



Sygn. akt II PO 2/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 grudnia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Beata Gudowska (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

Protokolant Ewa Wolna

w sprawie z powództwa Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych w
Warszawie

przeciwko PKP CARGO Spółce Akcyjnej w Warszawie

z udziałem interwenienta ubocznego Polskich Kolei Państwowych Spółki Akcyjnej w
Warszawie

o udostępnienie informacji publicznej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 8 grudnia 2015 r.,

skarg kasacyjnych interwenienta ubocznego oraz strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 23 października 2014 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Okręgowemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 20 września 2013 r. Sąd Rejonowy w W. nakazał pozwanej PKP Cargo S.A. z siedzibą w Warszawie w punkcie I - udostępnienie na piśmie powodowi Związkowi Niezależnych Przewoźników Kolejowych z siedzibą w Warszawie w terminie 1 miesiąca od uprawomocnienia się wyroku następujących informacji publicznych: 1. pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej objętej umową dzierżawy z dnia 28 września 2001 r., zawartą pomiędzy pozwanym a PKP S.A. z siedzibą w Warszawie, na dzień 1 listopada 2010 r.; 2. pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej objętej umową dzierżawy z dnia 28 września 2001 r., zawartą pomiędzy pozwanym a PKP S.A. z siedzibą w Warszawie, na dzień 1 kwietnia 2011 r.; 3. udostępnienie informacji, czy pozwany w okresie od 1 września 2010 r. do 1 kwietnia 2011 r., otrzymał od Polskich Kolei Państwowych S.A. z siedzibą w Warszawie elementy infrastruktury kolejowej w drodze innej czynności prawnej niż zawarcie umowy dzierżawy z dnia 28 września 2001 r.; 4. pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej przekazanych przez PKP S.A. pozwanemu w drodze innej czynności prawnej niż zawarcie umowy dzierżawy z dnia 28 września 2001 r.; 5. udostępnienie informacji, czy pozwany jest właścicielem lub dzierżawcą lub dysponuje na podstawie innej umowy dostępem do następujących obiektów punktowej infrastruktury kolejowej w następujących lokalizacjach: [...]; w punkcie II oddalił powództwo w pozostałym zakresie; w punkcie III ustalił, że pozwany PKP Cargo S.A. z siedzibą w Warszawie ponosi koszty procesu w 62%, a powód Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych w 48%, pozostawiając ich szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu.

Sąd Okręgowy po rozpoznaniu w dniu 23 października 2014 r. apelacji pozwanego oraz interwenta ubocznego od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 20 września 2013 r., - oddalił obie apelacje, a także zasądził od PKP Cargo S.A. w Warszawie i Polskich Kolei Państwowych S.A. w Warszawie na rzecz Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych w Warszawie kwoty po 360 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej.

Sąd Okręgowy zaaprobował ustalenia dokonane przez Sąd pierwszej instancji wskazujące, że powód - Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych zwrócił się do Ministerstwa Infrastruktury z wnioskiem o udostępnienie informacji

związanych z kwestią alokacji infrastruktury oraz o udzielenie informacji na pytania dotyczące podpisania umowy D-67 i warunków tej umowy, zawartej między PKP S.A. a PKP PLK S.A. Ministerstwo Infrastruktury pismem z dnia 28 lutego 2011 r. poinformowało powoda, że informacje, o które wnosi powód znajdują się w posiadaniu spółek: PKP S.A., PKP PLK S.A. oraz PKP Cargo S.A., do których powód może zwrócić się bezpośrednio. Wskazano także, że wykaz punktowej ogólnodostępnej infrastruktury ładunkowej zarządzanej przez PKP PLK S.A. od dnia 1 stycznia 2011 r. znajduje się na stronie internetowej spółki PKP PLK S.A.

Pismem z dnia 5 maja 2011 r. powód zwrócił się do PKP Cargo S.A. z siedzibą w Warszawie o udostępnienie informacji na piśmie, czy PKP Cargo S.A. jest właścicielem, dzierżawcą lub dysponuje na podstawie innej umowy dostępem do obiektów punktowej infrastruktury kolejowej w ww. lokalizacjach. Następnie pismem z dnia 9 maja 2011 r. powód zwrócił się do pozwanego PKP Cargo S.A. z siedzibą w Warszawie o udostępnienie na piśmie następujących informacji: pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej objętej umową D - 36 zawartą pomiędzy pozwaną, a PKP S.A. z siedzibą w Warszawie i pozwaną na dzień 1 listopada 2010 r., pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej objętej umową D-36 zawartą pomiędzy pozwaną i PKP S.A. na dzień 1 kwietnia 2011 r.; pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej, objętej umowami zawartymi pomiędzy PKP Cargo Service Sp. z o.o. i PKP S.A. na dzień 1 kwietnia 2011 r.; pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej objętej umowami zawartymi pomiędzy PKP Cargosped Sp. z o.o. i PKP S.A. na dzień 1 kwietnia 2011 r.; pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej objętej umowami zawartymi pomiędzy T. Sp. z.o.o. i PKP S.A. na dzień 1 kwietnia 2011 r.; udostępnienie informacji, czy pozwana lub spółki od niej zależne, w okresie od 1 września 2010 r. do 1 kwietnia 2011 r. otrzymały od PKP S.A. elementy infrastruktury kolejowej w drodze innej czynności prawnej niż zawarcie umowy D-36 (w tym w szczególności w drodze wniesienia aportem elementów infrastruktury kolejowej do PKP Cargo S.A. lub spółek od niej zależnych); pełnej listy elementów infrastruktury kolejowej przekazanych przez PKP S.A. do PKP Cargo S.A. w drodze innej czynności prawnej niż zawarcie umowy D-36 (w tym w szczególności w drodze wniesienia aportem elementów infrastruktury kolejowej do PKP Cargo S.A. lub spółek od niej zależnych). Ponadto w piśmie tym powód

wskazał, że pismem otrzymanym z Ministerstwa Infrastruktury z dnia 28 lutego 2011 r. pozwany został wskazany jako podmiot właściwy do udzielenia odpowiedzi na powyższe pytania.

Pismem z dnia 17 czerwca 2011 r. pozwany PKP Cargo S.A. z siedzibą w Warszawie poinformował powoda, iż żądane przez nią informacje wykraczają poza zakres określony ustawą o dostępie do informacji publicznej oraz niezależnie od tego żądane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

W odpowiedzi na pismo PKP Cargo S.A. powód wskazał, że informacje, o udostępnienie których się zwrócił, stanowią informację publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, jak również pozwany jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji publicznej zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy. Ponowna odmowa spowodowała wniesienie pozwu.

Zgodnie z uchwałą Zarządu PKP S.A. w Warszawie nr 226 z dnia 8 kwietnia 2008 r. klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa PKP S.A.” objęte są informacje i dokumenty wymienione w ramowym wykazie rodzajów informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa PKP S.A. Między innymi do informacji oznaczonych klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa PKP S.A.” wymienionych w przepisach wewnętrznych są informacje dotyczące podpisanych umów z kontrahentami, kalkulacji cen, marży, dane dotyczące porozumień cenowych oraz ważne z punktu widzenia interesów PKP S.A. umowy i kontrakty, których stroną jest PKP S.A. a także zbiorcze zestawienia klientów. Załącznik nr 3 do uchwały nr 226 z dnia 8 kwietnia 2008 r. stanowiło porozumienie zawarte pomiędzy PKP S.A. w Warszawie a m.in. pozwanym PKP Cargo S.A. w Warszawie w sprawie stosowania wspólnych zasad ochrony, udostępniania i przekazywania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w spółkach grupy PKP.

Zgodnie z uchwałą Zarządu PKP Cargo S.A. w Warszawie z dnia 17 września 2008 r. wprowadzono do stosowania w Spółce Regulamin Ochrony Tajemnicy Przedsiębiorstwa PKP Cargo S.A., stanowiący załącznik do uchwały oraz zobowiązano kierowników komórek organizacyjnych Centrali PKP Cargo S.A. oraz dyrektorów zakładów Spółki do wdrożenia i stosowania zasad oraz procedur ustalonych w Regulaminie. W Regulaminie Ochrony Tajemnicy Przedsiębiorstwa PKP Cargo S.A. znajduje się wykaz informacji stanowiących tajemnicę

przedsiębiorstwa. Między innymi do informacji tych należą umowy handlowe (nie zawierające informacji niejawnych) z kontrahentami krajowymi i zagranicznymi, za wyjątkiem umów na usługi, wynikające z realizacji, zasad sprzedaży usług przewozów towarowych przez PKP Cargo S.A., propozycji handlowych i umów opracowanych na podstawie wytycznych w sprawie ustalenia opłat za przewóz przesyłek nadzwyczajnych, umów zawieranych w trybie postępowań przetargowych prowadzonych na podstawie przepisów ustawy prawo zamówień publicznych oraz przepisów o udzielaniu zamówień na dostawy, roboty i usługi obowiązujących w PKP Cargo S.A. oraz inne umowy zawierające informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne, czy ekonomiczno-finansowe, posiadające wartość gospodarczą dla Spółki.

Nie istnieje jawna lista elementów infrastruktury kolejowej, które pozostają w dyspozycji PKP Cargo S.A. w Warszawie, natomiast informacja o ok. 620 punktach ładunkowych, którymi dysponuje PKP PLK S.A. jest ogólnie dostępna. Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie przewozu towarów - członkowie Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych z siedzibą w Warszawie, uzyskują informacje o lokalizacji określonego elementu infrastruktury kolejowej w drodze indywidualnych zapytań. Ustalania lokalizacji danego elementu infrastruktury kolejowej wymaga często od przedsiębiorców kolejowych podjęcia samodzielnych starań, w tym poprzez wyjazdy na poszczególne stacje oraz terminale i rozmowy kontrolerami ruchu. PKP Cargo S.A. dysponuje regulaminem udostępniania posiadanej przez siebie infrastruktury licencjonowanym przewoźnikom kolejowym. Należy złożyć wniosek do PKP Cargo S.A., podpisać umowę z wyprzedzeniem do 30 dni i przekazać do PKP Cargo S.A. przewidywany termin na wykorzystanie konkretnego toru.

Zachowanie w tajemnicy postanowień umowy dzierżawy zawartej w dniu 28 września 2001 r. polegało w ramach PKP Cargo S.A. z siedzibą w Warszawie na przestrzeganiu zawartych w niej postanowień, tj. zapisu, że udzielania zawartych w niej informacji jest zabronione. W późniejszym okresie, na skutek wskazań Najwyższej Izby Kontroli, Urzędu Transportu Kolejowego i Biura Kontroli Wewnętrznej PKP Cargo, podjęto dodatkowe czynności w celu zachowania w tajemnicy informacji objętych umową dzierżawy z dnia 28 września 2001 r. Po

rozdzieleniu punktów ładunkowych na podstawie decyzji K 19 Prezesa PKP S.A., to co pozostało w użytkowaniu PKP Cargo S.A. wraz z koncepcją uporządkowania, za zgodą PKP SA., zostało objęte klauzulą tajemnicy przedsiębiorstwa. Przed decyzją K 19 informacje zawarte w umowie D-36 nie były objęte klauzulą tajemnicy przedsiębiorstwa, w sensie sformalizowanym, ale były traktowane jako informacje poufne. Treść załączników do umowy D-36 nie była dostępna dla podmiotów trzecich. Poszczególne zakłady pozwanego otrzymywały aktualizowane wyciągi, które dotyczyły nieruchomości znajdujących się w ich obszarze zainteresowania. Dostęp do treści umowy miało 5 osób w PKP Cargo oraz do jej odpowiedniej części dyrektorzy zakładów spółki i naczelnicy samodzielnej komórki działu. Zapytania partnerów handlowych kierowane do pozwanego były przekazywane PKP S.A. w Warszawie, który to podmiot decydował o udostępnieniu poszczególnych informacji. Umowa D-36 już nie obowiązuje. Obecnie ani treść umowy ani treść załączników do niej nie jest dostępna dla podmiotów trzecich.

W swych rozważaniach Sąd jako podstawę prawną dochodzonego roszczenia wskazał art. 22 ust. 1 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.; dalej również jako: u.d.i.p.), zgodnie z którym kryterium dopuszczalności drogi sądowej w zakresie analizowanego żądania jest charakter dobra, którego ochrona stała się przyczyną odmowy udzielenia żądanych informacji. Rozważając podmiotowe przesłanki żądania, Sąd stwierdził, że stosownie do art. 2 u.d.i.p. każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej, przy czym od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Tym samym Sąd Rejonowy uznał, że uprawnienie to służy również powodowi. Bez znaczenia była przy tym przyczyna powodująca uprawnionym w zgłoszeniu analizowanego żądania, w tym podnoszony w toku postępowania fakt prowadzenia działalności konkurencyjnej względem pozwanego i chęć wykorzystanie uzyskanych w informacji w jej ramach.

Analizując zakres podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej Sąd podniósł, że pozwany dysponuje majątkiem publicznym, a nadto Skarb Państwa posiada w nim pozycję dominującą w rozumieniu aktu prawnego wskazanego w art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p., tj. art. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 16 lutego

2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, poprzez Polskie Koleje Państwowe S.A. z siedzibą w Warszawie, który to podmiot jest jednoosobową spółką akcyjną Skarbu Państwa, powstałą poprzez akt komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego na podstawie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe. W konsekwencji Sąd uznał, że pozwany jest jednym z podmiotów wskazanych wprost w otwartym katalogu „innych podmiotów wykonujących zadania publiczne” o których mowa art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p., a tym samym obowiązany do udostępnienia informacji publicznej.

Przechodząc do rozważenia przedmiotowego zakresu ustawy w kontekście zgłoszonego żądania Sąd wskazał, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Artykuł 6 u.d.i.p. wymienia zaś kategorie informacji publicznej, które na mocy prawa podlegają udostępnieniu, przy czym nie jest to katalog zamknięty. W ocenie Sądu zakres informacji zakreślonych w zgłoszonym żądaniu dotyczył informacji publicznej w świetle powołanych przesłanek podmiotowych i przedmiotowych. Analiza jego treści wskazuje jednoznacznie, że w istocie zmierza ono do wyszczególnienia składników majątku będących w dyspozycji pozwanego, z tym jedynie uszczegółowieniem, że spośród tak zakreślonego zbioru praw, powód dochodzi udostępnienia informacji o określonych składnikach majątkowych przekazanych do dyspozycji pozwanego (tj. wyłącznie o infrastrukturze kolejowej), podstawy prawnej tego przekazania (tj. oznaczonej w pozwie umowy D-36 i innych niż ta umowa czynności prawnych), od określonego podmiotu tj. PKP S.A. w Warszawie i wg. stanu w sprecyzowanych datach.

W przekonaniu Sądu tak zakreślony zakres żądania dotyczył niewątpliwie majątku, którym dysponuje podmiot, o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.d.i.p., jest to zatem informacja o której mowa art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f u.d.i.p. w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. Jeżeli nadto zważyć, że przedmiotem żądania są informacje o majątku przekazanym pozwanemu przez interwenienta ubocznego - PKP S.A. w Warszawie, który jest podmiotem o którym mowa art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. a u.d.i.p., tj. państwową osobą prawną, to zdaniem Sądu należało uznać, że zakres informacji

objętych żądaniem dotyczył także tych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. d u.d.i.p. w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. a u.d.i.p.

Żądaniem objęte zostały kluczowe składniki majątkowe pozwanego, tj. elementy infrastruktury kolejowej, którym to pojęciem objęte są, stosownie do definicji legalnej zawartej w art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętyymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury. W przekonaniu Sądu nie budziło wątpliwości, że informacja o tym czy, a jeśli tak to jakie, owe podstawowe składniki majątku z punktu widzenia realizacji celów podmiotu nim dysponującego, o bardzo istotnej wartości rynkowej, stanowiące majątek publiczny, zostały przekazane pozwanemu stanowi informację publiczną w świetle powołanych przesłanek podmiotowych i przedmiotowych. Szczegółowa treść aktów dyspozycji wskazanym mieniem (warunki na jakich to nastąpiło) nie była objęta żądaniem zgłoszonym w niniejszym postępowaniu, które dotyczyło wyłącznie stanu majątku, który znalazł się w dyspozycji pozwanego na ich podstawie.

Odnośnie stanowiska pozwanego, że dane, których udostępnienia żądał powód stanowią tajemnicę przedsiębiorcy, Sąd przyznał, że zgodnie z art. 5 ust. 1 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, w myśl zaś ust. 2 powołanego uregulowania prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Dla uznania określonej informacji za tajemnicę przedsiębiorcy, o jakiej mowa w art. 5 ust. 2 ustawy, należy więc wykazać, że przedsiębiorca podjął niezbędne kroki mające na celu zachowanie jej w poufności. Nie jest tu wystarczające, że przedsiębiorca sam kwalifikuje daną informację jako objętą analizowaną tajemnicą. Interpretując art. 11 ustawy o zakazie nieuczciwej konkurencji, można powiedzieć, że tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi poufna informacja posiadająca wartość gospodarczą, a w szczególności informacja techniczna, technologiczna lub organizacyjna. Informacja staje się „tajemnicą”, kiedy przedsiębiorca przejawia wolę zachowania jej jako

niepoznawalnej dla osób trzecich. Z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa będziemy mieli do czynienia tylko wtedy, gdy przedsiębiorca podjął określone działania faktyczne w celu chronienia swoich tajemnic. Wprowadzenie zabezpieczenia informacji następuje również wtedy, gdy informacja jest chroniona prawnie (np. poprzez zawarcie umów o poufność), jednak zawsze potrzebne jest nawet najskromniejsze zabezpieczenie techniczne.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej jest rozwinięciem zasady konstytucyjnej, zawartej w przepisie art. 61 ust. 1, gwarantującej obywatelom uprawnienia kontrolne. Jest to tym bardziej uzasadnione w przypadku spółki PKP Cargo S.A., której cały majątek stanowił wcześniej własność państwową. W ocenie Sądu Okręgowego cały majątek spółki ma takie samo pochodzenie i służy takim samym celom, w tym i zadaniom publicznym, a zatem to wręcz obowiązkiem pozwanego jest informowanie obywateli, którzy złożyli się na mienie spółki, co dzieje się z poszczególnymi składnikami, jak są wykorzystywane i kto ma do nich dostęp, czy przynoszą dochód czy stratę.

W niniejszej sprawie - w ocenie Sądu Okręgowego - nie ma też mowy o naruszeniu art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, a uzasadnienie wyroku Sądu I instancji zawiera szczegółowe motywy z potwierdzeniem przyjęcia, że PKP wykonuje zadania publiczne. Powyższe wynika choćby z treści ustawy o transporcie kolejowym - w dyspozycji PKP są linie kolejowe o znaczeniu państwowym, obronnym czy wyłącznie obronnym (art. 4 pkt 2 a, 2 b i 2 c w/w ustawy). Kolej realizuje więc cele nie tylko gospodarcze, o które chodzi w niniejszej sprawie, ale i społeczne (jak choćby dowóz ludzi do pracy czy na wypoczynek letni lub zimowy), ekologiczne (nieniszczenie dróg, bezpieczeństwo dla środowiska naturalnego) czy obronne (zapewnienie transportu i szybkiego przemieszczenia się wojska w razie potrzeby). Zatem dysponent infrastruktury musi zadbać o realizację powyższych celów, zapewniać plany transportowe i dbać o interoperacyjność (art. 4 pkt 4 a i pkt 29 w/w ustawy). W interesie wszystkich obywateli jest rozwój kolei, a zatem i prawidłowe wykonywanie zadań przez dysponenta majątku oraz doprowadzenie do sytuacji wolnorynkowej i konkurencyjności na rynku przewozów kolejowych w zakresie transportu osób i towarów. Strona powodowa nie ma zatem tylko interesu

własnego, ale działa również w interesie obywateli. Linie kolejowe, bocznice, dworce i inne nieruchomości to majątek publiczny, a możliwość tańszego i ekologicznego dostarczania towarów z jednego miejsca na inne jest przedmiotem zainteresowania większości ludzi. Ujawnieniu podlega zatem nie tylko pierwsze przekazanie majątku - komercjalizacja na rzecz PKP, ale i to, co spółka z majątkiem robi dalej, jak nim gospodaruje, czy generuje dochody, komu przekazuje do dyspozycji infrastrukturę, jak dba o mienie itp.

Sąd uznał, że skoro sama spółka od początku nie uznawała za ważne ochrony danych dotyczących infrastruktury, a klauzule pojawiły się w okresie, gdy strona powodowa zaczęła starać się o ujawnienie danych, to informacje, o które wnosi strona powodowa nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa. Wiele podmiotów - np. Najwyższa Izba Kontroli, Sejm, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego - dysponuje danymi i upublicznia wiedzę odnośnie niektórych z umów zawieranych przez PKP, a zatem uchwała o objęciu wszystkich umów dotyczących mienia PKP tajemnicą jest ewidentnie niezgodna z ustawą o dostępie do informacji publicznej. Uchwała ta jest ponadto aktem wewnętrznym, obowiązującym wewnątrz spółki. Niezrozumiałe jest też to, że z jednej strony PKP chroni wszystkie umowy, a z drugiej strony podmioty zewnętrzne, spoza grupy PKP, mają możliwość dowiadywania się na poszczególnych stacjach czy dworcach o kwestie związane z dostępem do infrastruktury. Objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa informacji, które uzyskać można np. od naczelnika stacji jest więc nieskuteczne.

Jeśli natomiast chodzi o kwestię przetworzenia informacji, to Sąd Okręgowy uznał, że podanie żądanych danych wymaga tylko skserowania umów i załączników. Faktycznie z uwagi na ilość tekstu będzie to czasochłonne, jednak poza czynnością skopiowania zbędny jest jakikolwiek inny nakład pracy. Nie ma potrzeby jakiegokolwiek innego zachowania, jak tylko odnalezienie umów i ich skopiowanie.

Brak było również podstaw do uwzględnienia wniosku pozwanego o zawieszenia postępowania do czasu zakończenia postępowania administracyjnego, w ramach którego zdaniem skarżącego dojdzie do zdefiniowania infrastruktury kolejowej. W ocenie Sądu Okręgowego pojęcie infrastruktury kolejowej jest precyzyjne i nie budzi wątpliwości, tym samym wykonanie zaskarżonego wyroku

nie powinno nastroić wątpliwości, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że wyrok w sprawie przeciwko PKP (który zapadł w sprawie V Ca .../13) został wykonany, co potwierdza protokół przekazania dokumentów z dnia 13 października 2014 r.

Pełnomocnik pozwanego PKP CARGO S.A. zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego z dnia 23 października 2014 r., w części oddalającej apelację pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 20 września 2013 r. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

1) naruszenie prawa procesowego, tj. art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c. polegające na nierozpoznanie zarzutów, że żądane przez powoda informacje nie stanowią informacji o charakterze przetworzonym oraz, że powód wykazał istnienie szczególnego interesu publicznego w uzyskaniu żądanych informacji, które to uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem w jego następstwie Sąd II instancji nie rozważył wszystkich zarzutów apelacji;

2) naruszenie prawa materialnego, a mianowicie przepisu art. 1 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, polegające na ich błędnej wykładni prowadzącej do przyjęcia, że żądane przez powoda informacje stanowią informację publiczną podczas, gdy ich prawidłowa wykładnia prowadzi do wniosku, że żądane informacje nie dotyczą spraw publicznych, i co za tym idzie nie podlegają udostępnieniu na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej;

3) naruszenie prawa materialnego, a mianowicie przepisu art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 4 pkt 2a, 2b i 2c w zw. z art. 4 pkt 4a i art. 29 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym polegające na ich błędnej wykładni prowadzącej do przyjęcia, że pozwany i interwenient uboczny są podmiotami wykonującymi zadania publiczne w zakresie zarządu infrastrukturą kolejową podczas, gdy ich prawidłowa wykładnia prowadzi do wniosku, że pozwany (ale również interwenient uboczny) nie są podmiotami zobowiązanymi do udostępnienia informacji publicznej albowiem nie są podmiotami wykonującymi zadania publiczne;

4) naruszenie prawa materialnego, a mianowicie przepisu art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji

polegające na ich niezastosowaniu i przyjęciu, że informacje objęte żądaniem pozwu nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa pozwanego (oraz interwenienta ubocznego) podczas, gdy ich prawidłowa wykładnia prowadzi do wniosku, że żądane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa pozwanego, a ten należy chronić przed ujawnieniem ich osobom nieuprawnionym.

Wskazując na powyższe wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej apelację pozwanego oraz wyroku Sądu I instancji w części uwzględniającej powództwo i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, pozostawienie Sądowi I instancji rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych; ewentualnie – o uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej apelację pozwanego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi II instancji, pozostawienie Sądowi II instancji rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 23 października 2014 r. wniósł także pełnomocnik interwenienta ubocznego Polskich Kolei Państwowych S.A. z siedzibą w Warszawie, zaskarżając wyrok w części oddalającej apelację PKP od wyroku Sądu Rejonowego. Wyrokowi zarzucił:

1) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. oraz art. 391 § 1 k.p.c. polegające na nierozpoznaniu wszystkich zarzutów podniesionych przez PKP w apelacji, tj. zarzutu dotyczącego błędnego ustalenia, że informacje żądane przez powoda nie mają charakteru informacji przetworzonych oraz że powód wykazał istnienie szczególnego interesu publicznego w uzyskaniu żądanych informacji; uchybienie wskazanym przepisom prawa procesowego miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w jego następstwie Sąd II instancji nie wydał rozstrzygnięcia co do całej apelacji w zakresie przysługującej mu kognicji;

2) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej („u.d.i.p.”) w zw. art. 61 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. („Konstytucja”) oraz art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f, pkt 5 lit. a oraz lit. d u.d.i.p. poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że informacje żądane przez powoda stanowią informację publiczną, podczas, gdy prawidłowa

wykładnia i zastosowanie ww. przepisów prowadzi do wniosku, że żądane informacje nie dotyczą spraw publicznych i nie podlegają udostępnieniu na podstawie u.d.i.p.;

3) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 4 ust. 1 pkt 4 i 5 u.d.i.p. w zw. art. 61 ust. 1 Konstytucji oraz art. 4 pkt 2a, 2b i 2c ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym („u.t.k.”) w zw. z art. 4 pkt 4a i art. 29 u.t.k. przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że PKP Cargo i PKP są „innymi podmiotami wykonującymi zadania publiczne” oraz że PKP wykonuje zadania publiczne w postaci zarządzania infrastrukturą kolejową i dysponowania liniami kolejowymi, podczas gdy prawidłowa wykładnia i zastosowanie ww. przepisów prowadzi do wniosku, że PKP Cargo i PKP nie są organami władzy publicznej ani podmiotami wykonującymi zadania publiczne, a więc nie są podmiotami zobowiązanymi do udostępniania informacji publicznej, zaś PKP nie wykonuje żadnych zadań związanych z zarządzaniem infrastrukturą kolejową czy dysponowaniem liniami kolejowymi;

4) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („u.z.n.k.”) poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że informacje żądane przez powoda nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa PKP Cargo i PKP, podczas gdy prawidłowa wykładnia ww. przepisów prowadzi do wniosku, że informacje, o których udostępnienie wystąpił powód są objęte tajemnicą przedsiębiorstwa PKP Cargo oraz PKP, a PKP Cargo należycie chroni przedmiotowe informacje przed ujawnieniem ich osobom nieuprawnionym.

Wskazując na powyższe wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej apelację PKP oraz wyroku Sądu Rejonowego w części uwzględniającej powództwo i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu, pozostawienie Sądowi Rejonowemu rozstrzygnięcia co do kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych; ewentualnie - w przypadku nieuwzględnienia wniosków, wskazanych w pkt 1-2 o uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej apelację PKP i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skarg kasacyjnych uzasadniają uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Wprawdzie skargi kasacyjne podlegają rozpoznaniu tylko w granicach ich zarzutów (art. 398¹³ § 1 k.p.c.), jednak prawidłowa subsumcja spornych przepisów wymaga wstępnego przypomnienia, że przedsiębiorstwo PKP powstało na podstawie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 września 1926 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe” (Dz.U. z 1926 r. Nr 097, poz. 568). To funkcjonujące do końca XX wieku państwowe przedsiębiorstwo dysponowało więc majątkiem wielopokoleniowym, mającym istotne znaczenie dla całego społeczeństwa. Od 2001 r. trwa reforma PKP, której głównymi celami jest restrukturyzacja i sprzedaż spółek kolejowych; wynikiem tych działań było powstanie m.in. spółek PKP Cargo S.A. (na mocy art. 14 ustawy z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe (Dz.U. z 2000 r. Nr 84, poz. 948 ze zm.), PKP Intercity S.A. Energetyki Kolejowej S.A. oraz kilkudziesięciu innych spółek. W dniu 30 października 2013 r. PKP Cargo zadebiutowała na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie, co spowodowało istotną zmianę jej struktury własnościowej (na dzień 13 sierpnia 2014 r. struktura własnościowa PKP Cargo wyglądała następująco: PKP S.A. – 33,01%, I. – 10,58%, M. – 5,31%, A. – 5,22%, E. – 5,1%, pozostali akcjonariusze – 40,77%). W prospekcie emisyjnym spółka Cargo podała adresy wszystkich nieruchomości, których jest właścicielem oraz którymi dysponuje bez tytułu prawnego. Obecnie spółka Cargo jest największym przewoźnikiem w Polsce i drugim przewoźnikiem w Unii Europejskiej.

Przystępując do oceny zarzutów kasacyjnych w pierwszej kolejności rozważyć należy zarzuty materialne, gdyż determinują one rozstrzygnięcie sporu. Nie ulega wątpliwości, że pozwana spółka w okresie wytoczenia powództwa w 2011 r. oraz wyrokowania przez Sąd pierwszej instancji dysponowała i rozporządzała mieniem publicznym (państwowym), zatem była zobowiązana do udzielania informacji publicznej. Sąd drugiej instancji nie wziął pod uwagę zmian

struktury własnościowej, która się dokonała przed wydaniem wyroku oraz faktu wymienienia w prospekcie emisyjnym spółki alokacji nieruchomości.

Art. 61 ust. 1 Konstytucji RP przyznaje obywatelom prawo dostępu do informacji o działalności organów państwowej oraz samorządowej władzy publicznej, a także do informacji o działalności osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje także 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. Należy zauważyć, że na poziomie ustawowym zakres podmiotowy prawa do informacji publicznej został rozszerzony. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu, a nie tylko obywatelom. Prawo do informacji w demokratycznym państwie prawnym służy zapewnieniu, aby władza publiczna, we wszystkich postaciach i aspektach, spełniała warunek przejrzystości. Przedmiotem informacji publicznej jest zatem cała działalność wszystkich organów wymienionych w art. 61 ust. 1 Konstytucji, a także działalność osób pełniących funkcje publiczne, lecz - ze względu na art. 47 Konstytucji - tylko taka, która wiąże się z pełnionymi przez te osoby funkcjami publicznymi. Zagadnienie ograniczenia prawa do informacji zostało uregulowane w art. 61 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z treścią tego przepisu, ograniczenie prawa do informacji może nastąpić wyłącznie za względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego art. 31 ust. 3 Konstytucji jest modyfikowany przez art. 61 ust. 3 Konstytucji jedynie w zakresie, w którym regulowane są w sposób odrębny przesłanki ingerencji, natomiast w pełni pozostaje aktualne zastosowanie pozostałych elementów niewyrażonych w art. 61 ust. 3 Konstytucji. W szczególności chodzi tu o warunek, aby ograniczenie było konieczne w demokratycznym państwie prawnym, a także o proporcjonalność ograniczeń oraz o zakaz naruszania istoty prawa (por. wyrok Trybunału z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05). Stosownie do art. 61 ust. 4 Konstytucji tryb udzielania informacji, o których mowa w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji, określają ustawy, a w odniesieniu do

Sejmu i Senatu - ich regulaminy. Tryb ten nie został bowiem unormowany w art. 61 Konstytucji w sposób całościowy. Art. 61 ust. 4 Konstytucji nakłada na ustawodawcę obowiązek wydania ustaw dotyczących trybu udzielania informacji, w taki sposób, aby przez uregulowanie kwestii o charakterze proceduralnym i organizacyjno-technicznym, realizacja prawa do informacji określonego w art. 61 Konstytucji, była wykonalna w praktyce. Pojęcie informacji publicznej jest sprecyzowane w art. 1 u.d.i.p., zgodnie z którym informację publiczną stanowi każda informacja o sprawach publicznych (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r., K 14/13, OTK-A 2015 nr 4, poz. 45, Dz.U. z 2015 r., poz. 532).

W ocenie Sądu Najwyższego to, że adresat żądania (informacji) może być kwalifikowany jako podmiot z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z 2001 r. a także podmiot z art. 6 ust. 1 pkt 2f i ust. 1 pkt 5a tej ustawy - jak przyjęły Sądy - nie wystarcza do stwierdzenia, że już tylko dlatego zobowiązany jest do udzielenia informacji publicznej. Pozwana na rozprawie kasacyjnej wskazała na wyrok NSA z 24 czerwca 2015 r., I OSK 1486/14 i podniosła, że ma majątek odrębny od Skarbu Państwa i już to uzasadniało oddalenie powództwa. Nie zwalnia (nie wyłącza) to jednak definitywnie pozwanej, gdyż katalog podmiotów nie jest regulacją zamkniętą (art. 6 ustawy z 2001 r. podmioty wymienia „w szczególności”). Zobowiązany może być podmiot niewymieniony w tym katalogu (również z przeważającym majątkiem prywatnym), który wykonując zadanie publiczne dysponuje informacją publiczną. Warunkiem *sine qua non* jest ustalenie, aby żądana informacja wynikała z wykonywania zadania publicznego - art. 4 ust. 1. To jest kryterium zasadnicze i w tym zakresie zarzuty skarżącego są zasadne, jednak o tyle, że w sprawie brakuje dalszej analizy i materiału.

Nie można przyjąć, że ustawa zwykła pozwala na dowolne rozszerzenie zakresu obowiązku określonego w Konstytucji, gdyż to, co jest uprawnieniem jednego podmiotu jest jednocześnie obowiązkiem drugiego podmiotu, przy czym zasadniczo nie chodzi o relację właściwą do zobowiązania cywilnego. Relewantny jest aspekt podmiotowy a nie ekonomiczny (art. 61 Konstytucji znajduje się w rozdziale II Konstytucji - wolności i prawa polityczne). Ustawa zwykła nie powinna rozszerzać zakresu obowiązku. Determinuje to przedmiot sprawy o udostępnienie

informacji publicznej. Ubiegający się o taką informację powinien być precyzyjny w żądaniu (treści żądanej informacji publicznej). Natomiast adresat żądania może ograniczać swój obowiązek udostępnienia informacji tylko do tej, która łączy się z wykonywaniem zadań publicznych wynikających z wykonywania władzy publicznej, a więc nie każdej działalności publicznej. W sprawie niniejszej poprzestano natomiast na stwierdzeniu, że już tylko kwestia podmiotowa (art. 6 ust. 1 pkt 2f i ust. 1 pkt 5a) uzasadnia uwzględnienie powództwa. Przyjmując taki punkt wyjścia można zrozumieć treść orzeczenia (skarżonego rozstrzygnięcia), które obejmuje szeroki przedmiot informacji i samo zobowiązanie może dotyczyć dużej ilości stron dokumentów. Według Sądu Okręgowego *„podanie żądanych danych wymaga tylko skserowania umów i załączników. Faktycznie z uwagi na ilość tekstu będzie to czasochłonne, jednak poza czynnością skopiowania zbędny jest jakikolwiek inny nakład pracy”*; zwłaszcza taki, który trudny jest do pogodzenia z kosztami bieżącej działalności spółki.

Obowiązek udostępnienia informacji powinien być konkretny i precyzyjny, bo wykonawca (adresat żądania) powinien mieć jasność co do treści obowiązku, choćby dlatego że mogą wystąpić wątpliwości na etapie jego wykonania (egzekucji). Argumentacja ta wykracza jednak ponad treść zarzutów kasacyjnych. Zaskarżony wyrok nie był prawidłowy, gdyż został oparty na niewłaściwej wykładni i stosowaniu prawa. Ujmując syntetycznie podmiot, do którego skierowano żądanie, nie powinien być zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, gdy żądanie nie dotyczy informacji publicznej.

Istotne jest odkodowanie desygnatu „zadania publicznego” z art. 4 ust. 1 ustawy i stwierdzenie, że zadanie publiczne powinno być ujmowane (rozumiane) jako zadanie jednostki organizacyjnej w zakresie, w jakim wykonuje zadania władzy publicznej i gospodaruje majątkiem Skarbu Państwa (art. 61 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji). Obowiązek udostępniania informacji publicznej w trybie ustawy z 6 września 2001 r. przez pozwaną nie wynika z samego posiadania i dysponowania majątkiem (publicznym), ale z wykonywania zadań publicznych (zadań władzy publicznej). Dopiero ta cezura gwarantuje właściwe oddzielenie tego co jest materia obowiązkową objętą ustawą o dostępie do informacji publicznej. Nie wystarcza więc sam podział na sferę publiczną (w tym państwową) i niepubliczną, gdyż decyduje

to, czy podmiot wykonuje zadania publiczne (zadania władzy publicznej). W przeciwnym razie obowiązek udzielania informacji niezasadnie będzie wykraczał poza granice uprawnionego dostępu do informacji publicznej. Wówczas należałoby uwzględnić kolejne (podobne) żądania tylko dlatego, że obejmują infrastrukturę podmiotu publicznego. Reasumując ten fragment rozważań należy stwierdzić, że nie decyduje rodzaj przedsiębiorstwa (państwowe czy handlowa spółka kapitałowa), lecz wykonywanie zadania publicznego oraz wynikający z tego obowiązek, który może być kwalifikowany jako informacja publiczna. Zadania publiczne powinny wynikać z wyraźnych unormowań ustawowych. Chodzi wszak o zadania wykonywane środkami władczymi. Zobowiązany jest podmiot wykonujący zadania władzy publicznej i gospodarujący majątkiem Skarbu Państwa (por. uchwałę NSA z 11 kwietnia 2005 r., I OPS 1/05 z glosą P. Sarneckiego, Przegląd Sejmowy 6/2005; także w rozważanym zakresie wyroki WSA w W-wie z 2 lipca 2015 r., II SA/Wa 366/15 i z 16 czerwca 2015 r., II SA/Wa 194/15). Nie chodzi więc o wszelką działalność publiczną czy użyteczności publicznej. Tym samym nie obowiązuje schemat, że przedsiębiorstwo państwowe zawsze będzie udostępniać taką informację, natomiast nie będzie jej udostępniać przedsiębiorstwo prywatne, choć wykonuje zadania publiczne (władzy publicznej).

Wątpliwości wywołuje to, czy można obejmować informacją publiczną wszystko co łączy się z samym posiadaniem, dysponowaniem, gospodarowaniem i rozporządzaniem mieniem, nawet gdy może być kwalifikowane jako publiczne (państwowe). W tej sprawie punktem ciężkości żądania jest zgłoszona potrzeba informacji o mieniu (infrastrukturze). Informacja publiczna nie jest mieniem (rzeczą ani zobowiązaniem cywilnym). Informacja publiczna nie jest własnością podmiotu i w tym wyraża się jej cecha szczególna. Należy taką informację udostępnić. Informacji publicznej nie przekazuje się w wykonaniu zobowiązania cywilnego lecz udostępnia jako obowiązek publiczny (administracyjny). Powstaje pytanie, czy informacja o rzeczy (infrastrukturze) jest informacją publiczną. Rzecz może być nośnikiem albo dowodem takiej informacji, natomiast jako taka jest tylko rzeczą i oceny tej nie zmienia to w czyim jest posiadaniu (własności). Te podstawowe kryteria odnoszone do rzeczy jako przedmiotu fizycznego i prawa posiadania (własności) nie składają się jeszcze na informację publiczną. Informacja publiczna

nie powinna być redukowana do mienia, które z natury nie pozostaje bez właściciela. Potwierdza to jedynie powyższą tezę, że wskazanie na podmiot z art. 6 ustawy nie przesądza o obowiązku udostępnienia informacji publicznej.

Sąd w zaskarżonym wyroku zasadniczą argumentację oparł na źródle majątku oraz na tym, że kolej pełni funkcje publiczne. Tak ogólny stopień rozważań można podzielić, jednak nie jest wystarczający w tym sporze, gdyż decyduje to, czy żądana informacja jest informacją publiczną, czyli wynika z wykonywania zadania publicznego. Kolej miała i nadal ma zadania, które w części można kwalifikować jako publiczne. Nie wynika z tego *a priori*, że obowiązek aplikowany na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej może być dowolny. Przewóz osób i towarów zawsze był usługą, opartą na umowach (zobowiązaniach). W aspekcie dostępu do informacji publicznej nie decyduje własność Skarbu Państwa, a sama informacja publiczna jako odrębna kategoria prawna. W uzasadnieniu wyroku akcentowano pochodzenie majątku kolei, co nie jest przesłanką decydującą i wystarczającą. Ustawodawca zdecydował, że państwowa kolej została skomercjalizowana. Powstały spółki prawa handlowego, które mają określone (wydzielone) zadania. W sprawie wskazano na art. 39 ustawy o komercjalizacji PKP. Stanowi on między innymi, że PKP S.A. gospodaruje mieniem, w szczególności przez wnoszenie do spółek, sprzedaż, oddawanie do odpłatnego korzystania w drodze umów prawa cywilnego, a także przez zbywanie mienia zbędnego. Należałoby więc rozstrzygnąć, czy żądanie odwołuje się do początkowego etapu komercjalizacji, czy też do dalszych działań w tym zakresie i czy w ogóle zadania te (pierwotne i dalsze) można ująć jako wykonywanie zadania publicznego. W wyroku orzeczono o umowach między podmiotami prawa prywatnego. Żądania, które kolej wykonuje mogą być kontrolowane przez władzę publiczną tylko w takich ramach, jakie wyznacza prawo. PKP Cargo jest podmiotem odrębnym od Skarbu Państwa. Władze spółki mają swoją samodzielność i stosują się do prawa handlowego. Z prawa handlowego nie wynika, że spółka wykonuje zadania władzy publicznej. W sprawie nie przedstawiono i nie wykazano, że żądanie pozwu dotyczyło wykonywania przez władzę publiczną zadań z pomocą albo za pomocą pozwanej spółki, która zajmuje się głównie przewozami na duże odległości i dysponuje przede wszystkim środkami transportu. Nie jest wykluczone,

że pozwana wykonuje takie zadania, jednak wówczas powinno to być wyraźnie ocenione i rozstrzygnięte.

W sprawie należało zbadać, czy punktem odniesienia, czyli podstawą (bazą) do żądanej informacji może być posiadanie i dysponowanie nieruchomościami, a jeżeli nawet, to skarżąca zasadnie zarzuca, iż nie ustalono, czy żądana informacja dotyczy właściwego mienia, gdyż nie jest mu przypisana żadna funkcja publiczna. W tym znaczeniu zarzut naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. jest zasadny. Naruszenie to ma wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.). W sprawie nie ma umów i dokumentów, które można by powiązać z wyrokiem i podjąć próbę oceny. Oznacza to, że Sąd wyrokował nie mając tych dokumentów.

Zasadny jest zarzut naruszenia przepisów ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Argumentacja Sądu (tożsama w tej części z uzasadnieniem w równoległej sprawie II PO 1/15 przeciwko PKP S.A.) jest wątpliwa nie tylko dlatego, że sytuacja PKP S.A. i PKP Cargo S.A. nie jest tożsama. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego prowadził postępowanie przeciwko PKP Cargo S.A. Z treści decyzji Prezesa UTK z 28 maja 2013 r. wyraźnie wynika, iż wszczęto z urzędu postępowanie administracyjne przeciwko PKP Cargo S.A. w sprawie zapewnienia przewoźnikom kolejowym niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury kolejowej. W sprawie ważniejsze jest stwierdzenie, że czym innym jest ustawa dotycząca rynku kolejowego (ustawa o transporcie kolejowym) i czym innym ustawa o dostępie do informacji publicznej.

Z samego faktu posiadania określonej infrastruktury nie wynika obowiązek udostępnienia informacji publicznej. Ponadto wobec braku ustaleń nie można rozstrzygnąć o zarzucie pozwanej, że nie zarządza infrastrukturą kolejową ani nie dysponuje liniami kolejowymi. Działalność taką ma prowadzić PKP PLK S.A. Z drugiej strony skoro określona infrastruktura jest przedmiotem umowy, to strona takiej umowy powinna mieć do niej określone prawo. Ujawnia się tu podstawowy mankament, gdyż Sąd nie ustalił, jakie zadania wykonuje pozwana spółka, a w ogóle z czym łączy się szeroki zakres żądania pozwu.

Gdyby spełniały się przesłanki dostępu do informacji publicznej, to pozostaje zarzut ograniczenia dostępu ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy (art. 5 ust. 2). Tajemnica przedsiębiorstwa obowiązuje z mocy ustawy, czyli nawet wtedy, gdy

podmiot nie manifestuje woli jej ochrony (art. 11 ust. 4 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji). Dostęp do informacji publicznej powinien być uzasadniony (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i nie zawsze jest bezwarunkowy (choćby art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2001 r.). Dostęp do informacji publicznej nie musi być środkiem służącym wolnej konkurencji podmiotów gospodarczych. To jest materia przepisów regulujących taką konkurencję. W tej sprawie Sąd Rejonowy ustalił, że „powód (członkowie w nim zrzeszeni) prowadzą działalność konkurencyjną”. Pozwana wprowadziła pierwotnie ograniczenia do zastrzeżenia warunków dostępu ze względu na informację przetworzoną, to jednocześnie obronę łączyła z tajemnicą wynikającą z uchwały zarządu nr 226 z 8 kwietnia 2008 r. Wątpliwe mogą być zatem ustalenia i ocena, że należy pominąć wolę podmiotu, gdyż ta pojawiła się dopiero po zgłoszeniu żądania. Ustalenia Sądu pierwszej instancji wskazują na objęcie umów tajemnicą. Natomiast Sąd drugiej instancji wprowadził do tej oceny pewne *novum*, tj. że skoro szereg podmiotów (NIK, UTK, Sejm) ma dostęp do informacji o infrastrukturze, to ochrona tajemnicy nie może być uwzględniona. Rzecz jednak w tym, że wszystkie te podmioty (organy) działają w granicach szczególnych regulacji (podstaw ustawowych) i realizują swoje indywidualne funkcje. Prezes UTK nie jest arbitrem w sporze, czy dana materia stanowi informację publiczną. Z jego decyzji z 23 maja 2011 r. wynika, że organ w postępowaniu ograniczył dostęp do dokumentów, uznając tajemnicę przedsiębiorstwa PKP Cargo S.A. Regulator w zakresie określonym kontroluje udostępnienie infrastruktury kolejowej. Również z art. 29 ustawy o transporcie kolejowym nie wynika, że udostępnianie infrastruktury kolejowej już tylko na podstawie tej regulacji stanowi w każdym przypadku informację o sprawach publicznych w rozumieniu ustawy z 2001 r. i należy udostępnić informację o przedmiocie umowy dzierżawy. Natomiast NIK ma swoją indywidualną podstawę kontroli i również ostatecznie nie rozstrzyga, czy określona materia stanowi informację publiczną. Powszechny dostęp do decyzji i wyników kontroli nie osłabia prawa do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa. Ponadto zakres tajemnicy powinien być zweryfikowany w aspekcie dostępnego dla każdego wykazu posiadanych nieruchomości, który został przedstawiony w prospekcie emisyjnym przed wejściem pozwanej spółki na giełdę.

Powyższa ocena pozwala stwierdzić, że zasadne są zarzuty procesowe skargi. Nie jest prawidłową sytuacją, gdy Sąd drugiej instancji nie rozpoznaje zarzutów apelacji (art. 378 § 1 k.p.c.). Naruszenie to ma znacznie, gdyż mogło mieć wpływ na wynik sprawy. O wyniku sprawy decyduje prawo materialne, gdyż to ono wyznacza, jakie postępowanie dowodowe było konieczne dla co najmniej dostatecznego wyjaśnienia spornych okoliczności oraz czy przedmiotem dowodu były fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Reasumując - nie przesądza i nie wystarcza określony status podmiotu, lecz to czy posiada informację, która może być kwalifikowana jako informacja publiczna, przy czym powinna wynikać z wykonywania zadania publicznego (zadania władzy publicznej). Wymaga to dalszej analizy, poprzedzonej odniesieniem się do zarzutów procesowych apelacji. Samo zainteresowanie mieniem (infrastrukturą) nie wystarcza, gdy nie ma podstaw do stwierdzenia informacji publicznej. Uprawniona jest więc teza, że obowiązek udostępniania informacji publicznej w trybie ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej przez PKP Cargo S.A. nie wynikałby z samego posiadania i dysponowania majątkiem Skarbu Państwa lecz z wykonywania zadań publicznych (zadań władzy publicznej) - art. 1 ust. 1 tej ustawy w związku z art. 61 ust. 1 ustawy zasadniczej. Gdyby w tym zakresie spełniały się przesłanki dostępu do informacji publicznej, to do rozstrzygnięcia konieczna jest jeszcze ponowna i samodzielna ocena racji łączonych z ochroną tajemnicy przedsiębiorcy.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. i art. 108 § 2 w związku z art. 398²⁰ k.p.c.).

kc