

MARIUSZ JABŁOŃSKI
Uniwersytet Wrocławski

POZYSKIWANIE INFORMACJI PUBLICZNEJ PRZEZ DZIENNIKARZA

1. UWAGI WSTĘPNE

Współczesne rozwiązania systemowe wydają się być — *prima facie* — przynajmniej z punktu widzenia formalnoprawnego zdefiniowania standardów i zasad pozyskiwania oraz rozpowszechniania informacji (w tym informacji publicznej) zarówno przez dziennikarza, jak i przez każdego zainteresowanego jasne i czytelne. Zarówno wolności: prasy i innych środków społecznego przekazu; wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (gwarantowana zakazem wprowadzania cenzury prewencyjnej — art. 14 w związku z art. 54)¹, jak i prawa: dostępu do informacji publicznej (art. 61)² czy dostępu do informacji o środowisku (74 ust. 3)³ wyartykułowane zostały bezpośrednio w treści Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku⁴. Równoległe gwarancje służące prowadzeniu działalności prasowej i prawno-dostępowej sprecyzowane zostały w wielu regulacjach prawa międzynarodowego — zarówno o charakterze

¹ Por. J. Sobczak, *Prawo prasowe. Komentarz, (komentarz do art. 1)*, System Informacji Prawnej LEX 2008; M. Sakowska-Baryła, *Dostęp do informacji publicznej a ochrona danych osobowych*, Wrocław 2014, s. 22 n.; J. Rzucidło, *Wolność prasy i jej relacje z wolnościami z art. 54 Konstytucji RP*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 248 n.; *Prawo mediów*, red. Z. Zawadzka, Warszawa 2015, s. 37 n.; A. Młynarska-Sobaczewska, *Wolność informacji w prasie*, Toruń 2003, s. 44 n.; L. Wiśniewski, *Wolność prasy w świetle Konstytucji RP, ustaw oraz wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Problemy podstawowe*, [w:] *Wolność słowa w mediach*, red. D. Górecki, Łódź 2003, s. 20 n.

² M. Bernaczyk, *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014; J. Taczowska-Olszewska, *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2014.

³ B. Rakoczy, *Ograniczenie praw i wolności jednostki ze względu na ochronę środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 2006, s. 117 n.

⁴ Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

konwencyjnym, jak i przyjmujących postać *soft law*⁵. Wreszcie — nie można zapomnieć o wynikających z regulacji prawa unijnego licznych mechanizmach służących urzeczywistnieniu roli i znaczenia prasy (oraz jednostki) we współczesnym państwie demokratycznym, której wraz z innymi środkami masowego przekazu przypisuje się potocznie rolę „czwartej władzy”⁶.

⁵ Zob. szerzej: J. Rzucidło, *op. cit.*, s. 251 n.; J. Sobczak, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Cz. 1, „Ius Novum” 2007, 2–3, s. 5 n.; M. Jabłoński, K. Wygoda, *Dostęp do informacji i jego granice*, Wrocław 2002, s. 29 n.; A. Gliszczyńska-Grabias, *Komentarz do art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych*, [w:] *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, Warszawa 2012, s. 468 n. ze szczególnym podkreśleniem rozstrzygnięcia sprawy Gauthiera przeciwko Kanadzie; A. Jaskiernia, *Standardy regionalne a standardy uniwersalne w dziedzinie demokracji w kontekście realizacji praw człowieka*, [w:] *Czy istnieje uniwersalny standard praw człowieka? Kulturowe i cywilizacyjne uwarunkowania statusu jednostki*, red. A. Preisner, „Zeszyty Luksemburskie” nr 3, Lublin 2013, s. 63 n.; A. Wilk, *Dostęp do informacji publicznej a wolność słowa (wyrok ETPC z dnia 14 kwietnia 2009 r. w sprawie Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) przeciwko Węgrom, skarga nr 37374/05, „ZNSA” 2009, nr 3, s. 144 n.*; I. Kondak, *Prawo do informacji publicznej w świetle standardów Rady Europy*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 3, s. 82 n.

⁶ Na temat rozwiązań w UE zob. J. Taczowska-Olszewska, *op. cit.*, s. 52 n. M. Szwarz, *Dostęp do dokumentów instytucji Wspólnot Europejskich*, [w:] *Unia Europejska. Prawo instytucjonalne i materialne*, red. A. Łazowski, Warszawa 2007, s. 241 n.; D. Adamski, *Prawo do informacji o działaniach władz publicznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011. Podkreślić także należy, że w Unii Europejskiej już w 1993 roku na podstawie decyzji Rady o publicznym dostępie do dokumentów (Decyzja Rady nr 93/731 z dnia 20 grudnia) utworzono rejestr dokumentów, do którego dostęp mieli wszyscy zainteresowani. Wyłączenie określonego konkretnie dokumentu mogło nastąpić tylko w drodze decyzji. W 1994 roku podjęta została przez Komisję podobna decyzja o publicznym dostępie do jej dokumentów (Decyzja Komisji nr 94/90 z dnia 8 lutego 1994 r.). Rozporządzenie Rady nr 1049/2001, mimo że weszło w życie w czerwcu 2001 r., stosuje się dopiero od grudnia 2001 r. Postanowienia rozporządzenia uzupełniają regulaminy wewnętrzne instytucji: decyzja Rady 2004/338/WE, decyzja Komisji 2001/937 oraz art. 97 regulaminu Parlamentu Europejskiego. Status informacyjny jednostki określony został w treści Karty Podstawowych Unii Europejskiej. W art. 11 tego ostatniego aktu wyraźnie podkreśla, iż każdy ma prawo do wolności wypowiedzi, która to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji oraz idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niezależnie od potwierdzenia tego fundamentalnego uprawnienia jednostki, Karta gwarantuje zarówno obywatelowi Unii, jak i każdemu innemu człowiekowi oraz podmiotowi prawnemu zamieszkałemu lub mającemu siedzibę zarejestrowaną w państwie członkowskim prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (art. 42). W Karcie gwarantuje się również poszanowanie wolności mediów i ich pluralizm (art. 11 ust. 2). W przepisie tym potwierdza się możliwość realizacji prawa do informacji przez osoby prawne, których działalność ma na celu pozyskiwanie i rozpowszechnianie informacji. W działalności dziennikarskiej bardzo istotne znaczenie będą miały postanowienia dwóch nowych aktów, tj. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z tego samego dnia w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykrywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady

Nie budzi przy tym wątpliwości, że rola i znaczenie wolnych środków przekazu oraz uprawnień dostępowych, które skutecznie może realizować jednostka, są podnoszone w trakcie każdej dyskusji publicznej wraz z podkreśleniem ich fundamentalnego charakteru w zakresie stałego rozwoju instytucji demokratycznych, w tym również społeczeństwa obywatelskiego. Zauważa się przy tym jednocześnie, że tworzą one wspólnie trwałą gwarancję transparentności i przejrzystości funkcjonowania państwa, jego aparatu oraz działających w ich imieniu osób pełniących funkcje publiczne⁷. Szeroki i co do zasady jawny dostęp do informacji (realizowany zarówno w aspekcie wolnościowym, jak i publicznego prawa podmiotowego) zapewnić ma możliwość pozyskania przez zainteresowanego najpierw konkretnej informacji, a potem (z punktu widzenia osoby działającej jako dziennikarz — już nie tylko potencjalnie) uzyskania wiedzy na temat tego, co jest przedmiotem działalności różnego rodzaju organów, instytucji czy osób. Wiedza ta powinna stać się punktem wyjścia nie tylko do podejmowania różnego rodzaju działań o charakterze czysto informacyjnym (spełniających już wtedy podstawowy standard przekazu, tj. dostarczania informacji rzetelnych i sprawdzonych), ale także proobywatelskim, tj.: edukacyjno-wychowawczych⁸, kontrolnych, inicjujących, krytycznych itd.

Jeżeli jednak zaczniemy głębiej analizować obowiązujące w Polsce przepisy ustawowe, to bardzo szybko uświadomimy sobie, że nie są one tak doskonałe (czy nawet wystarczająco dobre), aby potwierdzać realne istnienie klarownego modelu — i to zarówno w odniesieniu do zdefiniowania podmiotu prowadzącego zawodowo działalność informacyjną, jak i czytelnego sprecyzowania procedur mających na celu skuteczną realizację gwarantowanych konstytucyjnie (jak i na płaszczyźnie prawa międzynarodowego oraz unijnego) wolności i praw jednostki w sferze informacyjnej. Spostrzeżenie to dotyczy w szczególności aktualnych postanowień ustaw: Prawo prasowe (dalej: pr.pr.)⁹, o prawie dostępu do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.)¹⁰ czy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddzia-

2008/977/WSiSW, por. uwagi D. Lubasz, *Ochrona Danych Osobowych a działalność dziennikarska — granice przywileju medialnego — uwagi na kanwie debaty dziennikarskiej*, <https://portalodo.com/ochrona-danych-osobowych-a-dzialalnosc-dziennikarska-granice-przywileju-medialnego-uwagi-na-kanwie-debaty-dziennikarskiej/> (dostęp: 20.11.2016).

⁷ Nie tylko w literaturze, lecz również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej ma w praktyce zapewnić „transparentność życia publicznego oraz możliwość świadomego i aktywnego uczestnictwa obywateli w życiu publicznym, wykonywania społecznej kontroli władz, instytucji i osób pełniących funkcje publiczne” — wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07.

⁸ Na temat innych zob. M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji publicznej w formie wglądu do dokumentu urzędowego*, Wrocław 2013, s. 18–19. Zauważa się też, że tak rozumiana sfera jawności może być identyfikowana z gwarancją „dostępu do prawdy”, M. Bernaczyk, *op. cit.*, s. 31 n.

⁹ Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. (Dz.U. 1984 Nr 5, poz. 24 ze zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. (t.j. Dz.U. 2015, poz. 2058 ze zm.).

ływania¹¹, które wydają się nie być odpowiednio dostosowane do zmieniającej się rzeczywistości społeczno-ustrojowej i w konsekwencji nie służą ułatwieniu oraz eliminowaniu wielu problemów interpretacyjnych towarzyszących praktyce pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

2. USTAWOWA KONKRETYZACJA POJĘCIA PRASY I DZIENNIKARZA

W szczególności podkreślić należy wątpliwości związane z brakiem nowego i zaktualizowanego spojrzenia na obowiązujące przepisy prawa prasowego¹², z których część już dawno utraciła swoje znaczenie akcentowane silnie (ale zasadniczo pozornie) w pierwotnym tekście tego aktu prawnego¹³. Mając na względzie obecne zdefiniowanie roli prasy, która korzystając z wolności wypowiedzi, ma urzeczywistniać prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej, konieczne staje się uwzględnienie istotnych zmian w zakresie rozwoju nowych technologii pozyskiwania i rozpowszechniania informacji we współczesnym świecie i społeczeństwie informatycznym¹⁴, jak i faktu konstytucyjnego zagwarantowania obywatelom prawa dostępu do informacji publicznej i informacji o środowisku. Od prawie dwóch dekad obywatele — i to na poziomie regulacji konstytucyjnej — dysponują równorzędnym do uprawnień prasy i dziennikarzy zespołem wolności i praw, których celem staje się pozyskiwanie konkretnych informacji (w tym również w ramach publiczno-

¹¹ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. (t.j. Dz.U. 2016, poz. 353 ze zm.).

¹² W wielu opracowaniach oraz w orzecznictwie sądowym podkreśla się, że jej przepisy, z których część pozostaje bez zmian od 1984 roku, nie przystają do standardów prowadzenia działalności prasowej w drugiej dekadzie XXI wieku, pozostając jednocześnie w sprzeczności z orzecznictwem międzynarodowych organów ochrony. Co więcej, do poważnych problemów dochodzi na płaszczyźnie określenia relacji między postanowieniami odrębnych regulacji kształtujących tryb udostępniania informacji, co prowadzi do osłabienia roli i znaczenia środków masowego przekazu.

¹³ W treści art. 1 wskazywano, że „Prasa korzysta zgodnie z Konstytucją Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z wolności słowa i druku, realizuje prawo obywateli do informacji oddziaływania na bieg spraw publicznych, umacnia konstytucyjny ustrój Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a w szczególności:

1) rozpowszechnia informacje oraz wyraża opinie, służąc rozwojowi socjalistycznych stosunków społecznych, gospodarki narodowej, nauki i kultury, współpracy międzynarodowej w duchu pokoju,

2) urzeczywistnia zasady jawności życia publicznego i kontroli społecznej oraz ujawnia i krytykuje negatywne zjawiska życia społecznego i gospodarczego, jak również prowadzi działalność organizatorską i interwencyjną.

3) umożliwia obywatelom uczestnictwo w konsultacjach społecznych i dyskusjach, a tym samym ich współdziałanie w podejmowaniu decyzji dotyczących węzłowych problemów kraju i innych spraw publicznych”.

¹⁴ Por. *Prawo mediów*, s. 32 n.

prawnego roszczenia, którego adresatem są organy i instytucje publiczne, osoby pełniące funkcje publiczne, podmioty realizujące zadania publiczne czy gospodarujące majątkiem publicznym). W takiej rzeczywistości zacierą się — podkreślana mocno w latach 80. i 90. — uprzywilejowana pozycja prasy (szerzej — środków masowego przekazu)¹⁵. Co więcej, mając na uwadze w dalszym ciągu obowiązujące przepisy pr.pr. — np. w zakresie realizacji obowiązku autoryzacji — można twierdzić, że to obecnie sytuacja prawna obywatela korzystającego z prawa do informacji publicznej, a następnie realizującego wolność rozpowszechniania informacji jest o wiele bardziej korzystna niż prasy¹⁶.

Zauważyć przy tym należy, że wolność rozpowszechniania informacji w jej ujęciu konstytucyjnym jest bardzo szeroko rozumiana, nie tylko pod względem podmiotowym (zdefiniowania uprawnionego¹⁷), lecz także przedmiotowym. Wyraża się bowiem nie tylko w swobodzie informowania o faktach (a taka udostępniona informacja dotyczy przecież konkretnego faktu)¹⁸, ale — jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny — obejmuje również możliwość wyrażania ocen oraz informowania o faktach domniemywanych, wskazując jednocześnie, że pojęcia „pozyskiwanie informacji” oraz „rozpowszechnianie informacji” dotyczą nie tylko informacji o faktach, lecz także o cudzych poglądach¹⁹.

Czynna strona wolności rozpowszechniania informacji charakteryzuje się możliwością udostępniania takiej informacji

¹⁵ Por. wyrok NSA z dnia 14 listopada 2003 r., II SAB 199/03; wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2010 r., I OSK 1774/10.

¹⁶ Zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 lipca 2011 r. w sprawie Wizerkaniuk przeciwko Polsce (skarga nr 18990/05), jak również odmienne spojrzenie na tę kwestię zaprezentowane w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego — wyrok z dnia 29 września 2008 r. SK 52/05, w którym stwierdził, że: art. 49 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. — Prawo prasowe w zakresie, w jakim przewiduje grzywnę albo karę ograniczenia wolności za naruszenie art. 14 ust. 1 albo art. 14 ust. 2 tej ustawy, jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Art. 14 ust. 1 i 2 powyższej ustawy jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

¹⁷ Wyrok WSA z dnia 11 lutego 2004 r., II SAB 391/03; oczywiście w przypadku osób prawnych i innych podmiotów musi istnieć odpowiednia reprezentacja, zob. wyrok NSA z dnia 19 września 2007 r., I OSK 1680/06. Kwestią budzącą wątpliwość jest to, czy uprawniony musi legitymować się zdolnością do czynności prawnych. Zob. szerzej: A. Kowalska, *Wymóg formalny opatrzenia wniosku o udzielenie informacji publicznej podpisem a status postępowania w sprawie udzielenia tej informacji*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 10, s. 44–45.

¹⁸ „Uzyskanie informacji o zdarzeniu, działalności, czy konkretnej okoliczności” nie musi przy tym zawsze wiązać się z dostępem do treści dokumentu. Informacja może bowiem wynikać z szeregu faktycznych zdarzeń towarzyszących działalności organu, funkcjonariusza publicznego, osoby, instytucji itd. Weryfikacja istnienia takiej informacji przybiera w praktyce postać stwierdzenia, czy określone zdarzenie miało miejsce i jakie (bądź istnieją w dalszym ciągu) są jego skutki. W takim zakresie chodzić będzie więc o weryfikację konkretnego faktu, który zaistniał w rzeczywistości związanej z funkcjonowaniem określonego podmiotu czy zaistnieniem konkretnej okoliczności.

¹⁹ Wyrok TK z dnia 20 lutego 2007 r., P 1/06.

podmiotom indywidualnie wybranym przez rozpowszechniającego zebranych danych, jak i upowszechnianie informacji, tzn. podawanie ich do wiadomości publicznej, a więc adresatom niezindywidualizowanym, zwłaszcza [ale nie tylko — przyp. autora] przez środki masowego przekazu.

Należy szczególnie podkreślić że, Trybunał przychylił się do poglądu prezentowanego w literaturze przedmiotu, zgodnie z którym „W sferze życia publicznego wolność rozpowszechniania informacji ma granice identyczne, co wolność pozyskiwania takich informacji”²⁰.

Z drugiej strony należy także zauważyć, że coraz bardziej zanika różnica między pojęciami: prasy (wydawaniem dziennika lub czasopisma) i dziennikarza²¹ a jednostką realizującą swoje konstytucyjne (i ustawowo) gwarantowane uprawnienia w sferze pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Obecnie bowiem obok pojęcia „prasa, dziennik, czasopismo” funkcjonuje wiele innych, zasadniczo równoważnych względem prasy pojęć, takich jak: portale plotkarskie, prasa obywatelska, moderowane forum internetowe czy nawet blogi²².

Również pojęcie dziennikarza identyfikowane jest bardzo szeroko. Wcale nie musi to być wyłącznie osoba, która będąc zatrudniona na etacie w redakcji, zajmuje się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych. Bardzo szeroko bowiem identyfikuje się pojęcie osoby zajmującej się działalnością dziennikarską na rzecz i z upoważnienia redakcji. Może to być nawet taka osoba, która zbiera materiały samodzielnie jedynie z przeznaczeniem (i to niekiedy tylko potencjalnym) przekazania ich konkretnej redakcji (w przeszłości już incydentalnie przyjmującej taki materiał i w szerokim tego słowa znaczeniu pozostająca we współpracy z konkretną osobą). Dziennikarzem będzie też np.: student odbywający praktykę w redakcji²³ oraz początkujący reporter (tzw. wolny strzelec) dopiero starający się o nawiązanie stałej współpracy²⁴.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Na temat pojęć użytych w przepisach prawa prasowego zob. szerzej: *Prawo mediów*, s. 20 n.; M. Brzozowska-Pasieka, M. Olszyński, J. Pasieka, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 81 n.; E. Ferenc-Szydelko, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 77 n.; J. Sobczak, *op. cit.*

²² Zob. S. Wikariak, *Prowadzisz blog bez rejestracji? Zostaniesz oskarżony na podstawie przepisów z PRL*, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/918151,prowadzisz-blog-bez-rejestracji-oskarzenie-przepisy-z-prl.html>; A. Brzostek, *Kiedy blog może zostać uznany za prasę*, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/784760,kiedy-blog-jest-uznawany-za-prase.html> z odwołaniem się do zamieszczonego tam orzecznictwa sądów (dostęp: 20.11.2016).

²³ J. Sobczak, *op. cit.*, s. 328; M. Siwicki, *Dziennikarz w ujęciu ustawy Prawo prasowe — problematyka terminologiczna*, „Monitor Prawniczy” 2012, nr 20.

²⁴ Podkreśla się przy tym jednocześnie, że elementem różnicującym dziennikarza od każdej innej osoby prowadzącej działalność informacyjną jest brak elementu działania z upoważnienia na rzecz konkretnej redakcji. W praktyce identyfikacja taka jest wyłącznie iluzoryczna ze względu na stopniowe rozluźnianie form i zasad owej współpracy. Szeroko na ten temat z gruntownym omówieniem literatury przedmiotu i wnikliwą analizą K. Siezieniewska, *Zawód dziennikarza w obliczu*

Potwierdzenie tego stanu rzeczy odnajdujemy w orzecznictwie sądowym, w którym podkreśla się, że

Analizując treść art. 7 ust. 2 pkt. 1 pr.pr. wypada zauważyć, że ustawodawca definiując w tym przepisie prasę, zdawał sobie sprawę z faktu, że postęp techniczny w zakresie form tworzenia i przekazywania publikacji periodycznych jest niezwykle szybki, a możliwości techniczne, w jakich prasa będzie mogła powstawać, trudne do przewidzenia i odgadnięcia.

Mając powyższe na uwadze, sąd stwierdził, iż

prasą są także wszelkie istniejące i powstające w wyniku postępu technicznego środki masowego przekazywania. Tak więc przekaz za pośrednictwem Internetu, jeżeli spełnia wymogi określone w treści art. 7 ust. 2 pkt 1 pr.pr., jest prasą, a interwał czasowy, w jakim się pojawia, determinuje to, czy jest to dziennik w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 2 pr.pr., czy też czasopismo w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 2 pr.pr. [...]. W tej sytuacji jest rzeczą bezsporną, że dzienniki i czasopisma przez to, że ukazują się w formie przekazu internetowego, nie tracą znamion tytułu prasowego, i to zarówno wówczas, gdy przekaz internetowy towarzyszy przekazowi utwalonemu na papierze, drukowanemu, stanowiąc inną, elektroniczną jego postać w systemie *online*, jak i wówczas, gdy przekaz istnieje tylko w formie elektronicznej w Internecie, lecz ukazuje się periodycznie, spełniając wymogi, o których mowa w art. 7 ust. 2 pr.pr.²⁵

Mimo zachodzących przemian, nie można jednak generalizować, jednoznacznie stwierdzając, że zdefiniowane na gruncie prawa prasowego uprawnienia prasy i dziennikarza przestają mieć jakiegokolwiek znaczenie²⁶. Mając na względzie wielość formułowanych przy tej okazji wątpliwości, warto — jak się wydaje — podjąć rozważania koncentrujące się na ustaleniu tego, czy istnieje różnica między zasadami i trybem pozyskiwania informacji publicznej przez dziennikarza w odróżnieniu od sytuacji prawnej tzw. „każdego”, kto zainteresowany jest udostępnieniem takiej informacji na podstawie przepisów ustawy o prawie dostępu do informacji publicznej.

konwergencji mediów, praca doktorska, Warszawa 2014, s. 33 n., <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/892/K.%20SIEZHENIEWSKA%20-%20PRACA%20DOKTORSKA.pdf?sequence=1> (dostęp: 20.11.2016). Na temat praw i obowiązków zob. L. Garlicki, *Wolność wypowiedzi dziennikarza — przywileje i odpowiedzialność*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 1, s. 12 n.

²⁵ Postanowienie SN z dnia 15 grudnia 2010 r., III KK 250/10. Warto też zauważyć, że: „W rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo prasowe obejmuje również zespoły ludzi i poszczególne osoby zajmujące się działalnością dziennikarską, zaś dziennikarzem jest osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji” — por. wyrok NSA z dnia 4 lutego 2016 r., I OSK 881/15.

²⁶ W dalszym ciągu istotne jest podkreślenie, że to dziennikarzowi przysługują konkretne przywileje: „kontrowersyjności treści i ostrości formy; odwróconego ciężaru dowodowego; ochrony źródeł informacyjnych; ograniczonego charakteru sankcji”, zob. szerzej: L. Garlicki, *op. cit.*, s. 10 n.; I. Dobosz, *Prawo prasowe*, Warszawa 2006, s. 184–230.

3. REALIZACJA PRAWA DOSTĘPU DO INFORMACJI PUBLICZNEJ PRZEZ DZIENNIKARZA

W ustawie — Prawo prasowe²⁷ — już w 2001 roku wprowadzono regułę, zgodnie z którą w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy u.d.i.p. (art. 3a pr.pr.)²⁸. W praktyce zastosowanie tego rodzaju „przeniesienia” trybu pozyskiwania informacji przez dziennikarza z przepisów prawa prasowego na u.d.i.p. wiązało się z powstaniem wątpliwości, czy mechanizm ten służy wzmocnieniu, czy też prowadzi do osłabienia uprzywilejowanej do tego momentu pozycji prasy²⁹.

Nie budzi wątpliwości, że dziennikarz — a może być nim również cudzoziemiec pracujący na etacie (lub w ramach szeroko rozumianej współpracy) — najczęściej występując o określonego rodzaju informację, powołuje się — co do zasady — na przepisy prawa prasowego. Rozwiązania tam przyjęte są mu najczęściej dobrze znane, a dodatkowo w istotny sposób obligują adresata żądania do szybkich działań³⁰. Klasycznym przykładem staje się zwrócenie przez dziennikarza o dostarczenie mu konkretnych dokumentów urzędowych, wytworzonych w zakresie funkcjonowania konkretnej instytucji publicznej (np. decyzje wojewody, uchwały organów kolegialnych, akty zarządu, protokoły komisji itd.). Najczęściej też żądanie takie precyzuje sposób udostępnienia (np. przesłanie kserokopii lub skanów przedmiotowych dokumentów). W wielu przypadkach jako podstawa prawna tego żądania zostaje wskazany zespół przepisów prawa prasowego (art. 4 ust. 1 i art. 11 ust. 1 pr.pr.).

Reakcje adresata takiego żądania mogą być różne. W pierwszym wariancie podemie on niezbędne czynności zmierzające do udostępnienia takiej informacji

²⁷ Podkreślić też wypada stanowisko SN, który w jednym ze swych orzeczeń potwierdzał, że „rozwinieniem konstytucyjnej zasady jawności życia publicznego są w obowiązującym porządku prawnym przepisy ustaw zwykłych, regulujących w sposób konkretny (i uzupełniający wobec ustawy zasadniczej) określone dziedziny życia w państwie”, uwypuklając rolę postanowień ustaw samorządowych oraz ustawy o finansach publicznych, zob. wyrok SN z dnia 1 czerwca 2000 r., III RN 64/00, OSNAP 2001 nr 6. Na szczególne znaczenie jawności finansów publicznych jeszcze przed uchwaleniem u.d.i.p. zwracał uwagę NSA, uznając potrzebę jak największej dostępności do dokumentów urzędowych i zawartych w nich informacji, zob. wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 kwietnia 1999 r., II S.A. 304/99.

²⁸ W zakresie, w którym dostęp łączy się z realizacją innych uprawnień określonych w prawie prasowym należy uwzględnić wyrok TK z dnia 19 października 2006 r., P 10/06, w którym Trybunał stwierdził, że pewne dobra, takie jak: cześć, dobre imię i prywatność mogą zasługiwać na pierwszeństwo w kolizji z wolnością słowa i prasy. Sprawa dotyczyła konstytucyjności art. 12 par. 1 i 2 Kodeksu karnego.

²⁹ Art. 3a wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 r., zob. szerzej: M. Jabłoński, K. Wygoda, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2002, s. 271 n.; M. Bidziński, *Komentarz do art. 24 ustawy o dostępie do informacji publicznej*, [w:] M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 234.

³⁰ Por. treść art. 4 ust. 3 prawa prasowego.

w jak najkrótszym terminie. W takim przypadku w zasadzie nie ma problemów interpretacyjnych, przynajmniej z punktu widzenia dziennikarza, którego nie interesuje w tym zakresie, jakie przepisy są stosowane, szczególnie wtedy, gdy informację uzyskuje na następnny dzień po wystąpieniu z żądaniem.

W drugim przypadku, równie często mającym miejsce, adresat żądania występuje do redaktora naczelnego czasopisma o potwierdzenie, że osoba zwracająca się o udostępnienie konkretnej informacji pozostaje w stosunku pracy z redakcją lub w szerszym ujęciu — czy łączy ją inny stosunek prawny, w ramach którego osoba ta (dziennikarz) zajmuje się np. zbieraniem materiałów prasowych (samodzielnie lub wspólnie z innymi osobami), działając z upoważnienia tej właśnie redakcji (czasopisma).

W trzecim, jeszcze innym wariantcie, adresat żądania nie tyle chce uzyskać informację o tym, jakiego wydawcę reprezentuje dziennikarz, ile żąda skonkretyzowania, czy działa on na podstawie przepisów prawa prasowego, czy na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, która wydaje się — ze względu na treść art. 3a u.pr.pr. — jedyną właściwą do stosowania w zakresie żądania udostępnienia takiej informacji, która jest informacją publiczną.

Wreszcie, w czwartym, adresat żądania sam arbitralnie kwalifikuje takie żądanie jako żądanie udostępnienia informacji publicznej i bez zwracania się do dziennikarza rozpoczyna rozpatrywanie go na gruncie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Okazuje się, że po stosunkowo niedawno wydanym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego nieco na wyrost przedstawiane są w orzecznictwie sądowym poglądy, zgodne z którymi

dostęp do informacji publicznej jest prawem każdego człowieka. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 61 ust. 1 gwarantuje każdemu [podkreśl. Autora] pozyskiwanie informacji. Prawo dostępu do informacji wyrażone w Konstytucji dotyczy wszelkiej działalności podjętej w celu realizacji zadań nałożonych przepisami prawa, jeżeli ma ona związek ze sprawowaniem władzy publicznej, gospodarowaniem mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa³¹.

Zgodnie ze stanowiskiem TK konstytucyjne prawo, o którym mowa w treści art. 61 Konstytucji, przysługuje wyłącznie obywatelom polskim, a nie każdemu³².

³¹ Wyrok NSA z dnia 26 lipca 2016 r., I OSK 1645/15; por. też wyroki z dnia 16 lutego 2016 r., I OSK 1136/16 oraz z dnia 23 lutego 2016 r., I OSK 1496/15.

³² „prawo dostępu do informacji publicznej zastało w art. 61 Konstytucji zastrzeżone na rzecz obywateli. Regulacja ta [...] nie ma charakteru przypadkowego. Zważyć bowiem należy na ściśle powiązanie prawa uzyskiwania informacji o organach i osobach pełniących funkcje publiczne z zasadą suwerenności narodu oraz prawami wyborczymi do organów władzy państwowej przysługujących wyłącznie obywatelom polskim [...]. Prawo dostępu do informacji publicznej przewidziane tylko dla obywateli jawi się zatem jako instrument umożliwiający korzystanie z pozostałych, zastrzeżonych dla tej grupy osób, praw politycznych, np. praw wyborczych. Nie oznacza to, że ustawodawca nie może rozszerzyć zakresu podmiotowego tego prawa na wszystkie zainteresowane podmioty, niemniej jednak przepis Konstytucji pełni w tym zakresie funkcję gwarancyjną, wyznaczając minimalny standard

Pomijając w tym opracowaniu szerszą analizę tego zagadnienia — z punktu widzenia dziennikarza niebędącego obywatelem polskim zasadne jest więc raczej powoływanie się na postanowienia u.d.i.p., a nie postanowienie Konstytucji RP — konieczne staje się ustalenie relacji na płaszczyźnie stosowania przepisów prawa prasowego i ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Uważam, że w sytuacji, w której dziennikarz powołując się na przepisy prawa prasowego, żąda udostępnienia takiej informacji, która jest informacją publiczną znajdującą się w posiadaniu adresata żądania będącego jednocześnie zobowiązanym na podstawie u.d.i.p. (art. 4 ust. 1 i 2)³³, bezzasadne jest kierowanie do niego przez zobowiązanego: żądania wykazania, iż w rzeczywistości wiąże go z konkretnym wydawcą (redakcją prasową) określona więź prawna (szerzej: współpraca), jak również ewentualnego (odrębnego) żądania sprecyzowania, czy działa on na podstawie prawa prasowego. W praktyce żądania takie nie mają żadnego znaczenia dla obowiązku rozpatrzenia pierwotnego wniosku przez zobowiązanego. Niezależnie bowiem od tego, czy występujący o udostępnienie jest dziennikarzem, czy tylko osobą zainteresowaną pozyskaniem informacji publicznej (a potem być może również jej rozpowszechnieniem), w przypadku żądania udostępnienia informacji publicznej stosować będziemy wyłącznie przepisy u.d.i.p. Zawarte w niej postanowienia w żaden sposób nie uprzywilejują (ale i nie dyskryminują względem innych uprawnionych)³⁴ dziennikarza w zakresie pozyskiwania informacji publicznej. Podlega on takim samym rygorom jak inne osoby (podmioty) ubiegające się o udostępnienie takiej informacji. Nikt z występujących nie musi więc wykazywać ani interesu prawnego, ani interesu faktycznego w zakresie udokumentowania ewentualnej potrzeby w ramach pozyskania takiej informacji. Jednocześnie jednak każdy występujący, w tym oczywiście dziennikarz, będzie zobligowany do wskazania argumentów uzasadniających, że w przypadku żądania udostępnienia informacji przetworzonej (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.) istnieje w zakresie takiego udostępnienia szczególnie uzasadniony interes publiczny.

Oczywiście w orzecznictwie podkreśla się, iż „prasa ma prawo do informacji przetworzonej przez organ administracji publicznej oraz prawo wglądu do dokumentów (akt, materiałów) będących w posiadaniu tego organu”³⁵, niemniej

ochrony praw politycznych obywateli. Trybunał stwierdza zatem, że konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje wyłącznie »obywatelom«, a zatem osobom fizycznym legitymującym się obywatelstwem polskim”, postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2015 r., SK 36/14.

³³ Zob. szerzej: M. Jabłoński, *Udostępnianie informacji publicznej...*

³⁴ „przepisy u.d.i.p. nie uzależniają rozpoznania wniosku od przedstawienia dokumentów potwierdzających status osoby, która domaga się udzielenia określonej informacji publicznej. Ponadto skoro art. 3a u.p.p. w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej odsyła do stosowania przepisów u.d.i.p., to traktowanie dziennikarza występującego o udzielenie informacji publicznej bardziej rygorystycznie niż każdego innego podmiotu korzystającego z uprawnienia przewidzianego w art. 61 Konstytucji jest nieuzasadnione” — wyrok NSA z dnia 26 lipca 2016 r., I OSK 1645/15.

³⁵ Wyrok SN z dnia 10 czerwca 2003 r., III RN 95/02.

w świetle u.d.i.p. należy przyjąć, że realizacja dostępu do informacji przetworzonej uzależniona jest od wykazania istnienia, każdorazowo pod kątem kolejnych wniosków, przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego. Jednocześnie podkreślić należy, że bez znaczenia dla identyfikacji tego interesu jest fakt występowania o tę informację przez dziennikarza. Może to jedynie świadczyć o tym, iż jest to sprawa ważna (interes jest istotny), ale samo przez się nie potwierdza istnienia w sprawie szczególnie istotnego interesu publicznego³⁶. Nie podważa to założenia, zgodnie z którym prasie gwarantowany jest dostęp do dokumentów urzędowych niezależnie od tego, czy dokumenty te stanowią część akt administracyjnych konkretnego postępowania administracyjnego, czy też nie stanowią części takich akt, chyba że udostępnieniu tych dokumentów stoi na przeszkodzie wyraźny przepis ustawy. Udostępnianie przez organ administracji publicznej prasie dokumentów urzędowych (publicznych) stanowiących część akt sprawy administracyjnej, w tym decyzji wydanych przez ten organ w wyniku zakończenia postępowania, jest udzielaniem informacji o działalności tego organu³⁷.

Warto też zauważyć, że ewentualna odmowa udostępnienia przetworzonej informacji publicznej (w drodze stosownej decyzji) nie jest równoznaczna z wyłączeniem lub ograniczeniem możliwości dotarcia do informacji publicznej jako takiej³⁸. Oznacza tylko, że osoba (dziennikarz) musi najpierw pozyskać na podstawie u.d.i.p. odpowiednie źródła (informacje proste), a następnie sama je przetworzyć. Jeszcze raz należy przy tym podkreślić, że ani z treści art. 14 i 54, a w szczególności z art. 61 ust. 1 i 2, oraz art. 73 ust. 4 Konstytucji RP nie wynika prawo prasy do uzyskania informacji przetworzonej. Powoływanie się w związku z tym na te konstytucyjne uprawnienia w zakresie wykazania obowiązku udostępniania informacji przetworzonej w aspekcie realizacji wolności prasy nie znajduje uzasadnienia³⁹.

³⁶ Szerzej na ten temat: M. Jabłoński, *Udostępnienie przetworzonej informacji publicznej*, Wrocław 2015.

³⁷ Wyrok SN z dnia 10 czerwca 2003 r., III RN 95/02.

³⁸ Jak wskazał NSA w kontekście wolności badań naukowych: „Wolność badań naukowych nie oznacza, że ciężar prowadzonych badań można przerzucić na organy administracji publicznej, domagając się przeprowadzenia przez nie działań badawczych, analitycznych w oparciu o posiadaną informację. Należy tutaj wyraźnie rozróżnić dostęp do informacji publicznej od udostępnienia materiałów źródłowych do badań” — wyrok NSA z dnia 2 czerwca 2011, I OSK 279/11.

³⁹ Jeżeli wnioskodawca nie otrzyma informacji przetworzonej, a w zasadzie w jego sprawie zostanie wydana decyzja odmowna, nie oznacza to, że nie jest uprawniony do uzyskania informacji prostej, szczególnie wtedy, gdy może ona być pozyskana przez dostęp realizowany przez różnego rodzaju dostępne źródła publiczne (rejstry, publikatory, strony podmiotowe BIP, strony własne i zamieszczone tam dokumenty oraz informacje). Co więcej, właśnie po otrzymaniu decyzji, w której zobowiązany powinien przecież wskazać na charakter źródeł (dokumentów) niezbędnych do wykonania takiej przetworzonej informacji, może wystąpić do niego z wnioskiem o udostępnienie poszczególnych informacji prostych, na których podstawie samodzielnie będzie mógł wytworzyć informację, o którą pierwotnie występował. Wnioskodawca dysponuje możliwością składania wielu wniosków i u.d.i.p. w tym zakresie nie wprowadza ograniczeń. Wnioski takie mogą być zgłaszane

Jednocześnie tylko w pewnym zakresie można zgodzić się z poglądem wyrażonym przez sąd administracyjny, zgodnie z którym

prawo dostępu do informacji publicznej oznacza dostęp do informacji już będącej w posiadaniu podmiotu zobowiązanego i nie może być utożsamiane z prawem do inicjowania działań (kontrolnych, badawczych itp.), mających na celu wytworzenie informacji jakościowo nowej, której udzielenia domaga się wnioskodawca⁴⁰.

Zawsze bowiem przygotowanie informacji przetworzonej jest wytworzeniem jakościowo nowej informacji, wcześniej w takiej postaci nieistniejącej. Informacja taka obrazuje określonego rodzaju stan wiedzy, a także jest podstawą (np. dokonanie zbiorczego zestawienia, które wcześniej nie istniało) formułowania wniosków i ocen, które wcześniej mogły być niedostrzegalne w praktyce funkcjonowania określonego zobowiązanego. Gdyby nie była to informacja nowa, którą trzeba wytworzyć przy istotnym nakładzie osobowym i środków rzeczowych, nie byłoby tak wielu problemów z jej przygotowaniem, a następnie udostępnieniem. Nie może być inaczej, jeżeli w wielu orzeczeniach podkreśla się, że „za informację przetworzoną uważa się taką, która wymaga stosownych działań, tj. zestawień, analiz, obliczeń”, a więc działań analitycznych, wymagających istotnego wkładu intelektualnego, a nie prostych czynności o wyłącznie technicznym i organizacyjnym charakterze.

Konieczne przy tej okazji staje się równoczesne określenie stopnia gradacji obowiązku należytej staranności (jak i rzetelności) w zakresie weryfikacji prawdziwości pozyskanych informacji wymaganego od dziennikarza (redakcji, wydawcy) w przypadku ich późniejszego rozpowszechniania. W przypadku informacji publicznych pozyskanych na podstawie u.d.i.p. w zasadzie wymogów takich w ogóle być nie powinno. Informacja taka ma bowiem status informacji urzędowej. Za jej przygotowanie i przekazanie odpowiada zobowiązany do jej udostępnienia, ponosząc ewentualne konsekwencje naruszeń związanych z brakiem odpowiedniej ochrony informacji niejawnych, innych ustawowo zdefiniowanych tajemnic — w tym. np. tajemnicy przedsiębiorcy — jak i prywatności osób fizycznych. Obowiązek ten wynikający z treści art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p. — w moim odczuciu — zwalnia dziennikarza oraz wydawcę od konieczności prowadzenia dodatkowych działań weryfikujących, także w kontekście wyeliminowania prawdopodobieństwa naruszenia przepisów prawa powszechnie obowiązującego⁴¹. Z dobrodziejstwa takiego nie korzystają natomiast informacje pozyskane na podstawie przepisów pr.pr.

oddzielnie wobec poszczególnych elementów składowych, które w sumie tworzyłyby informację przetworzoną.

⁴⁰ Wyrok NSA z dnia 30 października 2008 r., I OSK 951/08.

⁴¹ Jedynie w przypadku niebudzącego wątpliwości rażącego naruszenia przepisów przez zobowiązanego do udostępniania informacji publicznej konieczne byłoby zachowanie niezbędnej ostrożności w zakresie publikacji takiej informacji.

Warto w tym zakresie przypomnieć, że na tle ukształtowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego rozpowszechnienie informacji pozyskanej przez u.d.i.p. może wiązać się z jednoczesną realizacją wolności wyrażania poglądów. Z tego też powodu nie można się dziwić, że uzyskanie konkretnej informacji prowadzić może do formułowania „osobistych ocen, co do faktów i zjawisk we wszystkich przejawach życia, lecz również jako prezentowanie opinii, przypuszczeń i prognoz⁴², w tym wiążących się z uprawnieniem do informowania o faktach tak rzeczywistych, jak i domniemywanych”⁴³. Również ich upublicznianie znajduje oparcie w konstytucyjnie zdefiniowanej sferze wyznaczonej przez dyspozycję treści art. 54 ust. 1 Konstytucji RP⁴⁴.

Mając powyższe na uwadze, za zasadne uważam przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym każde żądanie udostępnienia informacji publicznej przez zobowiązanego (będącego nim w rozumieniu art. 4 u.d.i.p.) — w następstwie wystąpienia przez dziennikarza — podlega reżimowi ustawy o dostępie do informacji pu-

⁴² Warto o tym pamiętać także z punktu widzenia udostępnienia informacji w celu jej ponownego wykorzystania. Jak stwierdził sąd: „Jeżeli wnioskodawca pragnie wykorzystywać uzyskane informacje dla dowolnych własnych celów, to prócz zważenia na zasady związane z ponownym wykorzystaniem informacji publicznej (art. 23a i następane, ustawy o dostępie do informacji publicznej), nie ma przeszkód, aby dokonał elektronicznej obróbki przekazanego pliku w taki sposób, jaki będzie dla niego najwygodniejszy, we własnym zakresie, ale przede wszystkim na własną odpowiedzialność. [...] plik edytowalny powoduje możliwość wprowadzania w nim zmian — nawet niezamierzonych, jednak wypaczających treść przekazanego zestawienia. W połączeniu z awizowanym zamiarem publikacji przedmiotowego rejestru na stronie internetowej prowadzonego przez wnioskodawcę czasopisma, organ ma prawo oczekiwać, że publikacji podlegać będzie taka informacja publiczna, jaką przekazał wnioskodawcy, nieobarczona omyłkami, wprowadzonymi zmianami itp.” — wyrok WSA w Krakowie z dnia 26 czerwca 2014 r., II SAB/Kr 113/14. W takiej jednak sytuacji konieczne jest opatrzenie udostępnienia konkretnymi warunkami. W razie ich braku wnioskodawca nie jest w jakikolwiek sposób ograniczony.

⁴³ Por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 30 października 2006 r., P 10/06; dnia 20 lutego 2007 r., P 1/06; dnia 11 maja 2007 r., K 2/07; zob. także P. Sarnecki, *Uwagi do art. 54*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 3 n.; W. Sokolewicz, *Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 6, s. 22 n. W kontekście rozważań dotyczących gwarancji wysłowionej w art. 54 ust. 1 Konstytucji na uwagę zasługuje także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 2006 r., K 4/06 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2008 r., SK 43/05.

⁴⁴ Jak wskazuje Trybunał: „Tym samym zagwarantowano jednostce wolność wyboru w zakresie »głębokości« (intensywności) partycypacji w życiu społecznym. Korzystanie z wolności zagwarantowanej w art. 54 ust. 1 Konstytucji ma więc w tym znaczeniu ściśle osobisty wymiar. Znaczenie art. 54 ust. 1 Konstytucji polega zatem na zabezpieczeniu możliwości prawidłowego rozwoju jednostki w demokratycznym państwie prawa. Treść tego przepisu obejmuje wszelkie płaszczyzny aktywności, w których dana osoba postanowiła wyrazić swój pogląd. Wolność słowa nie może być bowiem podporządkowana wyłącznie uczestnictwu w jednym z możliwych w społeczeństwie dyskursów (np. politycznemu). Za powyższym przemawia, wynikająca z poszanowania przyrodzonej godności (art. 30 Konstytucji), najszersza ochrona autonomii jednostki, stwarzająca możliwość pełnego rozwoju osobowości w otaczającym ją środowisku kulturowym, cywilizacyjnym” (z odwołaniem się do wyroku z dnia 4 kwietnia 2001 r., K. 11/00) — wyrok TK z dnia 12 maja 2008 r., SK 43/05.

blicznej, a nie prawu prasowemu — nawet wtedy, gdy w treści żądania powołane zostały wyłącznie przepisy tego ostatniego z jednoczesnym pominięciem art. 3a. Oznacza to, że terminy i procedura udostępnienia informacji publicznej opierają się na postanowieniach u.d.i.p., a nie pr.pr. Dziennikarz żądający udostępnienia informacji publicznej działa więc jak każdy uprawniony, a nie jak uprzywilejowany, na podstawie prawa prasowego⁴⁵.

W orzecznictwie sądowym prezentowany jest odmienny pogląd, zgodnie z którym „powołanie się przez żądającego udzielenia informacji dziennikarza na przepisy prawa prasowego wymusza konieczność zastosowania w pierwszej kolejności reżimu prawnego tej ustawy”⁴⁶. Nawet w połączeniu z dalszym uzasadnieniem takiego stanowiska

[d]opiero wstępne ustalenia co do strony podmiotowej wnioskodawcy (wykazania przesłanki pochodzenia wniosku od prasy), a następnie ewentualnie strony przedmiotowej (charakteru żądanej informacji) oraz charakteru podmiotu, do którego skierowano żądanie, może pozwolić na obranie właściwego sposobu i trybu jej udzielenia⁴⁷

pogląd ten nie zasługuje w pełni na uznanie.

Z punktu widzenia zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej skonkretyzowanego w treści art. 4 ust. 1 pkt 1–5 założenie takie nie ma bynajmniej jakiegokolwiek znaczenia. Niezależnie bowiem, od kogo pochodzi żądanie udostępnienia informacji publicznej, zobowiązany jest on do takiego samego zachowania, czyli albo udostępnienia żądanej informacji publicznej, albo zawiadomienia występującego, że jej nie posiada, nie jest to informacja publiczna itd.⁴⁸. Działania te podejmować będzie w następstwie stosowania przepisów u.d.i.p., a nie prawa prasowego. W przeciwnym razie, tj. w sytuacji, w której uznamy, że wyboru trybu udostępniania dokonuje sam dziennikarz, powołując w tym zakresie stosowne przepisy prawa prasowego, wyłączamy racjonalność i zasadność wprowadzenia do przepisów pr.pr. art. 3a. Jeżeli bowiem zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej (spełniający przesłanki wskazane w treści art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p.) otrzymuje żądanie udostępnienia informacji, która dotyczy sprawy publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p., to nie może czuć się związany stanowiskiem wnioskodawcy, musi, stosując się do dyspozycji art. 3a u.d.i.p., rozpatrywać ten wniosek na podstawie postanowień u.d.i.p., a nie prawa prasowego⁴⁹.

⁴⁵ Identycznie M. Bidziński, *op. cit.*, s. 234.

⁴⁶ Wyrok NSA z dnia 26 lipca 2016 r., I OSK 1645/15; por. też wyroki z dnia 16 lutego 2016 r., I OSK 1136/16 oraz dnia 23 lutego 2016 r., I OSK 1496/15.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Wyrok NSA z dnia 28 października 2009 r., I OSK 714/09.

⁴⁹ Zupełnie niezrozumiałe jest stwierdzenie sądu (m.in. wyrok NSA z dnia 26 lipca 2016 r., I OSK 1645/15), zgodnie z którym odesłanie, o którym mowa w art. 3a „...ma bowiem tylko i wyłącznie charakter odesłania odnoszącego się do sposobu udostępniania informacji spełniających definicje informacji publicznej, natomiast nie powoduje zmiany trybu udostępnienia takiej informacji z trybu ‘prasowego’ na tryb ‘zwykły’”. Nie budzi wątpliwości, że chodzi tu o właściwy tryb udo-

Jednocześnie, co stanowczo należy podnieść, wskazane wyżej wnioski sądu ma w pełni zastosowanie wtedy, gdy żądanie dziennikarza trafia do podmiotu, który nie jest zobowiązany do udostępniania informacji publicznej, lub gdy informacja, o którą występuje dziennikarz, nie stanowi informacji publicznej. Zgodzić się więc należy z tym założeniem, zgodnie z którym prawo prasowe nie wprowadza ograniczenia przedmiotowego, tak jak to czyni w art. 4 ust. 1 pkt 1–5 u.d.i.p. W praktyce bowiem na żądanie dziennikarza zareagować powinien każdy przedsiębiorca oraz podmiot niezaliczony do sektora finansów publicznych oraz niedziałający w celu osiągnięcia zysku, o ile posiada informację i nie istnieją przesłanki ograniczające jej udostępnienie.

4. PODSUMOWANIE

Mając na względzie współczesne zasady funkcjonowania prasy, czy „bycia” dziennikarzem, musimy mieć świadomość trudności w zakresie ścisłego zdefiniowania tych pojęć. Można przypuszczać, że kolejne zdobycze technologiczne i stale intensyfikowane procesy zbierania, generowania, przetwarzania i przekazywania (rozpowszechniania) informacji będą wpływały w kolejnych latach na modyfikację nadawanego im obecnie znaczenia podmiotowego oraz przedmiotowego. Uprawnionym do realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej nie jest, jak się okazuje, każdy — ten bowiem tylko wtedy, gdy powołuje się na przepisy u.d.i.p. Konieczne staje się więc jak najmniej sformalizowane podejście do mechanizmów oraz procedur udostępniania informacji publicznej. Co więcej, za wysoce pożądany należy uznać postulat uchwalenia nowej ustawy kompleksowo regulującej zagadnienia udostępniania informacji prasie i działających w jej imieniu dziennikarzy. Nie wydaje się jednak, aby potencjalne (w chwili obecnej) zmiany mogły doprowadzić do uprzywilejowania prasy ponad rozwiązania przyjęte w następstwie konkretyzacji prawa określonego w treści art. 61 Konstytucji RP. Oznacza to, że dążenie do uzasadnienia odrębności trybu prasowego udostępniania informacji publicznej od trybu udostępniania takiej informacji przez zobowiązanego w sytuacji spełnienia przesłanek określonych w u.d.i.p. jest po prostu bezzasadne.

stępniania informacji publicznej. Jak wskazuje się w literaturze: „tryb udostępniania prasie informacji oparty został w całości na zasadach określonych w DostINFpukIU”, co łączy się przecież logicznie ze skutkami wejścia w życie treści art. 24 ust. 3 u.d.i.p. i uchylecia stosowanego upoważnienia Rady Ministrów do określania w drodze rozporządzenia trybu udostępniania prasie informacji, zob. M. Bidziński, *op. cit.*, s. 235–236. Ponadto przy tak określonej relacji zobowiązany w żadnym razie nie może powoływać się na treść art. 1 ust. 2 u.d.i.p.

THE ACQUISITION OF PUBLIC INFORMATION BY THE JOURNALIST

Summary

The main purpose of this elaboration is to present the analyses of rules, the procedure (mode) of realization of the right of access to public information by journalists. The author focuses on presenting the meaning of notions: the press, the journalist, as well as the relation between the procedure of sharing and spreading the information defined in regulations: the press law and the law on access to public information.