

Warszawa, 14 listopada 2017 r.

...../SD/SOWP/2017/SOBW

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w
Białymstoku**

za pośrednictwem:

Nadleśnictwo Białowieża

ul. Wojciechówka 4
17-230 Białowieża

skarżący:

Sieć Obywatelska Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

SKARGA NA DECYZJĘ

W trybie art. 3 § 2 pkt 1 w zw. z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.; dalej jako: PPSA) Stowarzyszenie skarży decyzję administracyjną Nadleśnictwa Białowieża (dalej jako: „Organ”) z 9 października 2017 r. (znak sprawy: ZG.0172.45.2017), doręczoną 20 października 2017 r.

Wydanej decyzji Stowarzyszenie zarzuca naruszenie:

- art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis ten stanowi normatywną podstawę konstytucyjnego prawa do informacji publicznej, poprzez nieuprawnione – bowiem zbyt daleko idące – ograniczenie prawa do informacji publicznej,
- art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2016 poz. 1764 ze zm.; dalej jako: UDIP) w zakresie jakim ten przepis stanowi normatywną podstawę ograniczenia prawa do informacji publicznej poprzez nieuzasadnione zastosowanie,
- art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 roku o nieuczciwej konkurencji (Dz. U. 2017, poz. 1132; dalej jako: ustawa o nieuczciwej konkurencji) poprzez nieprawidłowe zakwalifikowanie informacji będącej przedmiotem wniosku jako tajemnicy przedsiębiorstwa bez spełnienia ustawowych przesłanek uznania informacji za taką,
- art. 7 i 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257; dalej jako: KPA) w zakresie jakim podmiot zobowiązany

wydał identyczne decyzje jak inne nadleśnictwa, a to prowadzi do podważenia zaufania do działania podmiotu zobowiązanego oraz wskazuje, że Nadleśnictwo nie dokonało wszystkich czynności zmierzających do wyjaśnienia sprawy,

— art. 16 ust. 2 UDIP w zw. z art. 107 § 3 KPA poprzez wydanie decyzji bez prawidłowego uzasadnienia.

Stowarzyszenie wnosi o:

- uchylenie zaskarżonej decyzji,
- zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

STAN FAKTYCZNY

W dniu 24 sierpnia 2017 roku Skarżący zwrócił się do podmiotu zobowiązanego z wnioskiem o informację publiczną następującej treści:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska wnosi o udostępnienie następujących informacji:

- informacji o liczbie pozyskanego drewna osobno w latach 2015, 2016, 2017 (do dnia złożenia niniejszego wniosku),

- informacji o tym komu przekazane zostało uzyskane drzewo - osobno latach 2015, 2016, 2017 r. do dnia złożenia niniejszego wniosku poprzez podanie listy odbiorców,

- skany umów, związanych z gospodarowaniem uzyskanym drzewem w zakresie jakim odbiorcom drewna nie były osoby fizyczne.

Stowarzyszenie wnosi o udostępnienie wskazanych informacji w formie elektronicznej, na adres e-mail

30 sierpnia Nadleśnictwo przesłało Skarżącemu pismo, w którym przedłużył rozpatrywanie sprawy do dnia 24 października 2017 roku.

W dniu 9 października 2017 roku Nadleśnictwo udzieliło odpowiedzi w zakresie informacji o liczbie pozyskanego drewna oraz informacji o tym komu przekazane zostało uzyskane drzewo. Podmiot zobowiązany wydał decyzję odmowną w zakresie skanów umów związanych z gospodarowaniem uzyskanym drewnem w zakresie w jakim odbiorcą drewna nie były osoby fizyczne.

W uzasadnieniu Nadleśnictwo stwierdziło, iż te informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe oraz każdorazowo kupującego, i w związku z tym są utrzymywane w poufności. Podmiot zobowiązany wskazał, że nabywcy drewna mający status przedsiębiorców nie zrezygnowali z przysługującego im prawa do ochrony tajemnicy przedsiębiorcy, zatem nie jest on uprawniony do udostępnienia informacji. W ocenie Nadleśnictwa informacje zawarte w umowach z kontrahentami spełniają

materialny element definicji tajemnicy przedsiębiorstwa, a przedsiębiorcy podjęli działania mającego na celu ochronę poufności tych informacji.

UZASADNIENIE

Na wstępie należy wskazać, iż ani podmiot zobowiązany, ani Skarżący nie kwestionują tego, że na nadleśnictwie spoczywa obowiązek udostępniania informacji publicznej w myśl uregulowań UDIP, ani tego, że informacja będąca przedmiotem wniosku stanowi informację publiczną. Zgodnie bowiem z orzecznictwem, treść umów cywilnoprawnych dotyczące gospodarowania majątkiem publicznym stanowi informację publiczną i jako taka podlega udostępnieniu¹.

W ocenie Skarżącego wnioskowane informacje nie spełniają przesłanki materialnej definicji tajemnicy przedsiębiorstwa i nie można ich zakwalifikować jako takowej.

Organ błędnie zakwalifikował umowy zawarte z kontrahentami jako podpadające pod ograniczenie wynikające z art. 5 ust. 2 UDIP.

Pojęcie „tajemnicy przedsiębiorcy”, użyte w art. 5 ust. 2 UDIP wyprowadza się z pojęcia tajemnicy przedsiębiorstwa i uregulowań ustawy o nieuczciwej konkurencji². Zgodnie z art. 11 ust. 4 tych uregulowań, „przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności”. Tajemnicę przedsiębiorcy stanowią informacje znane jedynie określonej grupie osób i związane są z prowadzoną przez przedsiębiorcę działalnością, wobec których podjął on wystarczające środki ochrony w celu zachowania ich poufności³. Aby można było mówić o skutecznym zastrzeżeniu danych informacji jako objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, muszą być spełnione dwa warunki: a) sam przedsiębiorca musi podejmować działania mające na celu zachowanie określonych danych w poufności; b) muszą to być działania usystematyzowane, które obiektywnie dowodzą chęci zachowania w poufności określonych informacji i działania te nie mogą być wyłącznie reakcją na złożony wniosek o udostępnienie informacji publicznej, lecz powinny mieć charakter stały⁴.

Należy zatem stwierdzić, iż do wykorzystania klauzuli tajemnicy przedsiębiorcy konieczne jest spełnienie przesłanek natury formalnej i materialnej. Przesłanka formalna polega na zmanifestowaniu woli konkretnego przedsiębiorcy utajnienia danych informacji. Przesłanka materialna jest wymogiem, by informacje objęte tajemnicą przedsiębiorcy stanowiły

¹

Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13.12.2016 r., sygn. akt II SA/Wa 1001/16

²

Zob. wyrok NSA z dnia 30.06.2017 r., sygn. akt I OSK 2377/15

³

Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 05.01.2017 r., sygn. akt II SA/Sz 1069/16

⁴

Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13.12.2016 r., sygn. akt II SA/Wa 1001/16

informacje, których ujawnienie mogłoby mieć wpływ na jego sytuację ekonomiczną⁵. Zarazem spełnienie tychże przesłanek musi być jednak wyjaśnione w uzasadnieniu decyzji odmownej.

Odmowa, wydana niniejszej sprawie, jest pozbawiona uzasadnienia, w którym wskazano by okoliczności faktyczne i prawne stojące u podstawy wydania takiej, a nie innej decyzji, co stoi w sprzeczności z art. 16 § 2 UDIP. Wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej z powołaniem się na tajemnicę przedsiębiorcy, bez wyczerpującego uzasadnienia wystąpienia przesłanek z art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, świadczy o wydaniu jej z naruszeniem przepisów postępowania mającym istotny wpływ na wynik sprawy, a także naruszeniem przepisów prawa materialnego stanowiących podstawę wydania decyzji⁶. Organ nie wskazał bowiem, w jaki sposób ujawnienie informacji będących przedmiotów wniosku wpłynęło na sytuację ekonomiczną Nadleśnictwa bądź jego kontrahentów, nie wykazał też w jakimkolwiek stopniu, by Nadleśnictwo (kontrahenci) podjęło próbę zachowania poufności informacji, ani nie przywołało żadnych kroków podjętych w tym właśnie celu⁷, nie ma więc także powodów by domniemywać, że takie działania mają charakter stały, bowiem ciężar wskazania spełnienia tej przesłanki spoczywa na podmiocie zobowiązanym. W konsekwencji nie jest wystarczające powołanie się przez na klauzulę tajemnicy przedsiębiorcy, będącą efektem samego tylko życzenia kontrahenta⁸, bez stosownego badania, zgodnego ze standardami przyjętymi w demokratycznym państwie prawa⁹.

Wadliwą jest interpretacja, jakoby w gestii przedsiębiorstwa była możliwość objęcia dowolnej informacji tajemnicą przedsiębiorcy, bez wykazania spełnienia ustawowych przesłanek¹⁰. Organ nie może poprzestać na stwierdzeniu, że wystąpiła przesłanka ustawowa uzasadniająca odmowę udostępnienia informacji publicznej, ale winien przedstawić wynik samodzielnie dokonanej oceny stanu faktycznego, w tym ustaleń w części, w której przepis szczególnie postawił domniemanie nie zastrzeżenia tajemnicy klauzul umownych, a także ustaleń co do podjęcia przez przedsiębiorcę niezbędnych działań w celu zachowania poufności konkretnych klauzul umownych. Wymogiem koniecznym uznania tajemnicy przedsiębiorcy jest wskazanie konkretnych, posiadających wartość gospodarczą należących do niego informacji, które mają korzystać z poufności¹¹.

Mimo wskazanych przez Nadleśnictwo okoliczności, świadczących o dokonaniu badania zasadności zastosowania klauzuli przedsiębiorcy, niezasadne jest założenie, jakoby do takiego doszło. Argumentem świadczącym o tym, że *de facto* nie doszło do żadnego badania zasadności

5

Zob. wyrok NSA z dnia 27.04.2017 r., sygn. akt I OSK 2218/16

6 Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13.12.2016 r., sygn. akt II SA/Wa 1001/16

7 Zob. wyrok WSA w Lublinie z dnia 11.03.2014 r., sygn. akt II SAB/Lu 6/14

8 Zob. wyrok WSA w Warszawie 16.06.2015 r., sygn. akt II SAB/Wa 594/15

9 Zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 09.06.2014 r., sygn. akt. II SAB/Łd 50/14

10 Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 05.01.2017 r., sygn. akt II SA/Sz 1069/16

11

Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 05.01.2017, sygn. akt. II SA/Sz 1069/17

klauzuli tajemnicy przedsiębiorcy w odniesieniu od informacji będących przedmiotem wniosku, jest fakt, iż Skarżący wysłał podobny wniosek do wszystkich nadleśnictw w Polsce. **Uzyskane decyzje miały identyczną treść**, co jasno świadczy o tym, iż Nadleśnictwo korzystało ze wzoru przy udzielaniu odpowiedzi na wniosek. W takich okolicznościach należy domniemywać, iż Nadleśnictwo w żaden sposób nie dokonało analizy, zamiast tego posłużywszy się wzorem.

Wyłączając załączone kserokopie skarg, identyczne decyzje zapadły m. in. także w następujących nadleśnictwach:

- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Kobiór (znak sprawy: ZG.802.65.2017) z dnia 20.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Ostrów Mazowiecka z dnia 19.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Bystrzyca Kłodzka (znak sprawy: ZG.0172.2.2017.ZSO) z dnia 19.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Głogów (znak sprawy: ZG.0172.13.2017) z dnia 24.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Cierpiszewo (znak sprawy: ZG.0172.16.2017) z dnia 18.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Golub-Dobrzyń z dnia 17.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Nowa Dęba (znak sprawy: ZG.0172.17.2017) z dnia 20.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Lubsko z dnia 24.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Przytok (znak sprawy: S.0172.11.2017) z dnia 11.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Kutno (znak sprawy: ZG.0172.4.2017) z dnia 18.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Łąck (znak sprawy: NN.0172.46.2017) z dnia 19.10.2017
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Dębica (znak sprawy: NK.0172.3.2017) z dnia 23.10.2017 r.
- decyzja nadleśniczego nadleśnictwa Gorlice z dnia 20.10.2017 r.

Niemożliwym jest, by Nadleśnictwo, dokonując samodzielnie i świadomie badania zasadności zastosowania klauzuli tajemnicy przedsiębiorcy, użyło dokładnie tych samych sformułowań na przestrzeni całego uzasadnienia decyzji – jak inne nadleśnictwa. Gdyby doszło do takiego

badania, to z pewnością treść wydanej przez Organ decyzji musiałaby się różnić od przywołanych powyżej. W takiej sytuacji zasadne jest założyć, iż nie dopełnił standardów dbałości, które mogłyby uzasadnić powołanie się na klauzulę.

Organ nieprawidłowo zatem uznał, iż informacje będące przedmiotem wniosku stanowią tajemnicę przedsiębiorcy, bowiem nie uzasadnił w przekonujący sposób spełnienia przesłanek formalnych i materialnych, koniecznych do takiej kwalifikacji. Wobec tego należy uznać, iż – skoro informacje nie spełniają tych przesłanek – mamy do czynienia z informacją publiczną, która nie podpada pod klauzulę tajemnicy przedsiębiorcy z art. 5 ust. 2 UDIP.

Załączniki:

- odpis skargi;
- statut Stowarzyszenia;
- KRS Stowarzyszenia;
- kserokopie następujących decyzji:
 1. nadleśniczego nadleśnictwa Kobiór (znak sprawy: ZG.802.65.2017) z dnia 20.10.2017 r.
 2. nadleśniczego nadleśnictwa Ostrów Mazowiecka z dnia 19.10.2017 r.
 3. nadleśniczego nadleśnictwa Bystrzyca Kłodzka (znak sprawy: ZG.0172.2.2017.ZSO) z dnia 19.10.2017 r.
 4. nadleśniczego nadleśnictwa Głogów (znak sprawy: ZG.0172.13.2017) z dnia 24.10.2017 r.
 5. nadleśniczego nadleśnictwa Cierpiszewo (znak sprawy: ZG.0172.16.2017) z dnia 18.10.2017 r.
 6. nadleśniczego nadleśnictwa Golub-Dobrzyń z dnia 17.10.2017 r.
 7. nadleśniczego nadleśnictwa Nowa Dęba (znak sprawy: ZG.0172.17.2017) z dnia 20.10.2017 r.
 8. nadleśniczego nadleśnictwa Lubsko z dnia 24.10.2017 r.
 9. nadleśniczego nadleśnictwa Przytok (znak sprawy: S.0172.11.2017) z dnia 11.10.2017 r.
 10. nadleśniczego nadleśnictwa Kutno (znak sprawy: ZG.0172.4.2017) z dnia 18.10.2017 r.
 11. nadleśniczego nadleśnictwa Łąck (znak sprawy: NN.0172.46.2017) z dnia 19.10.2017
 12. nadleśniczego nadleśnictwa Dębica (znak sprawy: NK.0172.3.2017) z dnia 23.10.2017 r.
 13. nadleśniczego nadleśnictwa Gorlice z dnia 20.10.2017 r.