



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 marca 2018 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:	Sędzia NSA	Maria Wiśniewska
Sędziowie:	Sędzia NSA	Iwona Bogucka
	Sędzia del. WSA	Arkadiusz Blewązka (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 22 marca 2018 r.
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDACTED]
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 18 maja 2017 r. sygn. akt II SA/Wa 2180/16
w sprawie ze skargi [REDACTED] – redaktora naczelnego [REDACTED]
na odmowę Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDACTED]
z dnia 5 lipca 2016 r.
udzielenia informacji prasowej

oddala skargę kasacyjną.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Julia Chudzyńska

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 18 maja 2017r. sygn. akt II SA/Wa 2180/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił odmowę udzielenia przez Spółdzielnię Mieszkaniową w [REDAKTOR] informacji prasowej z dnia 5 lipca 2016r. oraz zasądził od Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOR] na rzecz [REDAKTOR] – redaktora naczelnego [REDAKTOR] kwotę 200zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Wspomniany wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym:

[REDAKTOR] – redaktor naczelny [REDAKTOR] wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na odmowę udzielenia informacji prasowej przez Spółdzielnię Mieszkaniową w [REDAKTOR]. W uzasadnieniu wyjaśnił, że pismem z dnia z dnia 21 czerwca 2016r. zwrócił się do Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOR] w trybie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984r. Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.), dalej powoływanej jako „Pr.pras.”, o udostępnienie ostatniego protokołu lustracji z pełnej działalności Spółdzielni. Dla wykazania statusu dziennikarza do pisma załączył kserokopię postanowienia Sądu Okręgowego w Płocku o rejestracji czasopisma [REDAKTOR], którego jest redaktorem naczelnym.

Pismem z dnia 5 lipca 2016r. Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKTOR] odmówiła udostępnienia żądanej informacji, wskazując iż jej zdaniem art. 4 ust. 1 Pr.pras. nie daje uprawnienia do żądania od Spółdzielni jakichkolwiek dokumentów, zaś dostęp do dokumentów Spółdzielni jest zastrzeżony wyłącznie dla jej członków na mocy art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. 2013r. poz. 1222 ze zm.).

Uznając, iż powyższa odmowa nie czyni zadość warunkom art. 4 ust. 3 Pr.pras. przez to, że nie zawiera wyraźnego powołania się na ochronę prywatności lub tajemnicę, pismem z dnia 15 lipca 2016r. [REDAKTOR] zwrócił się do

Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOR] z żądaniem doręczenia pisemnej odmowy spełniającej wymóg tegoż przepisu. Spółdzielnia nie odpowiedziała na powyższe żądanie w ustawowym terminie.

W dalszej kolejności [REDAKTOR] wskazał, że status redaktora naczelnego, który posiada, mieści się w kategorii pojęciowej prasy, zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 Pr.pras., gdyż spółdzielnia mieszkaniowa jest podmiotem niezaliczanym do sektora finansów publicznych i niedziałającym w celu osiągnięcia zysku, przez co jest zobowiązana do udzielania prasie informacji o swojej działalności na mocy art. 4 ust. 1 Pr.pras. Natomiast treść protokołu lustracji zawiera wyłącznie fakty dotyczące działalności spółdzielni, co mieści się w pojęciu „informacji o działalności” w rozumieniu art. 4 ust. 1 Pr.pras. Dalej skarżący wywiódł, że obowiązek zachowania wyników lustracji w tajemnicy, o którym mowa w art. 91 § 5 ustawy z dnia 16 września 1982r. Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2016r. poz. 21), dalej powoływanej jako „Pr.spółdz.”, obowiązuje wyłącznie lustratora. Jest to rodzaj tajemnicy zawodowej, zaś tego rodzaju tajemnice nie stoją na przeszkodzie prawu do uzyskania informacji nią objętych ze źródeł innych niż osoba wykonująca określony zawód lub funkcję. Brak jest także podstaw do objęcia żądanej informacji ochroną prywatności. Spółdzielnia mieszkaniowa jest wprawdzie podmiotem prywatnym, jednak takimi podmiotami są wszystkie podmioty zobowiązane do udzielania informacji prasie na mocy art. 4 ust. 1 Pr.pras.

W konkluzji skarżący podniósł, że pismo Zarządu Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOR] z dnia 5 lipca 2016r. nosi znamiona odmowy udzielenia informacji. Odmowa jest zaś przesłanką uprawniającą redaktora naczelnego do żądania doręczenia tejże odmowy w formie wskazanej w art. 4 ust. 3 Pr.pras., a następnie zaskarżenia odmowy lub niezachowania wymogów odmowy do sądu administracyjnego.

Pismem z dnia 17 grudnia 2016r. [REDAKTOR] wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie o rozpoznanie skargi z dnia 29 lipca 2016r. w przedmiocie dostępu do informacji prasowej na podstawie nadesłanego odpisu skargi w zakresie, w jakim przedmiotem zaskarżenia jest niezachowanie warunków odmowy udzielenia informacji prasowej, przewidzianych w art. 4 ust. 3 Pr.pras. W uzasadnieniu wskazał, że prawomocnym postanowieniem z dnia 16 listopada 2016r. sygn. akt II SO/Wa 49/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Warszawie wymierzył Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOWANE] grzywnę za nieprzekazanie do sądu skargi z dnia 29 lipca 2016r. Jeszcze przed wydaniem powyższego postanowienia organ, działając w przekonaniu o braku obowiązku przekazywania skargi, zwrócił skargę skarżącemu, pozbawiając się tym samym możliwości wykonania ustawowego obowiązku przekazania skargi. W tej sytuacji niecelowe było dalsze dyscyplinowanie organu, a jedyną możliwością doprowadzenia do rozpoznania skargi przez sąd administracyjny jest wystąpienie przez skarżącego z żądaniem rozpoznania sprawy w trybie art. 55 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016r. poz. 718 ze zm.), dalej przywoływanej jako „P.p.s.a.”. Zdaniem skarżącego organ niewątpliwie nie przekazał skargi do sądu, bowiem oryginał skargi został zwrócony. Z tego powodu sąd administracyjny wymierzył organowi grzywnę. Znana jest także treść wniosku o udzielenie informacji prasowej i odmownej odpowiedzi organu. Stąd brak jest wątpliwości co do stanu faktycznego i prawnego przedstawionego w skardze.

Dalej skarżący wskazał, że z odpowiedzi udzielonej przez organ na wniosek o wymierzenie grzywny wynika, że intencją organu nigdy nie było udzielanie odpowiedzi spełniającej wymogi art. 4 ust. 3 Pr.pras. W tej sytuacji – skoro organ faktycznie udzielił odmowy pismem z dnia 5 lipca 2016r., a zdaniem skarżącego żądane informacje są informacjami prasowymi – skarżyć należy niezachowanie ustawowych warunków tej odmowy, czego dotyczy skarga. Skarżący nie zgodził się jednocześnie z twierdzeniem organu, iż udostępnienie protokołu z lustracji spółdzielni nie mieści się w pojęciu informacji prasowej, bowiem informacja prasowa powinna być informacją wytworzoną przez organ, zaś skarżący domagał się udostępnienia dokumentu wytworzonego przez podmiot trzeci. Zdaniem skarżącego Pr.pras. nie zawęża informacji prasowej wyłącznie do nowej informacji wytworzonej przez organ na żądanie prasy. Skarżący wnosił o udzielenie informacji o działalności organu, tyle tylko, że informacji już utrwalonej w postaci dokumentu. W ocenie skarżącego żądanie takie jest wystarczająco skonkretyzowane, aby możliwe było jego rozpatrzenie na gruncie przepisów Pr.pras. Nadto skarżący wskazał, że jego żądanie niekoniecznie obejmowało wydanie kopii, ponieważ zwrócił się także ewentualnie o umożliwienie sporządzenia kopii własnym sprzętem, a więc bez kosztów po stronie organu. [REDAKTOWANE] podniósł również, że wobec szerokich uprawnień członków spółdzielni nie można mówić o żadnym uprzywilejowaniu prasy, która żądać może

jedynie informacji o działalności organu i to tylko takich, które nie są objęte tajemnicą i nie naruszają prawa do prywatności.

W odpowiedzi na skargę Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKTOWANO] wniosła o jej oddalenie i zasądzenie na rzecz organu kosztów postępowania. W uzasadnieniu wskazała, że [REDAKTOWANO] nigdy nie zwracał się o udzielenie przez Spółdzielnię Mieszkaniową w [REDAKTOWANO] informacji prasowej, lecz żądał wydania kopii dokumentów, względnie samodzielnego wglądu do dokumentów Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOWANO]. Żądanie udostępnienia dokumentów, w tym protokołu z lustracji, nie mieści się zaś w kategorii informacji prasowej, o którym mowa w art. 4 ust. 1 Pr.pras. Wniosek o udzielenie takiej informacji został bowiem zdefiniowany w orzecznictwie sądów jako wniosek, który zmierza bezpośrednio do uzyskania informacji o faktach i zdarzeniach, dotyczących działalności podmiotu zobowiązanego do jej udzielenia.

Dalej organ wskazał, że protokół z lustracji spółdzielni mieszkaniowej nie stanowi dokumentu wytworzonego przez spółdzielnię, jak również nie stanowi odpowiedzi na konkretne zapytania prasy. Z obowiązku udzielania prasie informacji o działalności podmiotów wykonujących zadania niepubliczne nie można wyprowadzać istnienia prawnego obowiązku udostępniania treści dokumentów należących do spółdzielni. Nadto – zdaniem organu – [REDAKTOWANO] wyraził oczekiwanie udostępnienia mu nieodpłatnie obszernego dokumentu dotyczącego bardzo różnych zagadnień, nie wskazując nawet jakiego rodzaju informacji oczekuje czy choćby jakich faktów mają one dotyczyć. Udostępnienie protokołu lustracji w takich warunkach stawiałoby prasę w sytuacji uprzywilejowanej w stosunku do członków spółdzielni, którzy mają w zasadzie nieograniczony dostęp do dokumentów spółdzielni, jednak – poza określonymi w przepisach wyjątkami – ponoszą koszty sporządzenia kopii dokumentów, w tym protokołu lustracji. Co więcej przyznanie prasie nieograniczonego dostępu do protokołu z lustracji, powodowałoby, że informacje w nim zawarte mogłyby być upublicznione, co czyniłoby całkowitą fikcją obowiązek zachowania ich w tajemnicy wynikający z art. 91 § 5 Pr.spółdz. Mogłoby to również prowadzić do wyrządzenia szkody Spółdzielni.

Powołanym na wstępie wyrokiem z dnia 18 maja 2017r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił odmowę udzielenia informacji prasowej z dnia 5 lipca 2016r. oraz zasądził na rzecz skarżącego zwrot kosztów postępowania.

W uzasadnieniu Sąd przypomniał, że w niniejszej sprawie Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKCYJNE], będąc podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji prasowej, nie przekazała sądowi administracyjnemu skargi ani akt sprawy, pomimo wymierzenia grzywny prawomocnym postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 listopada 2016r. sygn. akt II SO/Wa 49/16. W związku z tym Sąd orzekał na podstawie nadesłanego odpisu skargi, posiłkując się także ustaleniami poczynionymi w toku postępowania o wymierzenie grzywny (sprawa sygn. akt II SO/Wa 49/16), uznając że tak ustalony stan faktyczny i prawny nie budzi wątpliwości.

Rozpoznając sprawę Sąd I instancji doszedł do przekonania, że wniosek o dostęp do informacji prasowej pochodzi od redaktora naczelnego miesięcznika [REDAKCYJNE], co wynika wprost z postanowienia Sądu Okręgowego w Płocku z dnia 7 grudnia 2015r. sygn. akt I Ns Rej 37/15. Wnioskującym o udzielenie informacji jest zatem prasa w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 1 Pr.pras. Odwołując się do treści art. 3a i art. 4 ust. 1, 3 i 4 Pr.pras. Sąd stwierdził, że z przepisów tych wynika, iż udostępnianie informacji publicznej prasie odbywa się w trybie ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016r. poz. 1764), przywoływanej dalej w uzasadnieniu jako „u.d.i.p.”, natomiast art. 4 ust. 1 Pr.pras. poszerza katalog podmiotów zobowiązanych do udzielania prasie informacji o podmioty niewymienione w u.d.i.p. Chodzi tu o przedsiębiorców i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz niedziałające w celu osiągnięcia zysku. W konsekwencji dla wskazania właściwego trybu dostępu do określonej informacji w sytuacji, gdy wnioskuje o nią prasa, decydujące znaczenie ma ocena charakteru tej informacji oraz charakteru adresata wniosku. W sytuacji bowiem, gdy wniosek taki będzie dotyczył informacji publicznej i zostanie skierowany do podmiotu zobowiązanego na mocy art. 4 ust. 1 u.d.i.p., właściwym dla jego załatwienia będzie tryb określony w przepisach u.d.i.p. Zdaniem Sądu I instancji z taką sytuacją nie mamy natomiast do czynienia w rozpoznawanej sprawie, ponieważ zobowiązanym do udzielenia informacji prasie, zgodnie z wnioskiem jest Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKCYJNE] Sąd podzielił stanowisko, iż spółdzielnie mieszkaniowe nie są zliczane do sektora finansów publicznych. Przypomniał, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków

oraz ich rodzin przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu. Jednocześnie w myśl art. 1 ust. 11 tejże ustawy spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków (vide: uchwała NSA z dnia 11 kwietnia 2005r. sygn. akt I OPS 1/05, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKTOWANO] jest podmiotem zobowiązanym, w rozumieniu art. 4 ust. 1 Pr.pras. do udzielania prasie informacji o swojej działalności, z wyjątkiem odmowy dokonanej ze względu na ochronę prywatności oraz tajemnicy na podstawie odrębnych przepisów, zaś odmowa ta podlega kognicji sądów administracyjnych. W ocenie Sądu stanowisko Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOWANO] przedstawione w odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji prasowej jest błędne. Sąd wyjaśnił, że Pr.pras. nie określa formy wnioskowanej informacji, ogranicza ją jedynie do informacji o działalności podmiotu zobowiązanego. Pojęcie „swojej działalności” jest pojęciem szerokim, odnoszącym się do każdej sfery działań podmiotu, obejmującym działania ustawowe czy statutowe spółdzielni.

Sąd wskazał następnie na cele lustracji określone w art. 91 § 2¹ Pr.spółdz. i przypomniał, że w myśl zaś art. 93 § 1 Pr.spółdz. z czynności lustracyjnych lustrator sporządza protokół, który ma moc dokumentu urzędowego. Zdaniem Sądu protokół z przeprowadzonej lustracji zawiera informacje o działalności spółdzielni, zatem mieści się w pojęciu „informacji o swojej działalności” w rozumieniu art. 4 ust. 1 Pr.pras.

W wyroku podkreślono także, że nieuprawnione jest stanowisko, iż art. 81 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zastrzega dostęp do dokumentów spółdzielni wyłącznie dla jej członków. Sąd stwierdził, że przepis ten dotyczy tylko członków spółdzielni mieszkaniowych i ma na celu poprawę ich pozycji w stosunku do władz spółdzielni, określając katalog dokumentów, które winny być udostępnione. Nie może być on tak rozumiany, że wszystkie inne dokumenty i informacje nie mogą być przekazywane zarówno członkom spółdzielni mieszkaniowych, jak i innym podmiotom ubiegającym się o dostęp do ich. Nadto Sąd zwrócił uwagę na treść art. 81 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który stanowi, że statut spółdzielni mieszkaniowej, regulaminy, uchwały i protokoły obrad organów spółdzielni, a także protokoły lustracji i roczne sprawozdanie finansowe

powinny być udostępnione na stronie internetowej spółdzielni. Na podstawie tegoż przepisu Sąd stwierdził, że wskazane dokumenty, w tym protokół lustracji, są ogólnie dostępne i to nie tylko dla członków spółdzielni mieszkaniowych. Wprawdzie udostępnienie na stronie internetowej jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem spółdzielni, to jednak przepis ten wyklucza możliwość uznania, że protokół lustracji stanowi informację ustawowo chronioną.

Odnosząc się do twierdzenia zawartego w odpowiedzi na skargę, że udostępnienie Radosławowi Botevowi ostatniego protokołu lustracji stawiałoby go w sytuacji uprzywilejowanej w stosunku do członków spółdzielni, którzy ponoszą koszty sporządzenia kopii dokumentów, w tym protokołu lustracji, Sąd stwierdził, że jest ono nieuprawnione, bowiem umknęło organowi, że we wniosku o informację prasową skarżący wskazał, że udostępnienie to może nastąpić w siedzibie Spółdzielni, w dogodnym dla niej terminie przez umożliwienie sfotografowania protokołu własnym sprzętem, co nie wiązałoby się z koniecznością ponoszenia kosztów przez Spółdzielnię Mieszkaniową w Mszczonowie.

Sąd wskazał również, że w odmowie udostępnienia informacji prasie nie powołano się na przepis art. 91 § 5 Pr.spółdz., lecz dopiero w odpowiedzi na skargę. Jednakże argumentacja, że uzyskane informacje o działalności spółdzielni w toku prowadzenia lustracji, również utrwalone w formie protokołu z lustracji, objęte są tajemnicą ustawowo chronioną, nie znajduje uzasadnienia. Przepis ten nakłada bowiem na lustratorów obowiązek zachowania w tajemnicy wszelkich wiadomości o działalności spółdzielni uzyskanych przy lustracji oraz działania zgodnie z prawem. Tym samym jest on skierowany do osoby przeprowadzającej lustrację. Natomiast kwestia możliwości udostępnienia protokołu lustracyjnego prasie bądź innym podmiotom nie została w nim uregulowana. To do oceny spółdzielni, a nie lustratora należy rozważenie, czy może on być udostępniony, a jeżeli nie, o podanie podstawy wynikającej z ustawy, która uniemożliwia jego udostępnienie.

Sąd wskazał również na sformalizowany charakter odmowy udzielenia informacji prasowej, która powinna zawierać oznaczenie organu, jednostki organizacyjnej lub osoby, od której pochodzi; datę jej udzielenia; redakcję, której dotyczy; oznaczenie informacji będącej jej przedmiotem oraz powody odmowy, zgodnie z art. 4 ust. 3 Pr.pras. W ocenie Sądu zaskarżona odmowa nie spełnia wymogów stawianych przez ustawodawcę w powołanym przepisie. Nie powołuje się

ona bowiem na którąkolwiek z ustawowych przesłanek negatywnych, a tylko te przesłanki mogły stanowić o ograniczeniu prasy dostępu do informacji.

Podsumowując Sąd stwierdził, iż zaskarżona odmowa została wydana z naruszeniem art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras., co mogło mieć wpływ na wynik sprawy i skutkuje uchyleniem zaskarżonego aktu. To z kolei powoduje konieczność ponownego rozpoznania wniosku redaktora naczelnego [REDAKTOR] przez Spółdzielnię Mieszkaniową w [REDAKTOR] i udzielenia żądanej informacji w takim zakresie, w jakim nie ogranicza jej przepis art. 4 ust. 1 Pr.pras.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniosła Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKTOR]. Zaskarżonemu wyrokowi zarzuciła naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię, niewłaściwe zastosowanie, względnie odmowę zastosowania:

- 1) art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras., poprzez uznanie, że:
 - a) pojęcie „informacji prasowej” obejmuje wszelkie dokumenty znajdujące się w posiadaniu Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOR], w tym protokół z lustracji;
 - b) prawo do informacji prasowej obejmuje prawo do żądania od organu kopii dokumentów;
 - c) [REDAKTOR] zwrócił się o udzielenie mu informacji prasowej, podczas gdy jego pismo z dnia 29 lipca 2016r. obejmowało żądania udostępnienia/wydania dokumentów, a nie informacji prasowej;
- 2) art. 8¹ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez przyjęcie, że prawo dostępu do dokumentów spółdzielni mieszkaniowej wskazanych w tym przepisie przysługuje osobom innym niż członkom spółdzielni mieszkaniowej;
- 3) art. 8¹ ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez przyjęcie, że obowiązek umieszczania dokumentów spółdzielni mieszkaniowej na jej stronie internetowej jest tożsamy z udostępnieniem tych dokumentów osobom innym niż członkowie spółdzielni mieszkaniowej;
- 4) art. 91 § 5 Pr.spółdz. poprzez przyjęcie, że art. 4 ust. 1 Pr.pras. wyłącza ochronę tajemnicy lustracji wynikającą z ww. przepisu i dopuszcza do publikacji protokół z lustracji.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżąca kasacyjnie wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu

Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania według norm przepisanych.

W ocenie wnoszącej skargę kasacyjną Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie pominął, że [REDAKTOWANE] nigdy nie zwracał się o udzielenie przez Spółdzielnię Mieszkaniową w [REDAKTOWANE] informacji prasowej, lecz żądał wydania kopii dokumentów, względnie samodzielnego wglądu do dokumentów Spółdzielni Mieszkaniowej w [REDAKTOWANE]. Żądanie udostępnienia dokumentów spółdzielni, w tym protokołu z lustracji, nie mieści się w kategorii informacji prasowej, o której mowa w art. 4 ust. 1 Pr.pras. Protokół z lustracji spółdzielni mieszkaniowej nie stanowi dokumentu wytworzonego przez spółdzielnię, jak również nie stanowi odpowiedzi na konkretne zapytania prasy. Z obowiązku udzielania prasie informacji o działalności podmiotów wykonujących zadania niepubliczne nie można wyprowadzać istnienia prawnego obowiązku udostępniania treści dokumentów należących do spółdzielni. Okoliczność, że art. 4 ust. 1 Pr.pras. nie definiuje formy czy postaci informacji prasowej, nie pozwala na dowolność w tym względzie. Istotą informacji jest treść opisująca określone fakty. Nie stanowi natomiast informacji sam jej nośnik w postaci dokumentu, zwłaszcza takiego, który zawiera inne treści obok „informacji prasowej”.

Autorka skargi kasacyjnej podkreśliła, że Sąd w zaskarżonym wyroku w sposób błędny zidentyfikował granice uprawnień prasy do żądania informacji prasowej. Granicą tą nie jest bowiem odniesienie się wyłącznie do pełnego, niczym nie limitowanego zakresu działalności podmiotu zobowiązanego, lecz również tajemnica chroniona ustawą. Przyjęty przez Sąd I instancji bardzo szeroki zakres dostępu do dokumentów spółdzielni mieszkaniowej w ramach prawa do informacji prasowej *de facto* sprowadza Spółdzielnię Mieszkaniową w [REDAKTOWANE] do podmiotu objętego obowiązkiem udostępniania informacji na podstawie u.d.i.p.

Spółdzielnia Mieszkaniowa w [REDAKTOWANE] podkreśliła również, że art. 8¹ ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, wymieniając dokumenty, które powinny być udostępnione na stronie internetowej spółdzielni, w tym protokół z lustracji, nie daje podstaw do tego, aby uznawać – jak to uczynił Sąd I instancji – że umieszczenie ich na stronie internetowej jest równoznaczne z dopuszczalnością ich upubliczniania. Strony takie wymagają bowiem kodowania, a dostęp do prezentowanych na nich dokumentów powinien być ograniczony do członków

spółdzielni, posiadających indywidualny login i hasło. Stanowisko takie wynika z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2009r. sygn. akt K 64/2007.

Następnie w skardze kasacyjnej wskazano, że zarówno art. 8¹ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jak i art. 93a Pr.spółdz. określają katalog podmiotów, które mają dostęp do dokumentów spółdzielni, w tym do protokołu z lustracji. Uznanie, że regulacje te nie mają znaczenia dla ustalenia, czy dostęp do tych dokumentów przysługuje innym podmiotom, jest błędne. Skoro racjonalnym zamiarem ustawodawcy było ograniczenie dostępu do tych dokumentów poprzez wskazanie osób do tego uprawnionych, niesłuszne jest ignorowanie woli prawodawcy, zwłaszcza poprzez odwołanie się do norm generalnych, które nie znoszą *lex specialis*, jakim są w tych warunkach regulacje ustalone dla spółdzielni mieszkaniowych. W ocenie skarżącego kasacyjnie art. 4 ust. 1 Pr.pras. nie uchyla ograniczeń wynikających z tych norm i nie stanowi podstawy do upubliczniania tych dokumentów bez żadnych ograniczeń, co niewątpliwie będzie miało miejsce w przypadku udostępnienia ich prasie.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną [REDAKTURA] podtrzymał stanowisko i argumentację zawartą w skardze z dnia 29 lipca 2016r. i w piśmie procesowym z dnia 17 grudnia 2016r., uznając zarzuty skargi kasacyjnej za niezasadne.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Postępowanie kasacyjne oparte jest na zasadzie związania Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej i podstawami zaskarżenia wskazanymi w tej skardze. Zakres sądowej kontroli instancyjnej jest zatem określony i ograniczony wskazanymi w skardze kasacyjnej przyczynami wadliwości prawnej zaskarżonego wyroku sądu I instancji. Jedynie w przypadku, gdyby zachodziły przesłanki, powodujące nieważność postępowania sądownoadministracyjnego, określone w art. 183 § 2 P.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny mógłby podjąć działania z urzędu, niezależnie od zarzutów

wskazanych w skardze kasacyjnej. W niniejszej sprawie nie stwierdzono takich przesłanek.

Przedmiotową skargę kasacyjną oparto na podstawie kasacyjnej przewidzianej w art. 174 pkt 1 P.p.s.a., zarzucając Sądowi I instancji naruszenie prawa materialnego, w szczególności poprzez naruszenie art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras. Od analizy tegoż zarzutu wypada rozpocząć ocenę zasadności skargi kasacyjnej. Nie ulega wątpliwości, iż ww. przepis nakłada na przedsiębiorców i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz niedziałające w celu osiągnięcia zysku obowiązek udzielania prasie informacji o swojej działalności, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności. Na gruncie powyższej regulacji Sąd I instancji uznał, iż wniosek inicjujący niniejszą sprawę pochodzi od prasy, zaś skarżący kasacyjnie jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia prasie informacji o swej działalności. Okoliczności te nie zostały zakwestionowane w skardze kasacyjnej, co sprawia, że aktualnie nie jest możliwe przyjęcie innych ustaleń faktycznych jako podstawy kontrolowanego wyroku. Skutek utrwalenia podstawy faktycznej zaskarżonego wyroku obejmuje także okoliczności związane z niepowołaniem się w odmowie udzielenia informacji – dokonanej pismem z dnia 5 lipca 2016r. – na którąkolwiek z przyczyn wymienionych w art. 4 ust. 1 *in fine* Pr.pras., pomimo tego, iż w przypadku odmowy udzielenia informacji prasie konieczne jest wskazanie powodów tej odmowy (art. 4 ust. 3 *in fine* Pr.pras.), a każde wyjście poza ustawowe przyczyny odmowy narusza przyznane dziennikarzom ustawowe prawo do informacji (vide: wyrok NSA z dnia 27 czerwca 1996r. sygn. akt II SAB/Kr 36/96, Wokanda 1997, nr 4, s. 38). Tym samym – co wyraźnie wskazał Sąd I instancji – przedmiotem skargi w niniejszej sprawie jest niezachowanie przez skarżącą kasacyjnie Spółdzielnię warunków odmowy udzielenia informacji prasie, a zatem nie powołanie się w piśmie odmawiającym udostępnienia wnioskowanej informacji co najmniej na jedną z dwóch wymienionych w art. 4 ust. 1 *in fine* Pr.pras. okoliczności, tj. niewskazanie, że informacja ta jest objęta tajemnicą lub, że jej udostępnienie naruszy prawo do prywatności. Powyższe – niezakwestionowane skargą kasacyjną okoliczności – dostatecznie uzasadniają uchylenie odmowy udzielenia prasie informacji.

Strona skarżąca kasacyjnie zarzucając wadliwe zastosowanie art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras. wskazuje, iż żądanie zawarte we wniosku prasy z dnia 21 lipca

2016r. nie stanowiło „informacji prasowej”. Aby zarzut ten mógł być skuteczny protokół z przeprowadzonej lustracji spółdzielni musiałby nie zawierać informacji o jej działalności. Oceniając tą kwestię zasadnie Sąd I instancji odwołał się do przepisu art. 91 § 2¹ Pr.spółdz. wskazującego, iż celem lustracji spółdzielni jest ocena różnych aspektów jej działalności, a sporządzony z lustracji protokół ma moc dokumentu urzędowego (art. 93 § 1 Pr.spółdz.). Nie może zatem ulegać wątpliwości, iż dokument ów w sposób bezpośredni odnosi się do działalności spółdzielni stanowiąc informację o jej działalności. Zapatrywania tego nie zmienia fakt, iż został on wytworzony przez lustratora, a nie przez sama spółdzielnię, skoro taki sposób jego wytworzenia wynika z przepisów ustawy. Tym samym nie jest zasadny zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras. poprzez przyjęcie, iż protokół z lustracji spółdzielni stanowi informację o jej działalności.

Nie jest natomiast oparty na prawdzie zarzut, iż Sąd I instancji pojęciem „informacji prasowej” objął wszelkie dokumenty będące w posiadaniu skarżącej kasacyjnie Spółdzielni. Poglądy formułowane w motywach zaskarżonego wyroku odnosiły się wyłącznie do kwalifikowania protokołu lustracyjnego jako źródła informacji o działalności Spółdzielni, co zgodne było z rozstrzygnięciem sprawy w jej granicach wyznaczonych przez treść wniosku prasy z dnia 21 czerwca 2016r.

Natomiast oceniając zasadność zarzutu naruszenia art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras. poprzez przyjęcie, iż prawo do informacji prasowej obejmuje także prawo do żądania kopii dokumentów lub udostępnienia dokumentów, to w tym zakresie wypada potwierdzić słuszność poglądu Sądu I instancji wskazującego, iż przepisy Pr.pras. nie określają formy, w jakiej wnioskowana informacja winna zostać udzielona, a tym samym nie reglamentują tego, o informację w jakiej formie może wystąpić prasa. Jednocześnie – co zasadnie akcentuje Sąd I instancji – samo pojęcie „informacji o działalności” jest pojęciem szerokim, odnoszącym się do każdej sfery działalności podmiotu. Skoro zatem przepis art. 4 ust. 1 Pr.pras. ogranicza się jedynie do wskazania jakiego rodzaju informacja podlega udzieleniu prasie i jednocześnie jakie okoliczności uzasadniają odmowę jej udzielenia, to na gruncie powyższej regulacji wypada odnaleźć odpowiedź na pytanie o akceptowalną prawnie formę udzielenia informacji o działalności podmiotu zobowiązanego na gruncie art. 4 ust. 1 Pr.pras., dostrzegając przy tym różnicę pomiędzy „udzieleniem” informacji na gruncie Pr.pras. i „udostępnieniem” informacji na gruncie „u.d.i.p.”. Skoro w niniejszej

sprawie skarżąca kasacyjnie Spółdzielnia nie wskazała dotychczas na żadną ze znanych prawu okoliczności uzasadniających odmowę udzielenia prasie informacji o swej działalności, to rozstrzyganie o kwestii formy ewentualnie udzielanych informacji jest przedwczesne, zaś zarzut kasacyjny podniesiony w tym zakresie uznać wypada za nieadekwatny do aktualnych okoliczności sprawy.

Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia przez Sąd I instancji art. 8¹ ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wypada wskazać, iż przepisy te nie były podstawą rozpatrzenia w niniejszej sprawie wniosku o dostęp do informacji prasowej. Reglamentują one bowiem uprawnienia członka spółdzielni mieszkaniowej w zakresie dostępu do dokumentów spółdzielni, w tym do protokołów lustracji, zaś wniosek inicjujący postępowanie w ocenianej sprawie pochodził nie od członka spółdzielni lecz od prasy. Jakkolwiek Sąd I instancji z powyższych regulacji zasadnie wyprowadził wniosek o konieczności upublicznienia protokołu lustracyjnego wśród członków spółdzielni i możliwości jego upublicznienia wśród innych osób, to jednak nie konkludował o obowiązku uwzględnienia w analogiczny sposób wniosku pochodzącego od podmiotu nie będącego członkiem spółdzielni. Pozostawał zaś konsekwentnie na stanowisku, iż wniosek o udzielenie informacji o działalności Spółdzielni pochodzący od prasy winien być rozpoznany na gruncie art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras., jako na odrębnej – od ww. regulacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych – podstawie prawnej. Bezzasadnie zatem strona skarżąca kasacyjnie zarzuca Sądowi I instancji utożsamienie skutków upublicznienia protokołu lustracyjnego dokonywanego w trybach art. 8¹ ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z udzieleniem informacji prasie w trybie art. 4 ust. 1 i 3 Pr.pras.

Chybiony jest także zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 91 § 5 Pr.spółdz. Trafnie dostrzega Sąd I instancji, iż powyższa regulacja nawiązuje do tajemnicy informacji, a więc do jednej z okoliczności wymienionych w art. 4 ust. 1 Pr.pras., mogących uzasadniać odmowę udzielenia informacji prasie. Jednakże przywołanie tej okoliczności dopiero w postępowaniu przed Sądem I instancji, nie zaś w piśmie z dnia 5 lipca 2016r. stanowiącym odmowę udzielenia prasie informacji i będącym przedmiotem skargi do sądu administracyjnego (art. 4 ust. 4 Pr.pras.), dyskwalifikuje ów zarzut jako podniesiony nieadekwatnie do okoliczności sprawy. Niezależnie jednak od tego wypada zgodzić się z Sądem I instancji, który

odmawiając jego zastosowania trafnie wskazał na adresata normy prawnej zawartej w tym przepisie, którym jest lustrator nie zaś spółdzielnia.

Z tych względów skarga kasacyjna podlegała oddaleniu zgodnie z art. 184 P.p.s.a.

Skargę kasacyjną rozpoznano na posiedzeniu niejawnym stosownie do art. 182 § 2 P.p.s.a., gdyż strona skarżąca zrzekła się rozprawy, a strona przeciwna nie zażądała jej przeprowadzenia.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Julia Chudzyńska

starszy sekretarz sądowy