

207/BW/SOWP/2018/SOKBT

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

za pośrednictwem:

Ministra Sprawiedliwości

Al. Ujazdowskie 11

00-950 Warszawa P-33

skarżące:

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska

Watchdog Polska

ul. Ursynowska 22/2

02-605 Warszawa

dot. BM-II-082-447/17

SKARGA NA DECYZJĘ MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska (dalej jako: „Stowarzyszenie”) zaskarża niniejszym decyzję Ministra Sprawiedliwości nr BM-II-082-447/17, doręczoną 14 maja 2018 r. przez ePUAP, o odmowie udostępnienia informacji o wysokości indywidualnego wynagrodzenia przyznanego pracownikowi Ministerstwa Sprawiedliwości powołanego na stanowisko dyrektora Departamentu Prawa Administracyjnego.

Stowarzyszenie zaskarża przedmiotową decyzję w całości i zarzuca jej naruszenie:

- art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis ten stanowi normatywną podstawę konstytucyjnego prawa do informacji publicznej, poprzez błędne zastosowanie polegające na nieuzasadnionym ograniczeniu prawa do informacji w niniejszej sprawie,
- art. 31 ust. 3 w zw. z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepisy te stanowią przesłanki ograniczania konstytucyjnego prawa do informacji, poprzez ograniczenie prawa do informacji niespełniające przesłanki proporcjonalności,
- art. 5 ust. 2 zdanie drugie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, w zakresie w jakim przepis ten stanowi o tym, że ograniczenie prawa do informacji ze względu na ochronę prywatności osoby fizycznej nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, poprzez brak zastosowania wskutek przyjęcia, że dyrektor Departamentu Prawa Administracyjnego nie jest osobą pełniącą funkcje publiczne,
- art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej w zw. z art. 11¹ i art. 22¹ § 5 Kodeksu pracy, w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że w sprawach dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej, nieuregulowanych w ustawie o służbie cywilnej, stosuje się przepisy Kodeksu pracy i inne przepisy prawa, oraz że pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika, poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że z przepisów tych wynika odrębny reżim prawny, uniemożliwiający udostępnienia na wniosek informacji publicznej o wysokości wynagrodzenia pracownika,

- art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej w zw. z art. 11¹ i art. 22¹ § 5 Kodeksu pracy, w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, że w sprawach dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej, nieregulowanych w ustawie o służbie cywilnej, stosuje się przepisy Kodeksu pracy i inne przepisy prawa, oraz że pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika, poprzez błędne zastosowanie, polegające na uznaniu w niniejszej sprawie, że przepisy te mogą stanowić przesłankę odmowy udostępnienia informacji publicznej,
- w art. 23 ust. 1 i art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 922 ze zm.), w zakresie w jakim z przepisów tych wynika, w jakich sytuacjach przetwarzanie danych jest dopuszczalne oraz że administrator danych jest obowiązany zastosować środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem, poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że przepisy te uniemożliwiają udostępnienia informacji publicznej na wniosek.

Stowarzyszenie wnosi o:

- 1) uchylenie zaskarżonej decyzji,
- 2) zasądzenie od Ministra Sprawiedliwości na rzecz stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska zwrotu kosztów postępowania wedle norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Na mocy zaskarżanej niniejszym decyzji Minister Sprawiedliwości odmówił udostępnienia wynagrodzenia przyznanego pracownikowi Ministerstwa Sprawiedliwości powołanego na stanowisko dyrektora Departamentu Prawa Administracyjnego.

Należy przy tym zauważyć, że wydanie decyzji jest wynikiem rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, złożonego przez Stowarzyszenie 9 maja 2017 r., którego przedmiotem było udostępnienie skanu umowy o pracę, zawartej z Kamilem Zaradkiewiczem Dyrektorem Departamentu Prawa Administracyjnego. Minister Sprawiedliwości początkowo uznał, że wniosek nie dotyczył informacji publicznej i uznał, że przedmiotowa umowa o pracę stanowi dokument wewnętrzny. Wskutek złożenia skargi na bezczynność przez Stowarzyszenie, WSA w Warszawie w wyroku 23 listopada 2017 r. (II SAB/Wa 387/17) zobowiązał Ministra Sprawiedliwości do rozpatrzenia wniosku.

Po rozpatrzeniu wniosku Stowarzyszenia w następstwie wydania przez WSA w Warszawie wyroku, Stowarzyszenie otrzymało skan aktu powołania Kamila Zaradkiewicza przez Dyrektora Generalnego MS na stanowisko Dyrektora Departamentu Prawa Administracyjnego, przy czym ograniczono (zamazano) dostępność tej części dokumentu, w której znajdują się informacje o wynagrodzeniu. W tym zakresie organ wydał decyzję odmowną (zaskarżaną w niniejszej sprawie). Ponadto Stowarzyszenie zostało poinformowane w osobnym piśmie, że:

Wyjaśniam, że z uwagi na obowiązujące przepisy prawa zw/w dokumencie zostały usunięte dane wrażliwe w postaci wysokości wynagrodzenia. Jednocześnie podaję, że wg stanu na grudzień 2017 r. (tj. miesiąc doręczenia wyroku Sądu), osobom powołanym na stanowisko dyrektora departamentu w Ministerstwie Sprawiedliwości (11 osób, za wyjątkiem sędziów/prokuratorów

delegowanych do wykonywania czynności administracyjnych w Ministerstwie) wypłacono łącznie 101.449,50 zł. (w tym płaca zasadnicza, dodatek funkcyjny i dodatek za wysługę lat). Oznacza to, że średnia wysokość wynagrodzenia, wypłaconego jednemu dyrektorowi wyniosła 9.222,70 zł.

Wydanie decyzji odmownej organ argumentuje tym, że

(...) organ przekazał wnioskodawcy informację o wydatkach na utrzymanie etatów dyrektorów departamentów oraz o średniej wysokości środków budżetowych poniesionych na pokrycie wynagrodzenia osoby powołanej na stanowisko dyrektora w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zdaniem organu ta informacja pozwala na zorientowanie się ile środków budżetowych ponosi organ z tytułu wypłaty wynagrodzenia osobom zajmującym kierownicze stanowiska w urzędzie. Pozwala także na ocenę sposobu prowadzenia gospodarki budżetowej, a jednocześnie chroni prawo jednostki do nierozpowszechniania informacji o jej wynagrodzeniu (str. 2 zaskarżanej niniejszym decyzji)

W uzasadnieniu decyzji wskazano także, że wynagrodzenia osób zajmujących stanowisko dyrektora departamentu w urzędach ministrów nie mogą być kształtowane dowolnie i wynikają z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej, co ma sprawiać, że na stanowiskach dyrektorów departamentów nie występują duże dysproporcje. Dalej wskazano, że "informacja o indywidualnym wynagrodzeniu przyznanym imiennie określonej osobie podlega prawnej ochronie. Wysokość wynagrodzenia stanowi bowiem dobro osobiste każdego pracownika w rozumieniu art. 23 i 24 k.c." (str. 3 zaskarżanej niniejszym decyzji).

II.

Stowarzyszenie pragnie wskazać, że wydana w niniejszej sprawie decyzja w jasny sposób sprzeciwia się zarówno wydanemu w sprawie wyrokowi WSA w Warszawie, jak i treści art. 5 ust. 2 zdanie drugie ustawy o dostępie do informacji publicznej i jako taka nie może ostać się w obrocie prawnym.

W zapadłym w tej sprawie wyroku WSA w Warszawie z 23 listopada 2017 r. (II SAB/Wa 387/17) wskazano jasno, że:

W stanie faktycznym niniejszej sprawy nie powinno budzić wątpliwości, że osoba zatrudniona na stanowisku Dyrektora Departamentu Prawa Administracyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości jest osobą pełniącą funkcję publiczną, jest bowiem funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 4 Kodeksu karnego.

Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 153 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Przytoczony wyrok WSA w Warszawie z 23 listopada 2017 r. (II SAB/Wa 387/17) stał się prawomocny, a przepisy prawa nie uległy zmianie.

Zatem nie może być wątpliwości co do tego, że Dyrektor Departamentu Prawa Administracyjnego jest osobą pełniącą funkcje publiczne. Wobec tego zastosowanie znajdzie w sprawie art. 5 ust. 2 zdanie drugie

ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którym ograniczenie prawa do informacji ze względu na ochronę prywatności osoby fizycznej nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji. Bez wątplenia informacja o wynagrodzeniu Dyrektora Departamentu Prawa Administracyjnego, czyli osoby pełniącej funkcje publiczne, jest informacją mającą związek z pełnieniem tej funkcji, a ściślej rzecz biorąc jest to informacja o warunkach powierzenia tej funkcji.

Należy przy tym wskazać, że treścią wniosku Stowarzyszenia było udostępnienie informacji o wysokości wynagrodzenia konkretnej osoby, a nie średnik wynagrodzeniu osób zatrudnionych na stanowiskach dyrektorów w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zatem przekazanie tych danych przez organ nie stanowi prawidłowej realizacji wniosku Stowarzyszenia i nie ma znaczenia dla oceny wydanej w sprawie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

Irrelevantne są w niniejszej sprawie przepisy prawa pracy i przepisów o ochronie danych osobowych, przywołane przez organ w uzasadnieniu zaskarżanej decyzji. Organ dokonał błędnej wykładni polegającej na uznaniu, że przepisy te stanowią odrębny reżim prawny, uniemożliwiający udostępnienie informacji. Organ także w sposób błędny je zastosował poprzez uznanie, że przepisy te uniemożliwiają udostępnienie informacji będącej przedmiotem wniosku w niniejszej sprawie.

Kwestię zależności pomiędzy prawem do informacji a ochroną prywatności osób fizycznych ustawodawca rozwiązał w art. 5 ust. 2 zdanie drugie ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez wprowadzenie rozgraniczenia pomiędzy osobami pełniącymi funkcje publiczne i osobami, które funkcji tych nie pełnią. Wobec pierwszej z grup prawo do informacji zyskuje szerszą ochronę niż przepisy dotyczące prywatności, co jest wynikiem szczególnej roli tych osób w państwie. Z tego powodu zadaniem organu rozpatrującego wniosek o udostępnienie informacji nie jest poszukiwanie w całym systemie prawnym jakichkolwiek norm dotyczących ochrony prywatności, ale ocena, czy wniosek dotyczy osoby pełniącej funkcje publiczne, czy też nie. Jak wskazano wyżej, w niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, że Dyrektor Departamentu Prawa Administracyjnego jest osobą pełniącą funkcję publiczną, co zresztą zostało przesądzone w prawomocnym wyroku WSA w Warszawie, którego wskazania wiążą organ przy rozpatrywaniu wniosku Stowarzyszenia z 9 maja 2017 r.

Wobec powyższego Stowarzyszenie wnosi jak w *petitum*.

Załączniki:

- wydruk KRS Stowarzyszenia,
- wydruk statutu Stowarzyszenia,
- odpis skargi.