

Warszawa, 6 lipca 2015 r.

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

Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Al. Jana Christiana Szucha 12a
00-918 Warszawa

WNIOSEK

O PONOWNE ROZPATRZENIE SPRAWY

Na podstawie art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) w związku z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2014 r., poz. 782 z późn. zm.), w imieniu Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska wnosimy o ponowne rozpatrzenie sprawy będącej przedmiotem decyzji z dnia 25 czerwca 2015 r. (znak: P-020-9/15), odmawiającej udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej kwot wynagrodzeń zawartych w udostępnionych w dniu 14 maja 2014 r. umowach o dzieło i zlecenia za miesiąc kwiecień 2014 r.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 30 kwietnia 2014 r. Stowarzyszenie zwróciło się do Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o udostępnienie informacji publicznej, w postaci zawartych umów o dzieło oraz umów zlecenia za miesiąc kwiecień 2014 r., wraz z podaniem imion i nazwisk stron. Zaznaczono równocześnie, iż dane związane z prywatnością, jak np. PESEL, NIP, numer rachunku bankowego, mają pozostać wyłączone z jawności.

Pismem z dnia 14 maja 2014 r. przekazano kopie umów, jednakże z wyłączeniem kwot wynagrodzeń osób fizycznych będących wykonawcami lub zleceniobiorcami.

W dniu 20 maja 2014 r. Stowarzyszenie złożyło wniosek uzupełniający, wnosząc ponownie o udostępnienie umów wraz z kwotami wynagrodzeń.

W odpowiedzi na pismo, w dniu 28 maja 2014 r. organ stwierdził, iż wnioskowana informacja nie stanowi informacji publicznej i nie podlega udostępnieniu ze względu na przesłankę prywatności osoby fizycznej, zawartą w art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.).

W dniu 29 maja 2014 r. Stowarzyszenie wezwało Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do wydania decyzji administracyjnej odmawiającej udostępnienia informacji.

Pismem z dnia 5 czerwca 2015 r. organ wskazał ogólną kwotę z umów o dzieło oraz umów zlecenia za miesiąc kwiecień 2014 r.

W związku z powyższym, w dniu 24 czerwca 2014 r. Stowarzyszenie ponownie wezwało Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do wydania decyzji administracyjnej.

Następnie, w dniu 31 października 2014 r. Stowarzyszenie złożyło skargę na bezczynność do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który to wyrokiem z dnia 26 marca 2015 r. (sygn. akt II SAB/Wa 1008/14) zobowiązał Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do rozpoznania wniosku w części dotyczącej wynagrodzeń zawartych w udostępnionych umowach o dzieło i umowach zlecenia za miesiąc kwiecień 2014 r.

W uzasadnieniu orzeczenia Sąd potwierdził, iż treść umów cywilnoprawnych dotyczących majątku publicznego stanowi informację publiczną, a Prezes Trybunału Konstytucyjnego jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia. Podkreślił również, iż udzielenie informacji niepełnej i wymijającej, w postaci wskazania ogólnej kwoty wynagrodzeń, nie stanowi wykonania wniosku. Ponadto, w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, organ błędnie stwierdził, iż przedmiotowe dane nie stanowią informacji publicznej, ze względu na ograniczenie zawarte w art. 5 ust. 1 u.d.i.p. Sąd zaznaczył, iż w przypadku stwierdzenia wystąpienia przesłanki prywatności osoby fizycznej, Prezes Trybunału Konstytucyjnego powinien zgodnie z art. 16 u.d.i.p. wydać decyzję odmawiającą udostępnienia informacji.

W dniu 25 czerwca 2015 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego wydał decyzję odmawiającą udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej kwot wynagrodzeń zawartych w udostępnionych w dniu 14 maja 2014 r. umowach o dzieło i zlecenia za miesiąc kwiecień 2014 r.

W uzasadnieniu decyzji organ doszedł do konkluzji, iż wysokość wynagrodzenia wykonawcy lub zleceniobiorcy z tytułu udostępnionych umów cywilnoprawnych podlega ograniczeniu ze względu na ochronę prywatności osoby fizycznej. Podkreślono, iż kontrahenci nie pełnią funkcji publicznych, jak i nie są osobami mającymi związek z pełnieniem takich funkcji. Dodatkowo, udostępnienie przedmiotowych informacji może narazić Trybunał Konstytucyjny na odpowiedzialność z tytułu naruszenia dóbr osobistych, na gruncie art. 23 oraz 24 Kodeksu Cywilnego.

W pierwszej kolejności Prezes TK, powołując się na przesłankę ograniczającą prawo do informacji publicznej – tj. prywatność osoby fizycznej (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.), jak i ograniczenia konstytucyjne ustanowione na gruncie art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, przesądził, iż konieczna jest ochrona prywatności osób fizycznych, z którymi podpisane zostały umowy cywilnoprawne. Na poparcie stanowiska organ powołał się na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, jak i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych. Na podstawie wyroków organ wyprowadził wniosek, iż konstytucyjne prawo do ochrony życia prywatnego (art. 47 Konstytucji RP) obejmuje również autonomię informacyjną, a więc prawo do kontrolowania informacji dotyczących jednostki, jeśli znajdują się w dyspozycji innych osób. Ponadto, prywatność osoby fizycznej obejmuje również majątek oraz sferę ekonomiczną jednostki.

Powyższe argumenty Stowarzyszenie uznaje za nieprawidłowe. Nie ulega wątpliwości, iż kwestia konfrontacji prawa do informacji oraz prawa do prywatności wymaga w każdym przypadku odpowiedniego wyważenia dóbr. Wykładnia nie może jednak zmierzać do wyeliminowania

którejkolwiek ze wskazanych wartości konstytucyjnych. Kwestia ta była wielokrotnie rozważana na gruncie orzecznictwa (zob. np. wyrok z dnia 7 maja 2015 r. o sygn. akt II SA/Wa 2170/14).

Jednocześnie należy zauważyć, iż judykatura skłania się w kierunku udostępniania danych dotyczących osób, z którymi podmiot dysponujący majątkiem publicznym zawiera umowy cywilnoprawne. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 2015 r. (sygn. akt I OSK 531/14) wskazuje się „Naczelnny 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 ochrony prywatności wypowiedział się również Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. (sygn. akt I CSK 190/12) potwierdził „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 drugiej części uzasadnienia decyzji, organ dokonując analizy art. 5 ust. 2 zd. 2 stwierdził, iż osoby, z którymi zostały podpisane umowy cywilnoprawne nie mogą zostać uznane za osoby pełniące funkcje publiczne. Posiłkując się definicją funkcjonariusza publicznego zawartą w art. 115 § 15 Kodeksu Karnego oraz interpretacją wywiedzioną z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 20 marca 2006 r. o sygn. akt K 17/05) przyjął pogląd, iż wykonawcy lub zleceniobiorcy wykonują jedynie czynności usługowe i techniczne. Zdaniem organu podpisanie przez Biuro Trybunału Konstytucyjnego umów cywilnoprawnych nie powoduje nawet hipotetycznej możliwości wpływu na procesy decyzyjne Trybunału Konstytucyjnego.

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Prezesa TK. W decyzji wskazane zostały elementy treści zawartych umów – przykładowo napisanie artykułu do serwisu internetowego, redakcja i korekty projektów zarządzeń, postanowień i opinii prawnych, czy też aktualizacja i uzupełnienie opracowań dotyczących orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie Stowarzyszenia, niedopuszczalnym jest uznanie wymienionych czynności za działania czysto techniczne. Wręcz przeciwnie, wykazują one związek z działalnością publiczną organu. Co za tym idzie, zgodnie z zawartą w art. 33 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. 2013 r. poz. 885) zasadą jawnego gospodarowania środkami publicznymi, konieczne jest ujawnienie informacji na temat stron umów zawieranych przez taki podmiot.

W powoływanym wyżej wyroku (sygn. akt I CSK 190/12) Sąd Najwyższy analizując podobną sprawę potwierdził „W niniejszej sprawie chodziło o udostępnienie przez Miasto W. imion i nazwisk osób fizycznych, z którym zawarło ono umowy zlecenia i umowy o dzieło. W wypadku jednej z tych

umów chodziło o przygotowanie i wygłoszenie wykładu. Trudno byłoby przyjąć, że utajnienie imienia i nazwiska osoby wykładowcy miałyby jakikolwiek sens. Pozostałe umowy dotyczyły obsługi systemu elektronicznego, analizy socjologicznej i zorganizowania konferencji. Zostały one zawarte przez określone osoby fizyczne z podmiotem publicznym, jakim jest Miasto W. Osoby takie musiały liczyć się z tym, że ich personalia nie pozostaną anonimowe”.

W ostatniej kolejności warto zwrócić uwagę na fakt, iż inne podmioty publiczne udostępniły już wykaz umów cywilnoprawnych, przyznając tym samym, iż prawo do prywatności nie zostaje naruszone. Przykładem może być Prokurator Generalny, który pismem z dnia 2 kwietnia 2015 r. udostępnił pełny rejestr umów zawieranych przez Prokuraturę Generalną w latach 2010-2014.

Wobec powyższego, wniosek jest uzasadniony.