

Warszawa, 31 lipca 2012 r.

.../MK/SLLGO/2012/SOKT

**Minister Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa**

Wnioskodawca:

Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa

Organ:

Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej

Dotyczy: TA-3mk-542-3163/12

Wniosek o ponowne rozpatrzenie wniosku

Na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej wnosimy o ponowne rozpatrzenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 12 lipca 2012 r., którego wykonania odmówiono decyzją z dnia 27 lipca 2012 r.

Mając na względzie prawidłowe stosowanie przepisów prawa podnosimy co następuje.

Decyzją z dnia 27 lipca 2012 r. Stowarzyszeniu Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich odmówiono dostępu do informacji publicznej odnośnie wniosku z dnia 12 lipca 2012 r. w zakresie udostępnienia informacji o udostępnienie kwot jakich w 2012 roku przeznaczono z Krajowego Funduszu Drogowego na spółki związane z autostradą oraz umów zawartych ze spółkami związanymi z autostradami.

W uzasadnieniu decyzji podmiot zobowiązany odniósł się do procedury dostępu do informacji publicznej oraz prawa do informacji, uznając się za podmiot podlegający zakresowi podmiotowemu ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W dalszej kolejności wskazane zostało, iż przedmiotowa informacja publiczna nie może być udostępniona ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Powyższe stanowisko podmiotu zobowiązanego nie jest prawidłowe.

Sentencja rozstrzygnięcia pisma odmawiającego udostępnienia informacji publicznej wskazuje, iż nastąpiło to zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Pismo odmowne wydane na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazuje, iż **został ograniczony dostęp do informacji publicznej** poprzez przepis prawny wskazujący na wyłącznie jawności określonej informacji publicznej.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, do rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji, niebędących organami władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji przepisy art. 16 stosuje się odpowiednio. Wnioskodawca może wystąpić do podmiotu, o którym mowa w ust. 1, o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań.

I.

Wskazać należy, że ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej określa informację publiczną bardzo szeroko, jako każdą informację w sprawach publicznych. Zgodnie z jej art. 1 ust. 1 i art. 61 Konstytucji RP, informację publiczną stanowi każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Taki charakter ma również wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnosząca się do tych podmiotów (por. wyrok NSA z dnia 30 października 2002 r., sygn. akt II SA 1956/02, Monitor Prawniczy 2002/23/1059). Ustawa powyższa nie definiuje pojęcia sprawy publicznej, zaś wyliczenie wskazane w art. 6 ustawy jest jedynie przykładowe. W związku z tym, dla wyjaśnienia pojęcia sprawy publicznej,

należy kierować się treścią art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym 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. Na prawo do informacji publicznej, zgodnie z art. 3 ust.1 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, składa się również uprawnienie do wglądu do dokumentów urzędowych, których definicja zawarta jest w art. 6 ust. 2 cytowanej ustawy. Przepis ten należy zatem interpretować rozszerzająco, zgodnie z konstytucyjną zasadą dostępu do wszelkich dokumentów obejmujących informację publiczną. Kryterium uzyskania dostępu do dokumentu jest zatem jedynie istnieniem okoliczności wyłączających udostępnienie informacji publicznej, a nie jego kwalifikacją jako dokumentu urzędowego (por. M. Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002, s. 37-39). Ponieważ zgodnie z art. 61 ust. 2 Konstytucji, prawo do informacji obejmuje też dostęp do dokumentów, a Konstytucja na podstawie jej art. 8 jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej i jej przepisy stosuje się bezpośrednio, zatem nie można dokonywać takiej interpretacji art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej, która ograniczałaby wspomniane prawo wbrew wyraźnej regulacji art. 61 Konstytucji (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2004r., sygn. akt II SAB 364/03, Lex nr 162285).

Tak więc informacją publiczną jest treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, które na gruncie tej ustawy zostały zobowiązane do udostępnienia informacji, które mają walor informacji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi, więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej lub podmiotu niebędącego organem administracji publicznej, związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób dotyczących ich. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez niewytworzonych, jak i te, których używają przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części ich dotyczą), nawet, gdy nie pochodzą wprost od nich.

II.

Nie ulega wątpliwości, że Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej należy do podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt. 4 jako państwowa osoba prawna. Należy jeszcze raz podkreślić, iż obowiązek ujawnienia umów zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych wynika z art. 35 ustawy o finansach publicznych, stwierdzającym, że „Klauzule umowne dotyczące wyłączenia jawności ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych lub inne podmioty, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych, uważa się za niezastrzeżone, z wyłączeniem informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą, w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w tajemnicy, lub w przypadku gdy jednostka sektora finansów publicznych wykaże, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa”. Należy mieć na uwadze, że wnioskodawca zwrócił się o udostępnienie wysokości kwoty, jaką Ministerstwo zobowiązało się do przeznaczenia z Krajowego Funduszu Drogowego na spółki związane z autostradami. Trudno jest uznać, by w tym zakresie wystąpiły przesłanki wyłączające, określone w art. 35 ustawy o finansach publicznych. Wysokość kwoty jaką w 2012 roku przeznaczono z Krajowego Funduszu Drogowego nie można uznać za tajemnicę przedsiębiorstwa. Tym bardziej, że jest to dysponowanie środkami publicznymi, a w związku z czym, obowiązek ujawniania powyższych informacji wynika nie z art. 35 ustawy o finansach publicznych, ale art. 61 konstytucji RP.

Aktywność w zakresie ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa może podjąć także jednostka sektora finansów publicznych, wówczas gdy wykaże, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa. Jednakże w konkretnym przypadku wymaga się od jednostek sektora finansów publicznych, aby skonkretyzowały w indywidualnym przypadku znaczenie tych terminów.

Podmiot zobowiązany powołuje się w decyzji TA-3mk-542-3163/12 na konieczność ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa jako powód odmowy udostępnienia informacji publicznej.

Tymczasem art. 35 ustawy o finansach publicznych jasno wskazuje, iż podstawą wyłączenia jawności zarówno wysokości kwot jak i umów zawieranych przez Ministerstwo może być jedynie istotny interes publiczny bądź ważny interes państwa. Tymczasem w powyższej sprawie trudno jest uznać by zachodziły wyżej wymienione ograniczenia. W decyzji nr. TA-3mk-542-3163/12 podmiot zobowiązany nie udowodnił, by ujawnienie wysokości kwot przeznaczonych z Krajowego Funduszu Drogowego stał na przeszkodzie istotny interes państwa lub ważny interes państwa. Informacja publiczna żądana we wniosku Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich jest więc bez wątpienia informacją publiczną.

Ujawnienie wysokości środków publicznych przeznaczonych z Krajowego Funduszu Drogowego dla prywatnych spółek w żaden sposób nie naraża interesów państwa, wręcz przeciwnie ujawnienie powyższej kwoty jest zasadne z uwagi na przesłanki społecznej kontroli działalności administracji publicznej i sposobu wydatkowania środków publicznych. Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej utajniając wysokość przekazanych kwot działa więc wbrew przepisom prawa.

III.

Natomiast, jeśli chodzi o przedmiot żądania wnioskodawcy, to zdaniem Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, należy uznać, iż zakresem ustawy o dostępie do informacji publicznej objęte są również umowy cywilnoprawne, zawierane przez organy władzy publicznej oraz osoby pełniące funkcje publiczne oraz inne podmioty określone w art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdy dotyczą spraw publicznych. Stanowią one, bowiem informacje wytworzone przez podmiot zobowiązany. Dostęp do nich może jednak podlegać ograniczeniu w myśl art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Tak, więc żądana informacja stanowi informację publiczną.

Wskazać również należy, że podmiot zobowiązany powołał się na określone w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy. Treść art. 22 powołanej ustawy wskazuje również, iż w przedmiotowej sprawie podmiot zobowiązany po ustaleniu, iż prawo skarżącego do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy, zobowiązany był w drodze decyzji odmówić udostępnienia informacji publicznej.

Tajemnicę przedsiębiorstwa definiuje art. 11 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jednolity: Dz. U. 2003 r. Nr 153 poz. 1503 ze zm.)

Zgodnie z tym przepisem 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.

Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli spełnia łącznie trzy warunki:

- ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub posiada wartość gospodarczą,
- nie została ujawniona do wiadomości publicznej,
- podjęto w stosunku do niej niezbędne działania w celu zachowania poufności.

Powyższe zostało potwierdzone wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2000 r. (I CKN 304/00), który stwierdził, że „Informacja (wiadomość) "nieujawniona do wiadomości publicznej" to informacja nieznaną ogółowi lub osobom, które ze względu na prowadzoną działalność są zainteresowane jej posiadaniem. Taka informacja staje się "tajemnicą przedsiębiorstwa", kiedy przedsiębiorca ma wolę, by pozostała ona tajemnicą dla pewnych kół odbiorców, konkurentów i wola ta dla innych osób musi być rozpoznawalna. Bez takiej woli, choćby tylko dorozumianej, informacja może być nieznaną, ale nie będzie tajemnicą. Informacja nie ujawniona do wiadomości publicznej traci ochronę prawną, gdy inny przedsiębiorca (konkurent) dowiedzieć się o niej może drogą zwykłą i dozwoloną, a więc np., gdy pewna wiadomość jest przedstawiana w pismach fachowych lub gdy z towaru wystawionego na widok publiczny każdy fachowiec poznać może, jaką metodę produkcji zastosowano. Jednocześnie "tajemnica" nie traci zaś swego charakteru przez to, że wie o niej pewne ograniczone grono osób, zobowiązanych do dyskrecji w tej sprawie, jak pracownicy przedsiębiorstwa lub inne osoby, którym przedsiębiorca powierza informację. Podjęcie niezbędnych działań w celu zachowania poufności informacji powinno prowadzić do sytuacji, w której chroniona informacja nie może dotrzeć do wiadomości osób trzecich w normalnym toku zdarzeń, bez żadnych specjalnych starań z ich strony”.

Należy wskazać, że aby ograniczyć dostęp do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy, podmiot obowiązany do udostępniania informacji publicznej musi - po pierwsze - wykazać w sposób bezdyskusyjny, że żądana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorcy, a po drugie - ustalwszy, że tak jest, zwrócić się, nim odmówi udostępnienia

informacji publicznej, do przedsiębiorcy, którego dobra mają być chronione, z zapytaniem, czy nie rezygnuje z przysługującego mu prawa. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 2 zd. 2 DostInfPubU ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy nie dotyczy przypadku, gdy przedsiębiorca rezygnuje z przysługującego mu prawa. Jak podniesiono wyżej z tajemnicą przedsiębiorstwa są nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co nie odnosi się do żądanych umów w całości. Z przytoczonej treści przepisu jasno wynika, że utajnić można jedynie informacje. Zarówno Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej jak i spółki wymienione w decyzji nie mogą utajnić informacji które są powszechnie dostępne a zawarte są w powyższych umowach. **Nie można więc objąć zakresem tajemnicy informacji powszechnie znanych, o których treści każdy zainteresowany może się dowiedzieć legalnie (wyr. SN z 5.9.2001 r., [I CKN 1159/00](#), OSNC 2002, Nr 5, poz. 67).** Tymczasem decyzji wydanej przez Ministerstwo wynika, iż przesłankę tajemnicy przedsiębiorstwa rozciągnięto bezprawnie na całość treści umów zawartych przez Ministerstwo ze wskazanymi spółkami. Prowadzi to do absurdalnych sytuacji w których tajemnicę przedsiębiorstwa stanowią dane spółek z którymi zawarto umowę, czy też datę ich zawarcia, choć są to informacje powszechnie znane, a w związku z czym nie podlegające pod przesłankę art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Wnioskodawca nie zgadza się ze stanowiskiem podmiotu zobowiązanego uznając, że Ministerstwo nie może powołać się na tajemnicę przedsiębiorstwa odnośnie wysokości kwot przekazanych z Krajowego Funduszu Drogowego na spółki autostradowe, zachodzi bowiem brak spełnienia przesłanek wskazanych w art. 35 ustawy finansach publicznych tj. istotnego interesu publicznego lub ważnego interesu państwa.

W zakresie żądanych umów wnioskodawca podnosi, iż przesłanką tajemnicy przedsiębiorstwa mogą być tylko te postanowienia umów, które rzeczywiście zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa. Za taką nie można uznać treści całej umowy. Podmiot zobowiązany miał możliwość utajnienia jedynie fragmentów dotyczących przesłanki wskazanej w art. 5 ust.2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, czego nie zrobił. Utajnienie całych umów wraz z informacjami jawnymi powołując się na tajemnice przedsiębiorstwa jest działaniem pozbawionym podstaw prawnych i naruszeniem przepisów prawa.

Z powyższych względów wniosek jest konieczny i uzasadniony.