

WPROWADZENIE

6 września 2021 r. minęło 20 lat od uchwalenia ustawy o dostępie do informacji publicznej, a 1 stycznia 2022 r. – od wejścia w życie¹. Z okazji tych rocznic Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk zaprosił przedstawicieli różnych środowisk do wspólnej dyskusji nie tylko na temat historii tej ustawy, ale również obecnego stanu ustawowej regulacji dostępu do informacji publicznej oraz jej dalszych perspektyw. 28 października 2021 r. odbyła się zorganizowana przez Zakład Prawa Administracyjnego INP PAN konferencja naukowa „XX lat ustawy o dostępie do informacji publicznej – podsumowanie i perspektywy ustawowej regulacji prawa do informacji publicznej”. Niniejsza publikacja, będąca efektem naukowej debaty zainicjowanej podczas konferencji, zawiera nie tylko publikacje powstałe na podstawie referatów wygłoszonych przez prelegentów, ale także prace innych autorów, częściowo inspirowane wystąpieniami konferencyjnymi i dyskusją wokół podjętej problematyki.

Z pewnością ustawa o dostępie do informacji publicznej i proces jej stosowania warte są dyskusji i pogłębionej analizy. To bowiem jedna z tych ustaw zwykłych, która wywarła przemożny wpływ na kształtowanie się demokratycznego państwa prawnego. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że przeobraziła funkcjonowanie państwa. Z jednej strony wprowadzone w niej powszechne prawo do informacji publicznej stało się ważnym elementem społeczeństwa obywatelskiego, co pokazują inicjatywy społeczne na rzecz rozszerzenia czy w obronie tego prawa, ale również niezwykle liczne sprawy sądowe inicjowane przez obywateli lub organizacje sektora pozarządowego „egzekwujących” dostęp do informacji publicznej. Wręcz głównym przedmiotem działalności niektórych organizacji stało się wspieranie i ochrona prawa do informacji publicznej, przez co stały się one realnymi strażnikami tego prawa w życiu naszego państwa.

Z drugiej strony obowiązki określone w ustawie istotnie wpłynęły na działalność podmiotów państwa i innych wykonujących zadania publiczne, w tym podmiotów administracji publicznej. Jawność stała się stałym elementem ich działalności. Składa się na to nie tylko odpowiadanie na liczne wnioski o dostęp do informacji, ale także szerokie rozpowszechnianie informacji z własnej inicjatywy, w tym w sieci Internet, co następuje w wyniku realizacji ustawowych wymagań. Twór ustawy – Biuletyn Informacji Publicznej stał się w podmiotach publicznych realnym teleinformatycznym urzędowym publikatorem internetowych, o czy świadczą chociażby niezwykle liczne odwołania do niego w przepisach szczególnych nakazujących publikację konkretnych dokumentów czy informacji. W sumie jawność działania władzy publicznej, gwarantowana ustawowymi rozwiązaniami, stała się wartością w życiu społecznym, bez której nie można już dziś wyobrazić sobie istnienia demokratycznego państwa.

1 Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2001 Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.

Obywatelskie prawo uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne ustanowiono już w art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.², jednak przepisy ustawy zasadniczej w zakresie kluczowych i szczegółowych kwestii, t.j. tryb uzyskiwania informacji oraz ograniczenia prawa, odwołują się do regulacji ustaw zwykłych. Tak ukształtowana gwarancja konstytucyjna stanowiła uzasadnienie do jej konkretyzacji w ustawie, a nawet wytworzyła swoistą presję na parlamencie, zauważalną w pracach komisji nadzwyczajnej zajmującej się projektem ustawy w latach 2000–2001. Jednakże dopiero wejście w życie ustawy uchwalonej w 2001 r. spowodowało realne wykonywanie prawa do informacji, przede wszystkim dzięki określonym w niej trybom udostępniania informacji publicznej oraz uszczegółowieniu zasad materialnych. Rola Konstytucji RP ciągle pozostaje zasadnicza, ponieważ wyznacza ona granicę prawa do informacji. Potwierdza to omówione w jednym z rozdziałów niniejszej publikacji orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który kilkakrotnie konfrontował ustawę z wzorcem konstytucyjnym. W szczególności TK potwierdził zgodność z konstytucją ustanowionych w ustawie ograniczeń prawa dostępu do informacji publicznej związanych z prywatnością osoby fizycznej oraz przetworzeniem informacji.

Tworzenie ponad 20 lat temu ustawowej regulacji dostępu do informacji publicznej z pewnością było wyzwaniem, ponieważ nie posiadaliśmy ani tradycji, ani doświadczeń we wprowadzaniu szczegółowych przepisów dotyczących powszechnego prawa do informacji o działalności władzy publicznej i dysponowaniu majątkiem publicznym. Obszar ten nie jest również harmonizowany prawem Unii Europejskiej. Co więcej, przed 1989 r. kierunek wyznaczony przez ustrojodawcę pozostawał dokładnie odwrotny, nastawiony na tajność w państwie, bez jakichkolwiek całościowych gwarancji jawności działalności jego organów. W art. 79 Konstytucji PRL z 1952 r.³ na każdego obywatela obowiązek „pilnego strzeżenia tajemnicy państwowej” połączony z „czujnością wobec wrogów narodu”. Jednak również państwach demokratycznych Europy uznawanych za kolebkę zasady jawności władzy publicznej ruch na rzecz tej jawności zasadniczo stał się osiągnięciem demokracji dopiero od II pół. XX w., a od lat 60-tych poszczególne państwa zaczęły stopniowo przyjmować regulacje prawne przewidujące powszechne prawo do informacji o działalności państwa. Proces ten postępował zresztą dosyć niejednolicie, ponieważ w momencie uchwalania polskiej ustawy w 2001 r. nie we wszystkich państwach zachodnioeuropejskich obowiązywał już tego rodzaju akt.

Powoływane często w tym kontekście przyjęte w 1766 r. w Królestwie Szwecji rozporządzenie o wolności prasy, które przewidywało publiczny dostęp do dokumentów posiadanych przez władze, było co prawda pierwszą, ale odosobnioną regulacją prawną, nie mającą bezpośredniego i szerszego wpływu na inne kraje.

2 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

3 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1952 Nr 33, poz. 232 z późn. zm.

Tym większym osiągnięciem polskiej myśli prawniczej i parlamentaryzmu było uchwalenie w 2001 r. ustawy o dostępie do informacji publicznej. Co ważne, przyjęta ustawa ma wybitnie charakter poselski. Opiera się na projekcie poselskim z czerwca 2000 r., a całość prac nad nim w latach 2000–2001 odbywała się w sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także dotyczących jawności procedur decyzyjnych i grup interesów. Formalnie przedmiotem prac komisji były dwa projekty: o dostępie do informacji publicznej⁴ oraz o jawności procedur decyzyjnych, grupach interesów oraz publicznym dostępie do informacji⁵, ale od początku przyjęto, że to pierwszy z nich wnosi bardziej fundamentalne zmiany i powinien stanowić punkt wyjścia dla działalności komisji. Do dzisiaj biuletyny Komisji Nadzwyczajnej stanowią świadectwo nie tylko wypracowywania poszczególnych rozwiązań ustawowych, ale także kultury dialogu parlamentarzystów, ekspertów, organizacji społecznych oraz przedstawicieli administracji rządowej i organów ochrony prawnej. W trakcie prac komisji projekt uległ znacznym modyfikacjom, ale zachowano główne rozwiązania z jego pierwotnej wersji. Ustawę uchwalono w Sejmie zdecydowaną większością głosów (na 359 głosujących posłów za – 344, przeciw – 6, wstrzymało się – 9).

W zasadzie od początku obowiązywania ustawa spotykała się z krytyką zarówno jej przepisów jak i sposobu ich stosowania. Głównie pochodzi ona od dwóch głównych zainteresowanych (uprawnionych i zobowiązanych) i przedstawia ich dwa różniące się punkty widzenia. Pierwsi zarzucają ustawie brak efektywnej kontroli (administracyjnej i sądowej) wykonywania jej przepisów i niezwykle ograniczoną prawnokarną ochronę wykonywania prawa do informacji. Z kolei drudzy wskazują możliwość nadużywania przepisów ustawy do składania wniosków dokuczliwych oraz powstające trudności dla podmiotów zobowiązanych na styku prawa do informacji publicznej oraz prawnych obowiązków ochrony informacji. Chociaż różne są przyczyny krytyki i wnioski z niej wynikające, w dużej części zbieżne są poglądy zainteresowanych co do rozwiązań ustawowych powodujących największą wątpliwości. Przedmiotem krytyki są nieostre pojęcia wyznaczające zakres stosowania ustawy (przedmiotowy i podmiotowy), generalne odwołania do innych ustaw, sposób ustalenia ograniczeń prawa dostępu do informacji, hybrydowa procedura rozpatrywania wniosków o udostępnienie informacji, powodującą problemy w poszczególnych kwestiach proceduralnych (np. nakładanie opłat za udostępnienie, stosowanie przepisów k.p.a.), ale także z każdym rokiem coraz bardziej „przestarzały” technologicznie Biuletyn Informacji Publicznej. Części z tych zagadnień poświęcone są teksty w niniejszej monografii.

4 Poselski projekt ustawy o dostępie do informacji publicznej, Druk sejmowy nr 2094, [https://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/ece97dae367d3c45c1256759003aa8fa/9c329fdfbcd15f67c1256922002e95e9/\\$file/2094.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/ece97dae367d3c45c1256759003aa8fa/9c329fdfbcd15f67c1256922002e95e9/$file/2094.pdf) [dostęp: 3.05.2022].

5 Poselski projekt ustawy o jawności procedur decyzyjnych, grupach interesów i publicznym dostępie do informacji, Druk sejmowy nr 2153, <http://orka.sejm.gov.pl/proc3.nsf/opisy/2153.htm> [dostęp: 3.05.2022].

Reakcją na problemy w stosowaniu ustawy stał się aktywizm sędziowski. W orzeczeniach sądów administracyjnych uszczegółowiono zakres jej stosowania na podstawie nie występujących bezpośrednio w ustawie konstrukcji „dokumentu wewnętrznego”, „dokumentu prywatnego”, czy nadużycia prawa dostępu do informacji. Pojawiły się nawet zarzuty prawotwórczej działalności sędziów, a stosowanie przepisów tej ustawy podawane jest jako jeden z głównym przykładów roli prawa sędziowskiego w prawie administracyjnym. Trzeba przyznać, że bez znajomości niezwykle rozległego orzecznictwa sądów administracyjnych i wypracowanych w nim konstrukcji nie jest już obecnie możliwe stosowanie ustawy przez zobowiązanych.

Pomimo tej krytyki ustawa o dostępie do informacji publicznej stała się aktem niezwykle trwałym, ponieważ podstawowe konstrukcje w niej zawarte obowiązują w zasadzie niezmienione od początku jej obowiązywania. Mamy tutaj na myśli rozwiązania dotyczące zakresu przedmiotowego stosowania ustawy, zogniskowane wokół pojęcia informacji publicznej, ale także zakresu podmiotowego wyznaczanego kategorią „podmiotów wykonujących zadania publiczne”. W kształcie zasadniczo niezmienionym zachowały się ograniczenia prawa dostępu do informacji oraz procedura wnioskowa udostępniania informacji publicznej. Również wdrażany w latach 2002–2005 Biuletyn Informacji Publicznej nadal pozostaje podstawowym teleinformatycznym publikatorem w państwie.

W sumie dokonano aż 19 nowelizacji ustawy, ale w większości dotyczyły one kwestii technicznych odnoszących się do funkcjonowania Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej oraz Biuletynu Informacji Publicznej, w tym wprowadzenia scentralizowanego systemu BIP. Odrębnym przedmiotem nowelizacji było wprowadzenie do ustawy instytucji ponownego wykorzystywania (w 2011 r.), ale przepisy w tym względzie zostały uchylone w 2016 r., kiedy instytucję tę uregulowano w odrębnej ustawie.

Należy jednak podkreślić, że brak zmian w ustawie jest nie tyle wynikiem pozytywnej oceny obowiązujących przepisów, co praktycznych trudności, a nawet emocji, związanych z nowelizacją tego aktu, czy zastąpienia go nowym. Propozycje znaczących zmian w ustawie powodowały gorące dyskusje i opór opinii publicznej, która w większości traktuje je jako próbę ograniczania jawności działalności władzy publicznej i związanego z tym zagrożenia dla samej demokracji. Pokazała to sprawa tzw. poprawki Rockiego, zgłoszonej przez senatora Marka Rockiego w 2011 r. podczas senackiego etapu prac nad nowelizacją u.d.i.p., która wprowadzała ograniczenia prawa do informacji publicznej ze względu na „ochronę ważnego interesu gospodarczego”. Z pewnością inspirowana przez rząd, a następnie przyjęta do ustawy, poprawka spowodowała falę krytyki, nie tylko ze strony partii opozycyjnych, ale także organizacji obywatelskich i środowisk prawniczych. Ostatecznie przepis został wyeliminowany z obrotu prawnego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 18 kwietnia 2012 r., K 33/11 z powodu nieprawidłowego trybu wprowadzania zmian do ustawy (tzw. ukryta inicjatywa ustawodawcza)⁶. Sprawa to spowodowała efekt mrożący w zakresie zgłaszania konkretnych projektów zmian w ustawie, przynajmniej z inicjatywy rządowej. Potencjalnie mogą one bowiem prowadzić do emocjonalnej debaty i powodować spór polityczny. Przykładem był proces dostosowania pol-

6 Wyrok TK z 18 kwietnia 2012 r., K 33/11, Dz.U. 2012, poz. 473.

skiego ustawodawstwa do ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych (RODO), w którym ośrodek rządowy w obawie o sprawne przyjęcie zmian w pozostałych 162 ustawach zrezygnował w pakiecie projektów zmian z potrzebnej nowelizacji ustawy o dostępie do informacji publicznej, określającej relację z prawem do ochrony danych osobowych określonym w RODO. Trzeba jednak wspomnieć o tych głosach w dyskusji, również wyrażanych podczas konferencji naukowej z okazji 20-lecia ustawy, które postulują pozostawienie ustawy w obecnym kształcie, ponieważ w gruncie rzeczy sprawdziła się ona w praktyce, t.j. realnie gwarantuje wykonywanie prawa do informacji. Zauważamy tylko na marginesie, że mniej emocji wywołują i są sprawniej wprowadzane zmiany w odrębnych ustawach, najczęściej ograniczające jawność poprzez tajemnice, które jednak również negatywnie oddziałują na prawo informacyjne ustanowione w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Warto wreszcie także wspomnieć o inicjatywach mających na celu rozwiązywanie systemowych problemów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przypomnimy tylko cztery z nich.

W latach 2005–2006 pracował w nieistniejącym już Ministerstwie Nauki i Informatyzacji Zespół ds. Nowego Biuletynu Informacji Publicznej składający się z urzędników ministerstwa, prawników, informatyków i przedstawicieli samorządu. Efektem jego prac była Biała Księga Nowego BIP z 2006 r., która co prawda w dużym zakresie odnosiła się do organizacji stron internetowych służących rozpowszechniania informacji publicznej, ale stanowiła pierwszą tak gruntowną analizę potrzeb w zakresie ustawowej regulacji dostępu do informacji publicznej. Częściowo zachowała ona aktualność do dziś. Tylko w pewnej części propozycje z Białej Księgi zostały wykorzystane w przepisach wykonawczych do ustawy z 2007 r. dotyczących Biuletynu Informacji Publicznej.

W 2012 r. po sprawie poprawki Rockiego Minister Administracji i Cyfryzacji Michał Boni zorganizował spotkania Okrągłego stołu o dostępie do informacji publicznej, służące ocenie działania przepisów o dostępie do informacji publicznej i potrzeb w tym przedmiocie. Uczestniczyli w nich przedstawiciele administracji rządowej, organizacji pozarządowych, parlamentarzyści, naukowcy i dziennikarze. Same spotkania nie przyniosły wymiernego rezultatu, ale ich pewną kontynuacją było zamówienie przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w Instytucie Nauk Prawnych PAN całościowej oceny stanu prawnego dotyczącego informacji publicznej pod kątem konieczności przeprowadzenia zmian oraz przedstawienie postulatów w tym względzie wraz z ich uzasadnieniem. Powstały w wyniku prac zespołu naukowego w INP PAN dokument z lipca 2013 r. „Rozwiązania mogące stanowić podstawę do zmian przepisów regulujących zasady dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystywania” przedstawił kompleksową wizję zmian w prawie opartą na analizie obowiązujących przepisów⁷. Upubliczniona przez MAiC ekspertyza nie została praktycznie wykorzystana przez administrację rządową, ale

7 P. Fajgielski, A. Młynarska-Sobaczewska, A. Piskorz-Ryń, G. Sibiga, Ekspertyza prawna: Rozwiązania mogące stanowić podstawę do zmian przepisów regulujących zasady dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystywania, <https://mc.bip.gov.pl/rok-2013/rozwiązania-mogace-stanowic-podstawe-do-zmian-przepisow-regulujacych-zasady.html> [dostęp: 3.05.2022].

stała się podstawą do dyskusji (przede wszystkim w środowisku naukowym), na temat konieczności konkretnych, zaproponowanych w ekspertyzie zmian w ustawie.

Wreszcie ostatnim znaczącym działaniem dotyczących informacji publicznej był opracowany 2018 r. przez Koordynatora Służb Specjalnych projekt ustawy o jawności życia publicznego. Proponowana ustawa miała zastąpić u.d.i.p. i połączyć w jednej regulacji ustawowej zagadnienia: dostępu do informacji publicznej, oświadczeń majątkowych, unikania konfliktu interesów przez osoby pełniące funkcje publiczne i przeciwdziałanie innym praktykom korupcyjnym. Prace nad tym projektem nie są obecnie kontynuowane w rządzie, ale gorąca dyskusja na etapie konsultacji projektu znowu pokazała jak duże emocje powoduje temat całościowych zmian w przepisach o dostępie do informacji publicznej.

Niniejszą książkę poświęcamy pamięci Profesor Teresy Górzyńskiej, zmarłej dziewięć lat temu wieloletniej kierownik Zakładu Prawa Administracyjnego Instytutu Nauk Prawnych PAN. Prawu do informacji Pani Profesor poświęciła znaczną część swojego życia zawodowego. W naszym kraju była prekursorem badań naukowych na temat powszechnego prawa do informacji, o czym świadczy opublikowany przed transformacją pionierski artykuł Jej autorstwa: *Zasada jawności w administracji* opublikowany w „Państwie i Prawie” w 1988 r.⁸, który w istocie zapoczątkował dyskusję na ten prawnej regulacji tego zagadnienia. Zwieńczeniem tego okresu jej pracy naukowej była monografia naukowa z 1999 r. *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej. Orzecznictwo Sadu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*⁹. Ta praca wytyczyła nową perspektywę myślenia o prawie do informacji w Polsce oraz stworzyła grunt pod uchwalenie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zresztą Profesor Teresa Górzyńska wzięła aktywny udział w tworzeniu ustawy, najpierw jako uczestnik prac warsztatowych nad potencjalnym kształtem przepisów, a później, w latach 2000–2001, ekspert sejmowej Komisji Nadzwyczajnej. Posiadała unikalne doświadczenia, ponieważ kilkanaście lat brała udział w pracach Rady Europy w grupie specjalistów w zakresie dostępu do dokumentów publicznych (urzędowych), która przygotowywała zalecenia w tym przedmiocie, a później projekt europejskiej konwencji. Dlatego szkoda, że niektóre Jej kluczowe sugestie i wnioski nie zostały wzięte pod uwagę w pracach nad ustawą o dostępie do informacji publicznej. Jej zdaniem przyjmowany akt powinien być swoistą „ustawą matką”, który określa systemowe zasady dostępu do informacji, a inne ustawy mają regulować tylko szczegółowe kwestie. Związany z tym był postulat dokonania kompleksowej rewizji tajemnic w całym porządku prawnym pod kątem ustawy zapewniającej powszechny dostęp do informacji. Wreszcie, Pani Profesor była orędowniczką utworzenia niezależnego i wyspecjalizowanego organu czuwającego nad przestrzeganiem ustawy.

Profesor Teresa Górzyńska niezwykle doceniała fakt uchwalenia ustawy, ale jednocześnie uważała ją za akt daleki od ideału. Uważnie obserwowała stosowanie ustawy w począt-

8 T. Górzyńska, *Zasada jawności w administracji*, „Państwo i Prawo” 1988, nr 6, s. 14–24.

9 T. Górzyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej. Orzecznictwo Sadu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze, Kraków 1999.

kowych latach jej obowiązywania. Uczestniczyła w licznych debatach i dyskusjach na temat „nowej ustawy”, w dużej części sama je inicjując. Z jednej strony uspokajała, że „nigdzie wprowadzanie tego prawa nie było przyjmowane z entuzjazmem przez tych, po których stronie rodziło obowiązek”¹⁰, z drugiej strony krytycznie zauważała, że „ustawa począwszy od terminologii [...] i języka, poprzez szczegółowe rozwiązania, nie jest aktem łatwym w stosowaniu”¹¹. Wreszcie ponad dekadę po uchwaleniu ustawy Profesor zainicjowała prace badawcze mające na celu krytyczną analizę obowiązującego w Polsce systemu prawa do informacji w kontekście europejskim i międzynarodowym. Podjęte badania zostały ukończone już po Jej śmierci i zostały opublikowane w postaci monografii zbiorowej pt. *Główne problemy prawa do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państw Unii Europejskiej*¹².

Wpływ Pani Profesor Teresy Górzyńskiej na rozwój prawa do informacji jest nie do przecenienia, a pamięć o Niej i Jej działalności powinna pozostawać żywa nie tylko wśród zajmujących się tym prawem, ale również korzystających z niego.

dr hab. Mateusz Błachucki, prof. INP PAN

dr hab. Grzegorz Sibiga, prof. INP PAN

-
- 10 T. Górzyńska, *Geneza i rozwój prawa do informacji* [w:] A. Lityński, A. Drogoń, G. Sibiga (red.), *Miscellanea iuridica*. T. 4 *Współczesne problemy samorządu terytorialnego. Dostęp do informacji publicznej*, Śląskie Wydawnictwa Naukowe, Wyższa Szkoła Zarządzania i Nauk Społecznych, Tychy 2004, s. 140.
- 11 T. Górzyńska, *Podsumowanie* [w:] *Dostęp do informacji publicznej – rozwój czy stagnacja. Materiały konferencyjne*, NSA, Warszawa 2008, s. 135, https://e-bp.inp.pan.pl/xmlui/bitstream/handle/123456789/51/gorzynska_rzeplinska_kochanowski_trzcinski_sibiga_dostep_do_informacji_publicznej_rozwoj_czy_stagnacja_materiały_konferencyjne_2008.pdf?sequence=3&isAllowed=y [dostęp: 3.05.2022].
- 12 G. Sibiga (red.), *Główne problemy prawa do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państw Unii Europejskiej*, C.H. Beck, Warszawa 2014.