



KANCELARIA PREZYDENTA
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Biuro Prawa i Ustroju
BPU. 16-92-11

Warszawa, dnia 19 sierpnia 2011 roku

Mikołaj Barczentewicz



DECYZJA

Na podstawie art. 16 ust. 1 i art. 17 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, po rozpoznaniu wniosków Pana Mikołaja Barczentewicza z dnia 8 lipca 2011 roku oraz z dnia 4 sierpnia 2011 roku

**odmawiam udostępnienia informacji publicznej
w zakresie udostępnienia imion i nazwisk wykonawców umowy**

UZASADNIENIE

Pan Mikołaj Barczentewicz, wniósł o udzielenie informacji dotyczących zawartych przez Skarb Państwa -- Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej umów dotyczących wykonania opinii naukowych odnoszących się do planowanych zmian w systemie ubezpieczeń społecznych, w tym w zakresie zgodności z Konstytucją RP. Wnioskodawca zażądał m.in. imion i nazwisk (nazw) podmiotów, które sporządziły ekspertyzy lub opinie.

Zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), zwanej dalej Konstytucją, prawo do informacji

o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne jest prawem każdego obywatela. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Zgodnie z ust. 3 ww. przepisu Konstytucji „Ograniczenie prawa do informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu państwa”.

Powyższa regulacja znajduje odzwierciedlenie w przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, która określa szczegółowe zasady i tryb oraz podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej.

W art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy ustawodawca określił pojęcie informacji publicznej. W myśl tych przepisów, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ustawy. Jednakże nie wszystkie informacje publiczne podlegają udostępnieniu w trybie ustawy. Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, który realizuje normę wynikającą z art. 61 ust. 3 Konstytucji: „Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.” W tym miejscu należy wskazać, że w przypadku zaistnienia przesłanek określonych w wyżej przytoczonym przepisie podmiot, do którego skierowano żądanie udostępnienia informacji ma ustawowy obowiązek odmowy jej udostępnienia. Innymi słowy, podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji nie może, a musi odmówić udostępnienia informacji w zakresie wyznaczonym przez art. 5 ust. 1 i 2 ustawy. Jak wynika z powyższego przepisu, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na: ochronę informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych, ochronę prawa prywatności osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

Ograniczenie prawa do informacji publicznej w zakresie prawa do prywatności oraz tajemnicy przedsiębiorcy nie dotyczy, co prawda, informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, jednakże ochrona ta jest wyłączona tylko w zakresie, w jakim informacje mają związek z pełnieniem funkcji publicznej, w szczególności, jeśli dotyczą warunków powierzenia i wykonywania funkcji publicznej. Ponadto informacje wkraczające w prawo do prywatności lub tajemnicę przedsiębiorcy podlegają udostępnieniu, jeśli osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z ochrony przewidzianej w ww. przepisie.

Pojęcie „osoby pełniącej funkcję publiczną” nie zostało co prawda w ustawie zdefiniowane, jednakże, stosownie do poglądów wyrażonych w orzecznictwie (m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 roku, sygn. K 17/05), należy wskazać, iż pojęcie "osoba publiczna" nie jest równoznaczne z pojęciem "osoba pełniąca funkcje publiczne". Ten pierwszy termin jest znacznie szerszy i obejmuje również osoby zajmujące w życiu publicznym istotną pozycję z punktu widzenia kształtowania postaw i opinii ludzi, wywołujące powszechne zainteresowanie ze względu na te lub inne dokonania. Występujące w art. 5 ust. 2 zd. 2 ustawy pojęcie osoby pełniącej funkcje publiczne jest w tym wypadku ściśle związane z konstytucyjnym ujęciem prawa z art. 61 ust. 1, a więc nie może budzić wątpliwości, że chodzi tu o osoby, które związane są formalnymi więziami z instytucją publiczną (organem władzy publicznej). Innymi słowy, nie każda osoba publiczna będzie tą, która pełni funkcje publiczne. Sprawowanie funkcji publicznej wiąże się z realizacją określonych zadań w urzędzie, w ramach struktur władzy publicznej lub na innym stanowisku decyzyjnym w strukturze administracji publicznej, a także w innych instytucjach publicznych. Chodzi zatem o podmioty, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej.

Trybunał Konstytucyjny (zwany również w dalszej części decyzji „TK”) analizując, w przywołanym wyżej wyroku, regulację określoną w art. 5 ust. 2 zdanie drugie ustawy, stwierdził dopuszczalność ingerencji w sferę życia prywatnego osób pełniących funkcje publiczne, w zakresie określonym w przedmiotowym przepisie wskazując, że osoby te, "ze względu na prawo obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, muszą się liczyć z obowiązkiem ujawnienia przynajmniej niektórych aspektów swego życia prywatnego. Jednakże, zdaniem Trybunału, „w ramach zderzenia się dwu wartości - z jednej strony konstytucyjnego prawa do informacji, z drugiej prawa do prywatności - nie można bezwzględnie przyznać priorytetu temu pierwszemu”. Powołując się na istniejące w tej materii orzecznictwo (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 2002 r., sygn. K 11/02), Trybunał podtrzymał wyrażoną w nim tezę, że „nie istnieje formuła

zagwarantowania obywatelom dostępu do informacji za wszelką cenę”, jednocześnie dodając, iż w powoływanym orzeczeniu nie odniesiono się co prawda wprost do kwestii wytyczenia granicy między sferą publiczną i prywatną oraz nie wykluczono jednoznacznie możliwości ingerencji w tę ostatnią za pomocą instrumentu w postaci prawa do informacji publicznej, tym niemniej podkreślono, że wykluczona jest nadmierna ingerencja w sferę życia prywatnego. Ponadto Trybunał Konstytucyjny wyraźnie stwierdził, podzielając stanowisko wyrażone w wyroku Trybunału z dnia 13 lipca 2004 r., sygn. K 20/03, że nie ma normy konstytucyjnej, która podobny ciężar nakładałaby na inne osoby, nie pełniące funkcji publicznych. Ochrona prawa do prywatności zagwarantowana jest przede wszystkim na mocy art. 47 Konstytucji. Zgodnie z normą wyrażoną w tym przepisie każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zapadłego m.in. na tle ww. uregulowania wynika, że ochrona życia prywatnego, o której stanowi art. 47 Konstytucji, obejmuje również autonomię informacyjną, która oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, jak również prawo do kontrolowania tych informacji, jeżeli znajdują się w dyspozycji innych podmiotów (m.in. wyrok TK z 20 listopada 2002 r., K 41/02, wyrok TK z 19 lutego 2002 r., U 3/01). Prawna ochrona wszelkich informacji dotyczących zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej jest uszczegółowiona w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.), zwanej dalej u.d.o. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych. Przez dane osobowe rozumie się, w myśl art. 6 ust. 1 u.d.o., wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Pojęcie „osoby możliwej do zidentyfikowania” określone w art. 6 ust. 2 u.d.o. obejmuje osobę, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne. W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z dominującym w piśmiennictwie prawniczym poglądem użycie w art. 6 ust. 1 u.d.o. zwrotu „wszelkie informacje” służy podkreśleniu, iż w grę wchodzi informacje odnoszące się do każdego aspektu osoby, jej stosunków osobistych i rzeczowych, jej życia zawodowego, prywatnego, wykształcenia, wiedzy czy cech charakteru. Nie ma znaczenia, w jakiej roli występuje w danym przypadku osoba (np. członka rodziny, członka grupy zawodowej czy przedsiębiorcy). Danymi osobowymi będą zarówno informacje już rozpowszechnione lub

opublikowane (zamieszczone w publikowanych materiałach), jak i w ogóle jeszcze nieujawnione.

W niniejszej sprawie wnioskodawca zażądał udostępnienia imion i nazwisk osób fizycznych tj. autorów ekspertyz i opinii. Osoby te nie są osobami pełniącymi funkcje publiczne. Wspomiane informacje, jako że nie odnoszą się do osób pełniących funkcje publiczne, w rozumieniu art. 5 ust. 2 zd. 2 ustawy, są w pełni chronione, w zakresie określonym w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy. Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie dysponuje przy tym pisemnymi oświadczeniami ww. osób fizycznych o rezygnacji z przysługującego im prawa.

Tym samym, udostępnienie powyższych danych, w trybie przewidzianym ustawą, stanowiłoby naruszenie art. 5 ust. 1 i 2 ustawy zarówno z punktu widzenia zasad ochrony danych osobowych jak i prawa do prywatności.

Pouczenie: Stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

Z upoważnienia

Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Dyrektor Biura Prawa i Ustroju

Dyrektor
Biura Prawa i Ustroju

.....
Andrzej Dorsz