem, że zainstalowany na Dworcu Warszawa Centralna, Wrocław Główny, Kraków Główny i Poznań Główny monitoring wizyjny ma na celu zabezpieczenie prawidłowej realizacji zadań przez PKP S.A. i tym samym służy celom wewnętrznym Spółki.

Pojęcie informacji publicznej ustawodawca określił w art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W ich świetle informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ustawy. Można zatem przyjąć, że informacją publiczną będzie 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.

Zgodzić się zatem należy ze Spółką, że stosowanie monitoringu wizyjnego przez Spółkę na dworcach, których jest właścicielem należy do sfery jej interesów gospodarczych i stanowi element systemu zabezpieczenia budynków i pomieszczeń PKP S.A. oraz znajdującego się w nim mienia, a jego stosowanie jest bezpośrednio związane z zabezpieczeniem interesów gospodarczych Spółki.

Zdaniem Sądu, informacje o sposobie realizacji celów gospodarczych przez podmioty zobowiązane, nie stanowią a limine informacji publicznej, ponieważ są to narzędzia służące zapewnieniu bezpieczeństwa i integralności danego podmiotu przed ingerencją tak wewnętrzną jak i zewnętrzną. Tego rodzaju informacje jako bezpośrednio związane z zabezpieczeniem interesów gospodarczych Spółki nie są zatem związane ze sferą działalności publicznej Spółki.

Zakres przedmiotowy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie obejmuje informacji dotyczących technicznej sfery funkcjonowania narzędzi jakimi organ posługuje się realizując zadania publiczne (por. wyrok NSA z dnia 10 stycznia 2014 r. sygn. akt I OSK 2254/13).

Reasumując, należy stwierdzić, że wnioskowana informacja nie odnosi się do sfery działalności publicznej Spółki, ponieważ dotyczy procesu zbierania danych przez konkretne narzędzie (monitoring wizyjny). Monitoring wizyjny jest zaś fizycznym (technicznym) środkiem ochrony, podobnie jak dozór fizyczny czy kontrola dostępu do pomieszczeń.

Za chybiony uznać należy zarzut co do naruszenia art. 61 ust 1 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 u.d.i.p., ponieważ strona skarżąca błędnie zakłada, iż każda informacja (nawet informacja o charakterze technicznym) będąca w posiadaniu zobowiązanego podmiotu jest informacją publiczną i podlega udostępnieniu.

Ponadto należy stwierdzić, że wnioskowanych informacji nie można też zakwalifikować jako wiadomości o sposobie działania danego podmiotu (art. 6 ust. 1 pkt 3 a ustawy o dostępie do informacji publicznej), ponieważ celem działania Spółki nie jest przetwarzanie danych w oparciu o zapisy z monitoringu wizyjnego czy też świadczenie usług w tej dziedzinie dla innych podmiotów.

Również z treści przedmiotowego wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie wynika, aby wnioskodawca domagał się w trybie art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. d u.d.i.p. informacji o majątku podmiotu zobowiązanego.

Sygn. akt. II SAB/Wa 345/14

Skoro stanowisko Spółki PKP, co do charakteru żądanej we wniosku z dnia 24 lutego 2014 r. informacji przez pryzmat art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej, było uzasadnione, to formą wystarczającą dla rozpoznania tego wniosku było pisemne poinformowanie wnioskodawcy o zajętych w tej sprawie stanowisku.

W takiej sytuacji, Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał skargę na bezczynność za niezasadną. Sąd nie znalazł także podstaw do uwzględnienia pozostałych wniosków skargi.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 151 p.p.s.a. należało orzec jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Elwira Sipal
specjalista