



Warszawa, dnia 14 maja 2014 r.

BM-IV-061-368/14

Dot. OSW-II-0771-23/14

DECYZJA

Na podstawie art. 16 ust. 2 *ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.) w zw. z art. 138 § 1 pkt 2 *Kodeksu postępowania administracyjnego*, po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska z dnia 18 kwietnia 2014 r. od decyzji Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury z dnia 4 kwietnia 2014 r. nr 227/OSW/2014

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości i umarzam postępowanie
w przedmiocie odmowy dostępu do informacji publicznej przed organem
I instancji**

UZASADNIENIE

I.

Zaskarżoną decyzją z dnia 4 kwietnia 2014 r. nr 22/OSW/2014 Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (w dalszej treści: KSSiP) odmówił udostępnienia informacji publicznej w postaci imion i nazwisk wykładowców widniejących na umowach o prowadzenie zajęć szkoleniowych z aplikantami KSSiP, zawartych w latach 2010 – 2014.

Podstawę materialno-prawną wydanej decyzji stanowi art. 5 ust. 2 *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.; w dalszej treści: u.d.i.p.).

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Dyrektor KSSiP wyjaśnił, że anonimizacją objęto imiona i nazwiska wykładowców uwidocznione w umowach, ponieważ przekazanie tych informacji w powiązaniu z wysokością umówionego wynagrodzenia, która to informacja nie zostanie poddana anonimizacji, spowodowałoby ujawnienie wysokości wynagrodzeń konkretnych osób fizycznych bez uzyskania ich zgody. Dodatkowo, organ podniósł, że nie może zgodzić się ze stanowiskiem, że prowadzenie przez sędziego, prokuratora, pracownika naukowego lub specjalistę z danej dziedziny wiedzy zajęć szkoleniowych z aplikantami pozostaje w związku z wykonywaniem przez nich zawodu, nadającego status osoby pełniącej funkcję publiczną.

Od powyższej decyzji w dniu 18 kwietnia 2014 r. odwołanie wniosło Stowarzyszenie Sieć Obywatelska – Watchdog Polska, zarzucając wydanie decyzji z naruszeniem art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 33 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skarżące Stowarzyszenie wniosło o uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

II.

Rozpoznając odwołanie Minister Sprawiedliwości zważył, że:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów prawa materialnego.

W rozpoznawanej sprawie bezspornym jest, że Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, zaś żądane przez skarżące Stowarzyszenie umowy cywilnoprawne mają charakter informacji publicznych. Przedmiotem sporu pozostaje natomiast możliwość udostępnienia zawartych w umowach danych osobowych –

imion i nazwisk – osób, które w latach 2010 – 2014 prowadziły zajęcia szkoleniowe z aplikantami Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

W ocenie Dyrektora KSSiP, nie można udostępnić danych, które umożliwiłyby zidentyfikowanie osoby fizycznej – strony umowy z KSSiP, w której wymieniona jest wysokość należnego wynagrodzenia, ponieważ oznaczałoby to nieuprawnione podanie do wiadomości publicznej danych majątkowych osób fizycznych bez ich zgody.

Zdaniem organu I instancji, wynagrodzenie określone w umowie zawartej z osobą fizyczną należy do sfery jej prywatności, która podlega ochronie w trybie art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Ograniczenie to nie dotyczy wprowadzie informacji o osobach publicznych, gdy ma związek z pełnioną przez te osoby funkcją publiczną, lecz w ocenie organu I instancji, taka sytuacja nie zachodzi w niniejszej sprawie, ponieważ prowadzenie zajęć szkoleniowych przez sędziów, prokuratorów, pracowników naukowych lub innych specjalistów nie ma związku z wykonywaniem przez nich funkcji publicznych /zawodu/. Dodatkowo, ze względu na fakt, że dostęp do oświadczeń majątkowych sędziów i prokuratorów, a więc informacji o ich dochodach, jest ustawowo ograniczony i przysługuje wyłącznie instytucjom państwowym wymienionym w ustawie, trudno przyjąć, aby informacja z tego zakresu, dotycząca wysokości wynagrodzenia z tytułu działalności dydaktycznej, mogła być udostępniana innym podmiotom.

W ocenie organu odwoławczego argumentacja ta nie zasługuje na uwzględnienie.

Problem wzajemnej relacji pomiędzy prawem do prywatności, a ochroną danych osobowych, był przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 28 kwietnia 2004 r. sygn. akt III CK 442/02, Sąd Najwyższy za przekonujący uznał pogląd, zgodnie z którym reżim ochrony prawa do prywatności mieszczącego się w ramach powszechnych dóbr osobistych (oparty na przepisach Konstytucji i przepisach prawa cywilnego) i reżim ochrony danych osobowych (oparty na przepisach Konstytucji oraz ustawy o ochronie danych osobowych), są wobec

siebie niezależne. Niewątpliwie dochodzi przy tym do wzajemnych relacji i oddziaływania tych reżimów, w określonych bowiem sytuacjach faktycznych przetworzenie danych osobowych może spowodować naruszenie dobra osobistego w postaci prawa do prywatności, albo ochrona prawa do prywatności będzie wymagała sprzeciwienia się wykorzystaniu danych osobowych. Dodatkowo Sąd Najwyższy podkreślił, że przy ocenie, czy nastąpiło wkroczenie w dziedzinę chronionego prawem życia prywatnego nie należy pojęcia tego absolutyzować, bowiem ze względu na stopień swojej ogólności wymaga ono wykładni przy uwzględnieniu konkretnych okoliczności charakteryzujących daną sytuację. Do prywatnej sfery życia zalicza się przede wszystkim zdarzenia i okoliczności tworzące sferę życia osobistego i rodzinnego. Szczególny charakter tej dziedziny życia człowieka uzasadnia udzielenie jej silnej ochrony prawnej. Nie znaczy to, by każda informacja dotycząca określonej osoby była informacją z dziedziny jej życia osobistego. Ocena zależeć będzie od całego kontekstu i okoliczności sprawy, a przede wszystkim od tego, jaka konkretnie informacja, i komu, została podana (ujawniona).

W wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. sygn. akt I CSK 190/12, Sąd Najwyższy analizował wzajemne relacje pomiędzy prawem do prywatności, a ochroną danych osobowych, w kontekście możliwości ujawnienia imion i nazwisk stron umów cywilno-prawnych zawartych z jednostką samorządu terytorialnego (jedna z umów dotyczyła wygłoszenia wykładu). Sąd Najwyższy podkreślił, że osoby, które zawarły umowę z podmiotem publicznym – jednostką samorządu terytorialnego, musiały liczyć się z tym, że ich personalia nie pozostaną anonimowe. Trudno w tej sytuacji bronić poglądu, że udostępnienie imion i nazwisk osób w rozważanej sytuacji stanowiłoby ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw tych osób (art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji). W konsekwencji Sąd Najwyższy przyjął, że ujawnienie imion i nazwisk osób zawierających umowy cywilnoprawne z jednostką samorządu terytorialnego nie narusza prawa do prywatności tych osób, o którym mowa w art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

Identyczne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie rozpoznając skargę na decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej w postaci danych osobowych osób, które na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP sporządziły opinie bądź ekspertyzy odnoszące się do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. W wyroku z dnia 2 lipca 2013 r. sygn. akt II SA/Wa 596/13, Sąd uznał, że „z punktu widzenia transparentności działania organu dysponującego majątkiem publicznym istotne jest to, kto wynagrodzenie pochodzące ze środków publicznych otrzymał. Osoba, ekspert, który przyjmuje zlecenie publiczne, podlega ocenie publicznej i nie ma przy tym znaczenia, czy dana osoba przyjmuje takie zlecenie incydentalnie, czy też zawiera umowy o dzieło w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Dopiero bowiem znając personalia takich osób możliwa jest pełna kontrola społeczna nad wydatkowaniem środków publicznych i przeciwdziałanie nieprawidłowościom jakie mogą występować w tym zakresie, jak chociażby nepotyzmowi, lobbingowi. Znaczenie wszelkiego rodzaju ekspertyz prawnych i opinii dla rozstrzygania dylematów władzy publicznej jest bardzo istotne. Istotna jest zatem także ocena kwalifikacji i dobór poszczególnych ekspertów. Wybór konkretnej osoby, mającej sporządzić ekspertyzę lub opinię na zlecenie podmiotu publicznego, odbywać się powinien z zachowaniem transparentności takiego wyboru (...) Osoby, podejmujące się sporządzania opinii prawnych na potrzeby organów władzy publicznej, de facto włączają się w działalność publiczną, skoro ich poglądy mają stanowić bazę dla przyszłego procesu decyzyjnego tych organów. Decydując się na skorzystanie z przywileju czerpania z zasobów publicznych, niewątpliwie powinny liczyć się z tym, że ich personalia nie pozostaną anonimowe, jak również z tym, że ich poglądy mogą budzić kontrowersje. I zasady te należy odnieść do wszystkich ekspertów współpracujących z organem”. W konsekwencji Sąd uznał, że prawo do uzyskania informacji publicznej w postaci imion i nazwisk autorów ekspertyz i opinii sporządzanych na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP nie podlega ograniczeniom

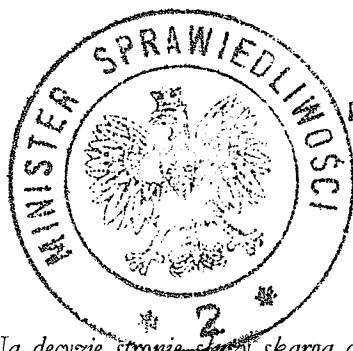
ze względu na prywatność tych osób i uchylił wydane w tej sprawie odmowne decyzje administracyjne.

W pełni podzielając i przyjmując za własne przedstawione stanowiska sądów, zauważyć należy, że w niniejszej sprawie Dyrektor KSSiP dostrzegł zasadność podania do publicznej wiadomości nazwisk wykładowców prowadzących szkolenia dla aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Organ ten nie kwestionował również, że wykładowcy – strony umów zawartych z KSSiP otrzymali wynagrodzenie ze środków publicznych i wielkość tych środków również gotów był udostępnić. Uznał jednakże, że powiązanie tych dwóch informacji poprzez przypisanie kwoty do nazwiska byłoby nieuprawnioną ingerencją w sferę prywatności osoby fizycznej. Jak wynika jednakże z przytoczonych wypowiedzi sądów, taka interpretacja ustawowego ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej jest zbyt daleko idąca.

Zakwestionować przy tym należy zasadność uzasadnienia odmowy przekazania personaliów wykładowców, tajnością oświadczeń majątkowych składanych przez sędziów i prokuratorów. Charakter i cel oświadczeń majątkowych wyklucza możliwość porównywania statusu tych dokumentów z umową cywilno-prawną zawartą przez sędziego lub prokuratora. Warto w tym miejscu przywołać stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, wyrażone w prawomocnym wyroku z dnia 22 maja 2013 r. sygn. akt II SA/Gd 190/13, zgodnie z którym informacja o wynagrodzeniu konkretnego sędziego jest informacją publiczną, a ochrona prawa do prywatności przewidziana w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. jest wyłączona bowiem informacja ta dotyczy warunków powierzenia i wykonywania funkcji przez osobę pełniącą funkcję publiczną. Skoro zatem przekazanie informacji o dochodach sędziego z tytułu sprawowanej funkcji jest prawnie uzasadnione i nie koliduje z przepisami dotyczącymi oświadczeń majątkowych sędziów, nie można takiego niebezpieczeństwa dostrzegać w odniesieniu do zawieranych przez sędziów umów cywilno-prawnych finansowanych ze środków publicznych.

Wątpliwości organu odwoławczego wywołało również kateryczne stwierdzenie organu I instancji, iż czynności podejmowane przez wykładowców KSSiP nie mają żadnego związku z pełnioną przez nich funkcją publiczną /wykonywanym zawodem/. Zauważyć wszak należy, iż zgodnie z art. 53 *ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury* (t. j. z 2012 r. Dz. U. poz. 1230 ze zm.), to właśnie pełnienie funkcji publicznej jest warunkiem bycia wykładowcą KSSiP w odniesieniu do sędziów, prokuratorów i nauczycieli akademickich oraz sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku.

Mając zatem na uwadze wszystkie powyższe względy, należało orzec, jak w sentencji decyzji.



Z upoważnienia
Ministra Sprawiedliwości

Jakub Jamka
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Pouczenie:

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Na decyzję stronie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska – Watchdog Polska, ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa,
2. p. Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, ul. Przy Rondzie 5, 31 – 547 Kraków,
3. a/a.