

ODPIS

Sygn. akt II SAB/Gd 121/21



**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 30 marca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku
w składzie: Przewodniczący Sędzia WSA Magdalena Dobek - Rak
Sędziowie: Sędzia WSA Dariusz Kurkiewicz
Sędzia WSA Diana Trzcńska (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 30 marca 2022 r.
w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym
sprawy ze skargi Wojciecha Bartoszyńskiego
na beczynność Szefa Biura Hydrologicznego Marynarki Wojennej
w sprawie udostępnienia informacji publicznej
oddala skargę.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność

STARSZY
SEKRETARZ SĄDOWY

Anna Rusajczyk

UZASADNIENIE

Wojciech Bartoszyński wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę na bezczynność Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej w Gdyni (dalej jako „organ”) w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Skarga została wniesiona w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych:

Skarżący w piśmie złożonym do organu 18 sierpnia 2021 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej wniósł o udostępnienie informacji publicznej w postaci:

- 1) publikacji nr 521 „Spis światła i sygnałów nawigacyjnych, tom 1”, edycja 2021 oraz
- 2) publikacji nr 530 „Spis radiostacji nautycznych”, edycja 2020.

Organ w piśmie pod nazwą „Zawiadomienie” z 3 września 2021 r. poinformował skarżącego, że żądane przez niego informacje znajdują się na stronie internetowej Biura Hydrograficznego Marynarki Polskiej, gdzie jest umieszczona także informacja o cenach i dostępności wnioskowanych publikacji. Organ stwierdził też m.in., że nie ma obowiązku przesyłania informacji opublikowanych.

Wojciech Bartoszyński w sporządzonej 20 września 2021 r. skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku na bezczynność szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej w Gdyni w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej zarzucił mu naruszenie art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 2, a także art. 10 ust. 1, jak również art. 13 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej przez nieudzielenie informacji publicznej zgodnie z wnioskiem i wniósł o stwierdzenie bezczynności organu i zobowiązanie organu do załatwienia wniosku skarżącego poprzez udostępnienie wnioskowanych informacji.

Skarżący powołując się na art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: „u.d.i.p.”) wskazał, że informacje, o które wnioskuje, nie są udostępnione ani w Biuletynie Informacji Publicznej, ani w centralnym repozytorium. Inne sposoby udostępniania informacji, nawet te przewidziane w art. 7 i art. 11, nie mogą stanowić podstawy do nieudostępnienia informacji publicznej na wniosek. Z kolei z art. 7 ust. 2 ustawy wynika, że jedynie wnioskowy tryb udostępniania informacji publicznej może być obciążony odpłatnością. Zatem odesłanie skarżącego do płatnych książek sprzedawanych przez instytucję trzecią nie jest zgodne zarówno z art. 10 ust 1 u.d.i.p., ani z jej art. 7. Ponadto art. 4 u.d.i.p. zobowiązuje organ

do udostępnienia informacji publicznej. Żaden przepis nie pozwala na „przekierowanie” tego obowiązku do innej instytucji. Dodatkowo art. 12 ust. 2 u.d.i.p. zobowiązuje organ do umożliwienia kopiowania informacji, jej wydruku lub przeniesienia na powszechnie stosowany nośnik. Sprzedawane przez Komendę Portu Wojennego w Gdyni wydawnictwa książkowe zawierają oznaczenia „c” i „Copyright”, co uniemożliwia ich kopiowanie.

Skarżący podkreślił też, że organ, przez niewywiązywanie się z obowiązku udostępnienia elektronicznej skrzynki podawczej, o którym mowa w art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t. j. Dz.U. 2021, poz. 670 ze zm.), pozbawił go prawa złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej w sposób określony art. 39¹ k.p.a. Z tego samego powodu także złożenie skargi, w sposób przewidziany w art. 54 § 1a p.p.s.a., nie było fizycznie możliwe. Wybór sposobu złożenia wniosku czy skargi, powinien należeć do wnioskującego czy skarżącego. Organ nie może, przez swoje zaniechanie, tego wyboru ograniczać.

W odpowiedzi na skargę wniesiono o jej oddalenie wskazując, że w myśl art. 41b ust. 1 pkt 3 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2135 - t.j. ze zm., dalej także jako: ustawa o obszarach) do zadań służby hydrograficznej (które - zgodnie z art. 41a ust. 2 ustawy - wykonuje Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej we współpracy z dyrektorami urzędów morskich oraz innymi podmiotami) należy opracowywanie i wydawanie map morskich oraz innych publikacji nautycznych. Z kolei, zgodnie z § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie zakresu i sposobu realizacji zadań służby hydrograficznej (Dz. U. poz. 991), zadania służby hydrograficznej, określone w art. 41b ust. 1 (tu: w pkt 3) ustawy o obszarach są realizowane przez redagowanie, wydawanie i zapewnienie ciągłej dystrybucji (...) publikacji nautycznych i wydawnictw specjalnych, w sposób zgodny z opracowanym na dany rok kalendarzowy „Planem wydawniczym” oraz ich aktualizowanie przez cotygodniową publikację zeszytu „Wiadomości Żeglarskie”. Przepisy te nie zawierają żadnej dyspozycji (nakazu) tak co do formy (postaci), w jakiej ma następować wydawanie i dystrybucja publikacji nautycznych, jak i miejsca, w którym dystrybucja powinna się odbywać. W szczególności, ustawa o obszarach (tym bardziej rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 26 kwietnia 2018 r.) nie nakłada na organ obowiązku dystrybuowania (udostępniania) publikacji

nautycznych w urzędowym publikatorze teleinformatycznym Informacji Publicznej, w tym wypadku pod adresem bhmw.wp.mil.pl. Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej w Gdyni udostępnia na stronie BIP bhmw.wp.mil.pl (dokładniej na stronie: bhmw.gov.pl/pl/pages/publikacje-nautyczne-nautical-publications-2018-09-20-f/) informację o wydawanych przez Biuro publikacjach nautycznych, natomiast na stronie bhmw.gov.pl/pl/pages/sprzedaz-wydawnictw-bhmw-2018-09-20-r/, która została wskazana skarżącemu, znajdują się informacje odnośnie do trybu dostępu (w tym cenach nabycia) publikacji wnioskowanych przez skarżącego.

W ocenie organu powołującego się na orzecznictwo, nawet gdyby przyjąć, że żądana przez skarżącego informacja jest informacją publiczną, wskazanie przez organ adresu internetowego strony BIP (bhmw.gov.pl/pl/pages/sprzedaz-wydawnictw-bhmw-2018-09-20-r/) zawierającej szczegółowe dane o „drodze dostępu” do żądanej informacji, która dostępna jest jedynie w formie książkowej (odpłatnie), gdyż taką formę upublicznienia (upowszechnienia) organ nie obowiązany żadnymi przepisami, które nakazywałyby inny sposób jej upowszechnienia - przyjął za właściwą, stanowi o wypełnieniu przez organ obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 u.d.i.p.

Podsumowując organ wskazał, że żądany przez skarżącego w trybie przepisów u.d.i.p. „Spis świateł i sygnałów nawigacyjnych, tom 1” to nic innego, jak publikacja (wydawnictwo, periodyk zawierający opis świetlnych znaków nawigacyjnych). Podobnie „Spis radiostacji nautycznych”, to z kolei, nic innego, jak publikacja (wydawnictwo, periodyk) zawierająca niezbędne informacje o morskich służbach radiokomunikacyjnych, urządzeniach radiokomunikacyjnych i charakterystykach oznakowania radionawigacyjnego. Są to więc w istocie publikacje o charakterze *stricte* „technicznym” niezbędne dla, na przykład, nawigatorów zarówno w żegludze komercyjnej, jak i sportowej, a także dla potrzeb morskich służb ratowniczych. Nie ma więc podstaw, by podzielić pogląd, że żądanie udzielenia skarżącemu powyższych informacji w trybie u.d.i.p. (jeśli nawet przyjąć, że są to informacje publiczne) motywowane jest troską o dobro publiczne, jakim jest w szczególności prawo do przejrzystego państwa, jego struktur, przestrzegania prawa przez podmioty życia publicznego, jawności funkcjonowania administracji i innych organów. Przeciwnie, jak wynika z wpisów na stronie internetowej forum.zegluj.net/viewtopic.php?t=32892&p=630521, celem pozyskania przez skarżącego obu wydawnictw w trybie u.d.i.p. jest, z jednej strony, uniknięcie

obowiązku zapłacenia ceny nabycia tych periodyków, z drugiej - wykorzystanie uzyskanych tą drogą „informacji publicznych” dla realizacji celów prywatnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:

Skarga nie jest zasadna.

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 137), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (art. 1 § 2 ww. ustawy) w trybie i na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 329), dalej jako p.p.s.a. W myśl natomiast art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a., kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1 – 4a tego przepisu.

Stosownie do art. 149 § 1 p.p.s.a. Sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4 albo na przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 4a:

- 1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności;
- 2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa;
- 3) stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania.

Ponadto, w myśl § 2 ww. przepisu sąd stwierdza, czy bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa. W razie uwzględnienia skargi, sąd może orzec z urzędu albo na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a. lub przyznać od organu na rzecz skarżącego sumę pieniężną do wysokości połowy kwoty określonej w art. 154 § 6.

Bezczynność organu administracji zdefiniowana została jako niezakończona sprawa w terminie określonym w art. 35 k.p.a. lub przepisach szczególnych, ani w terminie wyznaczonym zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. (art. 37 § 1 pkt 1 k.p.a.), zaś przewlekłość określono jako prowadzenie postępowania dłużej, niż jest to niezbędne

do załatwienia sprawy (art. 37 § 1 pkt 2 k.p.a.). Z treści przywołanych definicji normatywnych należy wywieść, że organ jest bezczynny, jeśli nie zakończy postępowania w przewidziany prawem sposób w ustawowym terminie lub w terminie przez siebie zmienionym na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. Natomiast postępowanie jest przewlekłe prowadzone, jeśli w granicach czasowych przeznaczonych na załatwienie sprawy, organ działa opieszale, nieefektywnie i nie rozstrzyga sprawy, mimo że brak jest do tego przeszkód.

W niniejszej sprawie skarżący zwalcza bezczynność Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej w Gdyni w udostępnieniu informacji publicznej określonej w jego wniosku z 18 sierpnia 2021 r. Do rozpoznania tego wniosku zastosowanie znalazły więc przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2176 ze zm.), zwanej dalej u.d.i.p.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p. jeżeli adresat wniosku dysponuje żadaną informacją, winien ją udostępnić w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku. Jeżeli natomiast informacja publiczna nie mogła być udostępniona w tak ustalonym terminie, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia wnioskodawcę o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 2 u.d.i.p.). Stosownie zaś do treści art. 14 ust. 1 u.d.i.p. udostępnienie informacji następuje w formie czynności materialno-technicznej, w sposób i w formie określonych we wniosku, i nie wymaga podjęcia jakiegokolwiek rozstrzygnięcia. Dopiero stwierdzenie, że dana informacja nie może zostać udostępniona bądź też postępowanie podlega umorzeniu, nakłada na organ obowiązek wydania decyzji administracyjnej (art. 16 ust. 1 u.d.i.p.). Natomiast w formie zwykłego pisma informuje się wnioskodawcę o tym, że podmiot nie jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznych, dana informacja nie jest informacją publiczną, organ lub podmiot zobowiązany informacją taką nie dysponuje, ze wskazaniem przyczyn takiego stanu rzeczy, czy też zachodzi sytuacja wskazana w art. 1 ust. 2 u.d.i.p., a więc że informacja publiczna podlega udostępnieniu na podstawie innych ustaw, które ten tryb odmiennie regulują. Z kolei art. 7 u.d.i.p. wskazuje na sposób udostępnienia w drodze, m. in. ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8 (art. 7 pkt 1 u.d.i.p.). Art. 10 ust. 1 u.d.i.p. wskazuje, że informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie

Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek. *A contrario* zatem, informacja udostępniona w takim Biuletynie nie podlega udostępnieniu na wniosek, czyli wnioskowy tryb jej udostępnienia nie znajduje zastosowania.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że beczynność w udostępnieniu informacji publicznej, udostępnianej na wniosek, polega więc na tym, że podmiot zobowiązany do podjęcia czynności materialno-technicznej, czyli do udostępnienia informacji publicznej (art. 14 u.d.i.p.), takiej czynności nie podejmuje, nie wydaje decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej bądź o umorzeniu postępowania (art. 16 ust. 1 i art. 17 u.d.i.p.), ani na piśmie nie udziela odpowiedzi, że informacja nie ma charakteru publicznej lub też jest udostępniana w innym trybie (szczególnym w rozumieniu art. 1 ust. 2 u.d.i.p.). Natomiast, w odniesieniu do informacji udostępnianej w trybie bezwnioskowym można rozważać beczynność organu wyłącznie wówczas, gdy – wbrew zasadzie informowania sprzyjającej urzeczywistnieniu dostępu do informacji publicznej - nie udziela on zainteresowanemu wskazówek, umożliwiających pozyskanie oczekiwanej informacji na oficjalnych stronach urzędowych we własnym zakresie. Z taką zaś sytuacją nie mamy do czynienia w opisanym stanie faktycznym.

Przekładając powyższe na grunt niniejszej sprawy w pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 41a ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2022 r., poz. 247), zadania państwa związane z prowadzeniem, koordynowaniem i nadzorowaniem prac w zakresie hydrografii i kartografii morskiej, publikacji nautycznych i informacji nautycznej wykonuje Państwowa Morska Służba Hydrograficzna, zwana dalej „służbą hydrograficzną”. Zadania służby hydrograficznej wykonuje Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej we współpracy z dyrektorami urzędów morskich oraz innymi podmiotami. Niewątpliwie więc Szef Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej jest organem władzy publicznej, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. i jest obowiązany do udostępniania posiadanej przez siebie informacji publicznej na zasadach określonych w ustawie, w tym załatwiając sprawy w trybie wnioskowym. Wobec powyższego należało odnieść się do charakteru żądanych przez skarżącego informacji.

We wniosku z 18 sierpnia 2021 r. skarżący domagał się udostępnienia publikacji nr 521 „Spis światła i sygnałów nawigacyjnych, tom 1”, edycja 2021 oraz

publikacji nr 530 „Spis radiostacji nautycznych”, edycja 2020. W odpowiedzi na powyższe organ poinformował, że żądane przez niego informacje znajdują się na stronie internetowej Biura Hydrograficznego Marynarki Polskiej, gdzie znajduje się także informacja o cenach i dostępności wnioskowanych publikacji. Organ stwierdził też m.in., że nie ma obowiązku przesyłania informacji opublikowanych. W ocenie Sądu działanie takie było zgodne z trybem określonym w u.d.i.p. i nie nosiło znamion bezczynności w rozpoznaniu wniosku skarżącego.

Należy bowiem zauważyć, że zgodnie art. 41b ust. 1 pkt 3 ustawy o obszarach morskich do zadań administracji morskiej należy opracowywanie i wydawanie map morskich oraz innych publikacji nautycznych. Z kolei, zgodnie z § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie zakresu i sposobu realizacji zadań służby hydrograficznej (Dz. U. poz. 991), zadania służby hydrograficznej, określone m.in. art. 41b ust. 1 pkt 3 ustawy o obszarach są realizowane przez redagowanie, wydawanie i zapewnienie ciągłej dystrybucji (...) publikacji nautycznych i wydawnictw specjalnych, w sposób zgodny z opracowanym na dany rok kalendarzowy „Planem wydawniczym” oraz ich aktualizowanie przez cotygodniową publikację zeszytu „Wiadomości Żeglarskie”. Przepisy te zatem nakładają na Szefa Biura, zgodnie z art. 41a ust. 2 w zw. z art. 41b ust. 1 pkt 3 ustawy o obszarach morskich, obowiązek wydawania publikacji nautycznych, co oznacza, że ich wydawanie (opracowanie) stanowi zadanie publiczne, a informacje o tym zadaniu mają charakter informacji publicznych. Nie oznacza to natomiast, że sama publikacja nautyczna ma być udostępniana nieodpłatnie. Powołane przepisy nie zawierają żadnej dyspozycji (nakazu) w zakresie formy, czy miejsca dokonywania dystrybucji publikacji. W szczególności, ustawa o obszarach morskich nie zobowiązuje organu do dystrybuowania (udostępniania) publikacji nautycznych w urzędowym publikatorze teleinformatycznym Informacji Publicznej. Przepisy też nie wymagają, aby dostęp do takich publikacji był bezpłatny. Wręcz przeciwnie, nieodpłatne przekazywanie publikacji nautycznych zagwarantowane zostało, zgodnie z art. 41b ust. 1 pkt 7, 8, 9 ustawy o obszarach morskich, wyłącznie organom administracji morskiej, Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska oraz Głównemu Geodecie Kraju. W odniesieniu do innych podmiotów ustawa nie zakłada takiego uprawnienia, co oznacza, że taka odpłatność powinna zostać wprowadzona i znajduje umocowanie ustawowe. Powyższe przepisy przesądzają więc wyłącznie o konieczności ciągłego zapewnienia dostępu

do publikacji nautycznych. W związku z tym, w zakresie ww. obowiązku, organ dysponuje swobodą w zakresie jego realizacji, przy czym ustawodawca w przepisach szczególnych przewiduje odpłatność w związku z realizacją opisywanego zadania publicznego na rzecz określonej kategorii podmiotów.

Należy również zauważyć, że według przepisów Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu, sporządzonej w Londynie 1 listopada 1974 r. (Dz. U. z 1984 r., nr 61, poz. 318 zał. ze zm.) – zwanej dalej w skrócie „Konwencją SOLAS”, ratyfikowanej przez Polskę, (prawidło 2, pkt 2) publikacja nautyczna jest książką specjalnego przeznaczenia, albo specjalnie opracowaną bazą danych źródłowych, z której taka książka jest stworzona i która jest oficjalnie wydana przez Rząd lub w imieniu Rządu przez autoryzowane Biuro Hydrograficzne lub inną odpowiednią instytucję rządową i jest tak sporządzona, aby spełniać wymagania nawigacji morskiej (patrz odpowiednie rezolucje i zalecenia IHO dotyczące uprawnień i odpowiedzialności państw przybrzeżnych w zaopatrzeniu w mapy zgodnie z prawidłem 9). Przepisy prawa międzynarodowego potwierdzają zatem oficjalny charakter publikacji nautycznych, powiązany z koniecznością opracowania ich przez wskazane służby publiczne.

Wywiązując się zaś z tego obowiązku Biuro udostępnia pod adresem bhmw.wp.mil.pl informację o wydawanych przez nie publikacjach nautycznych, w tym o trybie dostępu do nich (i cenie nabycia). Wprawdzie strona ta nie jest stroną BIP organu, lecz zdaniem Sądu pełni ona tożsamą rolę i może stanowić miejsce publikacji informacji publicznych, będących w posiadaniu organu. Jak już wskazano, na mocy art. 8 ust. 1 u.d.i.p. utworzono urzędowy publikator teleinformatyczny - Biuletyn Informacji Publicznej - w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Publikator ten służyć ma realizacji zasad udostępniania informacji publicznych, tj. powszechności, szybkości, nieograniczonego czasem i miejscem udostępnienia (por. (zob. P. Fajgielski, *Informacja w administracji publicznej. Prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony*, Wrocław 2007, s. 80–81). Takim właśnie celom służy strona bhmw.gov.pl, do której odesłał skarżący organ. Znajdują się na niej bowiem wszystkie informacje o działaniach Biura – kierownictwie, zdaniach, strukturze, historii, dane kontaktowe. Co więcej, wejście w zakładkę „O Nas – BHMW” przenosi użytkownika na stronę bhmw.wp.mil.pl, która stanowi stroną BIP Biura. W związku z tym, mimo iż *de facto* strona bhmw.gov.pl nie jest stroną w BIP-

ie, to pomiędzy stroną w BIP (bhmw.wp.mil.pl), a stroną bhmw.gov.pl istnieje bezpośrednie powiązanie. Nadto, strona bhmw.gov.pl zawiera więcej informacji niż strona BIP Biura, m.in. ostrzeżenia nawigacyjne, które należy uznać za istotną część działalności Biura. Na stronie tej znajduje się też zakładka „Wydawnictwa”, gdzie odnaleźć można publikacje nautyczne wydawane przez Biuro, w tym wnioskowany „Spis światła i sygnałów nawigacyjnych” i „Spis radiostacji nautycznych”.

Mając to na uwadze, zdaniem Sądu, odesłanie wnioskodawcy do strony bhmw.gov.pl, która pełni tę samą rolę co strona BIP Biura, a nawet jest stroną dokładniejszą, z podaniem linku odnoszącego się bezpośrednio do danych publikacji, umożliwiając do nich dostęp za odpłatnością, stanowi wykonanie obowiązku udostępnienia informacji publicznej. Informacje te można więc uznać za „udostępnione w BIP”, a więc nieobjęte trybem wnioskowym. Oceny tej nie zmienia fakt, że żądane publikacje są płatne, gdyż w tym zakresie organ nie był prawnie zobowiązany do udostępniania ich w sposób nieodpłatny, a wręcz odwrotnie – o czym mowa była powyżej.

Natomiast posłużenie się przez stronę trybem wnioskowym poprzez domaganie się darmowego udostępnienia publikacji płatnych stanowić może nadużycie prawa dostępu do informacji publicznej. Zauważyć bowiem należy, że żądane publikacje są publicznie dostępne, czemu nie przeczy strona skarżąca. Skarżący nie zwalcza więc bezczynności organu w udostępnieniu informacji publicznej, lecz w istocie kwestionuje odpłatny sposób realizacji tego dostępu. W konsekwencji, w ocenie Sądu, uzasadnione jest stanowisko organu, że domaganie się przekazania przez organ nieodpłatnie tych publikacji, zamiast skorzystania z możliwości pobrania ich płatnie ze powszechnie dostępnych stron podanych przez Biuro świadczy o tym, że skarżący w rzeczywistości nie zmierza do realizowania działań na rzecz interesu publicznego, czemu służy ustawa o dostępie do informacji publicznej, lecz wykorzystuje przepisy ustawy w celach prywatnych. Tymczasem, zgodnie z art. 61 Konstytucji, obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, które 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 (ust. 1). Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów (którymi żądane przez skarżącego

publikacje nautyczne niewątpliwie nie są) oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (ust. 2). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 30 stycznia 2014 r., wydanym w sprawie o sygn. I OSK 1982/13 (Baza Orzeczeń LEX nr 1463438), zasadnie wskazał, że celem i sensem ustawy o dostępie do informacji jest urzeczywistnianie idei transparentności władzy publicznej. W orzecznictwie podkreśla się zarazem jednolicie, że istotą ustawy o dostępie do informacji publicznej jest informowanie obywateli o stanie „spraw publicznych”. Ustawa o dostępie do informacji publicznej służy realizacji konstytucyjnego prawa do wiedzy na temat funkcjonowania organów władzy publicznej (art. 61 Konstytucji RP).

Podzielając powyższe stanowisko należy stwierdzić, że przy dokonywaniu wykładni użytego w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP oraz w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. pojęcia „informacja publiczna” należy mieć na względzie przede wszystkim cel przepisów dotyczących dostępu do informacji publicznej. Celem tym jest zapewnienie swego rodzaju „społecznej kontroli” nad organami władzy publicznej, transparentności działania tych organów. Prawo do informacji o działalności władz jest bowiem ważnym elementem kontroli opinii publicznej nad działalnością podmiotów, którym powierzono wykonywanie zadań publicznych. Celem ustawy jest zapewnienie dostępu do informacji o stanie spraw publicznych, a nie umożliwienie obywatelom bezpłatnego korzystania z wszelkich dóbr wytworzonych przez organy i inne podmioty realizujące cele publiczne. Te założenia, wynikające z Konstytucji oraz istoty instytucji dostępu do informacji publicznej w niniejszej sprawie zostały zapewnione. Żądana przez skarżącego informacja jest bowiem publicznie dostępna, czemu zresztą nie przeczy sam skarżący. Kwestionuje on wyłącznie odpłatny tryb jej udostępnienia, czemu z kolei nie służą przepisy u.d.i.p., gwarantujące dostęp do informacji i nie wykluczające odpłatności za informację co do samej zasady, tym bardziej gdy przepisy szczególne zawierają w tym zakresie odmienne uregulowania. W ocenie Sądu, z powołanych wyżej przepisów ustawy o obszarach morskich (art. 41b ust. 1 pkt 7, 8, 9) gwarantujących nieodpłatne przekazywanie publikacji nautycznych wyłącznie wskazanym tam organom, wynika zasadność ich udostępnienia innym podmiotom (nie wymienionym w tych przepisach) za odpłatnością, co wskazuje na zastosowanie w zakresie tej odpłatności art. 1 ust. 2 u.d.i.p., tj. innych zasad i trybu udostępnienia informacji nautycznych.

Z tych względów Sąd uznał, że odpowiedź Szefa Biura z 3 września 2021 r. stanowi o wywiązaniu się przez ten organ z obowiązku nałożonego przez ustawodawcę w u.d.i.p. i tym samym nie można zarzucić mu bezczynności w rozpoznaniu wniosku skarżącego z 18 sierpnia 2021 r. Natomiast niezadowolenie strony ze sposobu udostępnienia mu informacji stanowi wyłącznie wyraz subiektywnych oczekiwań w zakresie bezpłatnego otrzymania publikacji płatnej, co nie może jednak przesądzać o naruszeniu przez organ prawa gwarantującego dostęp do informacji publicznej.

Wobec powyższego Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, działając na podstawie art. 151 p.p.s.a., skargę oddalił.

Sprawę rozpoznano w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym stosownie do art. 119 pkt 4 p.p.s.a., zgodnie z którym sprawa może być rozpoznana w tym trybie jeżeli przedmiotem skargi jest bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność
STARSZY
SEKRETARZ SĄDOWY

Anna Rusajczyk