

Warszawa, 14 kwietnia 2016 r.

**Stowarzyszenie Sieć Obywatelska – Watchdog Polska**  
**ul. Ursynowska 22/2**  
**02-605 Warszawa**

**/SO/SOWP/2016/SOKBT**

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**W Warszawie**

*za pośrednictwem*

**Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej**  
**Polskiej**

**Skarżący:**

Sieć Obywatelska – Watchdog Polska  
ul. Ursynowska 22/2  
02-605 Warszawa

**Strona przeciwna:**

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej  
Polskiej  
ul. Wiejska 10  
00-902 Warszawa

**SKARGA na decyzję**

**Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej**  
**z 11 marca 2016 r., znak BPU.0605.25.2016 oraz poprzedzającą ją decyzję 16 lutego 2016 r., znak**  
**BPU.0605.25.2016w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej**

W imieniu Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska (Stowarzyszenie) na podstawie art. 3 § 3 w zw. z art. 52 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wnosimy skargę na decyzję Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 11 marca 2016 r., znak BPU.0605.25.2016 oraz poprzedzającą ją decyzję 16 lutego 2016 r., znak BPU.0605.25.2016 w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej zarzucając im naruszenie przepisów:

- naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, poprzez rozstrzygnięcie wątpliwości w ramach toczącego się postępowania w ten sposób, iż doszło do uznania, że prawo do informacji publicznej nie obejmuje wiedzy o stronach umów zawieranych przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

**Stowarzyszenie wskazuje, że jest organizacją pozarządową mającą status organizacji pożytku publicznego, działającą na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Sprawa zawisła przed tutejszym sądem jest sprawą własną Stowarzyszenia, związaną z realizacją misji i celów Stowarzyszenia. W związku z tym, na podstawie art. 239 § 2 PPSA Stowarzyszenie nie ma obowiązku uiszczania opłat sądowych.**

**Jednocześnie wnosimy o:**

1. uchylenie decyzji Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 11 marca 2016 r., znak BPU.0605.25.2016 oraz poprzedzającej ją decyzję 16 lutego 2016 r., znak BPU.0605.25.2016 w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej,
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

#### **UZASADNIENIE**

Stan sprawy został wskazany w skarżonych decyzjach. Stowarzyszenie nie zgadza się z twierdzeniami poczynionymi przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Stowarzyszenie podtrzymuje dotychczasowe twierdzenia i raz jeszcze wskazuje na argumenty podniesione we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Warto zwrócić uwagę, iż wbrew przyjętym twierdzeniom w ostatecznej decyzji z 11 marca 2016 r. dominującym poglądem wyrażanym w doktrynie i orzecznictwie jest właśnie jawność stron umów cywilno-prawnych.

Dlatego też warto sięgnąć na najnowsze orzecznictwo w tym do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z 4 lutego 2015 r., sygn. akt I OSK 531/14 zauważył: *Odnosząc się do kwestii zanonimizowania udostępnionych informacji, Naczelny Sąd Administracyjny pragnie zaznaczyć na wstępie, że – istotnie – w aktualnym i jednolitym orzecznictwie przyjmuje się, że dane o kontrahentach jednostki samorządu terytorialnego, takie jak ich imiona i nazwiska, podlegają udostępnieniu w trybie informacji publicznej – i nie podlegają wyłączeniu z uwagi na prywatność tych osób wskazaną art. 5 ust. 2 u.d.i.p. (zob. wyrok SN z dnia 8 listopada 2012 r. o sygn. akt I CSK 190/12, OSNC 2013, nr 5, poz. 67; wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2014 r., I OSK 213/14, CBOSA). Pogląd ten jest podzielany także przez skład orzekający w niniejszej sprawie jako odpowiadający funkcji instytucji dostępu do informacji publicznej pozwalającej przeciwdziałać takim patologiom życia publicznego jak np. nepotyzm.*

W kwestii jawności ważny jest wskazany przez Stowarzyszenie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2012 r. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy wskazał, że *dla osoby żądającej dostępu do informacji publicznej, związanej z zawieraniem umów cywilnoprawnych przez jednostkę samorządu*

terytorialnego, imiona i nazwiska stron takich umów są często ważniejsze niż ich treść i jest to z oczywistych względów zrozumiałe. Trudno byłoby 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 RP). W konsekwencji należy zatem przyjąć, 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.

W głosie do wyroku do w/w wyroku Sądu Najwyższego G. Sibiga podniósł: Zdaniem SN, podstawowym problemem pozostaje, czy imię i nazwisko, będące w tym przypadku danymi osobowymi, należą do zakresu prywatności osoby fizycznej w rozumieniu art. 5 ust. 2 InfPubDostU. Udzielając odpowiedzi na tak postawione pytanie SN zauważył, że problem ten może być rozstrzygnięty jedynie na tle konkretnych okoliczności danej sprawy. W niniejszej sprawie chodziło o udostępnienie przez gminę imion i nazwisk osób fizycznych, z którymi zawarła umowy zlecenia i umowy o dzieło. Osoby takie musiały liczyć się z tym, że ich personalia nie pozostaną anonimowe. Umowy były bowiem zawierane z podmiotem publicznym, jakim jest gmina. Dla osoby żądającej dostępu do informacji publicznej, związanej z zawieraniem umów cywilnoprawnych przez jednostkę samorządu terytorialnego, imiona i nazwiska stron takich umów są często ważniejsze niż ich treść i jest to z oczywistych względów zrozumiałe. Dlatego też, zdaniem SN, udostępnienie imion i nazwisk osób w rozważanej sytuacji nie stanowi ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw tych osób (art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji RP). W konsekwencji, ujawnienie imion i nazwisk osób zawierających umowy cywilnoprawne z jednostką samorządu terytorialnego nie narusza także prawa do prywatności tych osób, o którym mowa w art. 5 ust. 2 InfPubDostU<sup>1</sup>.

Identycznie S. Gajewski, A. Jakubowski: Zasada jawności gospodarki środkami publicznymi nie doznaje bowiem wyjątków o charakterze podmiotowym. Jej istota sprowadza się do zagwarantowania pełnego dostępu do informacji o sposobie gospodarowania zasobami publicznymi, bez względu na to, czy trafiają one do pracowników władz publicznych, czy do podmiotów znajdujących się na zewnątrz ich struktury. W okolicznościach niniejszej sprawy konstatacja ta rysuje się szczególnie wyraźnie. Sporne umowy dotyczyły przecież realizacji zadań publicznych, które mogły być również wykonywane przez pracowników samorządowych w ramach ich obowiązków wynikających ze stosunku pracy. Osoby będące ich stroną, choć nie pełniły funkcji publicznej sensu stricto, jednak pozostawały z nią w związku, wykonując zadania publiczne, za co otrzymały środki pochodzące z budżetu gminy. Wspomniane umowy stanowiły więc przejaw prywatyzacji wykonywania zadań samorządu terytorialnego. A biorąc pod uwagę zarówno treść zasady, o której mowa w art. 33 ust. 1 u.f.p., jak i konstytucyjnego prawa do informacji (art. 61 ust. 1 Konstytucji RP), które wyznacza kierunek jej interpretacji, należy przyjąć, że proces ten nie może prowadzić do ograniczania zakresu jawności finansów publicznych. **W tym kontekście należy podkreślić funkcję, jaką pełni w demokratycznym państwie prawnym prawo dostępu do informacji. Służy ono zabezpieczeniu fundamentalnej zasady udziału obywateli w życiu publicznym. Uprawnienie to stanowi bowiem skuteczny mechanizm kontroli społecznej podmiotów sprawujących władzę publiczną.** Związek między ustawowo gwarantowaną możliwością uzyskania informacji o sprawach publicznych a wspomnianą zasadą wyraża się w stworzeniu obywatelowi warunków dokonywania w pełni świadomej i racjonalnej oceny działalności władz, a w konsekwencji – korzystania z

---

<sup>1</sup> G. Sibiga, Ujawnienie imion i nazwisk osób zawierających umowy cywilnoprawne z jednostką samorządu terytorialnego, „Monitor Prawniczy” nr 8/2013).

konstytucyjnego prawa do udziału w wyborach i referendach (art. 62 Konstytucji RP). Szczególne znaczenie w tym kontekście przypisuje się właśnie jawności finansów publicznych. Odnosząc te rozważania do prawnych uwarunkowań demokracji lokalnej, chodzi o to, by każdy członek wspólnoty samorządowej mógł uzyskać pełną wiedzę dotyczącą podmiotów, którym są przekazywane środki publiczne z budżetu gminy. Tylko takie rozwiązanie umożliwi mu dokonanie realnej oceny reprezentujących go radnych oraz wybieranego w gminie w wyborach bezpośrednich organu wykonawczego. Pozwala ono choćby zweryfikować – jak w stanie faktycznym głosowanego orzeczenia – czy dobór kontrahentów do zawarcia umowy przez samorząd gminny był merytoryczny, a nie np. opierał się na kryteriach osobistych lub politycznych (nepotyzm). (...) Należy podkreślić, że ujawnienie danych o imionach i nazwiskach kontrahentów władzy publicznej – dopuszczone w orzeczeniu SN – całkowicie spełnia wymogi określone przez TK w ww. wyroku z 2006 r., jakie postawił dla konstytucyjności udostępnienia informacji publicznych dotyczących kwestii prywatnych jednostek. Informacje o kontrahentach władzy publicznej nie wychodzą bowiem poza niezbędną określoną potrzebą transparentności życia publicznego, ocenianą zgodnie ze standardami przyjętymi w demokratycznym państwie, jak również są to informacje mające znaczenie dla oceny funkcjonowania instytucji oraz osób pełniących funkcje publiczne. Wreszcie, nie są to informacje – co do swej natury i zakresu – przekreślające sens (istotę) ochrony prawa do życia prywatnego. Nie dochodzi zarazem do naruszenia prywatności osób trzecich. Sąd Najwyższy w swojej argumentacji poruszył także kwestię postrzegania imion i nazwisk kontrahentów jako informacji objętych normami ustawy o ochronie danych osobowych. W doktrynie zwracano uwagę, że pojęcia prywatności i ochrony danych osobowych są na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej od siebie niezależne. Z tego względu fakt niewystępowania w informacji danych określonych w art. 5 ust. 2 u.d.i.p. nie uzasadnia automatycznie legalizacji przetworzenia jej w trybie ustawy o ochronie danych osobowych. Udostępnienie omawianych w wyroku informacji znajduje jednak pełne oparcie także w ustawie o ochronie danych osobowych. Spełnia ono bowiem przesłanki przetwarzania danych osobowych określone w art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 u.o.d.o., gdyż jest niezbędne dla zrealizowania uprawnienia i spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa, tj. prawa do informacji i jawności wywodzonego z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, a konkretyzowanego w ustawie o dostępie do informacji publicznej, ustawie o samorządzie gminnym i ustawie o finansach publicznych. Ponadto jest ono nieodzowne do wykonania określonych w tych przepisach zadań realizowanych dla dobra publicznego, do którego niewątpliwie należy zaliczyć transparentność i jawność działania władzy. Nie występują zarazem okoliczności wyłączające możliwość przetwarzania danych, wskazane w art. 27 ust. 1 u.o.d.o.<sup>2</sup>.

Z tych przyczyn skarga jest zasadna.

**W załączeniu:**

- KRS, statut,
- odpis skargi.

---

<sup>2</sup> S. Gajewski, A. Jakubowski, *Glosa do wyroku SN z dnia 8 listopada 2012 r., I CSK 190/12, Samorząd Terytorialny 2013/9/84-90.*