

Wojciech Lis

Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski
Jana Pawła II

Słowa kluczowe: informacja publiczna; ochrona: informacji niejawnych, tajemnic ustawowo chronionych, prywatności; osoba pełniąca funkcję publiczną; mass media; dziennikarze

Keywords: public information; protection of confidential information, statutory protected secrecy and privacy; person holding public office, mass media, journalists

OGRANICZENIA DOSTĘPU DZIENNIKARZA DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Wstęp

Życie współczesnych społeczeństw determinowane jest przez wszelkiego rodzaju informacje, wśród których szczególne miejsce zajmują informacje publiczne. Wskazanie na informacje publiczne pozwala odróżnić je od informacji niepublicznych. W pewnym uproszczeniu można przyjąć, że informacją publiczną jest wszystko, co dotyczy spraw publicznych. Skoro przedmiotem informacji publicznej są sprawy publiczne, to społeczeństwo ma prawo ją otrzymywać. Dostęp do informacji publicznej jest warunkiem społeczeństwa obywatelskiego i podstawą demokratycznego państwa prawnego. Dzięki temu zapewniona jest transparentność, uczciwość oraz legalność działania władzy publicznej i zapewniona społeczna kontrola nad działaniami organów administracji publicznej i podmiotów gospodarujących mieniem publicznym¹. Celem artykułu jest wskazanie istoty prawa do informacji publicznej oraz dopuszczalnych ograniczeń dostępu do informacji publicznej w kontekście obowiązków dziennikarzy w zakresie upowszechniania wszelkich informacji.

¹ Zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2012 r., I OSK 916/12, LEX nr 1394107 oraz z dnia 11 grudnia 2014 r., I OSK 213/14, LEX nr 1622184.

Istota prawa do informacji publicznej

Dostęp do informacji publicznej został zagwarantowany w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym:

Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa².

Z jego treści wynika, że krąg podmiotów, których aktywność jest objęta obowiązkiem informowania opinii publicznej o swojej działalności i uzyskiwanych efektach, jest szeroki. Z kolei przedmiotem prawa do informacji publicznej jest działalność wszystkich podmiotów wymienionych w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP³. Prawo do informacji publicznej warunkuje świadomy udział obywateli w życiu publicznym, zapewnia jawność i przejrzystość funkcjonowania, a także kontrolę nad działalnością organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne.

W kontekście prawa do informacji publicznej należy dodać, że wiąże się ono w szczególności z wolnością wypowiedzi, zagwarantowaną w Konstytucji RP jako wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 14, art. 54 ust. 1, art. 213 ust. 1). Zakres przedmiotowy tych wolności jest szerszy od zakresu prawa do informacji. Pozyskiwanie i rozpowszechnianie informacji obejmuje wszelkie informacje, natomiast art. 61 ust. 1 Konstytucji RP gwarantuje dostęp tylko do informacji publicznej. Nie każda bowiem informacja, która zgodnie z wolnością ujętą w art. 54 Konstytucji RP może być pozyskana i rozpowszechniona, może być uznana za taką, co do której istnieje po stronie organu władzy publicznej obowiązek ujawnienia, skonkretyzowany w ustawie o dostępie do informacji publicznej⁴. Wolność pozyskiwania informacji zagwarantowana w art. 54 Konstytucji RP oznacza przede wszystkim wolność od nieuzasadnionej ingerencji ze strony organów władzy publicznej przy pozyskiwaniu informacji, które inne podmioty są gotowe udostępnić. Wolność pozyskiwania informacji nie oznacza natomiast i nie pociąga za sobą obowiązku jej udostępnienia. Z kolei prawo do informacji nakłada na organy władzy publicznej i inne podmioty zobowiązane do realizacji tego prawa obowiązek świadczenia w postaci udostępnienia określonych

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

³ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r., K 14/13, OTK-A 2015, Nr 4, poz. 45.

⁴ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK-A2006, Nr 3, poz. 30.

informacji⁵. To na nich spoczywa zatem ciężar ustalenia, czy dana informacja jest informacją publiczną i czy podlega ona udostępnieniu.

Prawo do informacji publicznej może być realizowane w różny sposób. Konstytucja RP wskazuje tylko najważniejsze z nich – dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (art. 61 ust. 2), co nie wyczerpuje pełnego ich katalogu. Prawo do informacji publicznej obejmuje informacje, które istnieją, mówi bowiem o dostępie do dokumentów, czyli tego, co zostało faktycznie wytworzone i fizycznie utrwalone w dowolnej formie.

Informację publiczną można uzyskać również dzięki możliwości wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, co umożliwia bezpośrednie obserwowanie i przysłuchiwanie się prowadzonym obradom, ale także możliwość rejestrowania ich przebiegu, co wymaga stworzenia zainteresowanym faktycznej możliwości wzięcia udziału w prowadzonych obradach i rejestracji dźwięku i/lub obrazu. Pojęcie kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów swoim zakresem obejmuje Sejm, Senat oraz organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego.

Dopuszczalność ograniczenia prawa do informacji publicznej

Prawo dostępu do informacji publicznej nie ma jednak charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, które mogą nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji RP). W kontekście postanowień wynikających z ogólnej klauzuli limitacyjnej, wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, należy podkreślić, że ograniczenia przewidziane w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP precyzują, na potrzeby prawa do informacji publicznej, przesłanki wynikające z ogólnej klauzuli limitacyjnej. Ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej musi być zatem dokonane z uwzględnieniem przesłanek wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, mających walor ogólny, gdyż odnoszących się do ograniczania wszystkich konstytucyjnych wolności i praw. Wynika stąd, że przesłanką ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej będzie konieczność ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób, co wynika z treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także ochrony wolności i praw podmiotów gospodarczych oraz ochrony ważnego interesu gospodarczego państwa, o których mowa w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny stwierdził jedno-

⁵ Zob. W. Skrzydło, *Komentarz do art. 61, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex 2018/el.

znacznie, że nawet w przypadku, kiedy norma szczegółowa Konstytucji RP wyznacza samodzielnie przesłanki ingerencji w sferze prawa, tak jak czyni to art. 61 ust. 3 w odniesieniu do prawa do informacji publicznej, nie może to oznaczać eliminacji pozostałych elementów przesłanek limitujących wszystkie konstytucyjne wolności i prawa wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁶. W konsekwencji, chociaż jest to dyskusyjne, nie sposób wykluczyć istnienia sytuacji, w których konieczność ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej będą uzasadniały ograniczenie prawa do informacji publicznej. Ograniczenie prawa do informacji publicznej musi zatem pozostawać w zgodzie z obydwoma normami wyrażonymi w art. 31 ust. 3 oraz w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP.

Należy dodać, że ograniczenia prawa do informacji muszą być formułowane w zgodzie z wymogami konstytucyjnymi, czyli mogą być ustanawiane tylko w ustawie i nie mogą naruszać istoty ograniczanego prawa. Oznacza to, że zasadą jest powszechny dostęp do informacji publicznej, a ograniczenia mają charakter wyjątkowy i muszą być uzasadnione koniecznością ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Zgodnie z wolą prawodawcy wyrażoną w art. 61 ust. 4 Konstytucji RP tryb udzielania informacji publicznej określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu – ich regulaminy. Wyjątek od ustawowego określania trybu udzielania informacji publicznej tłumaczony jest zasadą autonomii organizacyjnej izb parlamentarnych zakładającą ich samodzielność w ustalaniu sposobów procedowania⁷. Wyłączność regulacji ustawowej jest ograniczona na rzecz regulaminowej tylko w zakresie spraw proceduralnych – określenia sposobu dostępu do informacji publicznej⁸. Zakres obowiązku wynikającego z treści tego artykułu obejmuje ustalenie metody postępowania, sposobu załatwiania spraw związanych z dostępem do informacji publicznej, a także bazy organizacyjno-technicznej, na podstawie której sprawy takie będą załatwiane. W ramach trybu udzielania informacji mogą również zostać unormowane zasady dostępu do poszczególnych dokumentów urzędowych oraz korzystania z nich⁹. Krótko mówiąc, w odniesieniu do informacji publicznej ustawodawca nie może wykroczyć poza regulowanie proceduralnego aspektu korzystania z prawa do informacji.

⁶ Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30 oraz z dnia 15 października 2009 r., K 26/08, OTK-A 2009, Nr 9, poz. 135.

⁷ Zob. B. Banaszak, M. Jabłoński, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 115.

⁸ Zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., I OSK 2287/11, LEX nr 1149326.

⁹ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2002 r., K 38/01, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 59.

Dostęp do informacji publicznej w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej

Prawo dostępu do informacji publicznej reguluje przede wszystkim ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁰ (udip). Zgodnie z ustawą informacją publiczną jest wprowadzie każda informacja, ale tylko o sprawach publicznych (art. 1 ust. 1 oraz art. 3 ust. 2 udip). Definicja „informacji publicznej” za pomocą kategorii „spraw publicznych” jest przykładem wyjaśnienia *ignotum per ignotum*, co znaczy, że niczego nie wyjaśnia, a więc wymaga doprecyzowania (konkretyzacji) w praktyce orzeczniczej. Ustawowy katalog informacji publicznych (art. 6 udip), wymieniający m.in. informacje o polityce wewnętrznej i zagranicznej, o władzach publicznych oraz innych podmiotach wykonujących zadania publiczne, a także o zasadach ich funkcjonowania, danych publicznych i majątku publicznym, ma charakter przykładowy, więc też nie przyczynia się do wyjaśnienia ustawowego wyrażenia „informacja publiczna”. W tych warunkach wyjaśniania ustawowego pojęcia informacji publicznej należy uwzględnić treść art. 61 Konstytucji RP¹¹, który umożliwia zdefiniowanie informacji publicznej, wskazując podmioty, z których działalnością jest ona związana. Należy przyjąć, że informację publiczną stanowi każda informacja wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne i osoby pełniące funkcje publiczne 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. Informacją publiczną jest zatem treść dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim bądź dotyczących go¹².

Wynika stąd, że zakres informacji publicznej, która podlega udostępnieniu, jest bardzo szeroki.

Z szerokiego zakresu przedmiotowego informacji publicznej wyłączeniu podlegają jednak treści zawarte w dokumentach wewnętrznych, rozumiane jako informacje o charakterze roboczym (zapiski, notatki), które zostały utrwalone w formie tradycyjnej lub elektronicznej i stanowią pewien proces myślowy, proces rozważań, etap wypracowywania finalnej koncepcji, przyjęcia ostatecznego stanowiska przez pojedynczego pracownika lub zespół. W ich przypadku można bowiem mówić o pewnym stadium na drodze do wytworzenia informacji publicznej. Od „dokumentów urzędowych” w rozumieniu art. 6 ust. 2 udip odróżnia się zatem „dokumenty wewnętrz-

¹⁰ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, tekst jedn., Dz.U. 2016, poz. 1764 z późn. zm.

¹¹ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 lipca 2013 r., II SA/Gd 296/13, LEX nr 1368722.

¹² Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2013 r., P 25/12, OTK-A 2013, Nr 8, poz. 122.

ne” służące wprowadzić realizacji jakiegoś zadania publicznego, ale nieprzesądające o kierunkach działania organu. Dokumenty takie służą wymianie informacji, zgromadzeniu niezbędnych materiałów, uzgadnianiu poglądów i stanowisk. Nie są jednak wyrazem stanowiska organu, wobec czego nie stanowią informacji publicznej¹³.

Należy dodać, że na poziomie ustawowym prawo do informacji publicznej jest znacznie szersze niż wynika to z gwarancji konstytucyjnych, gdyż przysługuje każdemu, a nie tylko obywatelom polskim (art. 2 ust. 1 udiip). Poza tym pojęcie „każdemu” oznacza również osoby fizyczne, osoby prawne, i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej.

Ustawowe ograniczenia prawa do informacji publicznej

Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych (art. 5 ust. 1 udiip). Wynika stąd, że udostępnianie informacji publicznych jest obowiązkiem organów władzy publicznej, a przepisy innych ustaw, w których zostały zawarte normy zabraniające ujawniania określonych w nich kategorii informacji, wyznaczają granice tego obowiązku. Przyczyną ograniczenia prawa do informacji publicznej są zatem postanowienia zawarte w ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych¹⁴ (uoin), która stanowi wyjątek od zasady powszechnej dostępności tego rodzaju informacji. Stosownie do postanowień art. 1 uoin ochronie podlegają informacje stanowiące tajemnicę państwową lub służbową, niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania. Nie oznacza to jednak, że informacje niejawne przestają być informacjami publicznymi. Ustawa o ochronie informacji niejawnych w sposób całkowicie autonomiczny określa jednak zasady dostępu do wskazanych w niej informacji. Krąg podmiotów, którym informacje niejawne mogą być ujawniane, określa art. 4 uoin wskazujący, że informacje niejawne mogą zostać udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy. Poza tym mogą one zostać udostępnione wyłącznie w zakresie niezbędnym do wykonywania przez dany podmiot pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo innej zlecanej pracy. Obie przesłanki muszą być przy tym spełnione równocześnie, a więc nie wystarczy, że osoba żądająca dostępu do informacji daje rękojmię zachowania tajemnicy. Żądane informacje muszą jeszcze być niezbędne do wykonywania pracy, pełnienia służby lub wykonywania czynności

¹³ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r., K 14/13, OTK-A 2015, Nr 4, poz. 45; wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2012 r., I OSK 1203/12, LEX nr 1242950; z dnia 17 października 2013 r., I OSK 1105/13, LEX nr 1556928 oraz z dnia 11 marca 2014 r., I OSK 118/14, LEX nr 1463417.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, tekst jedn., Dz.U. 2016, poz. 1167 z późn. zm.

zleconych. Oznacza to, że posiadanie jedynie uprawnień do dostępu do informacji niejawnnej, a więc na przykład stosownego certyfikatu, nie jest wystarczające, jeżeli żądanie dostępu do danej informacji nie jest związane z wykonywaniem pracy lub pełnieniem służby na zajmowanym stanowisku¹⁵.

Na mocy art. 5 ust. 3 uoin informacjom niejawnym nadaje się klauzule „poufne”, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje szkodę dla RP przez to, że m.in. „utrudni prowadzenie bieżącej polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 5 ust. 3 pkt 1 uoin) bądź „wpłynie niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki narodowej” (art. 5 ust. 3 pkt 7 uoin). Klauzulę „zastrzeżone” nadaje się informacjom niejawnym, jeżeli nie nadano im wyższej klauzuli tajności, a ich nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej lub inne jednostki organizacyjne zadań w zakresie obrony narodowej, polityki zagranicznej, bezpieczeństwa publicznego, przestrzegania praw i wolności obywateli, wymiaru sprawiedliwości albo interesów ekonomicznych RP (art. 5 ust. 4 uoin). Nie ulega wątpliwości, że objęcie każdą z wymienionych klauzul wyłącza dane informacje z zakresu informacji publicznych.

Poza informacjami niejawnymi przyczyną ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej jest ochrona innych tajemnic ustawowo chronionych. W prawie polskim istnieje kilkadziesiąt różnego rodzaju tajemnic ustawowo chronionych. Do tego rodzaju ustaw należą ustawy zawierające przepisy dotyczące ochrony informacji uzyskanych w związku z wykonywanym zawodem lub prowadzoną działalnością, są to m.in.: ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (art. 6); ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (art. 3); ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (art. 14 i 20); ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (art. 15 i 18); ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (art. 40); ustawa z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (art. 21); ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (art. 56, 59, 67 i 91); ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (art. 15 i 16); ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (art. 2 pkt 9 w zw. z art. 10); ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (art. 293); ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe; ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu; ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej; ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych.

Prawo dostępu do informacji publicznej ogranicza również względ na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Z tym jednak, że ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym informacji o warunkach powierzenia i wykony-

¹⁵ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2007 r., II SA/Wa 280/07, LEX nr 368239.

wania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa (art. 5 ust. 2 udiip). Przyjęte rozwiązanie stanowi wyraźne nawiązanie do art. 47 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. Znaczenie prawa do ochrony prawnej życia prywatnego podkreśla fakt, że nie może ono ulec ograniczeniu ani doznać jakiegokolwiek uszczerbku, również w stanach nadzwyczajnych (art. 233 Konstytucji RP). Ochrona prawa do ochrony życia prywatnego nie obejmuje jednak, co oczywiste, działalności publicznej osoby ani sfery działań i zachowań, które ogólnie są pojmowane jako osobiste lub prywatne, jeżeli działania te lub zachowania wiążą się ściśle z działalnością publiczną¹⁶.

Do aktów normatywnych gwarantujących ochronę prawną życia prywatnego należy ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (uodo), która w art. 1 ust. 1 stanowi, że każdy ma prawo do ochrony danych osobowych¹⁷. Postanowienia ustawy odnoszą się jedynie do praw osób fizycznych, których dane osobowe są lub mogą być przetwarzane w zbiorach danych (art. 2 uodo). Przez dane osobowe prawodawca rozumie wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (art. 6 ust. 1 uodo). Ustawa o ochronie danych osobowych w sytuacji, kiedy w treści informacji publicznej zawarte są dane osobowe, stanowi *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej, ograniczając tym samym dostęp do takiej informacji ze względu na ochronę danych osobowych. Przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie mogą naruszać objętych ochroną danych osobowych i winny uwzględniać ograniczenia przetwarzania danych osobowych wynikające z ustawy o ochronie danych osobowych¹⁸.

Reżim ochrony prawa do prywatności i reżim ochrony danych osobowych są wobec siebie niezależne. Niewątpliwie dochodzi przy tym do wzajemnych relacji i oddziaływania obydwu tych reżimów, w określonych bowiem sytuacjach faktycznych przetworzenie danych osobowych może spowodować naruszenie dobra osobistego w postaci prawa do prywatności albo ochrona prawa do prywatności będzie wymagała sprzeciwienia się wykorzystaniu danych osobowych¹⁹.

Innym aktem normatywnym dopuszczającym ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej jest ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji²⁰ (uznk), która zapewnia ochronę informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. W rozumieniu ustawy tajemnicę przedsiębiorstwa stanowią nie-

¹⁶ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2006 r., II OSK 812/05, LEX nr 236465; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2010 r., II SAB/Go 10/10, LEX nr 674693.

¹⁷ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, tekst jedn., Dz.U. 2016, poz. 922.

¹⁸ Zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 kwietnia 2006 r., II SA/Wa 2227/05, LEX nr 220927 oraz z dnia 13 czerwca 2006 r., II SA/Wa 2016/05, LEX nr 219349.

¹⁹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2012 r., I CSK 190/12, LEX nr 1283743.

²⁰ Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U. 2003, Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.

ujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje mające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności (art. 11 ust. 4 uznk). Co więcej, na status tajemnicy przedsiębiorstwa nie wpływa fakt, że informacje dotyczące poszczególnych elementów przedsiębiorstwa (np. urzędnika) są jawne²¹. By dana tajemnica podlegała ochronie na podstawie art. 11 ust. 4 uznk, musi jednak zostać spełniona zarówno przesłanka formalna, jak i materialna. Przesłanka formalna jest spełniona wówczas, kiedy przedsiębiorca podjął działania w celu zachowania poufności określonych informacji. Nie wystarczy samo przekonanie podmiotu dysponującego informacją o działalności przedsiębiorcy, że posiadane przez niego dane mają charakter poufny. W związku z tym poufność danych musi być wyraźnie lub w sposób dorozumiany zmanifestowana przez samego przedsiębiorcę. Oznacza to, przedsiębiorca musi zatem podjąć określone działania w celu zabezpieczenia poufności informacji, nie może bowiem być poufna informacja ogólnie dostępna. Przesłanka materialna definiuje informacje, których ujawnienie obiektywnie mogłoby negatywnie wpłynąć na sytuację przedsiębiorcy, obejmując informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje mające wartość gospodarczą, z wyłączeniem takich informacji, których upublicznienie wynika z przepisów prawa²². Informacja stanowiąca tajemnicę przedsiębiorstwa ma zatem szczególne znaczenie dla jego działalności albo dla powodzenia określonego przedsięwzięcia gospodarczego.

Ochrona prawa do prywatności, i w konsekwencji ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej, 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. Pojęcie „osób pełniących funkcje publiczne” nie jest tożsame z pojęciem „osób publicznych”, zwanych osobami publicznego zainteresowania, które zajmują w życiu publicznym istotną pozycję z punktu widzenia kształtowania postaw i opinii ludzi, wywołując powszechne zainteresowanie ze względu na różnorakie dokonania, np. artystyczne, naukowe czy sportowe²³.

Ochrona danych osobowych nie obejmuje zatem działalności publicznej osoby ani sfery działań i zachowań, które ogólnie są pojmowane jako osobiste lub prywatne, jeżeli działania te lub zachowania wiążą się ściśle z działalnością publiczną²⁴. Wskazanie tego, kiedy osoba pełni funkcję publiczną, odbywa się poprzez odniesienie się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje

²¹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2007 r., V CSK 444/06, LEX nr 449836.

²² Zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 stycznia 2014 r., I OSK 2112/13, LEX nr 1456979 oraz z dnia 4 sierpnia 2015 r., I OSK 1639/14, LEX nr 1770328.

²³ Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30 oraz z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007, Nr 5, poz. 48.

²⁴ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2014 r., I OSK 2499/13, LEX nr 1463584.

nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Chodzi zatem o osoby, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej, związanej z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączącej się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Nie każdy zatem pracownik instytucji publicznej będzie osobą pełniącą funkcje publiczne, której ochrona prywatności może być zawężona ze względu na prawo dostępu do informacji publicznej. Nie budzi żadnych wątpliwości, że kategoria osób pełniących funkcje publiczne nie może obejmować funkcji, stanowisk i zawodów, które nie mają żadnego związku z władztwem publicznym (*imperium*) ani z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (*dominium*). Spod zakresu funkcji publicznej wykluczone są zatem takie stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny²⁵.

Prywatność osób pełniących funkcje publiczne może podlegać ograniczeniom, które co do zasady mogą znajdować usprawiedliwienie ze względu na wartość, jaką jest jawność i dostępność informacji o funkcjonowaniu instytucji publicznych w państwie demokratycznym. Oznacza to, że osoby wykonujące takie funkcje muszą zaakceptować szerszy zakres ingerencji w sferę ich prywatności niż w wypadku innych osób. Osoby, pełniące funkcje publiczne ze względu na prawo obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, muszą się liczyć z obowiązkiem ujawnienia przynajmniej niektórych aspektów swego życia prywatnego²⁶. Z uwagi na fakt, że sfera prywatna i publiczna w życiu osób pełniących funkcje publiczne mogą się przenikać, obywatele powinni mieć możliwość wglądu w niektóre przynajmniej aspekty ich zachowań zwykle o charakterze prywatnym. To niezbędne, by mieć pewność, że to, co w nich naganne albo groźne dla życia publicznego, nie będzie rzutować na publiczną sferę działań tych osób. Kluczowym problemem jest więc określenie związku pomiędzy życiem prywatnym a działalnością publiczną, co jest jednak niemożliwe w oderwaniu od okoliczności konkretnego przypadku. Co więcej, pewne informacje, istotne z punktu widzenia interesu publicznego, dotyczące sfery życia prywatnego osoby pełniącej funkcję publiczną, mogą być ujawnione także wtedy, kiedy nie pozostają w związku z pełnieniem funkcji, ale mają znaczenie dla oceny tego związku. Uczestnictwo w sprawowaniu władzy publicznej nakłada bowiem szczególne obowiązki, przede wszystkim zobowiązanie do podejmowania działań, co do których obywatele nie powinni mieć wątpliwości, że są uczciwe i mają na celu dobro wspólne. Każdy zatem, kto podejmuje działalność publiczną, poddaje się osądowi innych osób i musi się liczyć z tym, że przedmiotem ich legitymowanego zainteresowania są także i takie okoliczności ze sfery jego życia prywatnego, które mają wpływ na wykonywanie przyjętej roli społecznej. Z tego ro-

²⁵ Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30 oraz z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007, Nr 5, poz. 48.

²⁶ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r., K 20/03, OTK-A 2004, Nr 7, poz. 63.

dzaju usprawiedliwionym zainteresowaniem opinii publicznej musi również godzić się osoba aspirująca do pełnienia funkcji publicznej²⁷.

Swego rodzaju ograniczeniem dostępu do informacji publicznej jest wynikający z art. 3 ust. 1 pkt 1 udip dostęp do informacji przetworzonej, czyli takiej, której powstanie wiąże się z koniecznością podejmowania dodatkowych czynności. Informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją, nieistniejącą jako taka w chwili złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, której wytworzenie wymaga przeprowadzenia przez podmiot zobowiązany czynności analitycznych, organizacyjnych oraz intelektualnych na podstawie posiadanych informacji. Należy przy tym dodać, że pojęcie informacji przetworzonej nie jest tożsame z pojęciem przetwarzania danych, o którym mowa w art. 7 pkt 2 uodo. Informacja prosta to taka, którą podmiot zobowiązany może udostępnić w takiej formie, w jakiej ją posiada, czyli takiej, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem zainteresowanemu. Przy czym informacja prosta nie zmienia się w informację przetworzoną w wyniku anonimizacji, ponieważ czynność ta polega jedynie na jej przekształceniu, a nie na przetworzeniu²⁸. Mając to na uwadze, należy podkreślić, że w niektórych przypadkach szeroki zakres wniosku o udostępnienie informacji publicznej, wymagający zgromadzenia, przekształcenia (zanonimizowania) i sporządzenia wielu kserokopii określonych dokumentów, może oczekiwać przeprowadzenia takich czynności organizacyjnych i zaangażowania środków osobowych, które zakłócają normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i utrudniają wykonywanie przypisanych mu zadań²⁹. W związku z tym informacje przetworzone mogą być udostępniane, jeżeli przemawia za tym przesłanka szczególnie istotnego interesu publicznego³⁰. Jednakże z uwagi na brak definicji legalnej szczególnie istotnego interesu publicznego o jego istnieniu decyduje podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej. Prowadzi to do sytuacji, w których udostępnianie informacji publicznych staje się uznaniowe i w konsekwencji niejednolicie realizowane w skali całego państwa.

Ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej dotyczą także spraw rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępo-

²⁷ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r., K 24/98, OTK 1998, Nr 6, poz. 97; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2000 r., V KKN 171/98, OSNKW 2001, Nr 3-4, poz. 31.

²⁸ Zob. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 stycznia 2009 r., II SA/Kr 1258/08, LEX nr 478697, z dnia 22 lutego 2011 r., II SA/Kr 1455/10, LEX nr 993237.

²⁹ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2011 r., IOSK 977/11, LEX nr 1068557.

³⁰ Przyjmuje się, że interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz organów władzy publicznej jako pewnej całości, zwłaszcza kiedy jest to związane z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Skuteczne działanie w granicach interesu publicznego wiąże się z możliwością realnego wpływania na funkcjonowanie określonych instytucji w szerokim tego słowa znaczeniu; I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 53.

waniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji – pod warunkiem, że jest to podyktowane ochroną informacji niejawnych oraz ochroną innych tajemnic ustawowo chronionych albo ochroną prywatności osoby fizycznej lub tajemnicą przedsiębiorcy (art. 5 ust. 3 udip). Przyjęte rozwiązanie ma charakter wyjątkowy; zasadą jest jawność wszelkiego rodzaju postępowań prowadzonych przed organami państwa, zwłaszcza wtedy, kiedy dotyczą one władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji. W odniesieniu do tego rodzaju postępowań, interes publiczny wyrażający się w prawie społeczeństwa do pozyskiwania związanych z nimi informacji przeważa nad interesem indywidualnym związanym z ochroną interesu strony takich postępowań.

Prawo dostępu dziennikarzy do informacji publicznej

Szczególną rolę w upowszechnianiu informacji publicznej odgrywają dziennikarze. Za dziennikarza – w myśl art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (pr.pr.) – uznaje się osobę zajmującą się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostającą w stosunku pracy z redakcją albo zajmującą się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji³¹. Definicja legalna dziennikarza jest zatem niezwykle szeroka i obejmuje zarówno osoby trwale związane z redakcją, będące pracownikami etatowymi redakcji oraz osoby tylko współpracujące z redakcją, jednakże działające na rzecz i z upoważnienia redakcji. Dziennikarze – ze względu na środek komunikacji informacji – odgrywają niewątpliwie istotną rolę w życiu publicznym. Z tego powodu utarło się mówić, że pełnią misję publiczną. W obecnej rzeczywistości jest to nieprawda, określenie zaś zawodu dziennikarza jako misji, powołania czy służby ma jedynie wymiar mityczny. Misja publiczna zakłada bowiem pewną ofiarność, gotowość do poświęceń, całkowite oddanie się sprawie w celu poprawy rzeczywistości lub przynajmniej spełnianie roli moralizatorskiej. Trudno mówić o realizacji misji, jeżeli redagowanie, tworzenie lub przygotowywanie materiałów prasowych jest obowiązkiem dziennikarza wynikającym z umowy o pracę, co więcej dziennikarz jest zobowiązany do wykonywania poleceń służbowych. Nie budzi żadnych wątpliwości, że dziennikarz zobowiązany jest zatem w swojej działalności prezentować albo przynajmniej respektować poglądy i idee osób czy grup, od których jako pracownik jest zależny, wyrażone w statucie lub regulaminie redakcji, w której jest zatrudniony. Ta zależność determinuje z kolei sposób redagowania, tworzenia lub przygotowywania materiałów pra-

³¹ Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 1914.

sowych, w konsekwencji przedstawianie rzeczywistości w ściśle określony sposób – przez pryzmat celów redakcji, w której jest zatrudniony, i oczekiwań przełożonych. Z kolei ich działania ukierunkowane są na przyciągnięcie czytelnika, zwiększenie sprzedaży, pokonanie konkurencji i odniesienie sukcesu rynkowego. Jediną misją, jaka im przyświeca, jest zatem dążenie do maksymalizacji zysku. Nie może być inaczej, skoro redakcje to przedsięwzięcia biznesowe, oparte na rachunku zysku i strat, a więc ze swej istoty nastawione na uzyskanie celu komercyjnego. Takie podejście do obowiązków dziennikarskich rozwiewa wszelkie wątpliwości związane z misyjnością tego zawodu.

W świetle przepisów dotyczących prawa dostępu do informacji publicznej należy stwierdzić, że dziennikarzom nie przysługują żadne szczególne uprawnienia. Zgodnie z art. 3a pr.pr. w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy udip. Jedynym uprawnieniem dziennikarza jest możliwość bezpośredniego zaskarżenia do sądu administracyjnego odmowy udzielenia prasie informacji o swojej działalności przez przedsiębiorców i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz nie działające w celu osiągnięcia zysku, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności (art. 4 pr.pr.). Zakres podmiotów, o których mowa, należy ustalać poprzez wykładnię *a contrario* art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³², zgodnie z którym sektor finansów publicznych tworzą: 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały; 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki; 3) jednostki budżetowe; 4) samorządowe zakłady budżetowe; 5) agencje wykonawcze; 6) instytucje gospodarki budżetowej; 7) państwowe fundusze celowe; 8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; 9) Narodowy Fundusz Zdrowia; 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; 11) uczelnie publiczne; 12) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne; 13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe; 14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Pewne uprzywilejowanie mass mediów jest dopuszczalne w sytuacji, w której służą one ogółowi obywateli. Taka sytuacja zachodzi w przypadku wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej czy na konferencje organizowane przez organy władzy publicznej w warunkach ograniczonej liczby miejsc dla publiczności. W takich sytuacjach przyznanie pewnych przywilejów (np. zarezerwowanie części miejsc przeznaczonych dla publiczności na sali obrad) mass mediom, które transmitują lub relacjonują przebieg obrad czy konferencji, ułatwia niewąt-

³² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tekst jedn., Dz.U. 2017, poz. 2077 z późn. zm.

pliwie dostęp obywateli do informacji. Wówczas, biorąc pod uwagę zróżnicowanie orientacji politycznych i światopoglądowych występujących w społeczeństwie oraz zakładany pluralizm mass mediów, sprawą bardzo ważną jest zapewnienie jednakowego dostępu do informacji dziennikarzom wszystkich opcji bez faworyzowania sprzyjających aktualnemu rządowi, a dyskryminowania sympatyzujących z opozycją. Tylko bowiem zrównanie szans mass mediów umożliwia każdemu uczestnictwo w swobodnej debacie politycznej, która leży u samego rdzenia koncepcji społeczeństwa demokratycznego³³.

Zakończenie

Podsumowując, należy podkreślić, że przypadki, w których dostęp do informacji publicznej jest wyłączony na podstawie przepisów szczególnych, nie oznaczają, że informacja publiczna automatycznie traci taki charakter. Ograniczenie udostępnienia informacji publicznej nie oznacza, że nie stanowi ona informacji publicznej, ale że została wyłączona z kategorii informacji podlegających ujawnieniu³⁴. Ograniczenia dostępu dziennikarza do informacji publicznej są zgodne ze standardami demokratycznego państwa prawnego, które gwarantuje każdemu równość wobec prawa i równe traktowanie przez władze publiczne. W dobie powszechnego dostępu do nowych mediów brak jest uzasadnionych przesłanek przemawiających za uprzywilejowaniem dziennikarzy w realizacji prawa do informacji publicznej. Tym bardziej że będąc zależnymi od zatrudniających ich redakcji, zmuszeni są respektować wynikające z tego faktu zależności i ograniczenia w sposobie interpretowania, prezentowania i oceniania informacji publicznej.

Bibliografia

Akty normatywne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 1914.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U. 2003, Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.
- Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, tekst jedn., Dz.U. 2016, poz. 922.

³³ Zob. W. Sokolewicz, K. Wojtyczek, *Komentarz do art. 61, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, Lex 2016/el.

³⁴ Zob. A. Zdunek, *Ograniczenie prawa do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych – wybrane zagadnienia*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2, s. 85.

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, tekst jedn., Dz.U. 2016, poz. 1764 z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tekst jedn., Dz.U. 2017, poz. 2077 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, tekst jedn., Dz.U. 2016, poz. 1167 z późn. zm.

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r., K 24/98, OTK 1998, Nr 6, poz. 97.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2002 r., K 38/01, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 59.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r., K 20/03, OTK-A 2004, Nr 7, poz. 63.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK-A2006, Nr 3, poz. 30.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007, Nr 5, poz. 48.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2009 r., K 26/08, OTK-A 2009, Nr 9, poz. 135.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2013 r., P 25/12, OTK-A 2013, Nr 8, poz. 122.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r., K 14/13, OTK-A 2015, Nr 4, poz. 45.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia z 28 września 2000 r., V KKN 171/98, OSNKW 2001, Nr 3–4, poz. 31.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2007 r., V CSK 444/06, LEX nr 449836.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2012 r., I CSK 190/12, LEX nr 1283743.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2006 r., II OSK 812/05, LEX nr 236465.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2011 r., I OSK 977/11, LEX nr 1068557.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2012 r., I OSK 916/12, LEX nr 1394107.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2012 r., I OSK 1203/12, LEX nr 1242950.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2013 r., I OSK 1105/13, LEX nr 1556928.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 stycznia 2014 r., I OSK 2112/13, LEX nr 1456979.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 marca 2014 r., I OSK 118/14, LEX nr 1463417.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2014 r., I OSK 2499/13, LEX nr 1463584.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2014 r., I OSK 213/14, LEX nr 1622184.

- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 sierpnia 2015 r., I OSK 1639/14, LEX nr 1770328.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., I OSK 2287/11, LEX nr 1149326.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 kwietnia 2006 r., II SA/Wa 2227/05, LEX nr 220927.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2006 r., II SA/Wa 2016/05, LEX nr 219349.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 sierpnia 2007 r., II SA/Wa 280/07, LEX nr 368239.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 stycznia 2009 r., II SA/Kr 1258/08, LEX nr 478697.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2010 r., II SAB/Go 10/10, LEX nr 674693.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 22 lutego 2011 r., II SA/Kr 1455/10, LEX nr 993237.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 lipca 2013 r., II SA/Gd 296/13, LEX nr 1368722.

Literatura przedmiotu

- Banaszak B., Jabłoński M., w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Skrzydło W., *Komentarz do art. 61*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex 2018/el.
- Sokolewicz W., Wojtyczek K., *Komentarz do art. 61*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, Lex 2016/el.
- Zdunek A., *Ograniczenie prawa do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych – wybrane zagadnienia*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2016, nr 2.

Streszczenie

Spółczeństwo obywatelskie ma prawo do informacji publicznej, ponieważ ta pozwala mu na aktywne i świadome uczestnictwo w życiu publicznym oraz zapewnia przejrzystość funkcjonowania organów władzy publicznej. Dostęp do informacji publicznej oznacza możliwość uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, osób pełniących funkcje publiczne, organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Poza tym prawo do informacji publicznej obejmuje także dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Prawo do informacji publicznej nie ma charakteru absolutnego i nie obejmuje informacji, których ujawnienie mogłoby spowodować naruszenie innych godnych ochrony dóbr i wartości.

JOURNALISTS' RESTRAINTS REGARDING PUBLIC INFORMATION ACCESSIBILITY

Summary

Civil society has a right to public information because it allows people to actively and consciously participate in public life and at the same time provides the transparency of public authorities' functioning. Access to public information means the opportunity to obtain details about the operations carried out by public authorities, persons holding public offices, authorities of self-regulatory organizations and professional bodies, as well as other people and organizational units within the scope of their execution of public tasks and management of communal properties or the State Treasury property. Moreover, the right to public information incorporates also access to documents and entry to the sittings of the elected public authorities. The right to public information is not absolute and does not pertain to information whose disclosure might violate protection of other interests and values.