

29 CZE. 2020

Naczelny Sąd Administracyjny
00-011 Warszawa, ul. Boduena 3/5
Izba Ogólnoadministracyjna
WYDZIAŁ I

*Komendant Państw. Straży Pożarnej w Olsztynie
(Imię Stratoke)*

Dnia 24 czerwca 2020 r.
Sygn. akt I OSK 100/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

r.pr. Adam Kuczyński

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska-Watchdog

Polska

ul. Ursynowska 22/2

02-605 Warszawa

Sekretariat Naczelnego Sądu Administracyjnego Izby Ogólnoadministracyjnej przesyła w załączeniu odpis wyroku z 18 czerwca 2020 r. wraz z uzasadnieniem w sprawie I OSK 100/20 w sprawie skarg kasacyjnych Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie i Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 3 września 2019 r. sygn. akt II SAB/OI 48/19 w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie na bezczynność Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Załączone orzeczenie jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu.

Kierownik Sekretariatu

z up.

Anna Wawrzyniak
Wawrzyniak
sekretarz sądowy



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 czerwca 2020 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia NSA Iwona Bogucka

Sędziowie { Sędzia NSA Zbigniew Ślusarczyk (spr.)
Sędzia NSA Mirosław Wincenciak

po rozpoznaniu w dniu 18 czerwca 2020 r.

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej

skarg kasacyjnych Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego

Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie i Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-

Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie

z dnia 3 września 2019 r. sygn. akt II SAB/OI 48/19

w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z siedzibą
w Warszawie

na bezczynność Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej
Straży Pożarnej w Olsztynie

w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej

oddala skargi kasacyjne.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Anna Wawrzyniak
Anna Wawrzyniak
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wyrokiem z 3 września 2019 r. sygn. akt II SAB/OI 48/19 w sprawie ze skargi Stowarzyszenia Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie na beczynność Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2018, poz. 1302 ze zm.) dalej zwanej „p.p.s.a.”, zobowiązał organ do rozpoznania punktu drugiego wniosku skarżącego stowarzyszenia z 11 kwietnia 2019 r. (pkt I). W pozostałym zakresie Sąd skargę oddalił na podstawie art. 151 p.p.s.a. (pkt II). Ponadto stwierdził, że beczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa (pkt III).

Wnioskiem z 11 kwietnia 2019 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie zwróciło się do Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie o udzielenie informacji w zakresie: 1) zeznań funkcjonariuszy, w stosunku do których wszczęte zostało postępowanie dyscyplinarne w związku z wypadkiem podczas ćwiczeń ze sprawiania skokochronu w dniu 14 czerwca 2018 r. na terenie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kętrzynie, 2) orzeczeń dyscyplinarnych, a także 3) raportów Komisji Dyscyplinarnej dotyczących opisanego wyżej postępowania.

W ocenie Sądu pierwszej instancji skarga zasługiwała na uwzględnienie, ale jedynie w części. Sąd uznał, że walor informacji publicznej mają żądane orzeczenia dyscyplinarne. Przemawia za tym treść definicji zawartej w art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429 ze zm.) dalej zwanej „u.d.i.p.”. Natomiast nie dotyczy informacji publicznej wnioski strony skarżącej w zakresie udostępnienia zeznań świadków składanych w toku prowadzonego postępowania. Odnośnie do wniosku o udostępnienie raportu komisji dyscyplinarnej, Sąd stwierdził, że przepisy ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1313 ze zm.) nie przewidują jego sporządzenia. Skoro zatem organ nie wytworzył tego dokumentu, to żądanie informacji publicznej w tym zakresie jest niezasadne.

Skargę kasacyjną złożył Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie, zaskarżając wyrok w części odnoszącej się do punktu I sentencji. Wniósł o uchylenie wyroku w tym zakresie i przekazanie sprawy

do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Olsztynie. Zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.:

1. naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret trzecie u.d.i.p. w szczególności poprzez przyjęcie, że orzeczenie dyscyplinarne komisji dyscyplinarnej działającej na podstawie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej mieści się w zamkniętym katalogu orzeczeń wskazanych w tej części powołanej regulacji prawnej;
2. naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret pierwsze u.d.i.p. poprzez przyjęcie, że orzeczenie dyscyplinarne komisji dyscyplinarnej działającej na podstawie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej mieści się w katalogu danych publicznych wskazanych w tej części powołanej regulacji prawnej.

W uzasadnieniu tej skargi kasacyjnej wskazano, że pomimo przyjęcia przez ustawodawcę w art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej zwrotu „w szczególności”, tiret trzecie jest w istocie katalogiem zamkniętym odnoszącym się do orzeczeń wyraźnie określonych aktów organów władzy sądowniczej, tj. orzeczeń sądów powszechnych, Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów wojskowych, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu. W ocenie autora skargi kasacyjnej chybiona jest próba wpisania w ten katalog orzeczeń dyscyplinarnych wydawanych przez komisję dyscyplinarną indywidualnie określonej służby mundurowej. Podkreślono, że porównywanie takich orzeczeń co do ich wagi z treścią orzeczeń sądów i trybunałów nie znajduje żadnych usprawiedliwionych podstaw.

W ocenie skarżącego kasacyjnie organu orzeczenia dyscyplinarne wydawane w stosunku do strażaków na podstawie zamkniętej pragmatyki zawodowej nie spełniają także przesłanek do zakwalifikowania ich w zakres art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret pierwsze u.d.i.p. Do kategorii tej ustawodawca zaliczył bowiem dane publiczne, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć. Powołane w tym przepisie „inne rozstrzygnięcia” powiązane są z aktami administracyjnymi, a więc odnoszą się do szeroko pojętej sfery orzecznictwa administracyjnego, do której orzeczenie dyscyplinarne nie należy, jako że jest odnoszone do sfery prawa quasi karnego. Ponadto zaznaczono, że orzeczenie dyscyplinarne nie może być także zaliczane do danych publicznych, czy też do dokumentów urzędowych jako dokumentów wydawanych przez „urząd” działający na podstawie obowiązujących przepisów i w ich granicach. Orzeczenie dyscyplinarne wydawane jest bowiem przez komisję powołaną decyzją organu Państwowej Straży Pożarnej, będącą doraźnie utworzonym składem

orzekającym w określonych sprawach niewchodzących w sferę najszerzej nawet pojętego prawa administracyjnego.

Skargę kasacyjną złożyła również strona przeciwna. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska-Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie zaskarżyło wyrok w części obejmującej pkt II sentencji w części, w której oddalono skargę na bezczynność w zakresie punktu 1 wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 11 kwietnia 2019 r. Zarzuciło naruszenie prawa materialnego, tj.:

1. „art. 61 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) u.d.i.p.”, w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, w tym zwłaszcza informacja w zakresie treści i postaci dokumentów urzędowych, przez błędne zastosowanie polegające na nieuzasadnionym przyjęciu, że informacje objęte punktem 1 wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 11 kwietnia 2019 r. (treść zeznań funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej złożonych we wskazanej we wniosku sprawie) nie stanowią informacji publicznej, podczas gdy informacje te stanowią informację o działalności osób pełniących funkcje publiczne, informację o sprawach publicznych, a co więcej - stanowią dokumenty urzędowe;

2. art. 6 ust. 2 u.d.i.p. w zw. z art. 115 § 3 pkt 7 Kodeksu karnego, w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy, jak również, że funkcjonariuszem publicznym jest funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego, poprzez błędne zastosowanie, polegające na nieuzasadnionym przyjęciu, że wskazane informacje nie stanowią dokumentu urzędowego, podczas gdy stanowią one oświadczenia wiedzy funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115 § 3 pkt 7 Kodeksu karnego, złożone do akt sprawy.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty Stowarzyszenie wniosło o uchylenie wyroku w zaskarżonym zakresie i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uwzględnienie skargi na bezczynność w zakresie zobowiązania organu do rozpoznania punktu 1 wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 11 kwietnia 2019 r. Ponadto wniesiono o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego przez radcę prawnego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu tej skargi kasacyjnej podniesiono, że informacja wskazana w pkt 1 wniosku z 11 kwietnia 2019 r., tj. zeznania funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, stanowi dokument urzędowy, zatem bez wątpienia mieści się w zakresie informacji publicznej. Dokument ten - stosownie do art. 6 ust. 2 u.d.i.p. - stanowi przejaw wiedzy funkcjonariusza publicznego oraz został złożony do akt sprawy. Powyższe stanowisko nie pozostaje, zdaniem autora skargi kasacyjnej, w sprzeczności z celem ustawy o dostępie do informacji publicznej. Funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej są bowiem funkcjonariuszami publicznymi i ten szczególny charakter sprawia, że nie powinno być wątpliwości co do charakteru złożonych przez nich zeznań jako informacji publicznej. Podkreślono, że ustawa o dostępie do informacji publicznej gwarantować ma realizację konstytucyjnego prawa do informacji, uregulowanego w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, który to przepis konstytucyjny obejmuje też zakresem prawo do informacji o działalności osób pełniących funkcje publiczne. Zaznaczono też, że uzyskanie przedmiotowych informacji umożliwi sprawowanie społecznej kontroli osób wykonujących zadania publiczne w zakresie bezpieczeństwa publicznego.

Ponadto, w ocenie autora skargi kasacyjnej Sąd pierwszej instancji wysunął błędne wnioski na kanwie uchwały NSA z 9 grudnia 2013 r. (sygn. I OPS 7/13). Sprawa ta dotyczyła bowiem ustalenia, czy przedmiotem wniosku o udostępnienie mogą być akta sprawy jako zbiór różnego rodzaju dokumentów. NSA wykluczył tę możliwość, jednocześnie jednak podkreślił, że przedmiotem wniosku o udostępnienie informacji publicznej mogą być te poszczególne dokumenty zawarte w aktach sprawy, które można zakwalifikować jako informację publiczną. Zdaniem Stowarzyszenia z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie, bowiem przedmiotem wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 11 kwietnia 2019 r., w tym w zakresie pkt 1, są konkretnie wskazane dokumenty (informacje), nie zaś akta sprawy jako całość.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.), zwanej dalej p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc pod rozwagę z urzędu jedynie nieważność postępowania. W rozpoznawanej sprawie nie zachodzi żadna z okoliczności skutkujących nieważnością postępowania, o jakich mowa w art. 183 § 2 p.p.s.a. i nie

zachodzi żadna z przesłanek, o których mowa w art. 189 p.p.s.a., które Naczelny Sąd Administracyjny rozważa z urzędu dokonując kontroli zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku. W tych okolicznościach w sprawie badaniu podlegały wyłącznie zarzuty podniesione w skargach kasacyjnych na uzasadnienie przytoczonych podstaw kasacyjnych.

Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy zależało od zakwalifikowania żądanych we wniosku informacji jako informacji publicznych. Sąd pierwszej instancji uznał, że orzeczenia dyscyplinarne mają walor informacji publicznej. Natomiast zeznania funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej złożone w postępowaniu dyscyplinarnym, według tego Sądu, nie są informacjami publicznymi. Skargi kasacyjne wniosło zarówno Stowarzyszenie jak i Warmińsko-Mazurski Komendant Wojewódzki PSP (dalej Komendant Wojewódzki). Stowarzyszenie swoją skargę kasacyjną opiera na twierdzeniu, że żądane zeznania funkcjonariuszy PSP są informacją publiczną, natomiast Komendant Wojewódzki twierdzi, że żądane informacje, w tym orzeczenia dyscyplinarne nie są informacją publiczną.

W tych okolicznościach przede wszystkim należy zdefiniować informację publiczną. Prawo do informacji zostało zagwarantowane w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zaś obejmuje ono między innymi dostęp do dokumentów. Ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w odrębnych ustawach przesłanki dotyczące ochrony wolności i praw innych osób oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji). W myśl art. 61 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tryb udzielania informacji, o których mowa w tym artykule określają ustawy i realizację powyższego przepisu stanowi ustawa o dostępie do informacji publicznej. Pojęcie informacji publicznej określa ustawodawca w art. 1 ust. 1 u.d.i.p. i art. 6 u.d.i.p. Zgodnie z art. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie, jednak przepisy tej ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Ustawodawca wskazał, że informacją tą

jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ust. 1 i 2 u.d.i.p., przy czym dokumentem urzędowym, w rozumieniu u.d.i.p., jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.), w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy.

W świetle powołanych przepisów u.d.i.p. oraz Konstytucji RP pojęcie informacji publicznej musi być rozumiane szeroko. W orzecznictwie i piśmiennictwie powszechnie przyjmuje się, że za informację publiczną należy uznać każdą wiadomość wytworzoną przez szeroko rozumiane władze publiczne, a także inne podmioty sprawujące funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań publicznych i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Charakter informacji publicznej mają również informacje niewytworzone przez wskazane podmioty lecz do nich się odnoszące. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów nie tylko bezpośrednio zredagowanych i wytworzonych przez wskazany podmiot. Przymiot taki posiada także treść dokumentów, których podmiot używa do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań. Bez znaczenia przy tym jest, w jaki sposób dokumenty znalazły się w posiadaniu adresata wniosku oraz to czy znajdują się one w posiadaniu także innego podmiotu. Ważne jedynie jest to, by dokumenty takie służyły realizowaniu zadań publicznych przez tego adresata wniosku i odnosiły się do niego bezpośrednio.

Kwestia kwalifikowania dostępu do dokumentów znajdujących się w aktach spraw prowadzonych przez podmioty obowiązane do udostępniania informacji publicznej nie jest jednolicie rozumiana w orzecznictwie. Dlatego kwalifikacji informacji zawartych w aktach spraw dyscyplinarnych należy dokonywać na gruncie konkretnego stanu faktycznego.

Naczelny Sąd Administracyjny w całości podziela stanowisko Sądu pierwszej instancji i jego argumentację na poparcie tego stanowiska, przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, w zakresie kwalifikacji żądanych orzeczeń dyscyplinarnych. Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej i przebieg postępowania dyscyplinarnego uregulowane zostały w rozdziale 11 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1313 ze zm., dalej jako: u.p.s.p.) z odpowiednim zastosowaniem przepisów Kodeksu postępowania karnego (art. 124n u.p.s.p.). Stosownie do treści art. 121 tej

ustawy w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy PSP orzekają komisje dyscyplinarne powoływane przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej lub przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i które stosownie do art. 124b tej ustawy wydają orzeczenia po przeprowadzeniu rozprawy oraz po wysłuchaniu głosów rzecznika dyscyplinarnego, obwinionego lub jego obrońcy. Zgodnie z art. 124j tej ustawy na orzeczenie kończące postępowanie dyscyplinarne w drugiej instancji stronie przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Nie powinno zatem budzić wątpliwości, że orzeczenia wydawane w postępowaniu dyscyplinarnym uregulowanym w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej, są dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Członków Komisji należy bowiem uznać za funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 7 Kodeksu karnego, bowiem są funkcjonariuszami organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego, a treść ich oświadczenia woli zostaje utrwalona i podpisana w ramach ich kompetencji w formie orzeczenia dyscyplinarnego i jest złożona do akt sprawy. Orzeczenie dyscyplinarne dotyczy uprawnień i warunków wykonywania służby przez funkcjonariuszy PSP w państwowych jednostkach organizacyjnych straży pożarnej, które wykonują zadania publiczne w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Zatem żądane przez Stowarzyszenie dokumenty – orzeczenia dyscyplinarne w konkretnie określonych sprawach, są dokumentami stanowiącymi informację publiczną, albowiem stanowią o rozstrzygnięciu przez organ państwowy konkretnej sprawy funkcjonariusza państwowego, wyrażają zatem stanowisko tego organu (komisji) w tej sprawie. Wobec tego dotyczą spraw publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. i danych publicznych zawartych w treści dokumentów urzędowych (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) u.d.i.p.). W tym zakresie rzeczony orzeczenia mają ten sam walor informacji publicznej, co orzeczenia ostateczne innych organów, jak np. orzeczenia organów administracji publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret pierwszy u.d.i.p.) czy wyroki sądów (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret trzeci u.d.i.p.). Treść orzeczeń sądów powszechnych, Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych, sądów wojskowych, Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu oraz treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć, została wskazana w art. 6 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p. jako informacja publiczna przykładowo. Przepisy te nie stanowią katalogu zamkniętego, o czym świadczy ich treść, że „Udostępnieniu podlega informacją publiczną, w szczególności o:” „danych publicznych, w tym treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności:”. Zatem słusznie Sąd pierwszej instancji stwierdził, że skoro ustawodawca za informację publiczną uznał orzeczenia sądowe a

z drugiej strony akty administracyjne i inne rozstrzygnięcia, to brak jest jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia do wyłączenia z zakresu informacji publicznej orzeczeń dyscyplinarnych, wydawanych przez podmioty powołane na podstawie ustawy, przez organy państwowe.

Mając na uwadze powyższe wywody, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że skarga kasacyjna Komendanta Wojewódzkiego nie ma usprawiedliwionych podstaw, dlatego na mocy art. 184 p.p.s.a. ją oddalił.

Przechodząc do oceny zarzutów podniesionych w skardze kasacyjnej Stowarzyszenia, stwierdzić należy, że zasadne jest twierdzenie, iż zeznania obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym, utrwalone w formie protokołu, są dokumentem urzędowym. Nie powinno bowiem budzić wątpliwości, że zarówno członek komisji dyscyplinarnej jak i rzecznik dyscyplinarny powołany do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, działający również jako oskarżyciel w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym na podstawie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, są funkcjonariuszami organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego. Zatem są funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 7 Kodeksu karnego. W rezultacie protokoły z zeznaniami obwinionego strażaka, podpisane przez rzecznika dyscyplinarnego lub przez członka komisji dyscyplinarnej, będące ich oświadczeniami wiedzy, utrwalonymi i podpisanymi w ramach ich kompetencji i złożonymi do akt sprawy dyscyplinarnej, należy zakwalifikować jako dokument urzędowy w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Zgodzić się też należy z tym, że Sąd pierwszej instancji błędnie przyjął, że Stowarzyszenie „żądając dostępu do zeznań świadków, de facto domaga się dostępu do zbioru akt, co w świetle uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2013 r. (sygn. akt I OPS 7/13) nie można traktować jako wniosku o udostępnienie informacji publicznej w trybie u.d.i.p. Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 9 grudnia 2013 r. (sygn. akt I OPS 7/13) stwierdził bowiem, że: Żądanie udostępnienia przez prokuratora akt sprawy jako zbioru materiałów zakończonego postępowania przygotowawczego nie jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, o którym mowa w art. 10 ust. 1 u.d.i.p.". Treść wniosku Stowarzyszenia z 11 kwietnia 2019 r. jest jasna. Jego punkt pierwszy dotyczy „zeznań funkcjonariuszy, w stosunku do których wszczęte zostało postępowanie dyscyplinarne”. Natomiast przytoczona uchwała dotyczyła sprawy ustalenia, czy przedmiotem wniosku o udostępnienie mogą być akta sprawy, jako zbiór różnego rodzaju dokumentów. NSA w tej uchwale

wykluczył tę możliwość, jednakże jasno podkreślił, że przedmiotem wniosku o udostępnienie informacji publicznej mogą być te poszczególne dokumenty, które można zakwalifikować jako informację publiczną. W niniejszej sprawie przedmiotem wniosku były informacje wynikające z konkretnych dokumentów. Zatem treść tej uchwały nie mogła stanowić argumentu przemawiającego za prawidłowością stanowiska Sądu pierwszej instancji w zakresie żądania zeznań obwinionych funkcjonariuszy PSP.

Tym niemniej, Sąd pierwszej instancji prawidłowo stwierdził, że żądane w punkcie pierwszym wniosku zaznania funkcjonariuszy nie stanowią informacji publicznej. Nie każdy bowiem dokument urzędowy należy uznać za informację publiczną. Istotna bowiem jest treść tego dokumentu. Stosownie do art. 1 ust. 1 u.d.i.p. treść tego dokumentu powinna dotyczyć sprawy publicznej. Przykładowo nie powinno budzić wątpliwości, że zeznania świadków zaprotokołowane na rozprawie w sprawie cywilnej, toczącej się pomiędzy podmiotami niepublicznymi przed sądem powszechnym, nie stanowią informacji publicznej, ponieważ nie dotyczą sprawy publicznej, pomimo, że zawarte są w protokole, tj. dokumencie urzędowym. Podobnie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego należy kwalifikować pytanie o treść zeznań konkretnych funkcjonariuszy, obwinionych o popełnienie deliktu dyscyplinarnego, złożonych w postępowaniu dyscyplinarnym. Takie informacje również nie stanowią informacji o sprawach publicznych. Nie ma przy tym znaczenia, że obwinieni są funkcjonariuszami publicznymi, bo nie znaczy to, że zawsze są osobami pełniącymi funkcje publiczne, jak wydaje się twierdzić Stowarzyszenie. Pytanie o treść zeznań obwinionego funkcjonariusza, nie jest pytaniem o rzeczywisty przebieg zdarzenia związanego z wykonywaniem zadań publicznych przez jednostkę organizacyjną PSP, lecz pytaniem o stanowisko obwinionego strażaka, które wynika z przyjętej przez niego linii obrony, nie zawsze zgodne z rzeczywistym stanem rzeczy. Zatem żądana informacja dotyczy sfery niepublicznej obwinionego, tj. informacji o stosunku obwinionego strażaka co do przebiegu wydarzenia, a często również jego dóbr osobistych. Nie jest zatem wyrazem stanowiska podmiotu wykonującego zadania publiczne wynikające z ustawy o Państwowej Straży Pożarnej ani oficjalnym stanowiskiem osoby wykonującej te zadania publiczne. W konsekwencji informacja o zeznaniach obwinionego strażaka w sprawie, w której zarzucono mu popełnienie deliktu popełnionym podczas ćwiczeń ze sprawiania skokochronu, nie dotyczy sprawy publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Zatem Sąd pierwszej instancji prawidłowo

uznał, że żądanie tych zeznań nie dotyczy informacji publicznej, ponieważ nie dotyczy danych publicznych zawartych w treści dokumentów urzędowych. Jak trafnie wskazał Sąd pierwszej instancji, stanowisko to nie pozostaje w sprzeczności z celem ustawy o dostępie do informacji publicznej, którym jest poddanie działań organów władzy publicznej, czy też podmiotów wykonujących zadania publiczne kontroli społecznej. Dostęp do orzeczeń dyscyplinarnych wydanych w trakcie postępowania dyscyplinarnego oraz innych dokumentów, stanowiących informację publiczną, zgromadzonych w takim postępowaniu, w pełni bowiem realizuje ten cel ustawy. Dlatego nie można uznać, że Sąd pierwszej instancji naruszył art 61 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) u.d.i.p.

Z tych względów, również skarga kasacyjna Stowarzyszenia nie ma usprawiedliwionych podstaw, dlatego Naczelny Sąd Administracyjny na mocy art. 184 p.p.s.a. ją oddalił.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Anna Wawrzyniak
Wawrzyniak
sekretarz sądowy

NACZELNY SAD ADMINISTRACYJNY
Izba Ogólnoadministracyjna
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 WARSZAWA

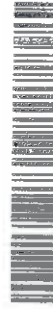
OPŁATA POBRANA
TAXE PERCUE-POLOGNE
UMOWA NR 637/WAG/Zam.Publ./32/2018
z dnia 20.09.2018 r.
NADANO W WARSZAWIE



29 CZE. 2020

24.06.2020
IOSK 100/20
149368 24.06.2020 03 POLECONA ZPO

R



2019



(00)759007734803001109

(00)759007734803001109

147798