

**DOWÓDCA GENERALNY
RODZAJÓW SIŁ ZBROJNYCH**

DGRSZ.OP.0212.3.2025

DECYZJA Nr 1/OP/2025
z dnia 16. 01. 2025 r.

Na podstawie art. 127 § 2 i art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572) oraz art. 23 ust. 4 i art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1446 z późn. zm.) w zw. z art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2023 r., poz. 1524), po rozpoznaniu odwołania Pana Wojciecha Bartoszyńskiego od decyzji Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej Nr 985/BHMW/2024 z dnia 27 listopada 2024 r. w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego, wskazanej we wniosku z dnia 26 lipca 2021 r.

uchylam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji

UZASADNIENIE

Pan Wojciech Bartoszyński pismem z dnia 30 lipca 2021 r. wystąpił do Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej (zwanego dalej BH MW) z wnioskiem o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego. Na podstawie art. 21

ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego wnioskodawca domagał się ponownego wykorzystania komórki mapy ENC PL5GDAŃSK, poprzez przekazanie informacji w postaci plików zgodnych ze standardem Międzynarodowej Organizacji Hydrograficznej IHO S-57, w aktualnej edycji ze wszystkimi poprawkami aktualnymi na dzień udostępnienia. Wnioskodawca wskazał, że cel ponownego wykorzystania jest niekomercyjny i służy realizacji jego hobby oraz wskazał adres e-mail do przekazania wnioskowanych informacji.

W uzupełnieniu złożonego wniosku wskazał nadto, że informacje chce wykorzystywać w celu niekomercyjnym, a na udostępnioną mapę zamierza nanieść uzyskane informacje o obiektach fizycznych interesujących żeglarzy (typu: sklep żeglarski, pralnia, prysznic, sklep spożywczy, punkt tankowania wody lub paliwa itp.) wraz z ich dokładną lokalizacją. Tak stworzony produkt chce dystrybuować bezpłatnie wśród żeglarzy lub innych osób zainteresowanych takim produktem. Udostępnienie miało się odbywać za pośrednictwem sieci Internet.

Decyzją z dnia 1 września 2021 r. Szef Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej odmówił zainteresowanemu wyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego wskazanej we wniosku, powołując się przy tym na treść art. 24 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 6 ust. 3 cyt. ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego.

W wyniku rozpoznania odwołania wniesionego przez zainteresowanego Dowódca Generalny RSZ wydał decyzję Nr 270 z dnia 25 listopada 2021 r. utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji. Organ II instancji uznał rozstrzygnięcie Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej wyrażone w decyzji z dnia 1 września 2021 r. dotyczącej odmowy wyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego za zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, a uzasadnienie tejże decyzji za wyjaśniające – w sposób wyczerpujący – przyczyny zapadłego rozstrzygnięcia.

Na powyższą decyzję została wniesiona skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Wyrokiem z dnia 18 sierpnia 2022 r. Sąd oddalił skargę Wojciecha Bartoszyńskiego (sygn. akt II SA/Wa 195/22).

Kolejno, wniesiona została skarga kasacyjna od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku

zapadłym w dniu 9 lipca 2024 r. (sygn. akt III OSK 2711/22) uchylił zaskarżony wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zaskarżoną decyzję Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych Nr 270 z dnia 25 listopada 2021 r. oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej z dnia 1 września 2021 r.

W uzasadnieniu wydanego orzeczenia NSA Sąd ten podniósł, że w przedmiotowej sprawie, obydwie poddane kontroli sądowej decyzje organów wojskowych zostały wydane w oparciu o przepisy art. 23 ust. 4 w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Pierwszy z tych przepisów jest przepisem kompetencyjnym. Drugi natomiast statuuje normę wedle której, prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego podlega ograniczeniu w zakresie informacji będących informacjami sektora publicznego, do których dostęp jest ograniczony na podstawie innych ustaw. Przyjąć więc trzeba, że prawo to może także być ograniczone na podstawie umów międzynarodowych. Taka sytuacja jednakże musi być uregulowana wyraźnym przepisem, który określa okoliczności materialne takiego ograniczenia.

Dalej Sąd ten zważył, że decyzja jako władczy akt organu administracji publicznej winna mieć wyraźną podstawę obejmującą co najmniej przepisy materialne (wskazujące okoliczności faktyczne prawnie relewantne, w których możliwe jest rozstrzygnięcie sprawy według dyspozycji przepisu materialnego), ustrojowe, kompetencyjne (określające właściwy organ) i procesowe (określające formę i tryb załatwienia sprawy).

W ocenie Sądu, w niniejszej sprawie organy nie wskazały wyraźnej podstawy materialnoprawnej, z której stosownie do regulacji blankietowej wynikającej z art. 6 ust. 3 cyt. ustawy wynikałaby ustawowa dopuszczalność ograniczenia prawa do ponownego wykorzystywania informacji będących informacjami sektora publicznego. Zarówno Sąd pierwszej instancji, jak i organy wojskowe jedynie omówiły istotę regulacji prawnomiędzynarodowych w zakresie zagadnień hydrograficznych, nie wskazały natomiast skonkretyzowanej podstawy materialnej, w oparciu o którą można by uznać, iż istniała możliwość ograniczenia prawa do ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego. W opinii Sądu zatem, poddane kontroli decyzje nie spełniały wymogów art. 107 § 3 k.p.a.

W konsekwencji takiego stanu rzeczy tj. uchylecia wyroku sąd pierwszej instancji oraz decyzji wydanych w sprawie przez działające w sprawie organy wojskowe pierwszej i drugiej instancji, zaszła konieczność rozpoznania wniosku p. Wojciecha Bartoszyńskiego z dnia 26 lipca 2021 r. o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego tj. o ponowne wykorzystanie komórki mapy ENC PL5GDAŃSK.

Realizując powyższy obowiązek, w dniu 27 listopada 2024 r. Szef Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej wydał decyzję Nr 985/BHMW/2025, którą odmówił wyrażenia zgody na ponowne wykorzystanie wskazanej we wniosku Pana Wojciecha Bartoszyńskiego z dnia 26 lipca 2021 r. informacji sektora publicznego. Decyzję doręczono stronie w dniu 4 grudnia 2024 r. W dniu 9 grudnia 2024 r., a więc z zachowaniem terminu nakreślonego przepisami k.p.a., strona wniosła odwołanie od przedmiotowej decyzji, które to zostało przekazane organowi II instancji w dniu 17 grudnia 2024 r.

W nadesłanym odwołaniu strona podniosła, iż zaskarżona decyzja nie wskazuje skonkretyzowanej podstawy prawnej, która jest obligatoryjnym elementem każdej decyzji. Odwołujący się podniósł także, iż organ nie wskazując skonkretyzowanej podstawy prawnej, zignorował prawomocny wyrok NSA z dnia 9 lipca 2024 r. sygn. akt III OSK 2711/22 uchylający pierwotną decyzję organu z dnia 1 września 2021 r.

W ocenie Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, wniesione przez stronę odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Zauważenia bowiem wymaga, iż stosownie do treści art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 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. Postanowienia przywołanego przepisu oznaczają, że zasięgiem jego oddziaływania objęte zostają również wszystkie przyszłe, ewentualne postępowania administracyjne i sądownoadministracyjne dotyczące danej sprawy administracyjnej (vide wyrok NSA z dnia 22 marca 1999 r., IV SA 527/97). Przepis art. 153 ma

charakter bezwzględnie obowiązujący, wobec czego ani organ administracji publicznej, ani sąd administracyjny orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie mogą pominąć oceny prawnej wyrażonej wcześniej w orzeczeniu, gdyż ocena ta wiąże ich w sprawie. Dokonując wykładni art. 153 p.p.s.a., należy uwzględnić treść art. 170 p.p.s.a., wedle którego orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu zapadłym w dniu 22 lutego 2024 r. (sygn. akt I OSK 2202/20), związaną oceną prawną, o której mowa w art. 153 i art. 170 p.p.s.a. oznacza, że ani organ administracji, ani sąd administracyjny nie mogą w tej samej sprawie formułować nowych ocen prawnych, które pozostawałyby w sprzeczności z poglądem wcześniej wyrażonym w uzasadnieniu wyroku i mają obowiązek podporządkowania się mu w pełnym zakresie. Ocena prawna traci moc wiążącą tylko w przypadku zmiany prawa, zmiany istotnych okoliczności faktycznych sprawy zaistniałych po wydaniu wyroku, a także w przypadku wzruszenia we właściwym trybie orzeczenia zawierającego przedmiotową ocenę.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, iż decyzja organu I instancji uchybia ocenie wyrażonej przez sąd administracyjny. Ponownie bowiem nie doszło do wskazania wyraźnej podstawy materialnoprawnej, z której – w myśl art. 6 ust. 3 cyt. ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego – wynikałaby ustawowa dopuszczalność ograniczenia prawa do ponownego wykorzystywania w zakresie informacji będących informacjami sektora publicznego. Zaskarżona decyzja, analogicznie jak pierwotna decyzja wydana w sprawie przez Szefa Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej w dniu 1 września 2021 r. została wydana na podstawie art. 23 ust. 4 i art. 6 ust. 3 cyt. ustawy. W dalszym ciągu zatem, nie uwzględniając oceny prawnej, ani dalszych wskazań dokonanych przez sąd administracyjny, organ wojskowy wydał decyzję administracyjną na podstawie normy kompetencyjnej (art. 23 ust. 4) i przepisu blankietowego zawartego w art. 6 ust. 3, odsyłającego wprost do innych ustaw, które mają uregulować przesłanki materialne ewentualnej odmowy udostępnienia informacji. Materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia nie stanowi także przepis art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu

informacji sektora publicznego, który to jest li tylko przepisem przejściowym. Podstawy takiej nie może stanowić również nawet najbardziej obszerna prezentacja istoty regulacji prawa międzynarodowego, złożona z rozbudowanego systemu umów, których stroną jest Rzeczpospolita Polska. Mógłby natomiast stanowić podstawę materialnoprawną wydania decyzji odmawiającej wnioskującemu żądanych danych konkretnie wskazany przepis umowy międzynarodowej, dający możliwość wyrażenia określonego zachowania podmiotu. Taka regulacja mogłaby spełniać wymogi wynikające z art. 107 § 1 k.p.a., w obszarze obowiązku powołania w decyzji administracyjnej podstawy prawnej. Przesądził to NSA w zapadłym wyroku podnosząc, że pojęcie ustawy zawarte w art. 6 ust. 3 cyt. ustawy użyte zostało w sensie materialnym, a nie formalnym. Skoro więc w istocie prawo do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego uregulowane jest w ratyfikowanych umowach międzynarodowych, to takie przepisy Sąd uznał za „ustawę” w rozumieniu art. 6 ust. 3 cyt. ustawy. Za prawnie dopuszczalne NSA uznał więc ograniczenie prawa konstytucyjnego (art. 31 ust. 3 Konstytucji) w oparciu o ratyfikowaną umowę międzynarodową lub akt wykonawczy do niej, jeśli strony umowy międzynarodowej taką możliwość przewidziały. Na gruncie niniejszej sprawy, o ile zatem w ratyfikowanej umowie międzynarodowej lub akcie wykonawczym do niej istnieje regulacja mogąca stanowić podstawę odmowy zadośćuczynienia żądaniu strony, organ wydający decyzję winien ją znaleźć i uczynić z niej materialnoprawną podstawę swojego rozstrzygnięcia.

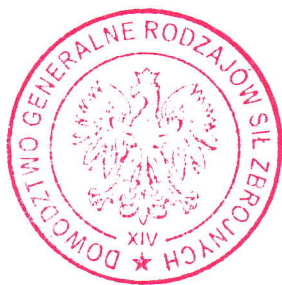
Uchybiając powyższemu, Szef Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej dopuścił się, ponownie, naruszenia wymogu wynikającego wprost z postanowień art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. Obowiązkiem organu jest bowiem nie tylko wskazanie konkretnej podstawy prawnej ale też jej wyjaśnienie w uzasadnieniu prawnym, bynajmniej nie w formie ogólnej charakterystyki tej dziedziny prawa, ale konkretnego, wskazanego wprost przepisu prawa stanowiącego jasną przesłankę odmowy udostępnienia informacji sektora publicznego celem ponownego wykorzystania.

W tym stanie rzeczy, w ocenie Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, zakwestionowana przez odwołującego się decyzja Nr 985/BHMW/2024 wydana przez organ I instancji w dniu 27 listopada 2024 r. nie może się ostać. Jako

wydana z naruszeniem przepisów postępowania musiała zostać uchylona i przekazana do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 3 § 2a w zw. z art. 64a i art. 64c § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 1634), na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (00-909 Warszawa, ul. Żwirki i Wigury 103/105), w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Strona może ubiegać się o przyznanie (w zakresie całkowitym lub częściowym) prawa pomocy obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych, jak i ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek o przyznanie prawa pomocy składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego na urzędowym formularzu, według ustalonego wzoru i jest on wolny od opłat sądowych.



gen. broni Marek SOKOŁOWSKI

Decyzję otrzymują:

- 1) Egz. 1 – Wojciech Bartoszyński
ul. Storczykowa 10/12
80-177 Gdańsk
- 2) Egz. 2 – Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej
ul. Jana z Kolna 8b
81-301 Gdynia
- 3) Egz. 3 – a/a