

INFORMACJA PUBLICZNA W ŚWIETLE PRAKTYKI RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Prawo dostępu do informacji publicznej jest z natury rzeczy przedmiotem szczególnego zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich, konstytucyjnego organu powołanego do ochrony praw i wolności człowieka i obywatela przed naruszeniami ze strony władzy publicznej.

Trzeba podkreślić, że jest to prawo szczególne, bowiem warunkuje ono realne wykorzystywanie innych praw, np. prawa wyborczego i umożliwia jednostce zajmowanie racjonalnego stanowiska w sprawach publicznych.

Realizacja tego prawa służy też zwalczaniu różnych patologii życia publicznego; korupcji, nepotyzmu, nadużywania władzy, niewłaściwego wykonywania obowiązków przez funkcjonariuszy publicznych, w tym trwonienia funduszy publicznych etc.

Doświadczenia Rzecznika Praw Obywatelskich obejmują czteroletni okres przed wejściem w życie obowiązującej ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, a więc przed 1 stycznia 2002 r. oraz ponad cztery lata pod rządami ustawy. Łącznie w tym czasie wpłynęło do Rzecznika tylko 209 spraw, z tego w poszczególnych latach:

1997 - 8, 1998 - 13, 1999 - 11, 2000 - 14, 2001 - 16, 2002 - 47, 2003 - 35, 2004 - 33, 2005 - 26, a w ciągu czterech miesięcy 2006 r. wpłynęło 6 spraw. Z pewnością więc ta statystyka nie pokazuje rzeczywistej skali naruszania prawa dostępu do informacji publicznej.

Na podstawie tych spraw, które były przedmiotem badania, na tytułowe pytanie naszej konferencji trudno odpowiedzieć jednoznacznie.

Odnosząc się do pierwszego okresu obowiązywania prawa do informacji publicznej wypada zauważyć, że chociaż sam przepis art. 61 Konstytucji stanowił dostatecznie mocną podstawę do dochodzenia tego prawa, to w praktyce zarówno organów administracji, jak i sądów (vide pamiętny wyrok NSA w sprawie „Słowa Polskiego”, dotyczący dostępu do „tajemnic” gospodarki finansowej gminy, który można określić jako jeden z „wypadków przy pracy”), wobec wyraźnej niechęci do bezpośredniego stosowania Konstytucji, prawo to miało charakter iluzoryczny.

Wejście w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej formalnie doprowadziło do istotnych zmian przez określenie trybu udzielania informacji, formy odmowy oraz drogi odwoławczej.

. W informacji za 2003 r. Rzecznik stwierdził, że *„Znaczenie tej długo oczekiwanej ustawy trudno przecenić. Jest ona bowiem fundamentem społeczeństwa obywatelskiego i może być na przykład daleko bardziej skutecznym narzędziem walki z korupcją niż Kodeks karny. Dlatego w wielu przypadkach prawo do kontroli społecznej powinno być ważniejsze od ochrony prywatności, zwłaszcza gdy chodzi o sytuację funkcjonariuszy publicznych”*.

Można mieć jednak zasadnicze wątpliwości, czy za tak istotnymi zmianami w prawie poszły odpowiednie zmiany w sferze świadomości prawnej przedstawicieli wszystkich rodzajów władzy publicznej oraz obywateli, bez czego realizacji prawa do informacji publicznej, zgodnie z jego duchem i literą, nie jest możliwa.

Doświadczenia Rzecznika Praw Obywatelskich dowodzą bowiem, że różne władze publiczne oraz podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej miały, i nadal mają, poważne kłopoty z właściwym pojmowaniem tego prawa i w sposób oczywiście

ekscesywny motywują odmowę udzielenia informacji ochroną prywatności (danych osobowych).

Chociaż ilość wpływających wniosków z zakresu prawa do informacji jest stosunkowo skromna, to dokumentują one kardynalne błędy. Trudności ma nie tylko władza samorządowa, ale i ministerstwa oraz inne urzędy centralne.

Trudności mają także sądy, i to nie tylko ferując wyroki, od których Rzecznik wnosił skuteczne środki zaskarżenia, ale także odmawiając informacji o własnej działalności, jak pewien sąd rejonowy w mieście stołecznym Warszawa, który zasłaniając się ochroną danych osobowych odmówił informacji o nazwiskach sędziów i asesorów w nim orzekających.

Warto więc zilustrować problemy pojawiające się na styku prawa do informacji publicznej i prawa do ochrony prywatności konkretnymi, precedensowymi przykładami z praktyki Rzecznika Praw Obywatelskich.

W pierwszym przypadku lokalne władze oświatowe odmówiły redakcji pisma „Rodzice w szkole” informacji o tym, w jakich szkołach publicznych dyrektorzy zostali powołani bez przewidzianego prawem konkursu. Odmowa była uzasadniona przepisami ustawy o ochronie danych osobowych. Naczelnny Sąd Administracyjny - Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach (sprawa toczyła się jeszcze przed wejściem w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej), do którego zwróciła się redakcja, nie dopatrywał się w tym przypadku naruszenia prawa (wyrok z dnia 3 grudnia 2001 r.). Dopiero rewizja nadzwyczajna Rzecznika, w której zarzucił powyższemu wyrokowi rażące naruszenie art. 54 ust. 1 i 61 ust. 1 Konstytucji oraz art. 1 i 4 ust. 1 i 5 prawa prasowego, a także interesu Rzeczypospolitej Polskiej, doprowadziła do tego, że 3 października 2003 r. Sąd Najwyższy uchylił wyrok NSA i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy nie miał wątpliwości, że

dyrektorzy szkół publicznych są osobami publicznymi, pełnią zadania publiczne i są wynagradzani z funduszy publicznych, a więc informacje związane z pełnieniem przez nich funkcji publicznych nie podlegają ochronie na podstawie prawa o ochronie prywatności.

W innej sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł do Sądu Najwyższego rewizję nadzwyczajną od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 grudnia 2001 r., który oddalił skargę lokalnej gazety na odmowę dostępu do akt administracyjnych dotyczących pozwoleń na budowy. Intencją gazety była weryfikacja informacji, iż osoby decydujące o pozwoleniach są jednocześnie autorami projektów budowlanych, zaś NSA zasadność odmowy udzielenia informacji uzasadnił przepisami ustawy o ochronie danych osobowych.

Rzecznik nie podzielił zdania sądu wywodząc w rewizji nadzwyczajnej, iż ustawa o ochronie danych osobowych pozwala na przetwarzanie danych osobowych m. in. ze względu na dobro publiczne, zaś oparta o prawo prasowe działalność prasy, urzeczywistniająca prawo obywateli do rzetelnej informacji, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej, mieści się w zakresie zadań realizowanych dla dobra publicznego. Ta rewizja nadzwyczajna została przez Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 24 czerwca 2003 r. uwzględniona z uzasadnieniem, iż postępowanie administracyjne nie jest tajne, zaś informacje o inwestorach i projektantach z mocy prawa budowlanego są podawane do wiadomości publicznej na stosownych tablicach.

Problemy z udostępnianiem informacji publicznej występowały także na szczeblach ministerialnych. Tak np. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwo Obrony Narodowej odmówiły jednej z gazet udostępnienia, na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, danych o wysokości świadczeń emerytalno - rentowych pobieranych przez generałów, pełniących

w przeszłości najwyższe stanowiska w tych resortach, oczywiście z powołaniem się na przepisy o ochronie danych osobowych.

Rzecznik zwrócił się więc 9 maja 2002 r. do wyspecjalizowanego organu ustawowego, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, o zajęcie stanowiska w sprawie i po wymianie korespondencji uzyskał opinię z dnia 25 listopada 2002 r., iż odmowa udzielenia informacji była niedopuszczalna. Wobec tego, w wystąpieniach skierowanych do obu ministrów 25 listopada 2002 r., Rzecznik prosił o podjęcie działań w celu zmiany sprzecznej z prawem praktyki.

W odpowiedzi z dnia 7 stycznia 2003 r. Minister Obrony Narodowej podzielił stanowisko Rzecznika i oświadczył, iż podległe mu jednostki organizacyjne kierować się będą przy stosowaniu przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej przekazaną interpretacją, natomiast Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 9 stycznia 2003 r. uznał praktykę swego resortu za prawidłową, wobec czego został poinformowany przez Rzecznika 21 stycznia 2003 r., iż wobec braku prawnych możliwości wpływu na stanowisko Ministra, w razie powtórzenia się podobnych sytuacji, Rzecznik będzie radził obywatelom i prasie występowanie na drogę sądową oraz będzie rozważał możliwość przystępowania do takich spraw.

Problem podobny do przedstawionego wcześniej przypadku dyrektorów szkół powoływanych bez konkursu wystąpił w 2005 r. w związku z odmową udzielenia zainteresowanemu informacji na temat kwalifikacji badających go lekarzy ZUS oraz odmową wydania kserokopii akt orzeczniczych. W odpowiedzi na wystąpienie BRPO Departament Orzecznictwa Lekarskiego ZUS, wywodził (odpowiedź z 14 lipca 2005 r.), że przepisy emerytalno - rentowe oraz Kodeks postępowania administracyjnego nie wymagają podawania w dokumentach wytworzonych podczas postępowania, będących

dowodami w sprawie, a także w orzeczeniach i decyzjach, tytułów naukowych, specjalizacji zawodowych i innych tego typu informacji. Jeśli zaś dane te nie wynikają z akt, to brak w K.p.a przepisów zobowiązujących do przekazywania takich informacji stronie postępowania.

Ponadto w odpowiedzi zawarto twierdzenie, iż ujawnienie informacji o specjalizacji lekarza orzecznika byłoby ujawnieniem danych o osobie lekarza stanowiących jego dobra osobiste chronione kodeksem cywilnym, zaś odmowa ich udostępnienia uzasadniona jest nadto dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie mógł podzielić takiego stanowiska i wystąpił 4 sierpnia 2005 r. do Prezesa ZUS wskazując m. in., że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jako państwowa jednostka organizacyjna, należy do kręgu podmiotów objętych art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zaś nie ulega wątpliwości, że ZUS posiada dane o specjalizacji zawodowej lekarzy orzeczników i członków komisji lekarskich, wynikające z obowiązku spełnienia przez wspomnianych lekarzy warunków określonych w § 11 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz. U. Nr 273, póź. 2711).

Rzecznik odrzucił też stanowczo pogląd, jakoby w sprawie miały zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące ochrony dóbr osobistych oraz art. 5 ust. 2 ustawy przewidujący ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej. Informacje o specjalizacji zawodowej lekarzy orzeczników i członków komisji lekarskich nie dotyczą sfery prywatności lekarzy, są bowiem ściśle związane z pełnioną przez lekarza funkcją publiczną i mają istotne znaczenie dla zapewnienia orzekania lekarskiego dla celów emerytalno – rentowych przez osoby legitymujące się odpowiednim

przygotowaniem zawodowym, wymaganym przez obowiązujące w tym zakresie przepisy.

W odpowiedzi z dnia 23 sierpnia 2005 r. ZUS zmienił stanowisko i przyznał, że dostęp do informacji o specjalizacjach posiadanych przez lekarzy (w tym również lekarzy orzeczników ZUS i lekarzy członków komisji lekarskich Zakładu) jest jawny i powszechnie dostępny. Dane w tym zakresie publikowane są na internetowych stronach przez Okręgowe Izby Lekarskie - gdzie zamieszczony jest Centralny Rejestr Lekarzy. Zapewnił także, że będzie przekazywał informacje o specjalizacjach lekarzy, na wnioski osób badanych. Sprawa ta dokumentuje jednak wyraźnie, że unormowania ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz orzecznictwo sądów z widocznym trudem docierają do świadomości pewnych podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji. Sprawa toczyła się przecież prawie dwa lata po przywołanym wcześniej precedensowym wyroku Sądu Najwyższego z 3 października 2003 r. w sprawie dyrektorów szkół publicznych powoływanych bez konkursu.

Najbardziej bulwersujący opinię publiczną był jednak casus Uniwersytetu Gdańskiego. Pokazuje on w dodatku, że praktyki stanowiące oczywiste naruszenie ustawy o dostępie do informacji publicznej mogą występować nawet na Wydziale Prawa. Zaś tym, co musi najbardziej szokować, był upór władz tej uczelni w trwaniu na pozycji sprzecznej z prawem.

Warto więc przypomnieć stan faktyczny tej sprawy i argumenty jakie w niej padały. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął sprawę 11 października 2004 r. w wyniku publikacji „Gazety Wyborczej” z tego samego dnia. Gazeta poinformowała, że w postępowaniu rekrutacyjnym na Wydziale Prawa - kierunek prawo, w procedurze odwoławczej nie uwzględniono odwołań osób, którym brakowało jednego czy dwu punktów do wyznaczonego pułapu (54 pkt), natomiast przyjęto szereg osób którym zabrakło kilku-kilkunastu

punktów. Wśród przyjętych w tym trybie ujawniono nazwiska dzieci wziętych adwokatów, prokuratora okręgowego, sędziego oraz konsula honorowego Danii. Uniwersytet odmówił gazecie ujawnienia nazwisk z list odwoławczej zasłaniając się ochroną danych osobowych, mimo jasnego stanowiska w tej sprawie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Redakcja wystąpiła w związku z tym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich podejmując sprawę skierował już 12 października 2004 r. wystąpienie do Rektora Uniwersytetu Gdańskiego stwierdzając w nim m. in.: *„Jeśli przywołane w doniesieniach prasowych fakty odpowiadają prawdzie, to musi budzić moje poważne zaniepokojenie. Nie do przyjęcia byłoby, bowiem stosowanie przez publiczną uczelnię wyższą, a w szczególności przez Wydział Prawa, sprzecznych z prawem i dyskryminacyjnych praktyk. Mój niepokój jest tym większy, iż zarzuty odnoszą się do instytucji powołanej do edukacji prawnej i wychowania młodzieży. Za niedopuszczalne uważam bowiem zarówno odmawianie informacji o kandydatach przyjętych w procedurze odwoławczej, jak też nierówne traktowanie kandydatów na studia, co w przedmiotowej sprawie miało mieć miejsce. Godziłoby to, bowiem w konstytucyjne prawo każdego obywatela do równego traktowania przez władze publiczne, gwarantowane przez art. 32 Konstytucji RP...”*. Niezależnie od podejmowania środków rekomendacyjnych, 14 października 2004 r. Rzecznik zgłosił udział w sprawie ze skargi Redakcji „Gazety Wyborczej Trójmiasto” przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gdańsku.

Szybka odpowiedź Rektora na wystąpienie Rzecznika (15 października 2004 r.) była, najdelikatniej mówiąc, mało uprzejma, dotyczyła mało istotnych szczegółów i pomijała sprawy najistotniejsze. Zarzucała Rzecznikowi udostępnienie informacji o wystąpieniu prasie i zawierała następujący wytyk: *„Nie jestem prawnikiem ale wiem, że w prawie obowiązuje chyba jeszcze rzymska zasada,*

że przed wyrokowaniem należy wysłuchać również drugiej strony. Podjęcie jakiegokolwiek decyzji na podstawie artykułów prasowych, bez przynajmniej rozmowy z rektorem uczelni, której sprawa dotyczy, narusza powagę urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich.” Rektor informował ponadto, iż Senat i Rektor zajęli już stanowisko w sprawie na podstawie szeregu opinii prawnych znanych trójmiejskich kancelarii. Zarzucił także „Gazecie Wyborczej”, iż wprowadziła Rzecznika „w błąd, a w swoich artykułach pisze

nieprawdę”.

W zakończeniu Rektor zakwestionował też jako rzekomo niewłaściwą podstawę prawną wystąpienia RPO.

Kolejne wystąpienie Rzecznika do Rektora UG z 27 października było już stanowcze. Mój poprzednik Rzecznik IV kadencji pisał w nim m.in.: *„Pragnę też stanowczo podkreślić, że moje wystąpienie z 12 października nie jest żadnym poleceniem ani decyzją, zaś przywołana w nim podstawa prawna jest prawidłowa. Zwróciłem się bowiem do Pana Rektora w trybie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147), a więc o złożenie wyjaśnień, co jest niczym innym, jak realizacją zasady audiatur et altera pars. Nieuzasadniony jest: więc zarzut, >> iż ferowałem jakikolwiek „wyrok” bez wysłuchania również drugiej strony, o czym świadczy także warunkowa stylistyka mego wystąpienia („Jeśli przywołane w doniesieniach prasowych fakty odpowiadają prawdzie, to musi to budzić moje poważne zaniepokojenie,,)<<. Zarzut więc, iż działałem w sposób naruszający powagę urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich jest więc również niesprawiedliwy. Z przykrością też muszę stwierdzić, że w odpowiedzi Pana Rektora nie znajduję żadnego ustosunkowania się do zasadniczego zarzutu prasy (qui tacet consentire videtur), a mianowicie iż w procesie rekrutacji na wydział Prawa (kierunek prawo) przyjęto z uzasadnieniem względami społecznymi, i to nie tylko w bieżącym roku, dzieci znanych osobistości, którym brakowało po kilka/kilkanaście punktów, podczas gdy nie uwzględniono kandydatów ze znacznie lepszymi wynikami. Rodzi to pytanie o kryteria obowiązujące przy podejmowaniu takich decyzji. Proszę w związku z tym o informację, jakie*

przepisy wewnętrzne zezwalają na uwzględnianie w procedurze odwoławczej innych kryteriów niż odnoszące się do prawidłowości oceny (punktacji). Jeśli zaś idzie o kwestię zasadniczą, tj. udostępniania wyników postępowań rekrutacyjnych, to z odpowiedzi Pana Rektora wyciągam wnioszek, iż podtrzymuje Pan stanowisko, że udostępnianie prasie listy osób przyjętych na studia wraz z punktacją byłoby naruszeniem ustawy o ochronie danych osobowych, zaś jawność ogranicza się do publikacji list osób przyjętych na terenie uczelni. Stanowiska tego w żadnym razie nie mogę podzielić. Nie podziela tego stanowiska także organ ustawowo powołany do ochrony danych osobowych, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, co wynika z informacji opublikowanej na stronach internetowych tego urzędu. Skoro art. 141 ust 4 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 z późn. zmian.) stanowi, iż wyniki postępowania rekrutacyjnego są jawne, to znaczy, że są jawne dla wszystkich, w tym dla prasy, która urzeczywistnia w tym przypadku prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego i krytyki społecznej (art. 1 prawa prasowego). Może się co prawda zdarzyć, że prasa skorzysta z tych informacji w sposób naruszający dobra osobiste, ale dla ochrony tych dóbr służy zainteresowanym droga sądowa”.

Uniwersytet Gdański mimo to konsekwentnie odmawiał udostępnienia opinii publicznej informacji o wynikach (punktacji) osób przyjętych w procedurze odwoławczej. Natomiast w jednym z pism kierowanych do WSA w sprawie kandydata, który samodzielnie wystąpił z wnioskiem kwestionującym wynik rekrutacji, Rektor stwierdził, że „nieprawdziwe jest twierdzenie skarżącego, iż przyjęte zostały na studia osoby, które uzyskały mniej punktów niż 54 (limit)”. To twierdzenie było urzędowym potwierdzeniem nieprawdy, na które organy ścigania nie zareagowały, chociaż Rzecznik podniósł tę sprawę publicznie, i to kilkakrotnie. Tymczasem po zbadaniu w Biurze Rzecznika kopii dokumentacji, która po monitach została w końcu Rzecznikowi udostępniona, stwierdzono ponad wszelką wątpliwość, że w procedurze odwoławczej na Wydział Prawa w roku 2004 przyjęto

65 osób, w tym tylko jedną z wynikiem 53 pkt, a 23 osoby poniżej 40 pkt. „Rekordziści” natomiast zostali przyjęci z wynikami 23, 24 i 26 punktów. Dane te potwierdziła kontrola przeprowadzona przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu w dniach 22 i 23 listopada 2004 r. Dodać tu warto, że żadne przepisy prawne, ani powszechnie obowiązujące, ani prawa wewnętrzne w Uniwersytecie Gdańskim, nie przewidują decyzji rekrutacyjnych motywowanych względami społecznymi.

Presja opinii publicznej i sugestie Rzecznika doprowadziły ostatecznie do tego, że 13 grudnia 2004 r. Rektor UG podjął decyzję o przyjęciu na studia kandydatów, którzy brali udział w postępowaniu odwoławczym i osiągnęli w wyniku egzaminu 52 pkt lub więcej. Dotyczyło to 38 osób, z wyjątkiem jednego kandydata, który był już studentem dwu kierunków UG i przeciwko któremu wszczęto postępowanie dyscyplinarne w związku z jego przyznaniem się do wręczenia łapówki.

Powyższa decyzja nie załatwiła jednak problemu zasadniczego, to jest udostępnienia informacji o wynikach egzaminów osób przyjętych na studia w procedurze odwoławczej. Rektor podtrzymał, bowiem stanowisko, iż nie może udostępnić tej informacji. W siedmiu opiniach prawnych, sporządzonych przez trzech adwokatów, czterech radców prawnych i jedną panią profesor, zawarte były m. in. takie kuriozalne tezy, jak ta, że pojęcie postępowanie rekrutacyjne nie obejmuje postępowania odwoławczego (ta odkrywczą myśl przewija się aż w 4 opiniach) i wobec tego zasada jawności wyników postępowania rekrutacyjnego nie odnosi się do odwołań (*„W przypadku procedury drugiej – odwoławczej... przepisy ustawy nie wprowadzają jawności wyników, bo takich być nie może”*). Inna niezwykle oryginalna teza brzmiała: *„Wyniki postępowania rekrutacyjnego powinny być jawne w taki sposób, aby nie naruszać dobra, jakim są dane osobowe kandydatów na studia”*. Wszyscy natomiast eksperci zgodnie twierdzili, że na

przeszkodzie w ujawnieniu wyników postępowania odwoławczego na uczelnię stoi ochrona danych osobowych. Opinie te przypisały ustawodawcy, jakoby zamierzał wyłączyć z kontroli społecznej najbardziej wrażliwy etap rekrutacji na wyższych uczelniach.

W tej sytuacji sprawa stanęła 20 stycznia 2005 r. na wokandzie WSA w Gdańsku, przy czym skarga redakcji „Gazety Wyborczej” doprecyzowana została jako skarga na bezczynność Rektora Uniwersytetu Gdańskiego w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej. Podczas rozprawy podniesiono ponad to m. in., że decyzja o przyjęciu na bezpłatne studia w państwowej szkole wyższej nie jest wyłącznie decyzją personalną, lecz w istocie decyzją o wydatkowaniu funduszy publicznych. Zatem obywatele mają prawo do informacji o sposobie dysponowania środkami pochodzącymi z ich podatków, zaś jakakolwiek dyskryminacja w tej materii jest niedopuszczalna. Dodać można, że Rektor Uniwersytetu Gdańskiego, odrzucając urzędowe stanowisko Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, nie brał zupełnie pod uwagę nie tylko ducha, ale i litery obowiązującego prawa. A przecież art. 6 ust. 1 pkt 5g ustawy o dostępie do informacji publicznej stanowi, że udostępnieniu podlega informacja publiczna o pomocy publicznej, zaś wyliczanie informacji podlegających udostępnieniu z art. 6 ustawy ma jedynie przykładowy charakter.

Wyrok WSA zobowiązał Rektora Uniwersytetu Gdańskiego do udostępnienia skarżącej Redakcji „Gazety Wyborczej Trójmiasto”, w terminie 14 dni od doręczenia wyroku ze stwierdzeniem jego prawomocności, informacji publicznej w postaci listy osób przyjętych w latach akademickich 2002/2003, 2003/2004 i 2004/2005 na Wydział Prawa w wyniku uwzględnienia odwołania od decyzji wydziałowej komisji rekrutacyjnej, albo wydania w tym samym terminie decyzji administracyjnej o odmowie udostępnienia tej informacji.

Zdaniem sądu nie ulega wątpliwości, że żądana przez redakcję

informacja jest informacją publiczną, natomiast wydanie decyzji o odmowie jej udostępnienia, niezależnie od tego, czy została ona wydana przez organ władzy publicznej, czy inny podmiot zobowiązany do udostępnienia tej informacji, otwiera możliwość poddania odmowy udostępnienia informacji publicznej kontroli przez sąd, administracyjny lub powszechny.

Rozstrzygnięcia wymagała kwestia właściwości w tym przypadku sądu administracyjnego, skoro Uniwersytet powoływał się na ochronę danych osobowych. WSA stwierdził w tej kwestii co następuje: *„Skoro odmowa udostępnienia informacji publicznej winna przybrać formę decyzji administracyjnej, to w razie bezczynności podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, polegającej na nieudostępnieniu tej informacji i niewydaniu decyzji i o odmowie udostępnienia informacji i publicznej, podmiotowi, który żądał udostępnienia informacji publicznej, służy na podstawie art. 3 § 1 pkt 8 w zw. z art. 3 § 1 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) skarga do sądu administracyjnego na bezczynność (.....). Żaden przepis ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz innej ustawy, w tym ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie zawiera podstawy do bezpośredniego żądania udostępnienia informacji publicznej. Jedynie skarga na bezczynność jest środkiem przewidzianym w ustawie (art. 3 § 2 pkt 8 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi), który zapewnia ochronę w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej ani nie udostępnia tej informacji, ani nie wydaje decyzji o odmowie jej udostępnienia.”*

Można więc stwierdzić, iż sąd administracyjny w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej potwierdził jedynie to, co jasno wynika z ustawy. Podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej ma ją udostępnić albo wydać decyzję odmowną, uzasadnioną ustawowymi przesłankami ograniczania prawa do informacji. Rektor Uniwersytetu Gdańskiego znalazł jednak wyjście

trzecie, skargę kasacyjną do NSA, w której wskazał na rzekome naruszenia prawa materialnego i procedury. W pierwszym punkcie skargi kasacyjnej zarzucono wyrokowi naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię przepisów art. 1, art. 5 ust. 2, art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej „*polegającą na uznaniu, że zawierająca ich imiona i nazwiska lista osób, które zostały przyjęte na Wydział Prawa Uniwersytetu Gdańskiego w wyniku odwołań od decyzji komisji rekrutacyjnej, czyli lista osób prywatnych, w stosunku do których zapadły indywidualne decyzje administracyjne o uwzględnieniu odwołań od decyzji komisji rekrutacyjnej, a więc zbiór danych osobowych, jest informacją publiczną*”.

Korzystanie ze środka odwoławczego w konkretnym przypadku dowodzi jedynie braku zainteresowania merytorycznym rozstrzygnięciem sprawy, bowiem w tym trybie, niezależnie od treści wyroku NSA, jaki mógłby zapaść, problem dopuszczalności odmowy udzielenia informacji z powołaniem się na ochronę danych osobowych rozstrzygnięty być nie może. Jest więc oczywiste, że jedynym celem takiego procedowania było przewlekanie sprawy, a więc takiemu działaniu można postawić zarzut nadużywania prawa.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 24 maja 2006 r. oddalił skargę kasacyjną Rektora Uniwersytetu Gdańskiego. Sąd nie miał najmniejszych wątpliwości, że żądana przez prasę informacja jest informacją publiczną. Uniwersytet Gdański udostępnił ostatecznie Gazecie żadaną informację, z której wynikały kolejne nieprawidłowości w rekrutacji na Wydział Prawa.

* * *

Casus gdański pozwala - jak sądzę - na sformułowanie pewnych wniosków ogólniejszych.

Po pierwsze - brak jest zrozumienia samej istoty informacji publicznej i jej znaczenia w życiu publicznym, i to w miejscu kształcenia i wychowywania przyszłych prawników.

Po drugie - stwierdzić trzeba niwłaściwe wykorzystywanie klauzuli prywatności, jako przesłanki uzasadniającej ograniczenie dostępu do informacji publicznej. Klauzula ta służy w istocie nie ochronie prywatności, lecz ukrywaniu patologii w działalności podmiotów zobowiązanych do udostępnienia.

Po trzecie wreszcie - skoro tak jawne i uporczywe naruszanie konstytucyjnego prawa możliwe jest na Wydziale Prawa państwowego Uniwersytetu, to jak to wygląda gdzie indziej?

Odpowiedź na pytanie zawarte w tytule naszej konferencji nie jest więc, moim zdaniem, jednoznaczna.