



BOor.016.86.2020/1135

Warszawa, dnia 4 listopada 2020 r.

**Szanowny Pan
Patryk Wachowiec**

Decyzja

Na podstawie art. 16 ust. 1 w związku z art. 17 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1429, dalej „**u.d.i.p.**” oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, dalej „**k.p.a.**”)

po rozpatrzeniu wniosku Pana Patryka Wachowca, o udostępnienie informacji publicznej w następującym zakresie „*liczba respiratorów w ramach rezerw strategicznych na dzień: 1 października 2019 r., 1 stycznia 2020 r., 1 marca 2020 r., 1 lipca 2020 r., 1 października 2020 r. oraz na dzień realizacji niniejszego wniosku*”, niniejszym

odmawiam udostępnienia informacji w ww. zakresie.

UZASADNIENIE

Pan Patryk Wachowiec (dalej „**Wnioskodawca**”) zażądał udostępnienia informacji publicznej w następującym zakresie: „*liczba respiratorów w ramach rezerw strategicznych na dzień: 1 października 2019 r., 1 stycznia 2020 r., 1 marca 2020 r., 1 lipca 2020 r., 1 października 2020 r. oraz na dzień realizacji niniejszego wniosku*” (dalej „**Wniosek**”).

Wnioskodawca w dniu 8 października 2020 r. zażądał udostępnienia powyższej informacji w formie elektronicznej i przestania jej na podany adres poczty elektronicznej patryk.wachowiec@for.org.pl

W dniu 27 października 2020 r. Organ zadeklarował Wnioskodawcy wydanie decyzji w przedmiocie wniosku w nieodległym terminie, wyjaśniając jednocześnie, że obecnie panująca sytuacja epidemiologiczna w Polsce, ograniczenia z nią związane oraz szereg obowiązków nałożonych na Organ nie pozwalały na udzielenie odpowiedzi w 14-dniowym terminie.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Organ ustalił, iż przedmiot żądania stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Zgodnie ze wskazanym przepisem, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, czyli dotycząca działalności organów władzy publicznej w zakresie wykonywania zadań władzy publicznej oraz gospodarowania mieniem publicznym, a zatem mieniem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych.

Zważywszy, że żądanie udostępnienia informacji dotyczy mienia w postaci ilości respiratorów stanowiących rezerwy strategiczne, należy stwierdzić, że stanowią one informację o majątku, którym dysponuje Agencja Rezerw Materiałowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.d.i.p. (na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f u.d.i.p.).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.i.p. każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej. Ustawa o dostępie do informacji publicznej zawiera jednak pewne ograniczenia w dostępie do informacji publicznej. Przede wszystkim są one przewidziane w art. 5 ust. 1 ustawy, które ograniczają dostęp do informacji publicznej w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

U podstaw prawa dostępu do informacji publicznej jako prawa politycznego leżą wartości leżące również u podstaw sprawowania władzy w ustroju demokratycznego państwa prawnego, wśród których istotną pozycję zajmuje jawność ukierunkowana na to, aby działanie instytucji publicznych cechowało się rzetelnością i sprawnością (preambuła Konstytucji), było podejmowane na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji), z poszanowaniem i ochroną przyrodzonej

i niezbywalnej godności człowieka (art. 30), przy równym traktowaniu przez władze publiczne (art. 32 ust. 1), które nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (51 ust. 2), ani zobowiązywać nikogo do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania (art. 53 ust. 7). W orzecznictwie NSA wskazuje się, że „celem wprowadzenia prawa do informacji publicznej była realizacja idei jawności życia publicznego, jego demokratyzacja, dążenie do wzrostu zaufania społecznego do władzy publicznej, a w rezultacie poprawa funkcjonowania administracji publicznej” (wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 2012 r., I OSK 799/12).

W odniesieniu do podstaw prawnych wskazanych we Wniosku należy podkreślić, że konstytucyjne prawo do informacji publicznej (art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP) jest skonkretyzowane w u.d.i.p., w której – w zgodzie z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP - doznaje ono ograniczeń. Nie istnieje prymat zasady dostępu do informacji publicznej nad wartościami wskazanymi w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, a więc dostęp do informacji publicznej nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom. Zasady dostępu do informacji publicznej doznają ograniczeń wobec wartości wskazanych w art. 61 ust. 3 Konstytucji, a zatem takich jak: ochrona porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Podczas rozpatrywania wniosku o dostęp do informacji publicznej, każdorazowo musi dojść do ważenia z jednej strony zasady dostępu do informacji publicznej, z drugiej zaś wartości, o których powyżej.

Tym samym obywatelskie prawo do informacji nie ma charakteru bezwzględnego i organ powinien respektować konieczność ważenia zasady (dostępu do informacji publicznej) oraz innych wartości wskazanych w art. 1 i 5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych) jako dopuszczalnych przesłanek ograniczenia dostępności informacji publicznej. r., Dz. U. z 2019, poz. 742, dalej „u.o.i.n.”). Jednocześnie ograniczenie dostępności informacji publicznej i kryteria ważenia kolidujących ze sobą wartości podlegają ocenie z punktu widzenia mechanizmu proporcjonalności. Wskazana ustawa o ochronie informacji niejawnych określa „zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby

spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania” (in principio art. 1 ust. 1 u.o.i.n.). Takim informacjom nadawana jest stosowna klauzula (art. 5 u.o.i.n.).

Z uwagi na obowiązujące przepisy, dotyczące przeznaczenia rezerw strategicznych (art. 3 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych – Dz.U. z 2017 r. poz. 1846) informacje dotyczące asortymentu, ilości oraz miejsc przechowywania rezerw stanowią informacje niejawne w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych, opatrzone klauzulą „zastrzeżone”.

Ochrona informacji niejawnych zgodnie z u.o.i.n. przybiera dwie postaci. Po pierwsze, zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.i.n., informacje takie mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych. Wymóg ten odnosi się do informacji niejawnych w ogóle, a nie tylko tych, którym nadano klauzulę tajności. Dla takiej ochrony wystarczy zatem element materialny, tzn. że stanowią one informacje, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne (art. 1 ust. 1 u.o.i.n.). Informacja niejawna chroniona jest zatem bez względu na to, czy osoba uprawniona uznała za stosowne oznaczyć ją odpowiednią klauzulą. Jest ona bowiem niejawna z uwagi na zagrożenia wynikające z jej treści lub sposobu jej uzyskania, a nie w następstwie jej klasyfikacji poprzez nadanie klauzuli tajności. Tym samym do uznania, że dana informacja publiczna stanowi prawnie chronioną informację niejawną, nie jest koniecznym opatrzenie jej jedną z klauzul przewidzianych przez art. 5 u.o.i.n. Pogląd taki został już utrwalony w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. m.in. wyroki NSA: z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt: I OSK 1393/12 i z dnia 8 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 1777/15).

Jednocześnie art. 8 u.o.i.n. przewiduje drugą postać ochrony, o szerszym zakresie, w stosunku do tych informacji niejawnych, którym nadano klauzulę tajności. Mogą być one bowiem udostępnione wyłącznie osobie uprawnionej, zgodnie z przepisami ustawy dotyczącymi

dostępu do określonej klauzuli tajności. Dla tej szerszej ochrony, wynikającej z art. 8 u.o.i.n. niezbędne są jednak dwa elementy: materialny i formalny. Element materialny określa art. 1 ust. 1 u.o.i.n., wskazujący na możliwość powstania określonej szkody, czy zagrożenia dóbr. Element formalny wyraża się w nadanej klauzuli tajności. Jednocześnie, zgodnie z art. 5 u.o.i.n., klauzulę taką można nadać tylko informacjom niejawnym w znaczeniu materialnym.

Jak stanowi art. 1 ust. 1 u.o.i.n. informacjami niejawnymi są wszelkie informacje, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne.

Zgodnie z art. 3 ustawy o rezerwach strategicznych rezerwy strategiczne tworzy się na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa i obronności państwa, bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego oraz wystąpienia klęski żywiołowej lub sytuacji kryzysowej, w celu wsparcia realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony państwa, odtworzenia infrastruktury krytycznej, złagodzenia zakłóceń w ciągłości dostaw służących funkcjonowaniu gospodarki i zaspokojeniu podstawowych potrzeb obywateli, ratowania ich życia i zdrowia, a także wypełnienia zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak wskazano powyżej, informacje żądane przez Wnioskodawcę stanowią informacje niejawne, opatrzone klauzulą „zastrzeżone”, stosownie do przepisów Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie sposobu oznaczania materiałów i umieszczania na nich klauzul tajności z dnia 22 grudnia 2011 r. (Dz. U. nr 288, poz. 1692) oraz przepisów wewnętrznych obowiązujących w Organie na podstawie art. 29 ust. 1 i 3 ustawy o rezerwach strategicznych oraz art. 14 ust. 1 u.o.i.n.

Informacje objęte żądaniem Wnioskodawcy są informacjami niejawnymi, odnoszącymi się do rezerw strategicznych, utworzonych na wypadek zagrożeń mogących wystąpić na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Jednym z celów wskazanych w przepisach ustawy o rezerwach strategicznych, dla których tworzy się rezerwy, jest zdrowie publiczne, ratowanie życia i zdrowia obywateli.

Sam zatem cel utworzenia rezerw strategicznych wynikający z art. 3 ustawy o rezerwach strategicznych powoduje, że ich ujawnienie

mogłoby mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej zadań z zakresu bezpieczeństwa publicznego.

Niezależnie od tego należy przypomnieć, że od dnia 14 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, Dz. U. z 2020 r., poz. 433), który następnie zastąpiony stanem epidemii (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, Dz. U. z 2020 r., poz. 491).

Wiedzą notoryjną jest, że respiratory, które dotyczą wniosku o udzielenie informacji publicznej, są podstawowym narzędziem ochrony życia i zdrowia osób zakażonych wirusem Sars-CoV-2, chorujących na COVID-19 oraz innych chorób zagrażających życiu. Obecna sytuacja epidemiologiczna na świecie, w tym w Polsce, określana przez Światową Organizację Zdrowia pandemią, wzrosty zakażeń (ponad 20 tysięcy na dzień 29 października 2020 r.) oraz zgonów (ponad 300 na dzień 29 października 2020 r.) rosnące w bardzo dynamicznym tempie, zapelniające się szpitale oraz wprowadzane obostrzenia na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, powodują, że ujawnienie informacji o stanie respiratorów będących rezerwami strategicznymi Państwa Polskiego zagrazi bezpieczeństwu wewnętrznemu i zewnętrznemu Państwa Polskiego. Ujawnienie informacji dotyczących liczby respiratorów ratujących zdrowie i życie może mieć negatywny wpływ na nastroje społeczne dotyczące obowiązujących obostrzeń i przestrzegania środków bezpieczeństwa, co w konsekwencji doprowadzi do niestosowania się przez ludność do obostrzeń oraz zwiększy liczbę zachorowań. Co więcej, respiratory będące rezerwami strategicznymi, rozdzielane są według bieżących potrzeb, a ujawnienie ich liczby spowodować może próbę wpływania na możliwość ich przydzielenia jednostkom nie według potrzeb, ale na „wszelki wypadek”, „na przyszłość”. Żądane informacje mają ważne znaczenie nie tylko w sytuacji obecnie rozprzestrzeniającej się epidemii Sars-CoV-2, ale również w odniesieniu do innych chorób, wymagających użycia respiratorów.

Żądana informacja jako niejawna, nie może zostać również ujawniona w związku z koniecznością dbania o bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej. Ujawnienie informacji o ilości aparatury ratującej zdrowie i życie ludności może zostać wykorzystana w celu napaści na Państwo Polskie przez celowe wywołanie chorób czy infekcji, powodujących konieczność użycia respiratorów dla ochrony nie tylko zdrowia, ale przede wszystkim życia ludności. Ryzyko powyższych działań jako oczywiście niekorzystnych dla interesów Rzeczypospolitej Polskiej należy zminimalizować w jak największym stopniu.

Jak wspomniano powyżej, dla uznania określonej informacji za informację niejawną i w konsekwencji ograniczenia jej udostępnienia wystarczy ustalenie, że została spełniona przesłanka materialna z art. 1 ust. 1 u.o.i.n. W tym przypadku niejawny charakter informacji wynika z jej cech materialnych, a nie z tego czy została poddana procedurze określonej w art. 5 u.o.i.n. (zob. także wyroki NSA: z dnia 21 września 2012., sygn. akt I OSK 1393/12, z dnia 18 sierpnia 2015 r., sygn. akt I OSK 1679/14, z dnia 28 kwietnia 2016 r., sygn. akt I OSK 2620/14, z dnia 6 września 2016 r., sygn. akt I OSK 210/15).

Z powyższych względów, Organ uznał, że udostępnienie zawnioskowanej informacji publicznej powinno doznać ograniczeń z uwagi na wartości wskazane w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, tj. ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa i ważnego interesu gospodarczego Państwa.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

POUCZENIE

Wnioskodawca ma prawo zwrócić się do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od otrzymania niniejszej decyzji, albo – bez wnoszenia o ponowne rozpatrzenie sprawy – w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszej decyzji, wnieść skargę na niniejszą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych.

W trakcie biegu terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona może zrzec się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna. Nie jest możliwe skuteczne cofnięcie oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.


Prezes
Michał Kuczmierowski