

SKO.54.29.2013

Olsztyn, dnia 9 października 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn

Skarżący: Andrzej Pieślak
ul. Bema 34
11-100 Lidzbark Warmiński

Strona
przeciwna: Samorządowe Kolegium Odwoławcze
ul. Kajki 10/12
10-547 Olsztyn

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Wnoszę o oddalenie skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie z dnia 27 sierpnia 2013 r. nr SKO.54.25.2013 utrzymującą w całości decyzję z dnia 8 lipca 2013 r. nr OR1431.12.2013WS wydaną przez Burmistrza Lidzbarka Warmińskiego w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej w zakresie ujawnienia danych osobowych (imion i nazwisk) 11 osób fizycznych, nie pełniących funkcji publicznych, uczestniczących w wyjeździe do Wertle

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 sierpnia 2013 r. nr SKO.54.25.2013 Kolegium utrzymało w całości decyzję z dnia 8 lipca 2013 r. nr OR1431.12.2013WS wydaną przez Burmistrza Lidzbarka Warmińskiego w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej w zakresie ujawnienia danych osobowych (imion i nazwisk) 11 osób fizycznych, nie pełniących funkcji publicznych, uczestniczących w wyjeździe do Wertle. W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż organ pierwszej instancji, odmawiając udostępnienia informacji publicznej, powołał się na art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w myśl którego 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. Wskazano, że na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej, za osobę pełniącą funkcję publiczną lub mającą związek z pełnieniem takiej funkcji uważać należy każdego, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej jeśli funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym lub samorządowym albo zarządzeniem sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne. Organ pierwszej instancji odmawiając udostępnienia informacji publicznej w zakresie ujawnienia danych osobowych (imion i nazwisk) 11 osób fizycznych, uczestniczących w wyjeździe do Wertle uznał, iż nie są one osobami pełniącymi funkcje publiczne i organ odwoławczy pogląd ten w pełni podzielił. Już w odpowiedzi pisemnej z dnia 8 lipca 2013 r. wskazano, że były to osoby towarzyszące uczestnikom wyjazdu, pełniącym funkcje publiczne. Zdaniem organu odwoławczego, nie można zatem osobom towarzyszącym przypisać, w sensie formalnym, pełnienia funkcji publicznej, poprzez wskazanie, iż

reprezentowały one podczas wyjazdu, jednostkę samorządu terytorialnego. Nie pełniąc funkcji publicznej, 11 uczestników wyjazdu do miejscowości Wertle w charakterze osób towarzyszących korzysta z ochrony prywatności osoby fizycznej w świetle brzmienia art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dane osobowe i ich ochrona stanowią jeden z aspektów prywatności. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) stanowi *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej, przesądzając, że imię i nazwisko osoby fizycznej (jako sfera prywatności człowieka) podlega ochronie danych osobowych.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, w rozumieniu ustawy za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. W myśl zaś art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy, przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych. Z akt sprawy wynika, że osoby uczestniczące w wyjeździe do Wertle, jako osoby towarzyszące, składając stosowne oświadczenie, nie wyraziły zgody na udostępnienie ich danych osobowych. Udostępnienie zatem w tym wypadku, danych osobowych w postaci imienia i nazwiska, stanowiłyby dane, o jakich mowa w art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych i umożliwiałyby identyfikację tych osób. Stanowiłoby również ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw tych osób (art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji). W konsekwencji należy zatem przyjąć, że ujawnienie imion i nazwisk ww. osób naruszałoby ich prawo do prywatności, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Andrzej Pieślak zarówno decyzji Kolegium, jak i decyzji organu pierwszej instancji zarzucił naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 7 Konstytucji RP. Tak, jak w odwołaniu, powołał się na art. 61 Konstytucji oraz orzecznictwo sądowoadministracyjne, wskazując, że prawo do informacji w niektórych przypadkach może być ograniczone, to jednakże każdorazowe wyłączenie jawności winno się odbywać zgodnie z zasadą proporcjonalności i nie powinno prowadzić do naruszenia istoty prawa do informacji. Prawo do prywatności może podlegać ograniczeniom w przypadku wchodzenia w sferę publiczną. Ochrona prywatności nie obejmuje ani działalności publicznej osoby, ani też sfery działań czy zachowań, które ogólnie są pojmowane jako osobiste lub prywatne, jeżeli działania te lub zachowania wiążą się ściśle z działalnością publiczną. Nie będzie zatem informacją publiczną, podlegającą udostępnieniu informacja o prywatnym adresie zamieszkania, prywatnym numerze telefonu osoby wchodzącej w skład oficjalnej delegacji. Ponieważ wyjazd miał charakter oficjalny, należy przyjąć, zdaniem skarżącego, że osoby towarzyszące w wyjeździe reprezentowali jednostkę samorządu terytorialnego, a zatem nie ma możliwości wyłączenia jawności ich imienia i nazwiska. W kontekście przywołanego przez Kolegium w uzasadnieniu decyzji wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 30 kwietnia 2012 r. - sygn. akt II SA/Ol 194/12, skarżący wskazał, że został on uchylony przez NSA wyrokiem z dnia 6 grudnia 2012 r., sygn. akt I OSK 2021/12, który stwierdził m.in., iż ograniczenia dostępności informacji publicznej i kryteria ważenia kolidujących ze sobą wartości podlegają ocenie z punktu widzenia mechanizmu proporcjonalności. Określając bowiem konstytucyjne wolności i prawa obywatela, prawodawca dostrzega potrzebę wprowadzania ograniczeń tych dóbr. Przedkłada jedno dobro konstytucyjne nad drugie, wytyczając tym samym granice korzystania z wolności i praw, tworząc swoistą hierarchię dóbr, mieszczącą się w ich konstytucyjnych relacjach. Ograniczając pewną sferę wolności konstytucyjnej obywatela, przepis ustawy musi czynić to w sposób, który przede wszystkim nie naruszy jej istoty i nie spowoduje zachwiania relacji konstytucyjnego dobra, które jest ograniczane (prawo do informacji publicznej), do celu, jaki temu przyświeca (ochrona prywatności), który to cel musi być także kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej (interes jednostki, interes Państwa). Chodzi zatem o prawidłowe wyważenie proporcji, jakie muszą być zachowane, by przyjąć, że dane ograniczenie wolności obywatelskiej nie narusza konstytucyjnej hierarchii dóbr (zasada proporcjonalności).

W ocenie Kolegium skarga nie jest zasadna.

Organ odwoławczy, po przeanalizowaniu argumentów skarżącego, podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko. Skarżący wychodzi z błędnego założenia, że skoro osoby, których imion i nazwisk nie ujawniono, uczestniczyły w oficjalnym wyjeździe i spotkaniach, to reprezentowały gminę (miały udział w sprawowaniu funkcji publicznej), co wyklucza możliwość wyłączenia jawności ich imienia i nazwiska.

W ocenie Kolegium takie założenie jest błędne i niedopuszczalne. W przywołanym przez skarżącego wyroku z dnia 6 grudnia 2012 r., sygn. akt I OSK 2021/12, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „uczestniczenie w sprawowaniu funkcji publicznych 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. Wskazanie, czy mamy do czynienia ze współuczestniczeniem w wykonywaniu funkcji publicznej, powinno odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje, choćby w pewnym zakresie, nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Chodzi zatem o osoby, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej. Podejmując próbę wskazania ogólnych cech, jakie będą przesądzały o tym, że określona osoba ma związek ze sprawowaniem funkcji publicznej, można uznać, że chodzi tu o takie przypadki, w których związek ze sprawowaniem tych funkcji jest równoznaczny ze współdecydowaniem o sytuacji prawnej innych osób lub środków publicznych albo łączy się co najmniej z przygotowaniem i opiniowaniem decyzji, które dotyczą, bądź pozostają w gestii, innych podmiotów. Tak też jest w rozpoznawanej sprawie, bowiem uczestnictwo mieszkańca danego sołectwa w zebraniu wiejskim sprawia, że od chwili otwarcia obrad aż do momentu ich zakończenia ma on wpływ na podejmowane uchwały organu sołectwa, a więc jego udział w sprawowaniu władzy publicznej związany jest z pełnieniem w tym czasie funkcji publicznej. Zatem jego dane osobowe, poprzez fakt uczestnictwa w pracach organu uchwałodawczego sołectwa, stają się danymi publicznymi, jako że mają związek z wykonywaniem przez niego funkcji publicznej”.

W powyższym stanie faktycznym uznano, że osoby uczestniczące w zebraniach sołectwa mają wpływ na sprawowanie władzy publicznej. Natomiast w rozpatrywanej sprawie nie można przypisać, osobom towarzyszącym osobom pełniącym funkcje publiczne w delegacji do Wertle, uprawnień decyzyjnych, nawet jeżeli delegacja miała charakter oficjalny. Nie można zatem uznać, że ww. osoby pełniły, czy też uczestniczyły w pełnieniu funkcji publicznej w znaczeniu przyjmowanym przez ustawę o dostępie do informacji publicznej.

Jak wskazał Burmistrz Lidzbarka Warmińskiego w piśmie z dnia 8 lipca 2013 r. osoby towarzyszące wchodziły w skład oficjalnej wizyty, gdyż zostały zaproszone przez władze gminy Wertle, która również finansowała ich pobyt. W konsekwencji prawo do informacji (do danych osobowych), w niniejszej sprawie podlega ograniczeniu ze względu na ich prywatność, gdyż ich dane osobowe nie są danymi publicznymi.

Z tych względów wnoszę jak na wstępie.

WICEPREZES
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Olsztynie
[Podpis]
Anna Barkowska