

BHMW-KIER.054.3.2023
Gdynia, 30 stycznia 2024 r.

Pan Wojciech BARTOSZYŃSKI

[REDACTED]

email: w.bartoszynski@post.pl

dotyczy: odpowiedzi na wniosek z art. 221 w zw. z art. 241 Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawie o dokonanie korekty, poprzez odpowiednią wiadomość w tygodniku *Wiadomości Żeglarskie*, w wydawnictwach „*Spis światel i sygnałów nawigacyjnych tom I*” nr katalogowy 521 oraz „*Spis Radiostacji Nautycznych*” nr katalogowy 530, polegającej na wykreśleniu z niej oznaczeń: „© Copyright”, „© Oddział Informacji Nautycznej Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej”, „© Copyright BHMW”.

Szanowny Panie,

w odpowiedzi na wniosek z dnia 28.12.2023 r. (nr wch. 19/24 z dnia 03.01.2024 r.) podnieść należy, co następuje:

z treści złożonego przez Pana pisma wynika wprost, że uzasadnieniem dla złożonego wniosku jest fragment uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej także: NSA) z dnia 12 października 2023 r., sygnatura akt. III OSK 1561/22, gdzie NSA, odmiennie niż uznał to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku (sprawa o sygn. akt II SAB/Gd 121/21), stwierdził, że *Sąd I instancji błędnie ocenił, że żądane do udostępnienia w trybie informacji publicznej publikacje nautyczne (wskazane wyżej) nie są dokumentami urzędowymi w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p., ani nawet art. 61 ust. 2 Konstytucji RP*. NSA, w konkluzji rozważań co do charakteru prawnego tychże publikacji, stwierdza, jak niżej: (...) *treść takich dokumentów zawiera oficjalne oświadczenie o wiedzy posiadanej i utrwalonej w określonej formie, a także są one podpisane przez funkcjonariusza publicznego w ramach jego kompetencji. Dodatkowo milczenie ustawodawcy w pozostałym zakresie stanowi wskazówkę interpretacyjną przy ocenie charakteru prawnego publikacji nautycznych przez pryzmat przepisów art. 1 ust. 1 u.d.i.p., art. 6 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 u.d.i.p. i potraktowania ich jako dokumentu urzędowego.*

Odnosząc się szczegółowo do wniosku wskazać należy, co następuje:

I.

- a) terminem (pojęciem) „dokument urzędowy” posługuje się zarówno ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej także: u.d.i.p.), jak i ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych – co, pomimo zbieżności nazewnictwa terminów występujących w obu aktach, nie oznacza, że są one także tożsame w znaczeniu prawnym. O ile pierwsza

- ze wskazanych wyżej ustaw zawiera definicję „dokumentu urzędowego” (art. 6 ust. 2), to ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych, że względu na to, że nie zawiera definicji wymienionego pojęcia, powoduje konieczność odwołania się do innych regulacji prawnych, a w razie ich braku – przyjąć jego znaczenie potoczne. I tak, w odniesieniu do „dokumentu urzędowego” nie budzi wątpliwości, że w celu ustalenia znaczenia tego pojęcia należy wykorzystać wnioski wynikające z wykładni ustawowych określeń zawartych w art. 244 k.p.c. (i w podobnie brzmiącym art. 76 k.p.a.). Z kolei nawet proste porównanie tych definicji z definicją zawartą w art. 6 ust. 2 u.d.i.p., pokazuje, że ich zakresy pojęciowe są, **co najmniej**, częściowo **odmienne** („nie pokrywają się”);
- b) tzw. ochrona prawnoautorska, której „zewnątrzną” (wizualną) formą jest stosowane powszechnie oznaczenie „© Copyright” realizowana jest na gruncie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, a więc odnosi się do wytworów, o których mowa w powyższej ustawie (niezależnie od tego, czy zostały w niej wprost zdefiniowane, czy też ich rozumienie zostało dookreślone poprzez poglądy doktryny i orzecznictwo);
 - c) „Spis światła i sygnałów nawigacyjnych tom I” nr katalogowy 521 oraz „Spis Radiostacji Nautycznych” nr katalogowy 530, podobnie jak „Locja Bałtyku - Wybrzeże polskie” wydanie 11 nr katalogowy 502, są niewątpliwie publikacjami nautycznymi, które autor opinii prawnej sporządzonej na potrzeby dochodzenia prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w Gdyni, którego przedmiotem było podejrzenie nieuprawnionego rozpowszechnienia wyżej wskazanej publikacji nautycznej w Internecie, tj. o czyn z art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (dalej: PrAut) uznał, iż wydawnictwo to stanowi wytwór wyłączony spod ochrony prawnoautorskiej w rozumieniu art. 4 PrAut spełniający wszystkie przesłanki utworu w rozumieniu art. 1 ust. 1 PrAut, a nadto – że powyższy dokument zgodnie z doktryną należy uznać za materiał urzędowy (nie dokument urzędowy). Przytoczony tu ostatnio pogląd biegłego sądowego został sformułowany w podsumowaniu obszernych rozważań, których podstawę stanowił bogaty materiał faktograficzny w postaci poglądów doktryny prawa i orzecznictwa sądów powszechnych i administracyjnych;
 - d) przytoczone wyżej stanowiska (poglądy) – rozbieżne w swej treści (niejednoznaczne) – odnośnie tego, czy publikacje nautyczne (składają utwory w rozumieniu art. 1 ust. 1 PrAut) są/nie są „dokumentami urzędowymi”/ „materiałami urzędowymi” nie wykluczają przyjęcia do praktycznego stosowania (poprawnej/dopuszczalnej prawnie) interpretacji, że (każde z nich jest poprawne/częściowo poprawne) są one jednak „materiałami urzędowymi” w rozumieniu art. 4 pkt 2 PrAut (na co wskazuje zarówno wyrok w sprawie o sygn. akt II SAB/Gd 121/21, jak i przywołana opinia prawna).

W konsekwencji należy zdecydowanie podkreślić, że regulacja zawarta w art. 4 pkt 2 PrAut wywołuje – jak dotąd - wiele nierozstrzygniętych kontrowersji i jest podstawą do formułowania wątpliwości prawnych o niejednokrotnie dużym znaczeniu praktycznym. Źródłem takiej sytuacji jest przede wszystkim nieprecyzyjność analizowanego przepisu (co, generalnie, jest bolączką wielu aktów prawnych), w którym ustawodawca posłużył się ogólnymi (żeby nie rzec – ogólnikowymi!) terminami, nie przedstawiając przy tym praktycznie żadnych wskazówek interpretacyjnych. „Materiały / dokumenty urzędowe” stanowią kategorię wyłączeń, której zakresienie granic rodzi najpoważniejsze wątpliwości. Powodem tego jest, w zasadniczym stopniu, różnorodność przedmiotów, które mogą być do tej kategorii zaliczone. Zważywszy na to, sądy – przede wszystkim - zmuszone są rozpatrywać każdy taki przypadek indywidualnie, przez co możliwość wypracowania w tym

względnie generalnych reguł kwalifikacji jest utrudniona. Dodatkowo, *stan ten potęguje niewielka liczba wypowiedzi doktryny prawniczej, dotyczących tej problematyki, a także wynika to* (mimo niewielkiej liczby orzeczeń) – *ze zbyt chyba swobodnej – aktywności judykatury* (ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz. Red. dr Arkadiusz Michalak Warszawa 2019).

W tym stanie rzeczy punkt widzenia zaprezentowany w ocenie tego, czym są „publikacje nautyczne” w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. („dokumenty urzędowe”) przyjęty przez NSA w wyroku z dnia 12 października 2023 r., sygn. akt. III OSK 1561/22 (jak dotąd niepublikowanym), jest **jedną z możliwych** ocen prawnego charakteru tych utworów (a więc także i ich ochrony przepisami PrAut); niekoniecznie reprezentatywną dla judykatury, o czym była już wyżej mowa.

Mając to na uwadze, w opinii tutejszego organu, przekonywującym – z uwagi na powołaną argumentację prawną – jest stanowisko, które w reprezentatywny sposób znalazło wyraz w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27.02.2009 r., sygn. akt V CSK 337/08, w którym Sąd ów stwierdził, że aby dany utwór mógł zostać uznany za „materiał urzędowy” (w drodze analogii dot. to także „dokumentu urzędowego” stanowiącego swego rodzaju podklasę w szerszej kategorii „materiał urzędowy”), musi on pochodzić od urzędu lub innej instytucji wykonującej zadania publiczne, przez co należy rozumieć, że musi zostać wytworzony w ramach określonej **procedury urzędowej**. **Przez procedurę urzędową zaś należy, zdaniem Sądu uważać tylko te postępowania, które toczą się przed organami wymiaru sprawiedliwości, organami administracji publicznej (rządowej, samorządowej) lub innymi organami powołanymi do podejmowania decyzji władczych, mające wpływ na sytuację prawną jednostki.**

„Materiały/dokumenty urzędowe” są więc taką kategorią wyłączeń, dla której zakresienie granic rodzi najpoważniejsze wątpliwości. Powodem tego jest , co już powiedziano wyżej, różnorodność przedmiotów, które mogą być zaliczone do tej kategorii. Zważywszy na to niezbędnym jest rozpatrywanie każdego przypadku **indywidualnie**, przez co możliwość wypracowania w tym względzie generalnych reguł kwalifikacji jest ograniczona.

Nie budzi wątpliwości, że „wyłączenia” wskazane w art. 4 PrAut (w tym, oczywiście, kategoria „materiały urzędowe”) stanowią swego rodzaju wyjątki od zasady udzielania ochrony prawnokarnej utworom w rozumieniu tej ustawy.

W takim razie w kategorii wyjątków określonych w art. 4 pkt 2 PrAut mieścić się mogą jedynie takie utwory, które stanowią element określonej przepisami prawa **procedury urzędowej**. Za takim stanowiskiem przemawiają bowiem zasady wykładni prawa nakazujące wąską interpretację wyjątków od ogólnie obowiązujących zasad.

Tak więc poprawne rozumienie pojęcia „materiał/dokument urzędowy” powinno prowadzić do jego zawężenia do materiałów ściśle powiązanych z ustawowo określonymi procedurami – administracyjną (tak jak w sprawie niniejszej), bądź procedurą przed organami wymiaru sprawiedliwości. Jest to o tyle niezbędne, że bezkrytyczne przyjęcie tezy że „materiałem/dokumentem urzędowym” jest to, co pochodzi od urzędu lub innej instytucji państwowej, bądź dotyczy sprawy urzędowej, bądź powstało w rezultacie zastosowania procedury urzędowej prowadziłoby natomiast do wyłączenia z zakresu ochrony prawnoautorskiej praktycznie wszystkich utworów w rozumieniu ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, które są w posiadaniu podmiotów publicznych. Każdy z nich bowiem można by uznać za „pochodzący” od urzędu bądź dotyczący „sprawy urzędowej”, jako że każdy taki materiał jest związany z wykonywaniem ustawowych zadań tego sektora. Dlatego konieczne wydaje się przyjęcie rozwiązania polegającego na takim zawężeniu tego pojęcia, by za „materiał/dokument urzędowy” mógł być uznany tylko taki

materiał, którego konieczność powstania łączyła się ściśle z konkretnym, ustawowo określonym postępowaniem.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie wprost w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27.02.2009 r., sygn. akt V CSK 337/08, w którym Sąd uznał, że aby dany utwór mógł zostać uznany za materiał urzędowy, musi on pochodzić od urzędu lub innej instytucji wykonującej zadania publiczne, przez co należy rozumieć, iż musi zostać wytworzony w ramach **procedury urzędowej. Przez procedurę urzędową zaś należy, zdaniem Sądu, uważać tylko postępowania, które toczą się przed organami wymiaru sprawiedliwości, organami administracji publicznej (rządowej, samorządowej) lub innymi organami powołanymi do podejmowania decyzji władczych, mające wpływ na sytuację prawną jednostki.**

W kontekście przytoczonego wyżej stanowiska nie można dostrzec argumentów, które niepodważalnie przemawiałyby za tym, że **utwory w postaci publikacji nautycznych, o których mowa na wstępie** powstały w toku „procedury urzędowej” rozumianej w sposób wyartykułowany przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27.02.2009 r.

Jeśli więc publikacje nautyczne, którymi są zarówno „*Spis świateł i sygnałów nawigacyjnych tom I*” nr katalogowy 521, jak i „*Spis Radiostacji Nautycznych*” nie stanowią ustawowo określonego elementu jakiegokolwiek postępowania, którego celem jest **podjęcie konkretnych rozstrzygnięć władczych mających wpływ na sytuację prawną jednostki**, to - nie mieszcząc się w zakresie wyjątku określonego w art. 4 pkt 2 PrAut - **winny podlegać ochronie wynikającej z przepisów tej ustawy**, co oznacza - w opinii tutejszego organu - że nie ma formalnych ani merytorycznych podstaw do zaakceptowania Pana wniosku o dokonanie korekty, poprzez odpowiednią wiadomość w tygodniku *Wiadomości Żeglarskie*, w wydawnictwach „*Spis świateł i sygnałów nawigacyjnych tom I*” nr katalogowy 521 oraz „*Spis Radiostacji Nautycznych*” nr katalogowy 530, polegającej na wykreśleniu z niej oznaczeń: „© Copyright”, „© Oddział Informacji Nautycznej Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej”, „© Copyright BHMW”.

II. Wniosek z dnia 28.12.2023 r. zawiera nadto uwagę uczynioną w kontekście ustalenia dla czego - zdaniem Wnioskodawcy - *przypisać trzeba Biuru Hydrograficznemu (nie budzący jego zdaniem wątpliwości) przymiot „przedsiębiorcy”*. W ocenie Wnioskodawcy (...) *nie trzeba nawet sięgać do ustawy Prawo przedsiębiorców (...), wystarczy dokładne przeczytanie CAŁEJ definicji przedsiębiorcy zawartej w art. 4 u.o.k.k., a konkretnie podpunktu „a)”, następującego po słowach „a także”: „(...) jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców”*. **Biuro Hydrograficzne jest zaś niewątpliwie osobą prawną oraz świadczy usługi o charakterze użyteczności publicznej niebędące działalnością gospodarczą.**

Zważywszy na to, że organ (w odpowiedzi na poprzedni wniosek z dnia 27.11.2023r.) szeroko uzasadnił swoje stanowisko w kwestii tego, że Biuru Hydrograficznemu Marynarki Wojennej - z uwagi na brak stosownych cech ustawowych - nie można przypisać przymiotu „przedsiębiorcy”, to wystarczającym będzie tu następujące wskazanie:

Przede wszystkim: w polskim systemie prawa nie ma legalnej definicji „usług o charakterze użyteczności publicznej”. W tej sytuacji niezbędnym staje się (podobnie jak w przypadku stanowiska zajmowanego przez BHMW w części I nin. pisma) odwołanie do reprezentatywnych poglądów doktryny i orzecznictwa. Wiele orzeczeń polskich sądów akcentuje, podobnie, jak współczesne polskie piśmiennictwo z zakresu prawa ochrony konkurencji, że przez „usługi użyteczności publicznej” rozumie się te usługi, które

zaspokajają podstawowe i elementarne potrzeby członków społeczeństwa, bez których nie jest możliwe codziennie normalne bytowanie oraz wykonywanie przez ludzi pracy zawodowej. [...] są świadczone w sposób bieżący i nieprzerwany, są zazwyczaj dostępne dla każdego, kto chce z nich korzystać, przy czym ta dostępność jest konsekwencją niemożności skutecznego odmówienia świadczenia danej usługi w oparciu o zasadę swobody zawierania umów (M. Szydło, Nadużywanie pozycji dominującej w prawie konkurencji, Warszawa 2010, s. 28). Podobnie to pojęcie rozumie Sąd Najwyższy, ograniczając je do tego rodzaju usług, które związane są z zaspokajaniem takich potrzeb ludności, które powinny być zaspokojone we współczesnym państwie, ponieważ są to potrzeby elementarne w dzisiejszych warunkach cywilizacyjno-kulturowych oraz społeczno-gospodarczych (wyrok SN z dnia 15 października 2014 r., sygn. akt III SK 61/13).

Przywołane wyżej przykłady poprawnego rozumienia tego czym są **usługi o charakterze użyteczności publicznej niebędące działalnością gospodarczą** jednoznacznie potwierdzają, że BHMW, jako podmiot wykonujący obowiązki Państwa jako Państwowa Morska Służba Hydrograficzna - z jednej strony, z drugiej zaś – organ realizujący zadania jednostki wojskowej, nie ma ustawowego przymiotu „przedsiębiorcy”.

W tym stanie rzeczy Pana wniosek, także i w tym zakresie, nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Z wyrazami szacunku



Pouczenie

Zgodnie z art. 246 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego wnioskodawcy niezadowolonemu ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie określonym w Rozdziale VII Kodeksu postępowania administracyjnego do Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Zgodnie z art. 227 wymienionego Kodeksu skarga na sposób załatwienia może zostać wniesiona w każdym czasie.