



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 09.09.2019 r.

Adam Bodnar

VII.6060.43.2019.MM

**Trybunał Konstytucyjny
w Warszawie**

sygn. akt K 16/19

**Przystąpienie do postępowania
i stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich**

W odpowiedzi na pismo Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 sierpnia 2019 r. (doręczone Rzecznikowi Praw Obywatelskich w dniu 13 sierpnia 2019 r.) informuję, że Rzecznik Praw Obywatelskich, działając na podstawie art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072 ze zm., dalej jako: ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK) oraz art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r., poz. 2179 ze zm.), **zglasza udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętym wnioskiem grupy posłów z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie o sygnaturze K 16/19.**

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawia następujące stanowisko:

- I. Na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK Rzecznik wnosi o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie w całości, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.**

- II.** Na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm., dalej jako: k.p.c.) w związku z art. 13 § 2 k.p.c. oraz art. 36 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK Rzecznik wnosi o odrzucenie przedstawionego we wniosku grupy posłów z dnia 6 sierpnia 2019 r. wniosku o udzielenie zabezpieczenia; jednocześnie, w przypadku gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał jednak, że dopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie wniosku o zabezpieczenie, Rzecznik wnosi o jego oddalenie.
- III.** W razie nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania, Rzecznik wnosi o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:
- art. 11c ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o *Krajowej Radzie Sądownictwa* (Dz. U. z 2019 r., poz. 84 ze zm., dalej jako: ustawa o KRS) rozumiany w ten sposób, że przepis ten nie daje podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybranego spośród sędziów **nie jest niezgodny:**
- z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa;
 - z art. 47 i art. 51 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

1. Uzasadnienie dla przystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do sprawy o sygnaturze K 16/19

W dniu 13 sierpnia 2019 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo Trybunału Konstytucyjnego zawiadamiające o wszczęciu postępowania w sprawie wniosku grupy posłów na Sejm VIII kadencji z 6 sierpnia 2019 r. (sygn. akt K 16/19). Przedmiotem wniosku jest utrwalona w orzecznictwie sądów administracyjnych wykładnia normy prawnej wyrażonej w art. 11c ustawy o KRS, zgodnie z którą przepis ten nie określa odmiennych zasad i trybu dostępu do informacji będących informacjami publicznymi zgodnie z art. 1 ust. 2 u.d.i.p, a tym samym nie daje podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej w

postaci wykazów sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybieranego spośród sędziów.

Zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1 ust. 2 ustawy o RPO Rzecznik Praw Obywatelskich powołany jest do ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji RP oraz innych aktach normatywnych. Stojąc na straży wyżej wymienionych praw i wolności, Rzecznik podejmuje te sprawy, w których dochodzi do naruszeń ze strony organów władzy publicznej praw i wolności przysługujących jednostkom.

Problematyka konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej pozostaje w stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich, podobnie jak kwestia realizacji prawa do sądu, którego jednym z gwarantów jest prawidłowe działania Krajowej Rady Sądownictwa.

Sposób powoływania członków KRS, zapewnienie praworządnej procedury ich nominacji, zgodnej z Konstytucją RP oraz wymogami wynikającymi z prawa Unii Europejskiej i innych standardów międzynarodowych, ma ogromne znaczenie dla każdego obywatela i człowieka pozostającego pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej. Stąd też istotne jest zapewnienie skutecznego korzystania z mechanizmów społecznej kontroli nad procesem wyłaniania kandydatów do KRS. Niewątpliwie jednym z takich mechanizmów jest prawo dostępu do informacji publicznych dotyczących procedury powoływania kandydatów.

Należy podkreślić, że kwestia odmowy udostępnienia informacji publicznej o osobach pełniących funkcje publiczne, które popierały zgłoszenia kandydatów na członków KRS w oparciu o art. 11c ustawy o KRS od samego początku była przedmiotem działań Rzecznika. Wskazać należy, że Rzecznik przystąpił m.in. on do postępowania sądownoadministracyjnego wszczętego skargą ... (sygn. akt w postępowaniu przed WSA w Warszawie II SA/Wa 488/18, obecnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w związku z wniesioną przez Kancelarię Sejmu skargą kasacyjną). Obecnie zaś wniósł skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na postanowienia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 29 lipca 2019 r.

2. Uzasadnienie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o umorzenie postępowania w sprawie K 16/19 – niedopuszczalność orzekania w sprawie

Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie w całości, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W ocenie Rzecznika, wskazany przez wnioskodawcę art. 11c ustawy o KRS jest nieadekwatnym przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie. Zgodnie z treścią tego przepisu, zgłoszenia kandydatów do KRS dokonane zgodnie z art. 11a i art. 11b tej ustawy Marszałek Sejmu niezwłocznie przekazuje posłom i podaje do publicznej wiadomości, z wyłączeniem załączników. Zgodnie z art. 11b ust. 7 ustawy o KRS jednym ze wskazanych załączników jest wykaz sędziów popierających zgłoszenie, zawierający ich imiona, nazwiska, miejsca służbowe, numery ewidencyjne PESEL i własnoręcznie złożone podpisy. Należy zwrócić uwagę, że art. 11c ustawy o KRS w swoim literalnym brzmieniu nie odnosi się do kwestii udostępniania informacji publicznej. Nie został w nim również sformułowany zakaz udostępniania informacji publicznych zawartych w załącznikach do zgłoszeń kandydatów do KRS. Rzecznik w pełni podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z 28 czerwca 2019 r. (sygn. akt I OSK 4282/18), zgodnie z którym „analiza treści art. 11c ustawy o KRS wykazuje, że przepis ten nie odnosi się do zasad dostępu do informacji, lecz do trybu udostępniania informacji, o jakich w nim mowa i to jedynie w ograniczonym podmiotowo i przedmiotowo zakresie, tj. dotyczy Marszałka Sejmu czyli podmiotu, który nie ma kompetencji do podejmowania działań w zakresie spraw zainicjowanych wnioskami o udostępnienie informacji publicznej oraz jedynie etapu postępowania prowadzonego przez Marszałka Sejmu”. **Przepis ten reguluje tryb postępowania w związku z dokonanymi zgłoszeniami kandydatów do KRS, a nie kompetencje dotyczące rozstrzygnięcia sprawy dostępu do informacji publicznej.** Identyczne stanowisko prezentuje w swym orzecznictwie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (wyroki z: 12 lipca 2018 r., sygn. akt II Sa/Wa 520/18; 29 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 484/18; 23 listopada 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 488/18).

Wnioskodawca, powołując się na intencje ustawodawcy, prezentuje pogląd, zgodnie z którym normatywna treść art. 11c ustawy o KRS wyklucza możliwość udostępnienia w trybie wnioskowym, przewidzianym w art. 10 ust. 1 u.d.i.p. załączników do zgłoszeń kandydatów na członków KRS obejmujących wykazy sędziów popierających kandydaturę. Podnosi on, że wolą ustawodawcy było wyeliminowanie możliwości upublicznienia osób, które zgłaszają

kandydatów na członków KRS. Grupa posłów w niniejszej sprawie wniosła o wydanie wyroku interpretacyjnego. W ocenie Wnioskodawcy, we wskazanych wyżej orzeczeniach sądy administracyjne doprowadziły do ukształtowania zupełnie nowego jakościowo stanu prawnego – z pominięciem roli ustawodawcy.

W ocenie Rzecznika stanowisko grupy posłów jest nieprawidłowe. Nie sposób zgodzić się z poglądem, że we wskazanym orzecznictwie sądów administracyjnych doszło do nadania zupełnie nowej treści normatywnej art. 11c ustawy o KRS. Wręcz przeciwnie, sposób rozumienia tego przepisu przyjęty przez sądy administracyjne jest zgodny z jego wykładnią językową i systemową. Niezależnie od intencji ustawodawcy, w treści tego przepisu nie został bowiem sformułowany zakaz udostępnienia informacji publicznej zgodnie z przepisami u.d.i.p. Nie określono w nim również w sposób szczegółowy zasad i trybu udostępniania informacji publicznej, co pozwalałoby uznać, że wyłącza on zastosowanie u.d.i.p zgodnie z treścią art. 1 ust. 2 tej ustawy. **Możliwość udostępnienia wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata do KRS nie wynika więc z normy wyrażonej w art. 11c ustawy o KRS, ale z przepisów u.d.i.p. Nie jest więc możliwa ocena zgodności tego przepisu z art. 47 i art. 51 Konstytucji.**

Należy pamiętać, że prawo dostępu do informacji publicznej ma swoje źródło w Konstytucji RP i może podlegać ograniczeniom jedynie na zasadach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Na gruncie niniejszej sprawy nie budzi wątpliwości, że wykaz sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybieranego spośród sędziów stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 61 Konstytucji RP. Sporne jest natomiast, czy ustawodawca w art. 11c ustawy o KRS sformułował wyjątek od prawa uzyskania dostępu do tej informacji. W tym kontekście **należy mieć na względzie szczególny charakter ustawy o dostępie do informacji publicznej i obowiązek traktowania wyjątków od tej ustawy w sposób ścisły.** Należy bowiem przypomnieć, że Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów z 9 grudnia 2013 r., I OPS 8/13 wskazał, że ustawa o dostępie do informacji publicznej według założeń ustawodawcy ma być ustawą ustrojową, gdyż rozwijając i precyzując konstytucyjną zasadę, że informacja publiczna jest jawna (a więc i dostępna poza sytuacjami ograniczenia jawności w drodze ustaw lub w związku z ochroną prywatności), wyznacza zakres jawności informacji publicznej oraz prawo dostępu do tej informacji w porządku prawnym RP. Z ustawy tej wynika jako norma podstawowa zasada

domniemania jawności. Istnienie innych zasad czy trybu udostępniania informacji publicznej wyłącza stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej tylko w zakresie regulowanym wyraźnie tymi szczególnymi ustawami. Przepis art. 1 ust. 2 u.d.i.p. oznacza, że wszędzie tam, gdzie konkretne sprawy dotyczące zasad i trybu dostępu do informacji będącej informacją publiczną uregulowane są inaczej w ustawie o dostępie do informacji publicznej, a inaczej w ustawie szczególnej dotyczącej udostępniania informacji i stosowania obu tych ustaw nie da się pogodzić, pierwszeństwo mają przepisy ustawy szczególnej. Tam jednak, gdzie dana sprawa uregulowana jest tylko częściowo lub w ogóle nie jest uregulowana w ustawie szczególnej, zastosowanie mają odpowiednie przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, przy czym w pierwszym przypadku stosowane są uzupełniająco, w drugim zaś stanowią wyłączną regulację prawną w danym zakresie. Wymaga to zatem szczegółowej analizy porównywanych ustaw, przy czym uregulowania wprowadzające odmienne zasady i tryb dostępu winny być, jako wyjątkowe, interpretowane w sposób zwężający. Z wyjątkami wiąże się bowiem powszechnie znana zasada *exceptiones non sunt extendendae*. Innymi słowy, w razie wątpliwości, w świetle art. 61 Konstytucji RP i art. 1 ust. 2 u.d.i.p. wykładnia powinna uwzględniać prawo dostępu do informacji, a nie jej ograniczenie (zob. też wyrok NSA z 14 grudnia 2017 r. I OSK 1608/17). W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się zatem, że niedopuszczalne jest stosowanie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej wówczas, gdy żądane informacje, mające charakter informacji publicznych, osiągalne są w innym trybie. Samo bowiem powoływanie się na ustawę o dostępie do informacji publicznej nie implikuje konieczności jej stosowania, jeśli z całokształtu okoliczności wynika, że skarżący ma zapewniony dostęp do żądanych informacji w oparciu o przepisy innych ustaw (wyrok NSA z dnia 10 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1499/12). Wskazany jako przedmiot kontroli art. 11c ustawy o KRS nie zapewnia zaś dostępu do informacji publicznej.

Warto podkreślić, że wyroki interpretacyjne bazują na metodzie wykładni w zgodzie z Konstytucją, która polega na nadaniu kontrolowanemu przepisowi takiego rozumienia, przy którym jest on zgodny z normami i wartościami konstytucyjnymi. W literaturze zwraca się uwagę, że wykładnia ta nie może jednak prowadzić do podważenia jednoznacznego rezultatu wykładni językowej oraz nie może być zastosowana w sytuacji, w której ustawa nie spełnia

wymogu określoności regulacji prawnej dotyczącej podstawowych praw jednostki¹. Jak już wskazano wyżej, z językowej wykładni art. 11c ustawy o KRS nie wynika, że reguluje on zasady i tryb udzielania informacji publicznej. Niewątpliwie zaś nadanie temu przepisowi takiej treści miałoby istotny wpływ na realizację konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej.

Zwraca się również uwagę, że nie można następstw żadnego wyroku TK, w tym także interpretacyjnego, odnosić tylko do indywidualnej sprawy, gdyż oznaczałoby to redukcję konstytucyjnej roli TK². Tymczasem wniosek grupy posłów w niniejszej sprawie stanowi przede wszystkim reakcję na toczące się obecnie postępowania zainicjowane wnioskami obywateli o udostępnienie informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybieranego spośród sędziów.

Mając na uwadze powyższe, należy więc uznać, że wniosek złożony w niniejszej sprawie zmierza *de facto* do nadania art. 11c ustawy o KRS, treści normatywnej, której przepis ten nie posiada, a nie do wyeliminowania naruszającej standardy konstytucyjne wykładni. Wnioskodawca kwestionuje bowiem niedopatrzenie się przez sądy administracyjne w art. 11c ustawy o KRS normy, której przepis ten w rzeczywistości nie zawiera. Dokonanie kontroli zgodnie z treścią wniosku wymagałoby od Trybunału Konstytucyjnego wykroczenia poza przyznane mu przepisami prawa kompetencje. Wydanie wyroku interpretacyjnego zgodnie z treścią wniosku należy więc uznać za niedopuszczalne.

3. Uzasadnienie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o odrzucenie wniosku o udzielenie zabezpieczenia w sprawie K 16/19

Działając na podstawie art. 730¹ § 1 w związku z art. 732 oraz art. 755 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* (Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm., dalej jako: k.p.c.) w związku z art. 36 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK,

¹ T. Woś, *Wyroki interpretacyjne i zakresowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] „Studia Iuridica Lublinensia” vol. XXV, 3, 2016, s. 988.

² B. Banaszak, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwo sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego*, [w:] „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” nr 6/2013, s. 12.

Wnioskodawca zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o udzielenie zabezpieczenia poprzez: wstrzymanie wykonania wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 484/18 oraz wstrzymanie postępowań administracyjnych i postępowań w sprawach podlegających rozpoznaniu przed wojewódzkimi sądami administracyjnym, a także Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawach dotyczących udzielenia informacji publicznej o treści załączników do zgłoszeń kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa, o których mowa w art. 11b ust. 7 ustawy o KRS, a ponadto wstrzymanie wykonania zapadłych w tych sprawach decyzji i wyroków – do czasu wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia w niniejszej sprawie.

W ocenie Rzecznika w niniejszej sprawie nie może znaleźć zastosowania art. 755 § 1 pkt 3 k.p.c. stanowiący o udzieleniu zabezpieczenia w postaci zawieszenia postępowania zmierzającego do wykonania orzeczenia. Zgodnie bowiem z art. 38 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, przepisy k.p.c. stosuje się odpowiednio do postępowania przed Trybunałem **w zakresie nieuregulowanym w ustawie**. Należy więc w pierwszej kolejności odpowiedzieć na pytanie, czy możliwość udzielenia zabezpieczenia poprzez zawieszenie wykonania orzeczenia nie została uregulowana na gruncie ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK Trybunał może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego albo gdy przemawia za tym inny ważny interes skarżącego lub ważny interes publiczny. Zgodnie natomiast z art. 86 ust. 2 tej ustawy Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, może wydać postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, a w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli jest to konieczne dla zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym. **Wynika stąd, że ustawodawca wyraźnie wskazał w ustawie konkretne przypadki, w których dopuszczalne jest zabezpieczenie postępowania poprzez zawieszenie czynności innych organów. Brak jest więc podstaw do uznania, że przypadku postępowań z wniosku grupy posłów dopuszczalne jest odpowiednie stosowanie przepisów k.p.c. o zabezpieczeniu.**

4. Uzasadnienie braku niezgodności art. 11c ustawy o KRS z art. 2, art. 47 i art. 51 Konstytucji RP

W razie nieuwzględnienia przez Trybunał wniosku o umorzenie niniejszego postępowania, Rzecznik wnosi o stwierdzenie, że art. 11c ustawy o KRS w rozumieniu utrwalonym w orzecznictwie sądów administracyjnych nie jest niezgodny z art. 2, 47 i 51 Konstytucji RP.

Biorąc pod uwagę, że art. 11c ustawy o KRS, rozumiany w ten sposób, że przepis ten nie daje podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybieranego spośród sędziów, nie prowadzi do wyłączenia ochrony prywatności osób fizycznych wynikającej z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., należy uznać, że art. 47 i art. 51 Konstytucji RP nie są adekwatnymi wzorcami kontroli w niniejszej sprawie. Art. 11c ustawy o KRS w takim rozumieniu reguluje bowiem jedynie tryb dostępu do informacji, a nie przesłanki odmowy jej udostępnienia.

Również wywodzona z art. 2 Konstytucji RP zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w niniejszej sprawie. Należy uznać, że obywatel musi liczyć się z faktem, że na gruncie obowiązujących przepisów sąd dokonuje ważenia konieczności ochrony praw konstytucyjnych, jakimi są prawo do prywatności i prawo dostępu do informacji publicznej.

Należy zwrócić uwagę, że sądy administracyjne w orzeczeniach, których prawidłowość kwestionuje Wnioskodawca, każdorazowo dokonywały oceny tego, czy udostępnienie zgodnie z wnioskiem informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybieranego spośród sędziów jest dopuszczalne z punktu widzenia art. 5 ust. 2 u.d.i.p. To nie norma prawna wywiedziona przez sądy z art. 11c ustawy o KRS stanowiła więc podstawę uznania dopuszczalności udostępnienia danych sędziów popierających kandydatury do KRS. Wniosek grupy posłów zmierza więc nie tyle do oceny konstytucyjności normy prawnej, co do podważenia dokonanej przez sądy administracyjne oceny tego, czy w konkretnej sprawie dopuszczalna jest odmowa udzielenia informacji publicznej z uwagi na ochronę prywatności osoby

fizycznej. Budzi to poważne wątpliwości z punktu widzenia zasady niezawisłości sędziowskiej i art. 173 Konstytucji RP .

Zgodnie z art. 5 ust. 2 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Należy w tym miejscu wskazać na treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r. (sygn. akt K 17/05), w którym TK stwierdził, że „prywatność osób pełniących funkcje publiczne, pozostając pod ochroną gwarancji konwencyjnych (zwłaszcza art. 8 europejskiej Konwencji), może podlegać ograniczeniom, które co do zasady znajdować mogą usprawiedliwienie ze względu na wartość, jaką jest jawność i dostępność informacji o funkcjonowaniu instytucji publicznych w państwie demokratycznym. Wartość ta związana z transparentnością życia publicznego nie może prowadzić do całkowitego przekreślenia i zanegowania ochrony związanej z życiem prywatnych osób wykonujących funkcje publiczne. Osoby wykonujące takie funkcje z momentem ich podjęcia muszą zaakceptować szerszy zakres ingerencji w sferze ich prywatności niż w wypadku innych osób”. Podmioty stosujące art. 5 ust. 2 u.d.i.p. mają obowiązek szczególnie starannej jego interpretacji i badania indywidualnie w każdej sprawie, czy dopuszczalna ingerencja w sferę prywatności nie wykracza poza ramy konstytucyjne³.

Trzeba zwrócić uwagę, że ustawodawca w art. 11a ustawy o KRS wskazał dwie grupy podmiotów uprawnionych do zgłoszenia kandydata do KRS. Pierwszą grupę stanowi grupa dwóch tysięcy obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy ukończyli osiemnaście lat, mają pełną zdolność do czynności prawnych i korzystają z pełni praw publicznych. Druga grupa to dwudziestu pięciu sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku. W niniejszej sprawie obie te grupy należy traktować w sposób odmienny. Bezsporne jest na gruncie utrwalonego już orzecznictwa sądów administracyjnych, że ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych nie jest możliwe udostępnienie jako informacji publicznej

³ I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Komentarz do art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Lex 2016.

nazwisk obywateli, którzy dokonali zgłoszenia kandydata do KRS w oparciu o art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS. W ocenie Rzecznika nie można jednak uznać, że w identycznym zakresie z ochrony prywatności korzystają sędziowie zgłaszający kandydata w oparciu o art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy o KRS. Legitymizują oni bowiem dokonywane przez siebie zgłoszenie autorytetem wynikającym z pełnionej funkcji publicznej. Sam akt zgłoszenia wiąże się natomiast z korzystaniem z kompetencji przyznanych sędziom przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Nie jest on uzewnętrznieniem poglądów politycznych ani światopoglądu, co mogłoby uzasadniać objęcie go ochroną prywatności. Stąd też ustawodawca przewidział, że takiego zgłoszenia może dokonać znacznie mniejsza grupa osób. Należy zwrócić uwagę, że jako osoby prywatne sędziowie mogą również zgłosić kandydata w trybie przewidzianym w art. 11 a ust. 2 pkt 1 ustawy o KRS. Mając to na uwadze, należy uznać, że dokonywanie zgłoszenia przez grupę sędziów wiąże się bezpośrednio ze sprawowaniem przez nich funkcji publicznej. Za trafny należy więc uznać wyrażany przez sądy administracyjne pogląd, że zawarte w załącznikach do wniosku informacje w postaci imion, nazwisk i miejsc służbowych sędziów stanowią informację publiczną, która powinna podlegać udostępnieniu w trybie przewidzianym w art. 10 u.d.i.p.

W związku z powyższym, Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi jak we wstępie.

(podpis na oryginale)