

Warszawa, 2011.10.25

KOA/2757/Pi/11

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w składzie orzekającym:

1. Barbara Głuszczyk-Płóciennik – przewodnicząca (sprawozdawca)
2. Daria Predko - członek
3. Michał Jasiński – członek,

działające na podstawie art. 127 § 2 Kpa w zw. z art. 17 pkt 1 Kpa, art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 roku o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2001 roku, Nr 79, poz. 856, ze zm.)

po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich od decyzji Wójta Gminy Jabłonna Nr 2 z dnia 29 sierpnia 2011 r. znak: RP.1431.24.2011, o odmowie udostępnienia w trybie dostępu do informacji publicznej informacji w postaci listy obecności osób uczestniczących w zebraniu wiejskim w roku 2009 i w roku 2010 (z każdego sołectwa) w formie elektronicznej

orzeka:

na podstawie art. 138 § 2 Kpa uchylić zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 8 sierpnia 2011 r. Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich wystąpiło do Wójta Gminy Jabłonna o udostępnienie informacji publicznej m.in. w postaci listy obecności osób uczestniczących w zebraniu wiejskim w roku 2009 i w roku 2010 (z każdego sołectwa) w formie elektronicznej.

Decyzją Nr 2 z dnia z dnia 29 sierpnia 2011 r. znak: RP.1431.24.2011, Burmistrz Gminy Jabłonna orzekł o odmowie udostępnienia w trybie dostępu do informacji publicznej informacji w postaci listy obecności osób uczestniczących w zebraniu wiejskim w roku 2009 i w roku 2010 (z każdego sołectwa) w formie elektronicznej.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji wskazał, iż udostępnienie żądanej informacji nie jest możliwe, bowiem listy obecności osób uczestniczących w zebraniu wiejskim zawierają dane osobowe mieszkańców Gminy Jabłonna. Organ stwierdził, że w niniejszej sprawie zachodzi przypadek, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Od powyższej decyzji odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, z zachowaniem ustawowego terminu, wniosło Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, wskazując na naruszenie art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 14 ust. 1 i 2 w związku z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Rozpatrując powyższą sprawę Kolegium zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. W literaturze zwraca się uwagę, że pojęcie informacji publicznej nie może być rozpatrywane wyłącznie na tle powołanej normy prawnej. Wykładnia art. 1 ustawy mogłaby prowadzić do zbyt wąskiego rozumienia omawianego terminu. Powodowałoby to, że jako informację publiczną traktowano by tylko tę, która odnosiłaby się do sprawy publicznej rozumianej jako dotyczącej pewnej zbiorowości. Nie obejmowano by wówczas tym pojęciem informacji odnoszącej się do spraw indywidualnych, chyba że strony postępowania byłyby osobami publicznymi. Takie określenie byłoby zbyt wąskie, sprzeczne między innymi z art. 5 ust. 2 ustawy. Przepis ten wskazuje bowiem wyjątki od zasady udostępniania, przy czym wyjątki te dotyczą właśnie informacji publicznej. Taka wykładnia nie uwzględniałaby też art. 61 Konstytucji RP (por. M.Jaśkowska, Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Toruń 2002r, str. 25 i nst.). Tymczasem Naczelny Sąd Administracyjny zwracał uwagę, że ustawodawca formułując w art. 61 Konstytucji zasadę "prawa do informacji", wyznaczył tym samym podstawowe reguły wykładni tego uprawnienia. Jeżeli bowiem stanowi ono prawo konstytucyjne, to ustawy określające tryb dostępu do informacji powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym osobom i jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a wszelkie wyjątki winny być rozumiane wąsko. Oznacza to stosowanie w odniesieniu do tych ustaw takich zasad wykładni, które sprzyjają poszerzaniu a nie zawężaniu obowiązku informacyjnego (por. wyrok NSA z 14 listopada 2003r sygn. akt II SAB 199/03).

Sąd Naczelny Sąd Administracyjny w swoim orzecznictwie przyjął bardzo szerokie pojęcie informacji publicznej i sprawy publicznej. Stwierdził bowiem, że może być ona wyodrębniana zarówno na podstawie kryterium podmiotowego jak i przedmiotowego. Uznał w związku z tym, że informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują, bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa, w zakresie swych kompetencji. Taki charakter będzie miała również wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnosząca się do tych podmiotów. Sąd informacją publiczną jest każda wiadomość wytworzona lub odnosząca się do władz publicznych, a także wytworzona lub odnosząca się do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (por. wyroki NSA z 30 października 2002 r. sygn. akt II SA 181/02, II SA 1956/02, II SA 2036-2037/02 oraz z dnia 9 lutego 2007 r. sygn. akt I OSK 517/06).

Wskazać należy, że ratio legis normy zawartej w art. 61 Konstytucji i w ustawie o dostępie do informacji publicznej wynika z zasady udziału obywateli w życiu publicznym i sprawowania społecznej kontroli. W celu realizacji tej zasady obywatel ma prawo do uzyskania wiedzy o sprawach publicznych. Prawo to dotyczy informacji warunkujących świadomy i racjonalny udział obywateli w życiu publicznym, łącznie z podejmowaniem w tym zakresie decyzji w zakresie realizacji zasady zwierzchnictwa narodu lub ułatwieniem sprawowania społecznej kontroli nad procesami sprawowania władzy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 8 października 2008 r., sygn. akt IV SAB/Po 14/08, LEX nr 509779 i powołana tam literatura).

W niniejszej sprawie Wójt Gminy Jabłonna stwierdził, że żądana informacja stanowi

informację publiczną, która jednak nie może zostać udostępniona ze względu na zawarte w niej dane osobowe mieszkańców Gminy Jabłonna.

Zdaniem składu orzekającego organ I instancji nie uzasadnił, stosownie do art. 107 § 3 Kpa, podjętego rozstrzygnięcia. Przede wszystkim wskazać należy, iż uzasadnienie zaskarżonej decyzji sprowadza się do stwierdzenia, że koniecznym jest ochrona prywatności osób fizycznych, albowiem listy obecności osób uczestniczących na zebraniu wiejskim zawierają dane osobowe.

W tym miejscu wskazać należy, iż stosownie do art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Brak definicji w ustawie o samorządzie gminnym pojęcia zebrania wiejskiego powoduje, iż należy je interpretować jako zgromadzenie ogółu mieszkańców danego sołectwa. Zgromadzenie ogółu mieszkańców danego sołectwa należy jednak interpretować zawężająco, a mianowicie tylko do tych mieszkańców, którym przysługuje czynne prawo wyborcze (patrz: A. Agopszowicz, Z. Gilowska, *Ustawa o samorządzie terytorialnym...*, s. 252. Por. też J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 199. Zob. też H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 182. Zob. A. Szewc, *Uwagi o ustroju jednostek pomocniczych gminy*, Administracja - Teoria, Dydaktyka, Praktyka 2006, nr 3, s. 37).

W doktrynie zebraniu wiejskiemu przypisuje się domniemanie właściwości, co oznacza, że organ ten jest właściwy we wszystkich sprawach niezastrzeżonych na rzecz sołtysa i rady sołeckiej (patrz: B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2009, s. 96. Zob. Z. Niewiadomski (red.), W. Siemiński, P. Sosnowski, M. Tetera, *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Bydgoszcz-Warszawa 2001).

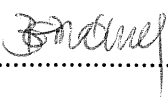
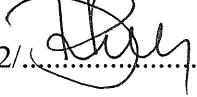
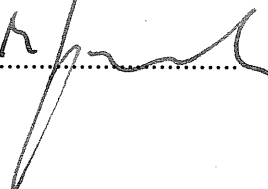
Skład orzekający w niniejszej sprawie stoi na stanowisku, iż cechą prawa do prywatności jest to, że ochroną tą objęta jest dziedzina życia osobistego (prywatnego), rodzinnego i towarzyskiego człowieka. Ochrona ta nie obejmuje działalności publicznej osoby ani też sfery działań i zachowań, które ogólnie są pojmowane jako osobiste lub prywatne, jeżeli działania te lub zachowania wiążą się ściśle z działalnością publiczną. Natomiast z przepisu art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. nie można w żadnym wypadku wywodzić uprawnienia podmiotu dysponującego informacją publiczną do zachowania w tajemnicy tożsamości osoby, która działa w organach podmiotu wykonującego zadania publiczne wymienionego w art. 4 ustawy.

Ponownie prowadząc postępowanie organ I instancji winien rozważyć, czy udostępnienie żądanej przez wnioskodawcę informacji publicznej wymaga dokonania anonimizacji określonych danych zawartych w dokumentach np. adresów zamieszkania osób uczestniczących w zebraniu wiejskim.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie instancyjnym, może być jednak zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Skład Orzekający:

1/  2/  3/ 

Otrzymują (adresy osób fizycznych w aktach sprawy):

1. Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich
ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa
2. Wójt Gminy Jabłonna
3. aa