

II SA/Wa 1855/16 - Wyrok WSA w Warszawie

Data orzeczenia	2017-04-11	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2016-11-02	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	
Sędziowie	Adam Lipiński /sprawozdawca/ Sławomir Antoniuk Stanisław Marek Pietras /przewodniczący/	
Symbol z opisem	6480	
Hasła tematyczne	Dostęp do informacji publicznej	
Skarżony organ	Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego	
Treść wyniku	Oddalono skargę	
Powołane przepisy	Dz.U. 2016 poz 718 art. 151 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity</i>	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Stanisław Marek Pietras, Sędziowie WSA Sławomir Antoniuk, Adam Lipiński (spr.), , Protokolant specjalista Sylwia Mikula, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 kwietnia 2017 r. sprawy ze skargi Fundacji [...] na decyzję Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia [...] września 2016 r. nr [...] w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej - oddala skargę -

UZASADNIENIE

Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego decyzją z dnia [...] września 2016 r. utrzymał swoją poprzedzającą decyzję z dnia [...] sierpnia 2016 r. o odmowie udostępnienia Fundacji [...] informacji publicznej. Podstawę wydania decyzji z dnia [...] września 2016 r. stanowiły przepisy art. 138 § 1 pkt 1 i 127 § 3 Kpa w zw. z art. 5 ust. 1 i art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U z 20015 r. poz. 2058 ze zm.) zaś decyzji z dnia [...] sierpnia 2016 r. – art. 5 ust. 1 oraz art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1167 oraz art. 104 § 1 i art. 107 § 1 Kpa).

W uzasadnieniu tej decyzji organ wskazał co następuje:

W dniu [...] sierpnia 2016 r., drogą elektroniczną, do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wpłynął wniosek Fundacji [...] o udostępnienie następującej informacji publicznej – to jest: "liczbę oraz wskazania adresów publikacji zablokowanych treści na wniosek ABW w ramach uprawnień wynikających z art. 32c ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu."

Decyzją z dnia [...] sierpnia 2016 r. organ odmówił udostępnienia żądanej informacji, powołując się na przepis art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, iż w istocie żądana informacja dotyczy wykonywania przez ABW uprawnień wynikających z art. 32c ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, to jest sprowadza się do odpowiedzi na pytanie czy Szef ABW wnioskuje do Sądu Okręgowego w W. (za pośrednictwem Prokuratora Generalnego) o zablokowanie przez usługodawcę świadczącego usługi drogą elektroniczną dostępności w systemie teleinformatycznym określonych danych informatycznych mających związek ze zdarzeniem o charakterze terrorystycznym lub określonych danych informatycznych służących lub wykorzystywanych do spowodowania zdarzenia o charakterze terrorystycznym (tzw. blokada dostępności).

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy, na skutek wniesionego przez Fundację [...] środka odwoławczego, decyzją z dnia [...] września 2016 r. utrzymał w mocy poprzedzające rozstrzygnięcie.

Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wyjaśnił, iż udostępnienie żądanej informacji naruszyłoby zakaz ujawniania informacji objętych klauzulą tajności "zastrzeżone" i może powodować zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa oraz może dekonspirować zainteresowania Agencji. W ocenie organu istnieje realne zagrożenie w upowszechnianiu żądanej informacji, nawet w zakresie samego faktu skorzystania bądź nie skorzystania przez ABW z uprawnień określonych w art. 32c ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, która to informacja, już sama w sobie, jest niejawną.

Ustawa o ochronie informacji niejawnych jest głównym aktem, który określa zasady i organizację systemu ochrony informacji niejawnych w Polsce. Definiuje ona zakres jej obowiązywania, podmioty, do których ma ona zastosowanie oraz podstawowe pojęcia i reguluje zasady udostępniania informacji niejawnych. W rozdziale drugim - "Klasyfikowanie informacji niejawnych", zdefiniowano poszczególne klauzule tajności oraz określa zasady nadawania, zmiany i znoszenia klauzul tajności.

Art. 4 ust. 1 ustawy wyraża zasadę ograniczonego dostępu (need to know), przewidującą udostępnianie informacji niejawnych wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo zleconej pracy. Nikt nie może domagać się udostępniania informacji niejawnych, nawet jeśli posiada poświadczenie bezpieczeństwa do odpowiedniej klauzuli, jeżeli informacja taka nie jest niezbędna do wykonywania określonej pracy lub pełnienia służby na określonym stanowisku. Dlatego udostępnienie informacji przy braku jednej z wymienionych przesłanek będzie niezgodne z tą ustawą i będzie stanowiło naruszenie art. 8 ust. 1.

Żądanie dostępu do informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie może służyć weryfikacji klauzul tajności. Stanowisko takie uzasadnia treść art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, który zezwala na ustawowe ograniczenie prawa dostępu do informacji. Ograniczenie to ustawodawca urzeczywistnił, wprowadzając do polskiego porządku prawnego, m. in. ustawę o ochronie informacji niejawnych oraz normę kolizyjną, zawartą w art. 5 ust. 1 w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Polemizując z pozostałymi zarzutami skargi, organ wskazał, że w niniejszej sprawie, przy sporządzaniu uzasadnienia decyzji nie można dopuścić do możliwości ujawnienia informacji niejawnych, dlatego uzasadnienie może wydawać się stronie ogólnikowe. Zważyć jednak należy, iż już sama odmowa udostępnienia żądanej informacji zawiera ważną informację, która może sugerować kierunek podejmowanych działań przez ABW, albo ich brak. Informacja taka wymaga zachowania jej w tajemnicy.

Organ wyjaśnił, iż decyzja poprzedzająca została w tej sprawie podjęta przez Dyrektora Biura Prawnego ABW, a decyzja z dnia [...] września 2016 r. przez Szefa ABW i te jedynie osoby są odpowiedzialne za treści tych decyzji, w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zatem nie ma powodu do wskazywania tu innych osób. Nadto brak informacji o osobach zajmujących w danej sprawie stanowisko nie może stanowić istotnej wady decyzji.

Fundacji [...] wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę, w której powyższej decyzji zarzuciła naruszenie prawa w postaci:

art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez nieudostępnienie informacji publicznej w zakresie działalności organu władzy publicznej,

art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych, poprzez uznanie, że żądana informacja jako oznaczona klauzulą "zastrzeżone" nie podlega udostępnieniu ze względu na ochronę informacji niejawnych,

art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez nie zawarcie imion, nazwisk i funkcji osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji,

art. 107 § 1 Kpa w związku z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez nie zawarcie w decyzji wymaganych przepisami prawa składników decyzji w szczególności poprzez nie wskazanie i uzasadnienie podstaw faktycznych rozstrzygnięcia.

W konkluzji skargi, Fundacja wniosła o uchylenie zaskarżonych decyzji Szefa ABW oraz wskazanie podmiotowi zobowiązanego zakresu informacji publicznej do udostępnienia stosownie do złożonego przez nią wniosku w terminie 14 dni od dnia zwrotu akt sprawy, jak również o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Fundacja podniosła, iż organ nie wyjaśnił przyczyn objęcia żądanej informacji klauzulą bezpieczeństwa i nie wyjaśnił dlaczego ujawnienie żądanej informacji miało by negatywny wpływ na bezpieczeństwo państwa. W tym zakresie organ nie posłużył się zasadami celowości, konieczności i proporcjonalności. W ocenie Fundacji, wnioskowane informacje nie wydają się mieć znamion takich, które wymagają ochrony na zasadach określonych w ustawie o ochronie informacji niejawnych.

Wskazując na przepisy Konstytucji RP (art. 61 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3) oraz poglądy doktryny, strona skarżąca podniosła, iż ograniczenie prawa dostępu do informacji o działalności organów władzy publicznej może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Jednocześnie musi ono być dokonane w ustawie, musi być konieczne w demokratycznym państwie i nie może naruszać istoty prawa. Decyzje Organu naruszają ową istotę. Nawiązując do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2009 r. (K 26/08), Fundacja wskazała, iż konstytucyjne zasady dostępu do informacji publicznej, powszechny i szeroki dostęp do informacji publicznej stanowi niezbędną przesłankę istnienia społeczeństwa obywatelskiego, a co za tym idzie - urzeczywistnienia demokratycznych zasad funkcjonowania władzy publicznej w polskim państwie prawnym.

Fundacja podkreśliła, iż treść wniosku składała się z dwóch elementów, tj. adresów stron internetowych i danych statystycznych. Organ potraktował obydwa elementy tożsamo. W ocenie Fundacji dane statystyczne powinny zostać udostępnione.

W odpowiedzi na skargę Szef ABW wniósł o jej oddalenie, podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Skarga jest chybiona.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do sposobu sformułowania przedmiotu, żądanej przez Fundację [...], informacji publicznej. Pomijając już brak przecinków w tekście zawierającym przedmiot żądania, co niewątpliwie w znacznym stopniu utrudnia odcodowanie istoty żądanej informacji, zwłaszcza bacząc na znacznie rozbudowaną treść art. 32c ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu.

Wskazać także należy, iż zastosowanie w tym wniosku słowa "liczby" nie wskazuje w sposób oczywisty na żądanie informacji o dane statystyczne (jak to Fundacja podnosi w skardze). Brak tu bowiem wskazania konkretnego okresu dotyczącego danych, interesujących stronę skarżącą.

Sądy administracyjne wielokrotnie wskazywały na potrzebę precyzyjnego i przemyślanego formułowania wniosków w zakresie informacji publicznej. Instytucja dostępu do informacji publicznej stanowi ważny element życia społecznego w państwach demokratycznych, zagwarantowany Konstytucją. Zatem zagadnienie to zostało bardzo wysoko usytuowane, jak istotne prawo obywatelskie i dlatego wymaga rzetelnego potraktowania zarówno od strony wnioskodawcy jak i podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, zwłaszcza iż uprawnienia podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej do żądanie sprecyzowania wniosku, zawsze mogą zostać potraktowane jako próba zmiany treści wniosku. Dlatego tak ważne jest pierwotne i autentyczne brzmienia żądania udostępnienia informacji publicznej.

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, iż zostały spełnione zarówno przesłanki podmiotowe jak i przedmiotowe do zastosowania w niniejszej sprawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ten aspekt sprawy nie jest sporny.

Istota sprawy sprowadza się do ustalenia, czy organ zasadnie dokonał odmowy udostępnienia żądanej informacji, z powołaniem się na argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji.

We wniosku inicjującym postępowanie administracyjne Fundacja [...] nawiązała do art. 33c ustawy o Agencji Bezpieczeństw Wewnętrznych i Agencji Wywiadu. Przepis ten stanowi:

"1. W celu zapobiegania, przeciwdziałania i wykrywania przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz ścigania ich sprawców sąd, na pisemny wniosek Szefa ABW, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, w drodze postanowienia, może zarządzić zablokowanie przez usługodawcę świadczącego usługi drogą elektroniczną dostępności w systemie teleinformatycznym określonych danych informatycznych mających związek ze zdarzeniem o charakterze terrorystycznym lub określonych usług teleinformatycznych służących lub wykorzystywanych do spowodowania zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zwane dalej "blokadą dostępności".

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, przedstawia się wraz z materiałami uzasadniającymi potrzebę zastosowanie blokady dostępności.

3. Postanowienie, o którym mowa w ust. 1, wydaje Sąd Okręgowy w W.

4. W przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli mogłaby ona spowodować zdarzenie o charakterze terrorystycznym, Szef ABW, po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, może zarządzić blokadę dostępności, zwracając się jednocześnie do sądu, o którym mowa w ust. 3, z wnioskiem o wydanie postanowienia w tej sprawie.

5. Usługodawca świadczący usługi drogą elektroniczną jest obowiązany do natychmiastowego dokonania czynności określonych w postanowieniu sądu lub przekazanym mu żądaniu Szefa ABW.

6. Wniosek Szefa ABW, o którym mowa w ust. 1, powinien zawierać w szczególności:

1) numer sprawy i jej kryptonim, jeżeli został jej nadany;

2) opis zdarzenia o charakterze terrorystycznym z podaniem, w miarę możliwości, jego kwalifikacji prawnej;

- 3) okoliczności uzasadniające potrzebę blokady dostępności;
 - 4) szczegółowe określenie rodzaju danych informatycznych lub usług teleinformatycznych mających podlegać zablokowaniu;
 - 5) dane pozwalające na jednoznaczne określenie podmiotu lub przedmiotu, wobec którego stosowana będzie blokada dostępności, ze wskazaniem sposobu jej stosowania;
 - 6) cel i czas prowadzonej blokady dostępności.
7. Blokadę dostępności zarządza się na okres nie dłuższy niż 30 dni. Sąd, o którym mowa w ust. 3, może, na pisemny wniosek Szefa ABW, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, wydać postanowienie o jednorazowym przedłużeniu blokady dostępności na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, jeżeli nie ustały przyczyny jej zarządzenia.
8. Do wniosku, o którym mowa w ust. 4 i 7, stosuje się odpowiednio przepisy ust. 2 i 6. Sąd przed wydaniem postanowienia, o którym mowa w ust. 1, 4 i 7, zapoznaje się z materiałami uzasadniającymi wniosek.
9. Wnioski, o których mowa w ust. 1, 4 i 7, sąd rozpoznaje jednoosobowo, przy czym czynności sądu związane z rozpoznawaniem tych wniosków powinny być realizowane w warunkach przewidzianych dla przekazywania, przechowywania i udostępniania informacji niejawnych oraz z odpowiednim zastosowaniem przepisów wydanych na podstawie art. 181 § 2 Kodeksu postępowania karnego. W posiedzeniu sądu może wziąć udział wyłącznie prokurator i Szef ABW.
10. Na postanowienia sądu, o których mowa w ust. 1, 4 i 7, przysługuje zażalenie Szefowi ABW i Prokuratorowi Generalnemu. Do zażalenia stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.
11. Blokady dostępności zaprzestaje się w przypadku:
- 1) nieudzielenia przez sąd, w terminie 5 dni od złożenia wniosku w trybie ust. 4, zgody na zarządzenie przez Szefa ABW blokady dostępności;
 - 2) nieudzielenia przez sąd zgody na przedłużenie blokady dostępności w trybie ust. 7;
 - 3) upływu okresu, na który blokada dostępności została wprowadzona.
12. Sąd, Prokurator Generalny oraz Szef ABW prowadzą w formie elektronicznej, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych, rejestry postanowień, pisemnych zgód, zarządzeń i wniosków dotyczących blokady dostępności.
13. O zastosowaniu blokady dostępności Szef ABW powiadamia ministra właściwego do spraw informatyzacji, jeżeli usługodawca świadczący usługi drogą elektroniczną ma siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
14. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób dokumentowania blokady dostępności oraz przechowywania i przekazywania postanowień, pisemnych zgód, zarządzeń i wniosków, uwzględniając potrzebę zapewnienia niejawnego charakteru podejmowanych czynności i uzyskanych materiałów."
- Szef ABW trafnie wskazuje, iż żądana informacja odnosi się do wykonywania przez ABW uprawnień wynikających z powyższego przepisu i sprowadza się do odpowiedzi na pytanie - czy Szef ABW wnioskował

do Sądu Okręgowego w W. (za pośrednictwem Prokuratora Generalnego) o zablokowanie przez usługodawcę świadczącego usługi drogą elektroniczną dostępności w systemie teleinformatycznym określonych danych informatycznych mających związek ze zdarzeniem o charakterze terrorystycznym lub określonych danych informatycznych służących lub wykorzystywanych do spowodowania zdarzenia o charakterze terrorystycznym (tzw. blokada dostępności). Za trafnością takiego odkodowania żądania wyrażonego w przedmiotowym wniosku z dnia [...] sierpnia 2016 r., świadczy fakt braku zaprzeczenia tej interpretacji ze strony Fundacji, zarówno we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jaki w skardze.

Zatem przedmiot sprawy dotyczy zagadnień związanych z tak zwaną blokadą dostępności w systemach teleinformatycznych informacji mających związek ze zdarzeniem o charakterze terrorystycznym lub blokadą dostępności w systemach teleinformatycznych danych wykorzystywanych do spowodowania zdarzenia o charakterze terrorystycznym.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie trafne jest decyzja organu odmawiająca udostępnienia informacji na powyższy temat.

Szef ABW trafnie argumentuje, iż ujawnienie żądanej informacji może powodować zagrożenie dla bezpieczeństwa Państwa oraz może dekonspirować działania Agencji. W ocenie organu istnieje realne zagrożenie dla bezpieczeństwa Państwa w upowszechnianiu żądanej informacji, nawet w zakresie ujawnienia samego faktu skorzystania bądź nie skorzystania przez ABW z uprawnień określonych w art. 32c ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Jest to informacja mogąca świadczyć o natężeniu intensyfikacji działań organu w ramach uprawnień nadanych powyższym przepisem, również gdy zostanie ujawniona jako dana statystyczna.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie powyższa argumentacja jest uzasadniona, gdy zważy się stan (niewypowiedzianej ale rzeczywistej) wojny terroryzmu z całym światem demokratycznym, falę zamachów terrorystycznych nękającą państwa zachodnie Unii Europejskiej (nawet pomimo ustanowienia w niektórych z nich od półtora roku stanu wyjątkowego) i otwartą wojnę terrorystyczną tzw. "państwa islamskiego" z całą cywilizacją demokratyczną. W świetle tych wydarzeń i ich agresywnym charakterem, oczywistym jest zwiększenie działań dyskrecjonalnych państw demokratycznych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego ich obywateli.

W tym aspekcie zaskarżona decyzji broni się sama, zwłaszcza gdy zważy się na zasady proporcjonalności pomiędzy prawem do bezpieczeństwa obywateli a obywatelskim prawem do informacji.

Organ wskazuje na objęcie żądanej informacji klauzulą tajności "zastrzeżone", odwołując się do art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych i w związku z treścią art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej odmawia jej udostępnienia.

Ustawa o ochronie informacji niejawnych jest głównym aktem, który określa zasady i organizację systemu ochrony informacji niejawnej w Polsce, a poprzez art. 4 ust. 2. oraz art. 90 i art. 96 znajduje zastosowanie także w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Definiuje ona zakres jej obowiązywania i podmioty, do których ma ona zastosowanie, podstawowe pojęcia oraz reguluje zasady udostępniania informacji niejawnych. W rozdziale drugim - "Klasyfikowanie informacji niejawnych", definiuje poszczególne klauzule tajności oraz określa zasady nadawania, zmiany i znoszenia klauzul tajności.

Art. 4 ust. 1 tej ustawy wyraża zasadę ograniczonego dostępu przewidującą, że informacje niejawne mogą być

udostępniane wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo zleconej pracy. Nikt nie może domagać się udostępniania informacji niejawnej, nawet jeśli posiada poświadczenie bezpieczeństwa do odpowiedniej klauzuli, jeżeli informacja taka nie jest niezbędna do wykonywania określonej pracy lub pełnienia służby na określonym stanowisku.

Udostępnienie informacji przy braku jednej z wymienionych przesłanek będzie niezgodne z ustawą.

Zgodnie ze stanowiskiem WSA w Warszawie, zawartym w wyroku z dnia 12 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 1749/14 - nikt nie może domagać się udostępnienia informacji niejawnych, nawet jeśli posiada poświadczenie bezpieczeństwa do odpowiedniej klauzuli, jeżeli informacja taka nie jest niezbędna do wykonywania pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych.

Przepis art. 6 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych przewiduje, iż zniesienie lub zmiana klauzuli tajności jest możliwa wyłącznie po wyrażeniu pisemnej zgody przez osobę, która nadała klauzulę tajności albo jej przełożonego w przypadku ustania lub zmiany ustawowych przesłanek ochrony, o których mowa w art. 5. Podmiot ten określa, czy zostały spełnione ustawowe warunki do ochrony tych informacji. Nie można zatem pomijać milczeniem konieczności uzyskania ww. zgody i zastosowania tegoż przepisu. Zatem bez formalnego zniesienia klauzuli, zgodnie z przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych, przekazanie informacji niejawnych stronie skarżącej będzie stanowiło udostępnienie informacji niejawnych podmiotowi nieuprawnionemu, a tym samym będzie stanowiło naruszenie przepisu art. 8 ust. 1. tej ustawy.

Żądanie dostępu do informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie może służyć weryfikacji klauzul tajności. Takie rozumienie instytucji obywatelskiego dostępu do informacji publicznych, czyniłoby ustawę o ochronie informacji niejawnych zbyteczną i nadto naruszałoby zasadę wyrażoną w art. 61 ust. 3 Konstytucji, który zezwala na ustawowe ograniczenie prawa dostępu do informacji. Ograniczenie to ustawodawca urzeczywistnił, wprowadzając do polskiego porządku prawnego, ustawę o ochronie informacji niejawnych oraz odpowiednią normę kolizyjną w ustawie o dostępie do informacji publicznej (art. 5 ust. 1).

Ustawodawca określił możliwość i tryb zmiany klauzuli określonego materiału w przepisie art. 9 ustawy o ochronie informacji niejawnych. Odwołanie się od decyzji wytwórcy dokumentu dotyczącej nadania klauzuli tajności może wnieść odbiorca materiału. Jeżeli stroną sporu jest ABW, to spór taki rozstrzyga wówczas Prezes Rady Ministrów, który ostatecznie ocenia prawidłowość oznaczenia danego dokumentu. Krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia odwołania jest ograniczony do odbiorcy materiału. Ustawodawca w ten sposób zawęził możliwość niekontrolowanego i niezasadnego znoszenia klauzuli tajności, jak również jej zawyżenia lub zniżenia. Na gruncie tej ustawy brak jest innych przepisów, które mogłyby nakazać wytwórcy niejawnego dokumentu zniesienie lub zmianę klauzuli tajności z dokumentu niejawnego.

W przypadku wątpliwości, co do prawidłowości nadania określonemu materiałowi klauzuli tajności, jedynymi wytycznymi dla organu, mającymi umocowanie w obowiązującym systemie prawa, mogłoby być ewentualne zobowiązanie Szefa ABW do zwrócenia się do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie kwestii ewentualnego zawyżenia klauzuli, w trybie art. 9 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Jednakże w tym materiale sprawy, w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie byłoby to nieuzasadnione.

Przepisy prawa nie nakazują podania uzasadnienia dla nadania określonej klauzuli tajności. Na mocy ustawy o

ochronie informacji niejawnych, to na autorze dokumentu ciąży obowiązek nadania klauzuli tajności adekwatnej do treści w nim zawartych. Osoba ta ma także wiedzę o zagrożeniach, z którymi wiąże się ewentualne ujawnienie jej treści informacji. Podawanie natomiast przyczyn nadania określonej klauzuli tajności w treści uzasadnienia decyzji wydawanej w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, doprowadziłoby w rezultacie do objęcia tego uzasadnienia klauzulą.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podziela stanowisko organu, iż skoro osoby podpisujące decyzję biorą pełną odpowiedzialność za jej treść w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, to oczywistym jest brak wskazania w tym aspekcie imion i nazwisk innych osób.

Chybiony jest także zarzut naruszenia przez organ wskazanych w skardze przepisów postępowania administracyjnego, albowiem uzasadnienie decyzji jest prawidłowe i wyczerpujące w zakresie wskazania wszystkich możliwych do podania do publicznej wiadomości przyczyn warunkujących odmowę udostępnienia żądanej informacji.

Reasumując, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie dopatrywał się naruszenia prawa przy podejmowaniu powyższych decyzji i dlatego, na mocy art. 151w zw. z art. 132 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji wyroku.