

Sygn. akt V Ca 2086/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 listopada 2011 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie V Wydział Cywilny-Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Bożena Miśkowiec (spr.)
Sędziowie:	SSO Marzanna Góral SSO Joanna Wiśniewska-Sadomska
Protokolant:	st.sekr.sąd. Anita Piłatowicz

po rozpoznaniu w dniu 4 listopada 2011 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa J. K.

przeciwko miastu W.

o nakazanie udostępnienia informacji publicznej

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Rejonowego dla(...)

z dnia 1 marca 2011 r., sygn. akt I C 821/10

- zmienia zaskarżony wyrok i nakazuje miastu W. udostępnienie J. K. informacji publicznej w postaci personaliów tj. imion i nazwisk osób, z którymi pozwany zawarł: umowę zlecenia w przedmiocie O. P. umowę o dzieło w przedmiocie „Dokonania Analizy Socjologicznej (...) (...) Radia i Centrum (...) z dnia 30 maja 2009r.”, umowę zlecenia w przedmiocie „Przygotowania i wygłoszenia wykładu dla nauczycieli i uczniów (...) szkół w ramach działań edukacyjnych (...) - przypomnienia (...) kampanii wyborczej roku 1989.” oraz umowę zlecenia w przedmiocie „Współpracy z Mediami, organizowania konferencji w Biurze Edukacji” i oddala powództwo w pozostałej części oraz znosi wzajemnie między stronami koszty procesu;
- oddala apelację w pozostałej części;
- znosi wzajemnie między stronami koszty postępowania odwoławczego.

Sygn. akt V Ca 2086/11

UZASADNIENIE

Powód J. K.wniósł przeciwko W.pozew o udostępnienie informacji publicznej na podstawie art. 22 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej w przedmiocie kiedy i z kim zawarto umowy dotyczące: zadania „O. P.” o wartości 6.600 zł., zadania „Dokonanie analizy socjologicznej (...) (...) Radia i Centrum (...)”, który odbył się 30 maja 2009 r.” o wartości 4.000 zł., zadania „Przygotowanie i wygłoszenie wykładu dla nauczycieli i uczniów (...)szkół w ramach działań edukacyjnych (...) - przypomnienie (...)kampanii wyborczej 1989 r.” o wartości łącznej 3.500 zł., zadania „Współpraca z mediami, organizowanie konferencji w Biurze Edukacji” o wartości 10.000 zł. Ponadto powód wniósł o zasądzenie na jego rzecz kosztów procesu.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu.

Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie wyrokiem z dnia 1 marca 2011r. oddalił powództwo oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 60 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło na podstawie następujących ustaleń i rozważań poczynionych przez Sąd I instancji.

W dniu 30 lipca 2009 r. radny (...)W.J. K., wystąpił do Prezydenta miasta W.z interpelacją w trybie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej żądając przedstawienia informacji kiedy i z kim zawarto umowy dotyczące: zadania „(...)” o wartości 6.600 zł., zadania „Dokonanie analizy socjologicznej (...) (...) Radia i Centrum (...)”, który odbył się 30 maja 2009 r.” o wartości 4.000 zł., zadania „Przygotowanie i wygłoszenie wykładu dla nauczycieli i uczniów (...)szkół w ramach działań edukacyjnych (...) - przypomnienie (...)kampanii wyborczej 1989 r.” o wartości łącznej 3.500 zł., zadania „Współpraca z mediami, organizowanie konferencji w Biurze Edukacji” o wartości 10.000 zł.

W odpowiedzi, poinformowano powoda o datach zawarcia wskazanych umów, a w pozostałym zakresie podniesiono, iż nie jest możliwe udostępnienie danych osobowych tj. imion i nazwisk osób fizycznych będących stronami umów.

Powód składał do pozwanego kolejne pisma w których dochodził udostępnienia żądanej, a nie uzyskanej informacji publicznej.

Uzyskał, zestawienie umów zlecenia i umów o dzieło zawartych w okresie od 1 lipca do 22 października 2009 r. oraz kopie tych umów. W ich treści ukryto jednak informacje dotyczące danych osobowych, tj. imion i nazwisk osób zawierających umowy z pozwanym.

Prezydent W.w dniu 5 stycznia 2010 r. wydał decyzję o nr (...) w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej w zakresie danych osobowych osób fizycznych będących stronami umów zawartych przez Dyrektora Biura Edukacji UrzęduW..

W wyniku odwołania powoda, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie zaskarżoną decyzję w całości utrzymało w mocy.

Sąd Rejonowy nadto ustalił, iż J. K.posiada upoważnienie uzyskane w dniu 17 stycznia 2007 r. w związku z mandatem radnego, mocą którego otrzymał dostęp do danych osobowych przetwarzanych w Urzędzie W.w zakresie działania Rady W..

Sąd I instancji uznając powództwo za bezzasadne zważył, iż Prezydent W.ujawnił powodowi informacje w zakresie dat zawartych umów, zatem żądanie powoda w tym zakresie podlegało oddaleniu.

Również w przedmiocie prawa powoda do udostępnienia informacji na temat imion i nazwisk osób fizycznych, z którymi zostały zawarte wskazane umowy zlecenia i o dzieło, rozstrzygnięcie Sądu było negatywne. Sąd Rejonowy powołując art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej stwierdził, że w sytuacji konkurowania ze sobą prawa do informacji publicznej jednej osoby z prawem do prywatności innej osoby, to pierwsze ma pierwszeństwo tylko wtedy, gdy dotyczy informacji o osobie pełniącej funkcję publiczną, przy tym tylko w zakresie informacji mających związek z pełnieniem tej funkcji oraz w przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca zrezygnują z przysługującego im prawa do prywatności. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji

publicznej nie definiuje pojęcia osoby pełniącej funkcję publiczną, zatem pojęcie to należy wyklądać zgodnie ze znaczeniem językowym, przy uwzględnieniu przedmiotu ustawy o dostępie do informacji publicznej. W pierwszym rzędzie należy podkreślić, że 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, np. artystyczne, naukowe czy sportowe. Analizowane pojęcie osoby pełniącej funkcje publiczne jest w tym wypadku ściśle związane z konstytucyjnym ujęciem prawa określonego w art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., a więc zdaniem Sądu I instancji nie może budzić wątpliwości, że chodzi tu o osoby, które związane są formalnymi więziami z instytucją publiczną. Sprawowanie funkcji publicznej wiąże się zatem 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 z funkcją publiczną, powinno zatem odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Chodzi więc o podmioty, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej. Sąd powołał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r. sygn. K 17/05, podejmując próbę wskazania ogólnych cech, jakie będą przesądzały o tym, że określony podmiot sprawuje funkcję publiczną, wywiedziono, że chodzi o takie stanowiska i funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Spod zakresu funkcji publicznej wykluczono zatem takie stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny.

Podsumowując powyższe wywody Sąd Rejonowy zważył, iż osoby fizyczne, z którymi zostały zawarte trzy umowy zlecenia i jedna umowa o dzieło, nie są osobami pełniącymi funkcje publiczne, gdyż nie przysługiwał im, nawet wąski, zakres kompetencji decyzyjnej w ramach miasta W.. Osoby te na podstawie zawartych umów nie były w ogóle uprawnione do podejmowania działań władczych, wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób, ani nawet do przygotowywania decyzji dotyczących innych podmiotów. Z umów tych nie wynika, by te podmioty zrezygnowały z przysługującego im prawa do prywatności, w tym prawa do ochrony danych osobowych w zakresie ich imion i nazwisk. W świetle powyższego prawo powoda J. K. do informacji publicznej podlegało na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej ograniczeniu ze względu na prywatność osób fizycznych, a w konsekwencji brak było podstawy do udostępnienia powodowi personaliów tych osób.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu zapadło na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu.

Apelację od powyższego rozstrzygnięcia wywiódł powód, zaskarżając wyrok w całości wniósł o jego zmianę poprzez uwzględnienie powództwa, ewentualnie jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi I instancji.

Orzeczeniu zarzucił naruszenie prawa materialnego poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt. 1. i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, art. 11 b, art. 18a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje.

Apelacja podlegała częściowemu uwzględnieniu.

Sąd II instancji w całości podzielił ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Rejonowy uznając je za własne, jak również rozważania tego sądu w zakresie niezasadności dochodzonego przez powoda roszczenia w przedmiocie już udostępnionej mu przez pozwanego informacji publicznej, co do dat zawartych umów zlecenia i umowy o dzieło. Natomiast nie podzielił wniosków Sądu I instancji, zawartych w rozważaniach motywów rozstrzygnięcia, stojących u podstaw oddalenia powództwa w pozostałej części.

Zarzuty apelacji podlegały uwzględnieniu, z wyjątkiem podniesionego naruszenia art. 18a ustawy o samorządzie gminnym, w aspekcie żądania ujawnienia personaliów stron umów, których ujawnienia dochodził apelujący.

Nie ulegało w sprawie wątpliwości, że informacja, której udostępnienia dochodził powód, stanowi informację publiczną w świetle dyspozycji art. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, dotyczy bowiem spraw publicznych tj. danych personalnych osób, które zawarły umowy zlecenia i o dzieło z W..

Prawo dostępu do informacji o sprawach publicznych podlega w istocie ograniczeniu ze względu na prywatność osób fizycznych. Ograniczenie to nie dotyczy osób pełniących funkcje publiczne lub mających związek z ich pełnieniem, a podmioty zawierające wskazane umowy zlecenia lub o dzieło z W. takich funkcji, nawet w ramach powierzenia, nie sprawują, chociaż brak informacji w zakresie ich personaliów nie może stanowić o jednoznacznym przyjęciu tak postawionego wniosku. Zatem w ocenie Sądu Okręgowego, nie ma zastosowania w sprawie art. 5.2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, ograniczający prawo powoda do udostępnienia informacji publicznej w zakresie imion i nazwisk osób figurujących we wskazanych umowach zlecenia i umowy o dzieło, albowiem norma ta, powołana przez Sąd Rejonowy i pozwanego jako bariera dostępu do informacji publicznej, wskazuje na przesłankę prywatności osoby fizycznej, która w stanie faktycznym sprawy nie może być powołana z uwagi na podmiot W. z którym zawarto umowy, uzyskując z ich wykonania zapłatę z zasobów pozwanego miasta, nie zaś osoby prywatnej. Podnieść w tym miejscu trzeba, że podmioty zawierające zobowiązania w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, z W. i wykonujące na rzecz tegoż miasta zlecenia, czy też dzieło, podejmowały działania wykonawstwa przedmiotu umów w ramach działalności pozwanego, a zatem przesłanka ich prywatności w aspekcie imion i nazwisk nie występowała. Przyjęcie odmiennego poglądu, uniemożliwiłoby kontrolę przez czynnik społeczny, działalności W., w aspekcie podmiotów, które uzyskały przywilej zawarcia kontraktu z pozwanym i uzyskały prawo do wynagrodzenia z jego zasobów.

Podnieść w tym miejscu także trzeba, że z uwagi na przedmiot żądanych umów oraz strony, które je zawarły, a zwłaszcza stroną władczą, zlecającą, a także fakt wydatkowania na cele wykonania umów środków z zasobów publicznych oraz okoliczność, iż zawierający te umowy z W. nie pełnią, zakładając hipotetycznie, funkcji publicznych, lub nie mają związku z pełnieniem tych funkcji, czego nie sposób stwierdzić nie mając ich danych personalnych, nie może stanowić podstawy do założenia a priori, iż informacje dotyczące tych podmiotów są chronione.

Reasumując, wskazanie przez pozwanego, powodowi żądającemu udostępnienia informacji publicznej dotyczącej personaliów podmiotów, które zawarły z m.st. Warszawa umowy w ramach działania tego urzędu i uzyskały z tego tytułu wynagrodzenia ze środków publicznych, nie stanowi w ocenie Sądu II instancji wyjawienia danych tzw. wrażliwych, ani też naruszenia prywatności stron poszczególnych umów. Podkreślenia bowiem wymaga, że fakt zawarcia przez te podmioty umów z m.st. Warszawa, wymienienia ich imion i nazwisk w kontraktach, nie czyni ich danych personalnych w postaci imion i nazwisk jako objętych sferą prywatności tychże osób w aspekcie powołanego art. 5.2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Nie znalazł aprobaty zarzut naruszenia art. 18a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, albowiem nie sposób odnieść jego treści do stanu faktycznego sprawy. Powód wnosząc pozew, a także w toku postępowania, nie działał w ramach Rady Miasta, która kontroluje Prezydenta W., ani też w ramach Komisji Rewizyjnej powoływanej dla tej kontroli, zatem brak było podstawy dla zarzucenia Sądowi Rejonowemu naruszenia powołanej normy prawnej.

Zatem zaskarżony wyrok podlegał zmianie poprzez uwzględnienie powództwa w zakresie udostępnienia żądanych przez powoda informacji publicznych w przedmiocie imion i nazwisk osób z którymi pozwany zawarł wskazane umowy. W pozostałym zakresie wniesiony środek zaskarżenia podlegał oddaleniu, bowiem zasadnie Sąd Rejonowy stwierdził, iż dochodzona informacja w zakresie dat poszczególnych umów, została już powodowi udostępniona.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd Okręgowy orzekł jak w sentencji wyroku, na podstawie art. 386 § 1 k.p.c., orzekając o kosztach procesu za obie instancje według zasady z art. 100 k.p.c. poprzez wzajemne zniesienie kosztów procesu poniesionych przez strony, wobec częściowego uwzględnienia żądań powoda.