



19.07

14 IIP 2017

Warszawa, dnia.....

KOMENDANT GŁÓWNY POLICJI

Gip- 3412 /3125/17/JK

Decyzja nr 25 /17

Po rozpatrzeniu odwołania z dnia 20 czerwca 2017 r. Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska, ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa od decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach Nr 4/2017 z dnia 31 maja 2017 r., w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej, na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) w związku z art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935) oraz art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764)

postanawiam

uchylić w całości zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w Kielcach.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 21 października 2016 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska zwróciło się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach o udostępnienie informacji publicznej:

1. Skanów orzeczeń dyscyplinarnych, wydanych w latach 2013 – 2015 przez wojewódzkiego komendanta policji – zarówno jako organu pierwszej instancji (przełożonego dyscyplinarnego), jak i organ drugiej instancji (wyższego przełożonego dyscyplinarnego),
2. Informacji o tym, w ilu przypadkach w latach 2013 – 2015 została przez wojewódzkiego komendanta policji powołana komisja do zbadania zaskarżonego orzeczenia,
3. Skanów sprawozdań, przygotowanych przez powołane w latach 2013 – 2015 komisje do zbadania zaskarżonego orzeczenia,
4. Informacji o tym, ile z orzeczeń dyscyplinarnych, wydanych przez wojewódzkiego komendanta policji, zostało zaskarżonych do sądu administracyjnego.

Pismem z dnia 4 listopada 2016 r., znak WKS-MP-062/86/16, Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach udostępnił wnioskodawcy informację, o której mowa w pkt 2

i 4, a także poinformował o zamiarze anonimizacji dokumentów, opisanych pkt 1 i 3 wniosku, przed udostępnieniem ich wnioskodawcy, oraz o przedłużeniu terminu realizacji sprawy do dnia 5 grudnia 2016 r.

Wiadomościami elektronicznymi z dnia 2 grudnia 2016 r. organ pierwszej instancji udostępnił stowarzyszeniu pliki zawierające poddane anonimizacji skany zawnioskowanych orzeczeń dyscyplinarnych i sprawozdań.

Skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Kielcach z dnia 7 grudnia 2016 r., Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska zarzuciło Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w Kielcach beczynności w zakresie pełnej realizacji wniosku, czyniąc zarzuty z naruszenia:

- art. 61 Konstytucji RP, poprzez nadmierne i nieproporcjonalne ograniczenie prawa do informacji

- art. 16 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej (UDIP), poprzez niewydanie decyzji odmownej w stosunku do danych wyłączonych z zakresu informacji udostępnionych przez Komendę,

- art. 13 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 UDIP, poprzez niewykonanie w pełni wniosku, złożonego przez Stowarzyszenie.

Wyrokiem z dnia 9 lutego 2017 r., sygn. akt II SAB/Ke 81/16, WSA w Kielcach zobowiązał Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach do rozpoznania wniosku z dnia 21 października 2016 r. w zakresie, w jakim organ zanonimizował informację publiczną udostępnioną w dniu 2 grudnia 2016 r. Przywołanym orzeczeniem WSA w Kielcach przesądził także o statusie policjanta jako osoby pełniącej funkcję publiczną, a tym samym nie podzielił stanowiska organu Policji o zasadności usuwania z zawnioskowanych dokumentów informacji z obszaru prywatności funkcjonariuszy Policji, mających jednocześnie związek z pełnieniem przez nich funkcji funkcjonariusza organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego. Z wyvodu tego sąd wywnioskował, że ewentualna odmowa udostępnienia dotychczas nieujawnionej informacji publicznej z omawianego obszaru, powinna zostać oparta na innych niż prywatność osób fizycznych przesłankach, przy uszanowaniu zasad regulujących zagadnienie odmowy udostępnienia informacji publicznej zawartych w UDIP lub innych przepisach. Wyrok WSA w Kielcach uprawomocnił się w dniu 8 kwietnia 2017 r.

Rozpatrując ponownie sprawę, poprzez wydanie Decyzji Nr 4/2017, Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach uznał za usprawiedliwione odmówić informacji publicznej, o której mowa w pkt 1 i 3 wniosku, w zakresie danych poddanych uprzednio procesom anonimizacyjnym. Jako podstawę prawną decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej na gruncie prawa materialnego innego niż ustawa o dostępie do informacji publicznej, organ pierwszej instancji wskazał art. 135q ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, z późn. zm.), informując uczestnika postępowania w uzasadnieniu decyzji, że przepis ten stanowi przesłankę do nieudostępnienia interesującej stowarzyszenie informacji z uwagi na zatarcie kar dyscyplinarnych, oznaczające uznanie kar za niebyłe. Decyzję tą strona odebrała w dniu 6 czerwca 2017 r.

Odwołaniem z dnia 20 czerwca 2017 r. Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska zarzuciło decyzji wydanej w pierwszej instancji naruszenie: art. 61 ust. 1 i 3

Konstytucji RP, art. 107 § 1 pkt 4 Kpa oraz art. 107 § 2 Kpa w związku z art. 16 ust. 2 pkt 2 UDIP, a także wniosło o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w Kielcach.

Po zapoznaniu się ze stanem faktyczno-prawnym w omawianej sprawie Komendant Główny Policji stwierdził, co następuje.

Na kierunek wszelkich rozważań co do możliwego sposobu rozstrzygnięcia sprawy rzutuje wspomniany wyrok WSA w Kielcach. Należy mieć bezwzględnie na uwadze, że z chwilą uprawomocnienia się tego wyroku, zgodnie z art. 153 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.) – *Ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie*. W sprawie nie nastąpiła zmiana adekwatnych przepisów prawa, w związku z czym wskazania WSA w Kielcach muszą być uwzględnione podczas wszystkich czynnościach organu podejmowanych w związku ze złożonym wnioskiem. Zgodnie z zaleceniami sądu, tj. *„Rozpoznając ten wniosek ponownie organ będzie musiał wziąć pod uwagę, że ze względu na treść żądań skargi nie ma obecnie istniejących wcześniej wątpliwości co do tego, że wnioskiem skarżącemu stowarzyszenia o udostępnienie informacji publicznej objęte są również dane anonimizowane przez organ. Dlatego ewentualna odmowa udostępnienia tych informacji motywowana innymi niż prywatność osób fizycznych przesłankami ograniczenia prawa do informacji publicznej wskazanymi w art. 5 u.d.i.p. czy też w innych przepisach, będzie wymagała, stosownie do treści art. 16 ust. 1 u.d.i.p., wydania decyzji administracyjnej.”*, Komendant Główny Policji, w ramach swojej właściwości, dokonał analizy podjętego przez podległy mu organ rozstrzygnięcia przez pryzmat zasadności przywołania art. 135q ustawy o Policji, jako przepisu ograniczającego dostęp do informacji publicznej z pkt 1 i 3 wniosku, i sankcjonującego prawidłowo wydaną decyzję o odmowie udostępnienia tej informacji.

Rozpatrując sprawę w kontekście wskazanym powyżej wypada stwierdzić, że decyzja Nr 4/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach powinna zostać uchylona a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Przemawia za tym charakter przepisu zawartego w art. 135q ustawy o Policji. Artykuł ten reguluje wprost zagadnienie zatarcia kar dyscyplinarnych nakładanych na policjantów, jednak dla tut. organu nie jest jasne w jaki sposób jednocześnie powiązać można zawarte w nim regulacje prawne z funkcją przepisu ograniczającego prawo do uzyskania informacji publicznej. Przyjęta przez podległy organ koncepcja zatarcia kary dyscyplinarnej wymierzonej funkcjonariuszowi Policji, jako tym samym negatywnie rzutującej na prawo do uzyskania informacji publicznej ujętej w dokumentacji wytworzonej w związku z przeprowadzeniem postępowania dyscyplinarnego, koliduje bowiem z obowiązkiem udostępniania informacji publicznej wskazanej w art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret pierwsze UDIP (treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć). Należy zatem rozróżnić zatarcie kary jako formę swoistej rehabilitacji służbowej funkcjonariusza Policji, wyrażające się uznaniem kary za niebyłą, a także usunięciem z akt osobowych policjanta orzeczenia o ukaraniu, od faktu wytworzenia informacji publicznej, zawartej w orzeczeniach, w stosunku do których, po upływie stosownych terminów, następuje takie zatarcie. W celu dobitniejszego zaakcentowania

podanej argumentacji można posłużyć się analogią z obszaru prawa karnego, gdzie instytucja zatarcia skazania, wywołuje określone skutki prawne zarówno dla skazanego, jak i organów Państwa, nie powoduje ona jednak wymazania wyroków sądowych, na mocy których doszło do wymierzenia kary podlegającej zatarcu. Wyrok taki w dalszym ciągu stanowi informację publiczną i, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret trzecie UDIP, podlega udostępnieniu na zasadach ogólnych, z poszanowaniem ewentualnych innych norm prawnych mogących mieć znaczenie w kwestii udostępniania informacji publicznych.

Podsumowując, nie sposób zatem uznać art. 135q ustawy o Policji za przepis kreujący skutecznie inną tajemnicę ustawowo chronioną, podlegającą ochronie na podstawie art. 5 ust. 1 UDIP.

Zważywszy na okoliczność, że WSA w Kielcach przesądził o tym, że „*policjant należy do kategorii osób pełniących funkcje publiczne*” oraz „*W związku z powyższą oceną za pozbawioną podstawy prawnej należało uznać faktyczną odmowę udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej w pełnym zakresie, motywowaną ograniczeniem prawa do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej.*”, dopuszczalne przesłanki ograniczenia w dostępie do informacji zawnioskowanej w pkt 1 i 3 wniosku, muszą wynikać bądź z art. 5 ust. 1 UDIP, bądź z przepisów szczególnych względem UDIP, na mocy reguły kolizyjnej zawartej w art. 1 ust. 2 UDIP. W pierwszym przypadku skuteczna odmowa udostępnienia informacji publicznej może zatem opierać się na wymogu ochrony informacji niejawnych, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, lub na ochronie tajemnicy wyraźnie sankcjonowanej ustawą szczególną. W drugim przypadku w grę wchodzi mogą np. regulacje art. 156 Kodeksu postępowania karnego, w przypadku gdyby zawnioskowane przez stronę informacje stanowiły jednocześnie materiał włączony do akt sprawy prowadzonej w ramach postępowania przygotowawczego lub sądowego. W razie braku podstawy faktycznej i prawnej do ograniczenia dostępu do informacji publicznej, umożliwiającej wydanie decyzji o odmowie takiej informacji, bądź braku okoliczności wyłączającej stosowanie UDIP, wobec podania z dnia 21 października 2016 r. należałoby wdrożyć standardową procedurę realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Z uwagi na przytoczone wyjaśnienia Komendant Główny Policji zobligowany był do wydania decyzji uchylającej decyzję podległego mu organu oraz przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. Wynikało to z cytowanego wyroku sądowego, oceny podejmowanych dotychczas czynności, oraz z faktu, iż każde postępowanie administracyjne, realizowane na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, powinno być prowadzone z poszanowaniem zasad i reguł jakie ustawodawca wprowadził do procesowej ustawy administracyjnej w celu zagwarantowania należytej praworządności w funkcjonowaniu administracji publicznej. Część z owych reguł zostało wymienionych enumeratywnie w Rozdziale 2 Kpa „Zasady ogólne”, należą do nich m. in. zasada praworządności wyrażona w art. 6 Kpa. Nakłada na organ stosujący prawo obowiązek działania wyłącznie w granicach prawa oraz stanie na straży praworządności. Z kolei zasada pogłębionego zaufania, wyrażona w art. 8 Kpa, zmierza do przekonania uczestnika postępowania toczonego przed organem do słuszności podejmowanych rozstrzygnięć. W ocenie organu odwoławczego utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji Nr 4/2017 skutkowałoby naruszeniem przywołanych przepisów postępowania. Rozpatrując

ponownie sprawę Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach powinien zatem uwzględnić okoliczności opisane powyżej, ze szczególnym uwzględnieniem zaleceń WSA w Kielcach.

Na koniec należy podkreślić, że o ile zaprezentowane powyżej wyjaśnienia, co do zasady, uwzględniają zarzut strony o naruszeniu prawa materialnego (tj. że art. 135q ustawy o Policji nie stanowi przesłanki ustawowej ograniczenia prawa do informacji), to zarzuty naruszenia prawa formalnego w postaci art. 107 § 1 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego jest niewłaściwie sformułowany, gdy uwzględnić wersję przepisów kodeksowych, które obowiązują w tej sprawie. Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw: „Do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia niniejszej ustawy ostateczną decyzją lub postanowieniem stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, z tym że do tych postępowań stosuje się przepisy art. 96a-96n ustawy zmienianej w art. 1.”. Oznacza to, że w opisywanej sprawie, nie licząc wskazanego wyjątku, obowiązują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego wg stanu sprzed dnia 1 czerwca 2017 r. Tym samym wypada zauważyć, że Kodeks postępowania administracyjnego w brzmieniu sprzed dnia 1 czerwca 2017 r. nie zawierał jednostki redakcyjnej w postaci art. 107 § 1 pkt 4.

POUCZENIE

Decyzja niniejsza jest ostateczna (art. 15, art. 16 § 1, art. 127 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). Zgodnie z art. 53 § 1 i 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.) na decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa. Skargę wnosi się za pośrednictwem Komendanta Głównego Policji, ul. Puławska 148/150, 02-624 Warszawa, w terminie 30 dni od doręczenia decyzji.

nadinsp. Jarosław SZYMCZYK

z up.

NACZELNIK
WYDZIAŁU ds. PARLAMENTARNYCH
I INFORMACJI PUBLICZNEJ
Gabinetu Komendanta Głównego Policji
podinsp. Arkadiusz JASIEŃSKI

Otrzymują:

- Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska,
ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa
- rejestr decyzji,
- a/a.

WYDZIAŁ ds. PARLAMENTARNYCH
I INFORMACJI PUBLICZNEJ

Gabinecie Komendanta Głównego Policji

19.07



POTWIERDZENIE
ODBIORU

OPŁATA POBRANA
TAXE PERQÜE-POLOGNE
Umowa z Poczta Polska
Nr 311201/W z dnia 29.09.2015r.
Nadano w LP Warszawa 12

Stowarzyszenie biec' Obywatel
Marszałek Polska

ul. Wsyzynska 22/2

02-605 Warszawa

R

