

Piotr Sitniewski

Uniwersytet Warmińsko Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-3525-7450

piotr.sitniewski@uwm.edu.pl

**Glosa aprobująca do uzasadnienia wyroku
Naczelnego Sądu Administracyjnego
z 18 listopada 2021 r., sygn. akt I OSK 4193/21,
w zakresie w jakim ponoszenie odpowiedzialności
za naruszenie dyscypliny finansów publicznych
jest cechą świadcząca o pełnieniu funkcji
publicznej w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy
o dostępie do informacji publicznej***

Stan faktyczny sprawy

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej jako WSA w Warszawie), rozpatrując skargę na bezczynność Międzyresortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej¹, zobowiązał do rozpatrzenia pkt 3 wniosku i stwierdził bezczynność organu w zakresie rozpoznania tego punktu. Od wyroku WSA w Warszawie złożono kasację i Naczelny Sąd Administracyjny (dalej jako NSA) wydał wyrok będący przedmiotem niniejszej glosy (wyrok z 18 listopada 2012 r. w sprawie I OSK 4193/21).

Wnioskodawca w pkt 3 wniosku wniósł o udostępnienie kopii orzeczenia międzyresortowej komisji kończącego postępowanie w I instancji, wydanego w sprawie o konkretnej sygnaturze akt. Organ przesłał wnioskodawcy drogą e-mailową żądany dokument poddany w następującym zakresie:

1. imię i nazwisko obwinionego, adres zamieszkania, nazwa stanowiska służbowego zajmowanego w czasie popełnienia zarzucanego czynu, nazwa in-

* Ustawa z dnia 6 września 2011 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902), dalej jako u.d.i.p.

¹ Dalej jako międzyresortowa komisja.

stytucji, w której obwiniony był zatrudniony w czasie popełnienia czynu – zostały poddane anonimizacji.

2. informacje związane z zarzuconym obwinionemu naruszeniem dyscypliny finansów publicznych: numer umowy o dofinansowanie projektu pomocy technicznej, której naruszenie było przedmiotem zarzutu i której stroną był Minister Rozwoju Regionalnego, numer i data podpisania umowy z podmiotem, który udzielał jednostce obwinionego wsparcia eksperckiego w prowadzonej kontroli, nazwa podmiotu, który złożył ofertę w postępowaniu ofertowym przeprowadzonym przez jednostkę obwinionego, z którym następnie została zawarta umowa, daty, w których nastąpiła zapłata wynagrodzenia na rzecz podmiotu udzielającego jednostce obwinionego wsparcia eksperckiego w prowadzonej kontroli, data pisma, którym Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju zostało poinformowane o wysięgowaniu wydatków z kont projektów w związku z zakwestionowaniem kwalifikowalności wydatków, data i miejsce przeprowadzenia kontroli doraźnej (s. 2 przekazanego skarżącej dokumentu), data opinii Ministerstwa Rozwoju (s. 6 przekazanego skarżącej dokumentu), imię i nazwisko pracownika biura prawnego jednostki obwinionego, który parafował umowę – te dane również zostały poddane anonimizacji.

3. imiona i nazwiska dwóch świadków, którzy zostali przesłuchani w sprawie oraz nazwy zajmowanych przez nich stanowisk służbowych – zostały poddane anonimizacji.

4. podpisy członków międzyresortowej komisji pod sentencją oraz uzasadnieniem, którzy wydali orzeczenie – zostały poddane anonimizacji.

NSA przedmiotem swoich rozważań uczynił przede wszystkim to, czy orzeczenia wydane w toku postępowania, o którym mowa w dziale III ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych², w zakresie danych osobowych (imienia i nazwiska) osoby ukaranej oraz świadków sprawujących funkcje publiczne, podlegają ujawnieniu, czy też organ powinien je zanonimizować.

Ocena rozstrzygnięcia sprawy przez NSA

W uzasadnieniu wyroku NSA z 18 listopada 2021 r. w sprawie III OSK 4193/21 stwierdza się m.in.:

Osoba, która została ukarana za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez organ, o którym mowa w rozdziale 2 działu III uondfp jest osobą pełniącą funkcję publiczną, ponieważ jak wynika z art. 4 i 4a w zw. z art. 5–18c uondfp odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie może być ponoszona przez każdego obywatela, ale wyłącznie przez osoby gospodarujące środkami pu-

² Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 289), dalej jako uondfp.

blicznymi (por. A. Kościńska-Paszkowska, [w:] T. Bolek, K. Borowska, A. Kościńska-Paszkowska, *Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2012, art. 4). Oznacza to, że osoby, które podlegają odpowiedzialności z uondfp spełniają podstawową przesłankę uznania ich za „osoby pełniące funkcje publiczne” w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

Nie budzi wątpliwości, że takimi osobami są zarówno dyrektor Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (dalej jako NCBR), wobec którego toczyło się postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jak i zeznający w jego sprawie zastępca dyrektora NCBR oraz kierownik Działu Kontroli Projektów NCBR.

W literaturze przedmiotowej wskazuje się, że „na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej za osobę pełniącą funkcję publiczną lub mającą związek z pełnieniem takiej funkcji należy uznać każdego, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej lub też w strukturach osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jeśli funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym lub samorządowym albo zarządzaniem sprawami związanymi z wykonywaniem swoich zadań przez władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują lub gospodarują mieniem komunalnym, lub majątkiem Skarbu Państwa”³.

W tezie wyroku NSA z 18 listopada 2021 r., w sprawie I OSK 4193/21 czytamy:

Osoby, które podlegają odpowiedzialności z uondfp spełniają podstawową przesłankę uznania ich za „osoby pełniące funkcje publiczne” w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w postaci związku sprawowanej funkcji z dysponowaniem majątkiem publicznym. Skoro zatem nie budzi wątpliwości, że zarówno z zakresu podmiotowego ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jak i z przepisów statuujących kompetencje i organizację NCBR wynika, że dyrektor NCBR, jego zastępca i kierownik działu Kontroli Projektów są osobami pełniącymi funkcje publiczne – organ, anonimizując żądany dokument wraz z uzasadnieniem, był w beczynności w zakresie udzielenia informacji publicznej.

Głosa wyroku NSA w wymiarze całościowym jest oczywiście aprobująca. Nie powinno ulegać wątpliwości, że osoby które w strukturze podmiotów obowiązanych do stosowania u.d.i.p. pełnią funkcje kierownicze, muszą być uznane za osoby pełniące funkcję publiczną w rozumieniu prawa do informacji. Dla właściwego ustalenia cech konstruujących pełnienie funkcji publicznej istnieje konieczność dualnego rozumienia cechy „publiczny”. Próbując zdefiniować osoby pełniące funkcję publiczną w rozumieniu art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, należy odróżnić dwie grupy: osoby publiczne i osoby pełniące funkcję publiczną (czy też funkcje publiczne). Rozróżnienie liczby pojedynczej czy też

³ M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, wyd. trzecie, Warszawa 2018, komentarz do art. 5 ustawy.

mnogiej nie ma dla sprawy znaczenia, bo nie o liczbę pełnionych funkcji chodzi, ale o fakt ich pełnienia. W różnorodnych stanach faktycznych właściwe ukazanie statusu konkretnej osoby wymaga wyraźnego rozróżnienia, czy mamy do czynienia z osobą powszechnie znaną tylko i wyłącznie, czy też jednocześnie jest to osoba, która pełni funkcję publiczną. Osoby publiczne to takie, które ze względu na swoją aktywność w obszarze zawodowym, społecznym, sportowym, muzycznym etc. są osobami powszechnie rozpoznawalnymi. Rozwój internetu i związanych z tym usług oraz masowość dostępu do informacji spowodowały wytworzenie się grup tzw. influencerów. Często wyróżniającym ich elementem jest fakt, że są obserwowani czy też jest subskrybowany ich kanał przez tysiące osób. Rozpoznawalność tych osób przewyższa po wielokroć średnią rozpoznawalność użytkownika internetu. To jednak nie oznacza automatycznie – choć tego nie wyklucza – pełnienia funkcji publicznych w rozumieniu prawa do informacji. Dla uzyskania statusu osoby publicznej nie ma żadnego znaczenia, czy jest to osoba pełniąca funkcje publiczne. Obie te cechy wykazują wzajemną repelentność, choć należy przyznać, że przy niektórych funkcjach publicznych w sposób naturalny osoba je sprawująca staje się osobą publiczną. Urzędnik wydający decyzję w imieniu ministra w zaciszu gabinetu uczestniczy w sposób sprawczy, a nie wyłącznie techniczno-usługowy w konstruowaniu rozstrzygnięcia władczego oddziaływującego *erga omnes*. Jednak osoba ta może nie być znana szerszej publiczności, gdy będzie się przemieszczać w przestrzeni publicznej. Analogicznie wygląda sytuacja sportowca zdobywającego medale dla Polski – staje się on, dzięki swoim sukcesom, celebrytą, jego nazwisko jest powszechnie znane, nawet jeżeli ma to miejsce w określonym tylko czasie. Jednak funkcji publicznej nie pełni w rozumieniu prawa dostępu do informacji publicznej⁴.

Treść głosowanego wyroku NSA unaocznia realną potrzebę prawnego zdefiniowania cech warunkujących status osoby pełniącej funkcję publiczną w rozumieniu art. 61 ust. 2 zd. 1 Konstytucji RP. Mimo powszechnego uznania w orzecznictwie sądów administracyjnych⁵, że model wskazany w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 marca 2006 r.⁶ jest właściwy i realnie oddający istotę rzeczy, samo orzecznictwo sądowe nie zapełni istniejącej luki. Trybunał Konstytucyjny we wspomnianym wyroku wskazał na konieczność speł-

⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 4 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1187/19 (prawomocny), w którym WSA rozpatruje kwestie jawności danych osób stypendystów stypendium sportowego i świadczenia pieniężnego którego dysponentem jest Minister Sportu. W tym zakresie zob. również: P. Sitniewski, *Kim jest osoba pełniąca funkcję publiczną*, „Informacja w Administracji” 2017, nr 3.

⁵ Z analizy zawartości systemu CBOSA na stronie www.nsa.gov.pl wynika, że w bazie orzeczeń sądów administracyjnych od dnia wejścia w życie u.d.i.p., czyli od 1 stycznia 2002 r., do 9 września 2022 r. istnieje 18 296 orzeczeń sądów w kategorii spraw „Dostęp do informacji publicznej”. W tym okresie fraza „K 17/05” pojawiła się w kategorii „Dostęp do informacji publicznej” w 133 wyrokach NSA oraz 559 wyrokach WSA. Informacja ze strony CBOSA z dnia 10 września 2022 r.

⁶ Sygn. akt K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30.

nienia łącznie przez daną osobę czterech warunków, by była ona uznana za osobę pełniącą funkcję publiczną (w rozumieniu prawa do informacji)⁷:

a) między osobą a instytucją musi istnieć organizacyjna więź, na podstawie której osoba ta działa w imieniu tej instytucji;

b) w ramach swoich obowiązków osoba ta musi wykonywać zadania instytucji publicznej;

c) osoba w ramach swych obowiązków wykonuje działania władcze oddziaływające na podmioty znajdujące się na zewnątrz danej struktury, które podejmowane są przy stosowaniu określonej, choćby niewielkiej dozy samodzielności;

d) z grupy tej wyłączone są osoby, które wykonują wyłącznie działania o charakterze technicznym i usługowym.

Tylko łączne spełnienie ww. cech pozwala na uznanie, że piastowanie przez konkretną osobę określonego stanowiska pretenduje do uznania ją za osobę pełniącą funkcję publiczną. Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że każda sytuacja musi być rozpatrywana indywidualnie i „nie jest możliwe wypracowanie w tej kwestii jednoznacznych i wyczerpujących kryteriów, które mogłyby się odnosić do wszystkich sytuacji. Ocena w tych sprawach będzie więc z natury rzeczy zrelatywizowana do istniejących, konkretnych okoliczności i uwarunkowań”⁸.

Zgadzając się co do *meritum* z uzasadnieniem wyroku NSA, warto zwrócić uwagę na okoliczności, które w tym przypadku nie zostały, a powinny zostać dodatkowo wzięte pod uwagę. Zgodnie z art. 5 ust. 3 u.d.i.p. „nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2–2b, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji”. Możliwość zastosowania tego przepisu jest oparta o ustalenie, czy w konkretnym przypadku mamy do czynienia z osobą pełniącą funkcję publiczną w rozumieniu art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Przepis ustanawia generalną zasadę jawności danych osoby, która – będąc osobą pełniącą funkcje publiczne – jest jednocześnie uczestnikiem postępowania toczącego się przed organami państwa, pod warunkiem że udział w tym postępowaniu wynika z pełnionych funkcji publicznych i wykazuje z nimi ścisły związek. W sprawie ocenianej przez NSA osoby, wobec których było prowadzone postępowanie w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów pu-

⁷ Zob. wyrok TK z 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05: „, Podejmując próbę wskazania ogólnych cech, jakie będą przesądzały o tym, że określony podmiot sprawuje funkcję publiczną, można bez większego ryzyka błędu uznać, iż chodzi o takie stanowiska i funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów”.

⁸ Uzasadnienie wyroku TK z 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30.

blicznych są osobami pełniącymi funkcje publiczne, co ustalił i orzekł NSA, dodatkowo stały się uczestnikami „postępowania przed organami państwa”, o jakim jest mowa w art. 5 ust. 3 u.d.i.p. I tą dodatkową argumentacją należałoby uzupełnić przedstawiony wywód przez NSA. Udział w tym postępowaniu był i ściśle wynikał z faktu pełnienia funkcji publicznych. Dotyczy to osób obwinionych, osób występujących w charakterze świadka oraz osób będących członkami komisji orzekającej. I z tego powodu z całą pewnością są to osoby pełniące funkcje publiczne.

W analizowanej sprawie mamy do czynienia z podwójnym uzasadnieniem dla jawności informacji, które bezpodstawnie zostały poddane anonimizacji w odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej⁹:

– po pierwsze, osoby będące świadkami w sprawie z racji na pełnienie funkcji publicznej w ministerstwie oraz członkowie międzyresortowej komisji są osobami pełniącymi funkcje publiczne,

– po drugie, osoby ww. albo uczestniczyły w postępowaniu przed organem państwa, o jakim mowa jest w art. 5 ust. 3 u.d.i.p. (świadkowie i członkowie komisji), lub też wobec nich było prowadzone postępowanie w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (osoby wobec których komisja wydała orzeczenie).

W konstrukcji wynikającej z art. 5 ust. 3 u.d.i.p. samo pełnienie funkcji publicznej nie jest wystarczające dla obowiązku zapewnienia szerszej jawności informacji o postępowaniu. Udział osoby pełniącej funkcję publiczną musi pozostawać w ścisłym i realnym związku z pełnioną funkcją. Konieczność występowania owego związku dobrze ilustruje jawność dokumentów urzędowych, które zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret pierwsze zostały uznane za informacje publiczne, informacją publiczną jest każda decyzja administracyjna oraz orzeczenie innego rodzaju, w którym stosowane jest władztwo publiczne wynikające z posiadanej kompetencji prawnie określonej normami prawa publicznego. Nie każda jednak informacja publiczna oceniana w warstwie nośnika i zawartości musi dotyczyć spraw publicznych. „Nie wszystkie wyroki dotyczą spraw publicznych – np. wyrok w sprawie rozwodu”¹⁰. To oznacza, że nie każdy ma prawo otrzymać kopię decyzji administracyjnej wydanej wobec sąsiada w zakresie np. odmowy zmiany imienia¹¹. „Každy” w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.i.p. może w trybie wnioskowym otrzymać dane zbiorcze odno-

⁹ Oczywiście poza adresem zamieszkania obwinionego, które to dane powinny zostać poddane anonimizacji, gdyż jako takie, mimo że znajdują się na nośniku dokumentu będącego dokumentem urzędowym, nie stanowią informacji o sprawach publicznych i jako takie nie podlegają udostępnieniu.

¹⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 29 grudnia 2011 r., sygn. akt II SAB/Wa 357/11.

¹¹ Patrz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1988): „Decyzję o zmianie imienia lub nazwiska bądź decyzję o odmowie zmiany imienia lub nazwiska wydaje kierownik urzędu stanu cywilnego, do którego został złożony wniosek, albo jego zastępca”.

szące się do władczej działalności kierownika urzędu stanu cywilnego w danym obszarze, w ramach której kierownik ten, wydając decyzje administracyjne, władczo kreuje rzeczywistość sfery praw stanu cywilnego osób trzecich. Jednak nie istnieje powszechne prawo otrzymania decyzji odnoszącej się do konkretnego obywatela X, który nie pełni żadnej funkcji publicznej.

Analogiczne rozważania co do jawności dokumentów należy odnieść do wyroków sądów powszechnych, jak i innych orzeczeń wydawanych przez organy działające w imieniu państwa. Zbiorcze informowanie o określonych kategoriach orzeczeń lub też wniosek o udostępnienie wyroków określonego rodzaju, po poddaniu ich stosownej anonimizacji, są możliwe, oczywiście pod warunkiem że anonimizacja w danym przypadku skutecznie zapewni ochronę danych osób, wobec których został wyrok wydany, a które nie pełnią funkcji publicznej.

W świetle powyższych rozważań jawność dokumentów będących przedmiotem wniosku wyglądałaby całkowicie inaczej, jeżeli weźmiemy dodatkowo pod uwagę trzy fakty:

– po pierwsze, w sprawie toczy się postępowanie przez organami państwa, o jakim mowa w art. 5 ust. 3 u.d.i.p. – postępowanie przed międzyresortową komisją

– po drugie, osoby uczestniczące w ww. postępowaniu (członkowie komisji) lub wobec których ono się toczy są osobami pełniącymi funkcje publiczne (obwinieni),

– po trzecie, udział ww. osób jest ściśle związany z pełnioną funkcją lub sam w sobie statuuje pełnienie funkcji publicznej.

Przy zaistnieniu tychże warunków żadne z wnioskowanych informacji, poza adresem miejsca zamieszkania, nie powinny podlegać anonimizacji, a tym samym mogą być udostępnione każdemu. Tylko ta część pisma, na których widnieje adres, powinna zostać poddana anonimizacji. I w tym zakresie stanowisko NSA zasługuje na pełną aprobatę.

Wnioski

Argumentacja zawarta w głosowanym wyroku NSA odnosząca się do statusu osoby pełniącej funkcję publiczną powinna zostać wzięta pod uwagę w kontekście trwających prac koncepcyjnych nad wprowadzeniem jawnego rejestru umów do polskiego porządku prawnego¹². Należy przypomnieć, że uchwalony przepis art. 34a ustawy o finansach publicznych¹³ wprowadził obo-

¹² Art. 34a ustawy o finansach publicznych dodany został ustawą z dnia 14 października 2021 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 2054, ze zm. z Dz.U. z 2022 r., poz. 1265), która wchodzi w życie 1 kwietnia 2024 r.

¹³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634).

wiązek ujawniania w rejestrze umów określonych informacji na temat umów zawartych przez jednostki sektora finansów publicznych. Jednocześnie, zgodnie z art. 34a ust. 3 tejsze ustawy, informacje zamieszczone w rejestrze umów dotyczą umów, które mogą podlegać udostępnieniu na podstawie u.d.i.p., a odpowiednie przepisy zawarte w art. 5 ust. 1, 2 i 2a u.d.i.p. stosuje się odpowiednio.

W tak szeroko zarysowanej przez ustawodawcę przesłance co do umów, na temat jakie informacje mogą być zawarte w rejestrze, odesłanie do katalogu osób ponoszących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wydaje się być trafne i pomocne. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ukształtowała w wymiarze podmiotowym odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dość szeroko. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, „w uondfp funkcjonuje mieszany, podmiotowo-przedmiotowy system nadawania poszczególnym osobom zdolności dyscyplinarnej. Podleganie odpowiedzialności uzależnione jest od charakteru środków z jakimi związane jest konkretne działanie lub zaniechanie (chodzi o rozróżnienie pomiędzy »krajowymi« środkami publicznymi a środkami »unijnymi lub zagranicznymi«), od pełnionej funkcji w sektorze publicznym, rodzaju wykonywanych czynności, czy wreszcie tytułu prawnego do wykonywania określonych czynności”¹⁴.

Zgodnie z art. 4 odpowiedzialność kreują następujące czynniki¹⁵:

- pełnienie określonego stanowiska (art. 4 ust. 1 pkt 1–2 uondfp),
- odrębne ustawowe upoważnienie (art. 4 ust. 1 pkt 3 uondfp),
- wykonywanie w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związanych z wykorzystaniem tych środków lub dysponowaniem tymi środkami (art. 4 ust. 1 pkt 4 uondfp).

Zaletą enumeratywnego wyliczenia katalogu osób ponoszących tę odpowiedzialność jest realna konkretyzacja istnienia określonego obowiązku, pełnienia funkcji, piastowania stanowiska. Są to czynniki potwierdzone stosownym dokumentem. W obecnym stanie prawnym, wobec braku definicji osoby pełniącej funkcje publiczne dla potrzeb prawa do informacji, tego typu konkretyzacje pozwoliłyby doprecyzować zakres podmiotowy pojęcia. Skoro osoba ponosząca odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest skonkretyzowana, to – przyjmując opinię NSA za właściwą – stworzenie katalogu osób, które uznajemy za osoby pełniące funkcje publiczne, wydaje się być nieskomplikowane. Stąd też w kontekście realizacji nowych obowiązków

¹⁴ W. Misiąg, *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, [w:] W. Misiąg (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, wyd. trzecie, Warszawa 2019, komentarz do art. 4.

¹⁵ Nieco odmiennie została ukształtowana podmiotowa odpowiedzialność za nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami unijnymi lub zagranicznymi (art. 4a uondfp).

od stycznia 2024 r. opinia wyrażona w wyroku NSA powinna być brana pod uwagę jako ważny element dla konstruowania pojęcia „osoba pełniąca funkcję publiczną”. Przyjęcie założenia, że osobą pełniącą funkcję publiczną jest osoba ponosząca odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest konstrukcją właściwą. Jednak katalogu tego nie należy traktować jako zamknięty; raczej mamy do czynienia z elementem dopełniającym definicję osoby pełniącej funkcję publiczną.

Wykaz literatury

- Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, wyd. trzecie, C.H. Beck, Warszawa 2018.
- Misiąg W., *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, [w:] W. Misiąg (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, wyd. trzecie, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Sitniewski P., *Kim jest osoba pełniąca funkcję publiczną*, „Informacja w Administracji” 2017, nr 3.

Summary

Approving gloss on the judgment of the Supreme Administrative Court of November 18, 2021 (ref. no. I OSK 4193/21) to the extent that bearing responsibility for the violation of public finance discipline is a feature that proves the performance of a public function within the meaning of Art. 5 sec. 2 of the Act on Access to Public Information

Keywords: administrative law, access to public information, performance of a public function, violation of public finance discipline, public finance.

The aim of the gloss is to assess selected features that prove the performance of a public function in the context of the right to information. The subject of the commentary is the judgment of the Supreme Administrative Court of November 18, 2012, in which the Supreme Administrative Court assumed that the fact of performing a function related to incurring responsibility for the violation of public finance discipline also results in recognizing these persons as persons performing public functions within the meaning of the right to public information. Therefore, the documents being the subject of the application should not be anonymised.

