

	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70	Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22	ePUAP
	Radom 48 368 99 08	Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37	/wsa_waw/SkrytkaESP
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	Radom 48 368 99 18	
		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: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl			

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

Dnia 15 lipca 2022 r.
Sygn. akt II SA/Wa 3610/21

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

Szymon Dubiela
Peł. Stowarzyszenia Sieć Obywatelska
Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 13 lipca 2022 r. sekretariat Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu– jako Pełnomocnikowi skarżącego – odpis wyroku z dnia 20 czerwca 2022 r. wraz z uzasadnieniem.

Ewa Kozwańska
starysz sędziasta

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, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącej pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym, jak również złożenie pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 3, 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2022 r. poz. 329, zwanej dalej „p.p.s.a.”).
2. Skarga kasacyjna złożona po upływie wskazanego powyżej trzydziestodniowego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).

3. Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.
4. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz przyznanie adwokata, radcy prawnego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015 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. z 2015 r. poz. 1257, z późn. zm.).
5. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 4, są udostępniane we wszystkich wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.warszawa.wsa.gov.pl>.
6. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swego miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia chyba, że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).

POUCZENIE O WARUNKACH WNOŚZENIA PISM ORAZ DORĘCZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektroniczny przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowni znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
5. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
6. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
7. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

„Art. 177 § 1 Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator,

Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wnieśli środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie."



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 czerwca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędzia WSA
Asesor WSA

Ewa Radziszewska-Krupa
Sławomir Antoniuk
Michał Sułkowski (spr.)

Protokolant specjalista

Joanna Głowala

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 czerwca 2022 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 10 września 2021 r. nr TVP/BZ-RS/027-58/2021
w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej

- 1. uchyla zaskarżoną decyzję;**
- 2. zasądza od Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie na rzecz skarżącego Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie kwotę 200 zł (słownie: dwustu złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



wa oryginalnie właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Ewa Radziszewska-Krupa
Joanna Głowala

UZASADNIENIE

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie (dalej „Stowarzyszenie”) we wniosku z 25 czerwca 2020 r. wysłanym pocztą elektroniczną zwróciło się do Telewizji Polskiej S.A. z siedzibą w Warszawie o udostępnienie informacji publicznej poprzez wskazanie, kto był autorem pytań, które zadano kandydatom na Prezydenta RP w trakcie debaty organizowanej przez TVP dnia 17 czerwca 2020 r. Stowarzyszenie zwróciło się o podanie imion i nazwisk tych osób.

Telewizja Polska S.A. decyzją z 13 października 2020 r. nr TVP/BZ-RS/027-14/2020, na podstawie art. 16 w zw. z art. 5 ust. 2 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej „udip”), art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (dalej „Prawo prasowe”) i art. 104 K.p.a. odmówiła udostępnienia informacji publicznej objętej wnioskiem Stowarzyszenia z 25 czerwca 2020 r.

Stowarzyszenie zaskarżyło powołaną decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wyrokiem z 14 maja 2021 r. sygn. akt II SA/Wa 2534/20 stwierdził jej nieważność (wyrok jest prawomocny).

W uzasadnieniu wyroku Sąd skonstatował, że poza przedmiotem sporu w sprawie pozostawało to, że żądane przez skarżące Stowarzyszenie informacje miały walor informacji publicznej. Istota sprawy dotyczyła natomiast rozważenia stosowania przepisów K.p.a. w zakresie nieuregulowanym w udip. Dokonawszy wykładni art. 16 udip, Sąd stwierdził, że decyzja Telewizji Polskiej S.A. z 13 października 2020 r. jest dotknięta wadą nieważności, ponieważ została wydana po rozpatrzeniu wniosku, który nie zawierał podpisu osób upoważnionych do działania w imieniu Stowarzyszenia, a zatem nie był zdolny do wywołania skutku prawnego w postaci wszczęcia postępowania kończącego się wydaniem decyzji, o której mowa w art. 16 ust. 1 udip. W ocenie Sądu decyzja rażąco naruszała prawo (art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a.). Brak spełnienia wymagań podania określonych w art. 63 K.p.a. powoduje bowiem, że podmiot zobowiązany nie ma podstaw do wydania kwalifikowanego aktu administracyjnego na podstawie art. 16 udip.

W konkluzji Sąd stwierdził, że ocena, czy informacja zawarta we wniosku podlega udostępnieniu i przekazaniu przez podmiot zobowiązany, czy też podlega ograniczeniu na zasadach określonych w art. 5 ust. 1 udip w zw. z art. 15 ust. 1 Prawa prasowego jest przedwczesna. Wskazał, że Telewizja Polska S.A., ponownie rozpatrując wniosek Stowarzyszenia o udostępnienie informacji publicznej, w przypadku

gdy w jej ocenie żądane informacje podlegają ochronie i ponownie zmierzać będzie do wydania decyzji o odmowie ich udostępnienia, w pierwszej kolejności powinna wezwać Stowarzyszenie do usunięcia braku wniosku o udostępnienie informacji publicznej, zgodnie z art. 64 § 2 K.p.a. i dopiero w razie uzupełnienia tego braku, rozpoznać sprawę merytorycznie.

Telewizja Polska S.A. w piśmie z 20 sierpnia 2021 r. wezwała Stowarzyszenie do usunięcia braków formalnych wniosku z 25 czerwca 2020 r. poprzez jego podpisanie.

27 sierpnia 2021 r. Stowarzyszenie uzupełniło brak formalny wniosku poprzez jego podpisanie przez osoby uprawnione do reprezentacji.

Telewizja Polska S.A. decyzją z 10 września 2021 r. nr TVP/BZ-RS/027-58/2021, na podstawie art. 16 w zw. z art. 5 ust. 2 i art. 17 ust. 1 udip, art. 15 ust. 1 Prawa prasowego i art. 104 K.p.a. ponownie odmówiła udostępnienia informacji publicznej objętej wnioskiem Stowarzyszenia z 25 czerwca 2020 r. W uzasadnieniu, przywoławszy treść art. 5 ust. 1 udip, stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie dane osobowe autora materiału prasowego są objęte ustawowo chronioną tajemnicą, określoną w art. 15 ust. 1 Prawa prasowego. Wywiodła, że debata będąca przedmiotem wniosku o dostęp do informacji publicznej zorganizowana przez Telewizję Polską S.A. 17 czerwca 2020 r. stanowiła audycję w rozumieniu ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. Została zorganizowana i wyprodukowana na potrzeby nadania jej na antenie Telewizji Polskiej S.A. Była zatem objęta odpowiedzialnością redakcyjną.

W ocenie Telewizji Polskiej S.A. pytania, które zadano kandydatom na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w trakcie tejże debaty stanowiły materiał prasowy w rozumieniu Prawa prasowego przygotowany przez dziennikarzy Telewizji Polskiej S.A. na potrzeby emisji tej audycji. Z kolei na podstawie art. 15 ust. 1 Prawa prasowego, autorowi materiału prasowego przysługuje prawo zachowania w tajemnicy swojego imienia i nazwiska. Jak skonstatowała Telewizja Polska S.A., jeżeli autorzy pytań nie zdecydowali się zatem na ujawnianie swojej tożsamości (w przypadku audycji telewizyjnej w napisach końcowych), powoduje to obowiązek chronienia anonimowości takich osób.

Stowarzyszenie zaskarżyło decyzję z 10 września 2021 r. nr TVP/BZ-RS/027-58/2021 do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zarzucając naruszenie art. 5 ust. 1 udip poprzez nieuprawnione ograniczenie prawa do informacji publicznej z uwagi na tajemnicę wskazaną w art. 15 ust. 1 Prawa prasowego, podczas gdy nie zaszła podstawa do takiego ograniczenia.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Telewizja Polska S.A. wniosła o oddalenie skargi. W odpowiedzi na skargę stwierdziła, że prawo do zachowania w tajemnicy swojego nazwiska jest bezwzględny prawem każdego dziennikarza, gwarantującym mu niczym nieskrępowaną swobodę działalności. Podniosła, że art. 15 ust. 1 Prawa prasowego jest przepisem szczególnym, którego możliwość zastosowania wynika z art. 5 ust. 1 u.d.p. Wywiodła, że Telewizja Polska S.A. jest prasą w rozumieniu ustawy Prawo prasowe. Z tego względu nie jest jej zdaniem trafne twierdzenia skarżącego, że pytania stanowiące przedmiot wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie zostały opublikowane na łamach prasy i nie zostały sporządzone w celu takiej publikacji, a powstały wyłącznie w celu przedstawienia obywatelom politycznych zamierzeń kandydatów na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Telewizja Polska S.A. zaznaczyła, że przedmiotowa debata nie stanowiła orędzia Prezydenta, czy innej, jednostronnej prezentacji, czy wyjaśnienia polityki państwa. Była zorganizowana w formie debaty, której formułę stanowiły pytania przygotowane przez organ, na które odpowiedzi udzielali kandydaci na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Została przeprowadzona w studiu Telewizji Polskiej S.A., została zorganizowana przez Telewizję Polską S.A. na potrzeby nadawcze Telewizji Polskiej S.A. Stanowiła audycję w rozumieniu ustawy o radiofonii i telewizji. Podniosła, że w podobny sposób produkowane są audycje publicystyczne, tzn. dziennikarze układają pytania, moderują dyskusję, a zaproszeni goście udzielają na nie odpowiedzi. Każda tego typu praca dziennikarska stanowi materiał prasowy w rozumieniu Prawa prasowego. Jeżeli autor materiału prasowego nie decyduje się na publikację swojego imienia i nazwiska, organ jest obowiązany zachować je w poufności.

Strony podtrzymały stanowiska w sprawie na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie w dniu 10 czerwca 2022 r. Pełnomocnik Telewizji Polskiej S.A. zwrócił uwagę, że za prawidłowością argumentacji zawartej w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji przemawiają stanowiska Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w orzeczeniach wydanych w sprawach o sygn. akt II SA/Wa 939/18 i III OSK 1172/21 dotyczących ochrony tajemnicy autora materiału prasowego na podstawie przepisów Prawa prasowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Skarga podlegała uwzględnieniu.

Stosownie do treści art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm. – stan prawny na dzień wydania zaskarżonej decyzji; dalej powoływana jako „udip”), każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie.

W świetle natomiast art. 4 ust. 1 udip, obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, a w szczególności 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 (art. 4 ust. 1 pkt 5 udip).

Mając na uwadze treść powołanych przepisów, w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że nie ulega wątpliwości i nie jest kwestią sporną w sprawie, że Telewizja Polska S.A. jest podmiotem obowiązany do udostępnienia informacji publicznej, o którym mowa w art. 4 ust. 1 udip.

Między stronami nie ma też sporu co do tego, że informacja objęta wnioskiem Stowarzyszenia z 25 czerwca 2020 r. stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 udip. Jak wynika z wydanego w przedmiotowej sprawie prawomocnego wyroku z 14 maja 2021 r. sygn. akt II SA/Wa 2534/20, wątpliwości co do kwalifikacji żądanej informacji jako publicznej nie miał również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Po pierwsze bowiem, stwierdził nieważność decyzji z 13 października 2020 r. z powodu rażącego naruszenia prawa - ponieważ wniosek Stowarzyszenia z 25 czerwca 2020 r. zawierał brak formalny polegający na niepodpisaniu go, a Telewizja Polska S.A. nie wezwała do uzupełniania tego braku i wydała decyzję administracyjną. Sąd nie stwierdził zatem, że w sprawie w ogóle nie było podstaw do wydania decyzji administracyjnej, co miałoby miejsce w przypadku wniosku, że żądana informacja nie jest informacją publiczną i stanowiłoby dalej idącą przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji, jako że w takiej sytuacji zostałaby wydana bez podstawy prawnej (art. 156 § 1 pkt 2 *ab initio* K.p.a. – zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 lipca 2021 r. sygn. akt III OSK 3943/21 – niepublikowany; dostępny: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Po drugie natomiast, w uzasadnieniu wyroku z 14 maja

2021 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wprost stwierdził, że „[...] poza przedmiotem sporu w sprawie pozostawało to, że żądane przez skarżące Stowarzyszenie informacje miały walor informacji publicznej (...)”. Dalej zaś uznał, że „[...] przedwczesna jest ocena, czy informacja zawarta we wniosku podlega udostępnieniu i przekazaniu przez podmiot zobowiązany, czy też podlega ograniczeniu na zasadach określonych w art. 5 ust. 1 u.d.i.p. w związku z art. 15 ust. 1 ustawy - Prawo prasowe [...]”. „(...) W przypadku, gdy w ocenie Telewizji Polskiej S.A. żądane informacje podlegają ochronie i organ ponownie zmierzać będzie do wydania decyzji o odmowie ich udostępnienia, organ w pierwszej kolejności powinien wezwać Stowarzyszenie do usunięcia braku wniosku o udostępnienie informacji publicznej, zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a., i dopiero w razie uzupełnienia tego braku, rozpoznać sprawę merytorycznie [...]”.

Mając powyższe na względzie, należy zauważyć, że zgodnie z art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329 ze zm. – dalej powoływana jako P.p.s.a.), ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Użyte w powołanym przepisie pojęcie „orzeczenie” należy odnosić zarówno do sentencji wyroku, jak i jego uzasadnienia. To w uzasadnieniu przedstawione jest rozumowanie, które doprowadziło sąd do określonej konkluzji prawnej. Analiza treści uzasadnienia wyroku pozwala także na sprecyzowanie zakresu przedmiotowego ferowanych ocen, tj. ustalenie, co wziął pod uwagę sąd uwzględniając wniesioną skargę lub ją oddalając (zob. uzasadnienie uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 grudnia 2009 r. sygn. akt I OPS 6/09 - ONSAIWSA z 2010 r. nr 2, poz.18). Należy przy tym zaznaczyć, że dokonując oceny legalności zaskarżonej decyzji, zgodnie z art. 134 § 1 P.p.s.a., wojewódzki sąd administracyjny rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Sąd bada więc w pełnym zakresie treść zaskarżonego aktu pod względem zgodności z prawem, niezależnie od podniesionych w skardze zarzutów. Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały z 7 grudnia 2009 r., uregulowania art. 134 § 1 i art. 153 P.p.s.a. należy rozpatrywać razem z art. 171 P.p.s.a., zgodnie z którym wyrok ma powagę rzeczy osądzonej „tylko co do tego, co w związku ze skargą stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia”, a także z art. 170 P.p.s.a., który stanowi, że orzeczenie prawomocne

wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Uwzględnienie powyższego prowadzi do wniosku, że o ile analiza treści uzasadnienia wyroku wydanego w tej samej sprawie (w ujęciu materialnym) pozwala stwierdzić, że w określonym zakresie postępowanie administracyjne w tej sprawie zostało już poddane prawomocnej ocenie sądu administracyjnego, to sąd orzekający w tej samej sprawie po raz kolejny – o ile w tym zakresie nie uległy zmianie stan faktyczny lub prawny – nie może dokonać odmiennej oceny niż zawarta w uprzednio wydanym prawomocnym wyroku. Postępując w ten sposób wkroczyłby bowiem w zakres objęty powagą rzeczy osądzonej prawomocnego orzeczenia. W literaturze przedmiotu trafnie zwraca się uwagę na to, że aczkolwiek zakresem powagi rzeczy osądzonej, co do zasady, objęte są określone zagadnienia prawne autorytatywnie przesądzone przez sformułowanie przez sąd tejże oceny prawnej, to jednocześnie odrzucić należy jako zbyt daleko idący pogląd, że z zakresu związania należy wyłączyć oceny przybierające postać pośrednich wniosków, jakie można wywieść z rozważań przedstawionych przez sąd w uzasadnieniu orzeczenia (zob. Hauser R., Piątek W., Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 marca 2012 r. sygn. akt II OSK 2562/10, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego z 2013 r. nr 3 (48), str. 234 – 240).

Rekapitułując tę część wyjaśnienia podstawy prawnej wyroku, Sąd stwierdza, że z uzasadnienia wydanego w przedmiotowej sprawie prawomocnego wyroku z 14 maja 2021 r. sygn. akt II SA/Wa 2534/20 wynika, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, iż poza sporem pozostaje to, że żądane przez Stowarzyszenie informacje miały walor informacji publicznej, a także jednoznacznie dopuścił możliwość rozstrzygnięcia o wniosku z 25 czerwca 2020 r. w prawnej formie decyzji administracyjnej, co byłoby niedopuszczalne w przypadku odmowy przyznania żądanym informacjom waloru informacji publicznej. Z tych względów kwestia kwalifikacji tych informacji jako informacji publicznej jest na obecnym etapie prawomocnie przesądzona. Przy czym, jak już nadmieniono, nie pozostaje ona także przedmiotem sporu między stronami postępowania.

Wobec powyższego kluczowe dla rozstrzygnięcia, czy zaskarżona decyzja jest zgodna z prawem było ustalenie, czy Telewizja Polska S.A. zasadnie odmówiła udostępnienia żądanej informacji, powołując się na art. 5 ust. 1 udip w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914 – stan prawny na dzień wydania zaskarżonej decyzji; dalej powoływana jako „Prawo

prasowe"). Należało zatem odpowiedzieć na pytanie, czy pytania, które zadano kandydatom na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w trakcie debaty zorganizowanej 17 czerwca 2020 r. stanowiły materiał prasowy.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 u.d.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. Wśród ustaw zawierających przepisy dotyczące ochrony informacji liczną grupę stanowią ustawy chroniące informacje uzyskane w związku z wykonywanym zawodem lub działalnością.

Stosownie do treści art. 15 ust. 1 Prawa prasowego, autorowi materiału prasowego przysługuje prawo zachowania w tajemnicy swego nazwiska. Jak wynika z art. 15 ust. 2 pkt 1 Prawa prasowego, dziennikarz ma obowiązek zachowania w tajemnicy danych umożliwiających identyfikację autora materiału prasowego, listu do redakcji lub innego materiału o tym charakterze, jak również innych osób udzielających informacji opublikowanych albo przekazanych do opublikowania, jeżeli osoby te zastrzegły nieujawnianie powyższych danych. Obowiązek, o którym mowa w powołanym przepisie – mocą art. 15 ust. 3 Prawa prasowego - dotyczy również innych osób zatrudnionych w redakcjach, wydawnictwach prasowych i innych prasowych jednostkach organizacyjnych.

Jak wynika z art. 7 ust. 2 pkt 4 Prawa prasowego, materiałem prasowym jest każdy opublikowany lub przekazany do opublikowania w prasie tekst albo obraz o charakterze informacyjnym, publicystycznym, dokumentalnym lub innym, niezależnie od środków przekazu, rodzaju, formy, przeznaczenia czy autorstwa. Prasa to – stosownie do treści art. 7 ust. 2 pkt 1 Prawa prasowego - publikacje periodyczne, które nie tworzą zamkniętej, jednorodnej całości, ukazujące się nie rzadziej niż raz do roku, opatrzone stałym tytułem albo nazwą, numerem bieżącym i datą, a w szczególności: dzienniki i czasopisma, serwisy agencyjne, stałe przekazy teleksowe, biuletyny, programy radiowe i telewizyjne oraz kroniki filmowe; prasą są także wszelkie istniejące i powstające w wyniku postępu technicznego środki masowego przekazywania, w tym także rozgłośnie oraz tele- i radiowęzły zakładowe, upowszechniające publikacje periodyczne za pomocą druku, wizji, fonii lub innej techniki rozpowszechniania; prasa obejmuje również zespoły ludzi i poszczególne osoby zajmujące się działalnością dziennikarską. Jak wynika z art. 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2020 r. poz. 805 ze zm. – stan prawny na dzień wydania zaskarżonej decyzji; dalej powoływana jako), do rozpowszechniania

programów radiowych i telewizyjnych stosuje się przepisy prawa prasowego, o ile ustawa nie stanowi inaczej.

Mając powyższe na uwadze, należy zaznaczyć, że debata pomiędzy kandydatami na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, do której odnosi się wniosek skarżący, została przeprowadzona na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 ze zm. – stan prawny obowiązujący w dniu 17 czerwca 2020 r.; dalej powoływana jako „Kodeks wyborczy”). Stosownie do treści art. 120 § 1 Kodeksu wyborczego, Telewizja Polska Spółka Akcyjna ma obowiązek przeprowadzenia debat w szczególności pomiędzy kandydatami w przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W art. 120 § 2 Kodeksu wyborczego zawarto delegację ustawową dla Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do określenia w drodze rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii Zarządu Telewizji Polskiej, szczegółowych zasad i trybu przeprowadzenia debat, o których mowa w § 1, w tym czasu trwania debat i programu ogólnokrajowego, w którym debaty będą przeprowadzane, sposobu przygotowania i emisji debat, oraz sposobu upowszechnienia informacji o terminie emisji debat - tak, aby zapewnić poszanowanie zasady równości w prezentowaniu stanowisk i opinii uczestników debaty.

W oparciu o powołaną delegację Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji wydała rozporządzenie z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania debat przez Telewizję Polską Spółkę Akcyjną (Dz. U. Nr 146, poz. 878; dalej powoływane jako „rozporządzenie”).

Zgodnie z § 2 pkt 3 rozporządzenia, Telewizja Polska ma obowiązek przeprowadzenia w Programie I debat pomiędzy kandydatami w wyborach na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w art. 289 i 292 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy.

Stosownie do treści § 3 rozporządzenia, debata, o której mowa w § 2, powinna:

- 1) trwać co najmniej 45 minut i być wyraźnie wyodrębniona w programie;
- 2) rozpoczynać się między godziną 18⁰⁰ a godziną 22¹⁵;
- 3) być wyemitowana w okresie ostatnich dwóch tygodni poprzedzających dzień wyborów, o których mowa w § 2.

W świetle § 4 rozporządzenia, w okresie, o którym mowa w § 3 pkt 3, Telewizja Polska ma obowiązek przeprowadzenia co najmniej jednej debaty z przedstawicielami lub kandydatami, o których mowa w § 2 (ust. 1). W przypadku dużej liczby przedstawicieli lub kandydatów, o których mowa w § 2, Telewizja Polska powinna przeprowadzić odpowiednią liczbę debat, które powinny mieć taką samą formułę (ust. 2).

Jak wynika z § 5 rozporządzenia, Telewizja Polska powinna zapewnić równe warunki udziału w debacie każdemu przedstawicielowi lub kandydatowi, o których mowa w § 2, poprzez: 1) umożliwienie wzięcia udziału w takiej samej liczbie debat; 2) zapewnienie równego czasu na wypowiedzi w debatach; 3) zapewnienie tej samej godziny rozpoczęcia emisji debat z tolerancją ± 15 minut; 4) poinformowanie co najmniej na 48 godzin przed emisją debaty przedstawicieli lub kandydatów o terminie i tematach debaty; 5) przeprowadzenie debaty bez udziału publiczności w studiu.

W myśl § 6 ust. 1 rozporządzenia, przedstawiciele lub kandydaci, o których mowa w § 2, uzgadniają między sobą dobór uczestników do poszczególnych debat (ust. 1). Jeżeli co najmniej 96 godzin przed emisją pierwszej debaty przedstawiciele lub kandydaci, o których mowa w § 2, nie uzgodnią między sobą doboru uczestników do poszczególnych debat, Telewizja Polska ustala ten dobór w drodze losowania przeprowadzanego w obecności pełnomocników wyborczych komitetów wyborczych (ust. 2).

Zgodnie z § 8 rozporządzenia, Telewizja Polska ma obowiązek emitowania debat w czasie rzeczywistym ich trwania.

Wedle § 9 ust. 1 rozporządzenia, Telewizja Polska zobowiązana jest do informowania w zapowiedziach programowych o dniu i godzinie emisji debat. Informacje dotyczące dni i godzin emisji debat Telewizja Polska przekazuje niezwłocznie prasie (§ 9 ust. 2 rozporządzenia). Zapowiedzi programowych, o których mowa w ust. 1, nie wlicza się do czasu ogłoszeń nadawcy, o którym mowa w art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, Nr 85, poz. 459 i Nr 112, poz. 654) (§ 9 ust. 3 rozporządzenia).

Uwzględniając treść powołanych przepisów, w pierwszym rzędzie należy podkreślić, że podstawę obowiązku przeprowadzenia przez Telewizję Polską S.A. debaty pomiędzy kandydatami w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zawarto w art. 120 Kodeksu wyborczego, czyli w ustawie, która określa zasady i tryb zgłaszania kandydatów, przeprowadzania oraz warunki ważności wyborów m.in. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego). Wskazany przepis znajduje się w rozdziale 13 Kodeksu wyborczego „Kampania wyborcza w programach nadawców radiowych i telewizyjnych”. Debata pomiędzy kandydatami w wyborach na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jest zatem przewidzianym przez ustawodawcę elementem procesu wyborczego stanowiącego podstawowy sposób realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego. Z jednej strony pozwala ona kandydatom na zaprezentowanie siebie (swoich stanowisk i opinii) wielomilionowej

publiczności, z drugiej – pozwala wyborcom wyrobić sobie zdanie co do ewentualnych preferencji wyborczych.

Dalej należy natomiast stwierdzić, że Kodeks wyborczy i rozporządzenie zawierają całościową i szczegółową regulację tak w zakresie samego obowiązku przeprowadzania debat oraz podmiotu zobowiązanego do realizacji tego obowiązku, jak i w zakresie zasad i trybu przeprowadzenia debat, w tym czasu trwania i programu ogólnokrajowego, w którym debaty mają być przeprowadzane, sposobu przygotowania i emisji debat, jak również sposobu upowszechnienia informacji o terminie emisji debat. Przeprowadzając debatę wyborczą, Telewizja Polska S.A. realizuje zatem obowiązki wynikające wprost z prawa wyborczego, a nie zadania nałożone na nią przepisami ustawy o radiofonii i telewizji.

Uwzględniając z kolei powyższe, należy stwierdzić, że z oczywistych względów (tj. częstotliwości z jaką się odbywa i jest emitowana) debata pomiędzy kandydatami na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie spełnia kryteriów określonych w art. 7 ust. 2 pkt 1 Prawa prasowego. Jak natomiast wskazano stanowi ona element procesu wyborczego, a ściślej rzecz ujmując jego etapu w postaci kampanii wyborczej. Mocą § 2 pkt 3 rozporządzenia musi być wyraźnie wyodrębniona w programie, zaś pozostałe przepisy aktu wykonawczego, wydanego w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 120 ust. 2 Prawa wyborczego, zawierają szczegółową regulację zasad i trybu jej przeprowadzenia, w tym – ale nie wyłącznie – emisji, o której prasa powinna zostać poinformowana przez Telewizję Polską S.A. (§ 9 ust. 2 rozporządzenia). Nie ma więc podstaw, by z faktu, że do obowiązków Telewizji Polskiej S.A. jako podmiotu, który przeprowadza debatę, należy jej wyemitowanie w Programie I w czasie rzeczywistym (§ 8 rozporządzenia), wywodzić, że pytania zadane kandydatom na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej podczas tej debaty stanowią materiał prasowy w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 4 Prawa prasowego. W konsekwencji nie ma też podstaw, by prawo dostępu do informacji publicznej objętej wnioskiem Stowarzyszenia z 25 czerwca 2020 r. podlegało ograniczeniu na podstawie art. 5 ust. 1 udip w zw. z art. 15 ust. 1 Prawa prasowego.

Należy nadmienić, że wyroki we wskazanych przez Telewizję Polską S.A. sprawach o sygn. akt II SA/Wa 939/18 i III OSK 1172/21 zostały wydane w odmiennych okolicznościach faktycznych, w których nie ulegało wątpliwości, że informacje publikowane na tzw. pasku informacyjnym stanowią materiał prasowy.

Mając powyższe na uwadze Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 5 ust. 1 udip w zw. z art. 15 ust. 1 Prawa prasowego, które miało wpływ na wynik sprawy.

Ponownie rozpatrując wniosek Stowarzyszenia Telewizja Polska S.A. uwzględni, że art. 15 ust. 1 Prawa prasowego nie ma zastosowania w sprawie.

W tym stanie rzeczy, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a P.p.s.a., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżoną decyzję.

O zwrocie kosztów postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 1 P.p.s.a. Objęły one uiszczony wpis od skargi w wysokości 200 zł.



wa oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Ewa Kowal
starszy specjalista