

Po wejściu w życie [ustawy](#) z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) – dalej u.d.i.p. – częstym przedmiotem wniosków jest chęć poznania wysokości zarobków osób zatrudnionych w instytucjach publicznych, dokładnie rzecz ujmując w podmiotach obowiązanych do stosowania u.d.i.p. w rozumieniu art. 61 ust. 1 Konstytucji R.P. oraz 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p. Wnioski tego typu pojawiają się w związku ze zbliżającymi się wyborami samorządowymi, lub też wskutek pewnych wydarzeń w przestrzeni publicznej jak np. debata nad jawnością zarobków w NBP (pzob. ustawa z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o NBP; Dz.U. z 2019 r., poz. 371). Wnioski o ujawnienie zarobków mają dwojaki charakter: dotyczą konkretnych wskazanych z imienia i nazwiska osób zatrudnionych w sferze publicznej, lub też obejmują żądanie ujawnienia pewnych danych zbiorczych. Ważne jest, by w takiej sytuacji znaleźć wyraźną linię oddzielającą jawne od tajnego, przy pełnej gwarancji ochrony prawa do prywatności osób fizycznych, przy jednoczesnej realizacji prawa do informacji.

1. Wprowadzenie

Wynagrodzenie każdej osoby fizycznej zgodnie ze stosownymi przepisami prawa cywilnego, oraz jednoznaczna w tym zakresie opinia Sądu Najwyższego stanowi element naszych dóbr osobistych, które jako takie współdefiniują zakres prawa do prywatności.

[Ustawa](#) z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) – dalej k.c. – w art. 23 stanowi o dobrach osobistych człowieka, które pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Wskazany w [art. 23](#) k.c. katalog dóbr osobistych nie jest oczywiście katalogiem zamkniętym. Zgodnie z powszechną i jednolitą praktyką orzeczniczą oraz opiniami doktryny kwestia wysokości wynagrodzenia osoby fizycznej stanowi element jej sfery prywatności (zob. wyrok SN z dnia 13 grudnia 2004 r., [II PK 198/04](#), niepubl.; wyrok SN z dnia 25 sierpnia 2003 r., [I PKN 330/02](#), niepubl.). W literaturze prawniczej ugruntował się pogląd, iż informacja o wysokości wynagrodzenia konkretnego pracownika należy do sfery jego prywatności, podlegającej ochronie na podstawie przepisów prawa cywilnego o ochronie dóbr osobistych. Dominuje pogląd, że bezprawne ujawnianie danych o wynagrodzeniu wiąże się z naruszeniem prawa do prywatności. „Ujawnienie przez pracodawcę bez zgody pracownika wysokości jego wynagrodzenia za pracę może stanowić naruszenie dobra osobistego w rozumieniu art. 23 i 24 kodeksu cywilnego” (uchwała 7 s. SN z 16.7.1993 r., I PZP 28/93, OSNCP 1994/1/2).

W [ustawie](#) z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. Nr 24, poz. 141) czytamy w [art. 111](#), iż pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 grudnia 2005 r., [I PK 103/05](#), OSNP 2006,

nr 21–22, poz. 321, wskazał, iż na gruncie prawa pracy wyróżnia się inne prawem chronione dobra osobiste pracownika (poza wyartykułowanymi w prawie cywilnym), a wśród nich tajemnicę zarobków. Nie ulega więc wątpliwości, że wynagrodzenie stanowi sferę dóbr osobistych chronionych systemem prawa cywilnego i naruszenie prawa do tajemnicy zarobków stanowi bezprawne wkroczenie w sferę prywatności osoby. Co do zasady każdemu pracownikowi przysługuje prawo do ochrony tajemnicy zarobków jako dobra osobistego należącego do sfery prywatności. Stanowisko to popierane jest także w orzecznictwie. Sąd Najwyższy uznał, iż „sfera życia prywatnego” obejmuje także tajemnicę wysokości zarobków uzyskiwanych przez osobę zatrudnioną (G. Jędrejek, Cywilnoprawna odpowiedzialność za stosowanie mobbingu, Warszawa 2004, s. 32; zob. wyrok SN z dnia 12 września 2001 r., [V CKN 440/00](#), LEX nr 50052, dotyczący publikacji o zarobkach prezesa spółdzielni mieszkaniowej). Również TK w swym orzecznictwie potwierdza, że prywatność i autonomia informacyjna obejmują informacje o majątku i sferze ekonomicznej jednostki (zob. wyrok TK z dnia 20 listopada 2002 r., [K 41/02](#), i przytoczone tam orzecznictwo).

Obowiązuje więc generalna zasada tajemnicy zarobków, a wszelkie od niej wyjątki muszą znajdować oparcie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Ujmując inaczej zagadnienie, ujawnienie indywidualnych zarobków osoby fizycznej może nastąpić albo za jej zgodą, albo też musi jasno wynikać z treści przepisów powszechnie obowiązujących. Każdy wnioskodawca żądający udzielenia mu informacji o wynagrodzeniu określonego pracownika, powinien swoje żądanie oprzeć na konkretnym przepisie prawa, który obliguje do ujawnienia informacji o wynagrodzeniu. Ujawnienie tych danych bez wyraźnego upoważnienia ustawowego daje pracownikowi prawo do żądania ochrony naruszonego w ten sposób dobra osobistego (zob. H. Szewczyk, Ochrona dóbr osobistych w zatrudnieniu, Warszawa 2007, rozdział 3.2.2).

2. Rozwinięcie

Zgodnie z [art. 47](#) ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483) każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym, również osoba pełniąca funkcję publiczną. Ochrona ta ulega ograniczeniu na rzecz realizacji prawa do informacji publicznej. Każdorazowo jednak należy dokonywać wyraźnego wyważania, które z praw i w jakim zakresie, stosując odpowiednie instrumenty proporcjonalności, uzyskuje pierwszeństwo przed prawem przeciwnym. Dostrzega to TK, wskazując, iż o ile sfera życia intymnego objęta jest pełną ochroną prawną, o tyle ochrona sfery życia prywatnego podlega pewnym ograniczeniom, uzasadnionym „usprawiedliwionym zainteresowaniem” (wyrok TK z dnia 20 marca 2006 r., [K 17/05](#)). „Prawo dostępu do informacji nie ma bowiem charakteru bezwzględnego, a jego granice

wyznaczone są m.in. przez konieczność respektowania praw i wolności innych podmiotów, w tym przez konstytucyjnie gwarantowane prawo do ochrony życia prywatnego” (wyrok TK K 17/05). Trybunał podkreślił jednocześnie, że „ochrona prywatności i autonomia informacyjna nie mają charakteru absolutnego, między innymi ze względu na potrzeby życia w zbiorowości. Także w tym wypadku kluczowe znaczenie ma zasada proporcjonalności” (wyrok TK K 17/05). W orzeczeniu K 17/05 T.K. nie wykluczył możliwości ingerencji w sferę prywatności za pomocą instrumentu prawa do informacji, jednak podkreślił, że wykluczona jest nadmierna ingerencja w sferę życia prywatnego. Zdaniem NSA „ingerencja w prywatność polegająca na ujawnieniu wysokości wynagrodzenia zasadniczego osoby pełniącej funkcje publiczną nie przekracza granicy intymności wyznaczonej przepisami art. 47 i art. 61 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 8 i art. 10 Europejskiej Konwencji. Mieści się w ramach wyjątku sformułowanego w art. 5 ust. 2 zd. 2 u.d.i.p., odczytywanego w kontekście równoważnych norm konstytucyjnych ustanawiających prawo do dostępu do informacji publicznej oraz ochronę prywatności” (wyrok NSA z 5.1.2016 r., I SO 3217/14).

Zdaniem TK dopuszczalna ingerencja w sferę prywatności osoby w świetle praw do informacji publicznej musi spełniać trzy cechy: „Po pierwsze, informacje nie mogą wykraczać poza niezbędną określoną potrzebą transparentności życia publicznego, ocenianą zgodnie ze standardami przyjętymi w demokratycznym państwie. Po drugie, muszą to być zawsze informacje mające znaczenie dla oceny funkcjonowania instytucji oraz osób pełniących funkcje publiczne. Tylko wtedy, jeśli ujawnione zdarzenia oddziałują na sferę publicznego funkcjonowania podmiotu, usprawiedliwiona będzie ingerencja w sferę życia prywatnego. Po trzecie, nie mogą to być informacje ze swej natury i zakresu przekreślające sens (istotę) ochrony prawa do życia prywatnego”.

Z treści u.d.i.p. odczytujemy ważną zasadę, że jeżeli wniosek o ujawnienie zarobków indywidualnych osób kierowany jest do podmiotu korzystającego ze środków publicznych, mamy do czynienia z informacją publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Jest to tyle ważne, że uznanie danego obszaru za informacje publiczne zobowiązuje do stosowania jasno określonych form prawnych działania właściwych dla realizowania wniosków składanych w trybie u.d.i.p. Dana informacja uznana za informację publiczną, będąca w posiadaniu podmiotu obowiązane albo jest udostępniana - co następuje w drodze czynności materialno-technicznej, albo następuje odmowa jej udostępnienia w drodze decyzji administracyjnej (patrz art. 16 ust. 1 u.d.i.p.).

Jedyną normą prawną zawartą w u.d.i.p. która umożliwia rozważanie ujawnienia wysokości wynagrodzenia osób fizycznych, jest zasada zawarta w [art. 5 ust. 2](#) u.d.i.p. 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 w przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Ustawodawca w treści u.d.i.p. nie wyjaśnił które elementy informacyjne dotyczące osoby pełniącej funkcje publiczne wykazują związek z pełnieniem tych funkcji. Również nie zostało wyjaśnione, co ustawodawca rozumie przez „warunki powierzenia i wykonywania funkcji”. Należy jednak przyjąć, że w warunkach powierzenia funkcji mieszczą się w sposób oczywisty warunki płacowe wraz z zakresem obowiązków osoby. „Bez narażania się na ryzyko błędu można przyjąć, że pojęcie warunków powierzenia lub wykonywania funkcji publicznej obejmuje także warunki wynagradzania, w tym w zakresie składników zmiennych (np. dodatków funkcyjnych, premii regulaminowych, nagród uznaniowych). Tego rodzaju składniki wynagrodzenia mają bowiem bezpośredni związek z pełnioną funkcją publiczną, gdyż są świadczeniem za jej wykonywanie” (zob. wyrok WSA w Warszawie z 29.8.2017 r., II SA/Wa 212/17).

Ustawodawca przewidział w treści art. 5 ust. 2 u.d.i.p. istnienie dwóch grup osób fizycznych: osoby pełniące funkcje publiczne, oraz osoby niepełniące funkcji publicznych. W odniesieniu do osób niepełniących funkcji publicznych istnieje prawne domniemanie ochrony ich prawa do prywatności. Świadczy o tym treść art. 5 ust. 2 zd. 2 u.d.i.p. - „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”. Zatem osoba niepełniąca funkcji publicznej może zrezygnować z przysługującego jej prawa do ochrony własnej prywatności w postaci ujawnienia wysokości swoich zarobków w sposób zindywidualizowany, gdyż przepis art. 5 ust. 2 zd. 2 u.d.i.p. tworzy prawne domniemanie ochrony, która nie musi być każdorazowo przez taką osobę potwierdzana. Oczywiście osoba nie pełniąca funkcji publicznej może zrezygnować z tej ochrony i zgodzić się na ujawnienie swojego wynagrodzenia, ale przy braku takiej zgody, adresat wniosku (podmiot obowiązany do stosowania u.d.i.p.) nie musi przed wydaniem decyzji o odmowie pytać każdą osobę z tej grupy o zgodę. Takie uregulowanie sprawy przez ustawodawcę ma fundamentalne znaczenie w praktyce.

3. Kim jest osoba pełniąca funkcję publiczną w prawie do informacji?

Kluczowym jest ustalenie, kim jest osoba pełniąca funkcję publiczną w rozumieniu prawa do informacji. Niestety żaden obecnie obowiązujący przepis nie definiuje osoby pełniącej funkcje publiczne, co jest podstawowym problemem we właściwym zastosowaniu omawianej normy, a tym samym utrudnia jednoznaczne stwierdzenie czy wobec konkretnej osoby wolno nam ujawnić wysokość jej wynagrodzenia. Dlatego tak ważnym

jest by zakres pojęcia „osoba pełniąca funkcje publiczne” był właściwie odczytywany z treści bardzo licznych orzeczeń sądów administracyjnych oraz fundamentalnego w tym zakresie wyroku T.K. z 2006 r.(sygn. K 17/05).

Sądy administracyjne w orzeczeniach będących przejawem sądowej kontroli procesu realizacji prawa do informacji, uznają zaproponowany w wyroku TK o sygn. K 17/05 wzorzec dochodzenia do odpowiedzi na pytanie - jakie cechy powinna spełniać osoba uznana za pełniącą funkcję publiczną dla potrzeb prawa do informacji - za powszechnie akceptowany. Wobec braku legalnej definicji osoby pełniącej funkcję publiczną dla potrzeb prawa do informacji, należy przyjąć, że w treści wyroku TK K 17/05 odnajdujemy najbardziej realny i faktycznie osiągalny model poszukiwania odpowiedzi na pytanie, kto w konkretnej instytucji jest osobą pełniącą funkcje publiczne z punktu widzenia prawa do informacji. Istniejąca definicja w prawie karnym ([art. 115 § 19](#) ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.) nie jest w tym zakresie pomocna. Jest ona niezwykle obszerna, szczególnie gdy weźmiemy pod uwagę grupę osób zatrudnionych w jednostce dysponującej środkami publicznymi.

Trybunał Konstytucyjny (w wyroku K 17/05) analizując zagadnienie osoby pełniącej funkcję publiczną uczynił rozróżnienie pomiędzy „osobą publiczną” a „osobą pełniącą funkcje publiczne”, zaznaczając że nie są to pojęcia tożsame. Osoba publiczna to osoba znana, która wcale nie musi pełnić funkcji publicznej by być uznana za osobę publiczną. Jednocześnie osoba pełniąca funkcje publiczne dla uzyskania statusu osoby pełniącej funkcje publiczne wcale nie musi być osobą publiczną. Są to dwie cechy od siebie całkowicie niezależne, i w żaden sposób na siebie bezpośrednio nie wpływające, choć niejednokrotnie współlistniejące. Zdaniem TK trudno byłoby stworzyć ogólny, abstrakcyjny, a tym bardziej zamknięty katalog tego rodzaju funkcji i stanowisk, które upoważniały by uznać daną osobę za pełniącą funkcje publiczne. „Analiza bardzo bogatego orzecznictwa sądowego w tym zakresie pozwala przyjąć, że ścierają się ze sobą dwa sposoby definiowania osób pełniących funkcje publiczne: definicja funkcjonalna, oraz definicja instytucjonalna. W moim przekonaniu, dla potrzeb prawa do informacji dominującym sposobem definiowania pojęcia „osoba pełniąca funkcję publiczną”, powinno być stosowanie definicji funkcjonalnej, wedle której osoba pełniącą funkcję publiczną jest ta osoba, która współwykonuje zadania przynależne podmiotowi publicznemu, w którego strukturach jest zatrudniona. Decydujący jest rodzaj zadań jakie wykonuje, zaś rzeczą wtórną jest status pracowniczy i zaszeregowanie w danej służbie czy formacji. W przeciwieństwie do definicji instytucjonalnej, która zakłada, że o statusie osoby pełniącej funkcje publiczne decyduje przede wszystkim zatrudnienie w określonej instytucji, bez względu na to, jaki zakres obowiązków dana osoba realizuje. Przyjęcie jako wiodącej definicji funkcjonalnej, pozwala w sposób bardziej realny uwzględnić ogromną

różnorodność specyfiki podmiotów wykonujących zadania publiczne, lub gospodarujących mieniem publicznym, przez co stają się podmiotami zobowiązanymi do stosowania DostInfPubU”¹.

Analiza wyroku TK (K 17/05) oraz bogatego orzecznictwa sądów administracyjnych pozwala na przyjęcie, że za osobę pełniącą funkcje publiczne w rozumieniu prawa do informacji, można uznać tę tylko, która spełnia łącznie 4 cechy:

Pomiędzy daną osobą a instytucją publiczną (podmiotem obowiązany do stosowania u.d.i.p.) musi istnieć organizacyjna więź, na podstawie której osoba ta funkcjonuje w instytucji, i działa w jej mieniu i na jej rzecz.

Osoba pełniąca funkcje publiczne w ramach swojego zakresu uprawnień realizuje zadania tej instytucji.

Sam sposób i charakter zatrudnienia w instytucji publicznej nie ma decydującego znaczenia dla uznania danej osoby za pełniącą funkcję publiczną. Decydujące jest ustalenie, czy zakres obowiązków konkretnej osoby mieści się w zakresie zadań instytucji w której ramach wykonuje ona swoje obowiązki, a jednocześnie czy te obowiązki można uznać za wykraczające poza czynności czysto usługowe i techniczne.

Osoba pełniąca funkcje publiczne dokonuje działań władczych oddziaływujących na podmioty usytuowane zewnątrz, które są podejmowane przy posiadaniu choćby niewielkiej dozy samodzielności.

Ma to szczególne znaczenie przy zarządzaniu mieniem publicznym, oraz przy wykonywaniu tzw. administracji świadcząco-reglamentacyjnej, i decydowaniu o zamówieniach towarów ze środków publicznych, samodzielnym decydowaniu o reglamentacji dostępu do korzystania z mienia publicznego. Każda sprawa i zakres obowiązków musi zatem być indywidualnie rozpatrzony.

Nie pełnią funkcji publicznej osoby które wykonują działania o charakterze wyłącznie technicznym i usługowym.

Nie będą osobami pełniącymi funkcje publiczne ci, którzy w ramach prawnie określonego stosunku łączącego ich z instytucją publiczną wykonują czynności techniczne, organizacyjne i usługowe. Wprawdzie niezbędne dla funkcjonowania instytucji, ale nie będące wykonywaniem zadań tej instytucji. Nawet jeżeli charakter tych funkcji wymaga bardzo zaawansowanej wiedzy, niejednokrotnie potwierdzonych stosownymi certyfikatami, poświadczeniami czy stażem pracy i doświadczeniem. Nadal są to funkcje techniczne, choć czasem niezbędne dla funkcjonowania danej instytucji publicznej, ale nie mieszczą się one w zakresie zadań i funkcji tej instytucji.

¹ P. Sitniewski, „Kim jest osoba pełniąca funkcję publiczną?” Informacja w Administracji, C.H. Beck, 3/2017, str. 52.

Jeżeli zatem wniosek o udostępnienie zarobków obejmuje konkretnie wskazane osoby pełniące funkcje publiczne w danej instytucji, podajemy dokładne dane dotyczące zarobków tej osoby. Udostępnienie informacji następuje w drodze czynności materialno-technicznej. W odniesieniu do osób niepełniących funkcji publicznych, nie podajemy danych zindywidualizowanych, a jedynie dane zbiorcze, w taki sposób który nie pozwala na ujawnienie wobec kogo te informacje się odnoszą.

Nawet w powyższej sytuacji istnieje możliwość nieujawnienia pewnych danych dotyczących charakteru wypłaconych osobie pełniącej funkcje publiczne środków w ramach wynagrodzenia, jeżeli n.p. zatrudnienie tej osoby jest finansowane ze środków PFRON. Jest to zakres prywatności – niepełnosprawność osoby - który nie wykazuje żadnego związku z pełnioną funkcją publiczną, i nie podlega ujawnieniu. Należy zwrócić szczególną uwagę w tym przypadku, że odmowa udostępnienia w drodze decyzji informacji czy zatrudnienie danej osoby jest sfinansowane ze środków PFRON, samo w sobie poprzez jej wydanie już ujawniło by tę informację. W takiej sytuacji należy poinformować wnioskodawcę w drodze zwykłego pisma, że nie stanowi informacji o sprawach publicznych kto konkretnie jest finansowany ze środków PFRON, a jedynie dane zbiorcze w tym zakresie są informacją publiczną, gdyż są to środki publiczne.

Jak wynika z powyższych rozważań, właściwie zrealizowany wniosek o ujawnienie informacji o zarobkach wszystkich osób pełniących funkcje publiczne zatrudnionych w podmiocie obowiązującym do stosowania u.d.i.p. w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 u.d.i.p., wymaga by dana instytucja podjęła wysiłek organizacyjno-formalny i określiła kto i dlaczego w danej instytucji jest osobą pełniącą funkcje publiczne. Obowiązek ten ma również ogromne znaczenie w kontekście uregulowań zawartych w art. 13 RODO, który nakłada na administratora określone obowiązki informacyjne, wobec osoby której dane dotyczą. W szczególności obowiązki określone w art. 13 ust. 1 lit c) i e).

3. Kategorie osób których indywidualne zarobki są jawne.

Opisana powyżej przesłanka legalizująca ujawnienie wysokości zarobków w postaci pełnienia funkcji publicznej w rozumieniu art. 61 ust. 1 Konstytucji R.P. oraz art. 5 ust. 2 u.d.i.p., nie jest jedyną, której zaistnienie umożliwia w sposób całkowicie zgodny z prawem ujawnienie wysokości zarobków osoby, bez pytania jej o zgodę w tym zakresie.

Biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy w tym zakresie, prawo do uzyskania informacji o zindywidualizowanej wysokości zarobków osoby obejmuje 2 grupy:

Osoby składające jawne oświadczenia majątkowe.

Skoro istnieją grupy zawodowe, które składają jawne oświadczenia majątkowe, to byłoby tworzeniem fikcji twierdzenie, że wysokość wynagrodzenia tych osób nie jest jawna, skoro i tak istnieje możliwość zapoznania się z tym elementem poprzez lekturę jawnego

oświadczenia majątkowego. Warunkiem jednak jest, że oświadczenie majątkowe jest należycie wypełnione, zgodnie z obowiązującym formularzem, który wymaga podania wysokości osiągniętego dochodu i jego źródła. Do grupy tej należą również od jakiegoś czasu sędziowie i prokuratorzy.

Osoby, co do których jawność zarobków wynika wprost z przepisów powszechnie obowiązujących.

Artykuł 140 ust. 5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z 20 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668) stanowi, że wynagrodzenia rektora i głównego księgowego oraz osób pełniących funkcje organów w uczelni publicznej są jawne (identyczny zapis obowiązywał na bazie dotychczasowych regulacji art. 151 ust. 4 prawa o szkolnictwie wyższym). Skład orzekający NSA w wyroku z 12 października 2017 r. (I OSK 537/17) stwierdził: „Nie można uznać, że art. 151 ust. 3 ww. ustawy wyłącza stosowanie u.d.i.p.. Przepis ten określa jedynie wynagrodzenia jakich podmiotów nie podlegają ochronie przewidzianej ustawą o ochronie danych osobowych. Można powiedzieć, że przepis ten uwypukla, na gruncie przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, wynikającą z art. 5 ust. 2 u.d.i.p. zasadę, zgodnie z którą ograniczenie prawa do informacji publicznej osoby publicznej nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne”. Wobec faktu, że nauczyciele akademicy w orzecznictwie sądowym są uznawani za osoby pełniące funkcje publiczne (zob. wyrok NSA z dnia 18 sierpnia 2010 r., I OSK 775/10; wyrok NSA z dnia 19 kwietnia 2011 r., [I OSK 125/11](#); wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2014 r., [I OSK 1978/13](#); wyrok NSA z dnia 10 kwietnia 2015 r., [I OSK 1108/14](#); wyrok NSA z dnia 8 lipca 2015 r., [I OSK 1530/14](#); postanowienie SN z dnia 25 czerwca 2004 r., [V KK 74/04](#)), treść omawianego przepisu traci na znaczeniu.

Podobna sytuacja występuje w odniesieniu do wynagrodzenia osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi². Artykuł 15 ustawy o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi stanowi, że informacje o wynagrodzeniu osób podlegających przepisom ustawy oraz o nagrodach rocznych, świadczeniach dodatkowych i odprawach są jawne i nie podlegają ochronie danych osobowych ani tajemnicy handlowej. Dodatkowa spora grupa osób w tej kategorii to osoby, których zarobki są regulowane [ustawą](#) z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, z późn. zm.). Zgodnie z [art. 15](#) tej ustawy informacje o wynagrodzeniu, nagrodach rocznych, świadczeniach dodatkowych i odprawach są jawne i nie podlegają ochronie danych osobowych ani tajemnicy handlowej. Z regulacji zawartych w ustawie wynika prosta i jasna zasada: zarobki wszystkich osób

² Ustawa z 3.03.2000 r. o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 254).

wymienionych w tej ustawie, z wyjątkiem wskazanych wyłączeń, są jawne i powszechnie dostępne, nie tylko w ujęciu zbiorczym, ale w wymiarze zindywidualizowanym.

4. Podsumowanie

Jawne i ogólnie dostępne są zarobki osób, które mieszczą się w którymkolwiek z trzech katalogów osób:

Są osobami pełniącymi funkcje publiczne w rozumieniu art. 61 ust. 1 Konstytucji R.P. oraz u.d.i.p.,

Składają jawne oświadczenia majątkowe,

Przepisy szczególne wyraźnie stanowią o jawności ich wynagrodzeń.

W pozostałych przypadkach wnioski dotyczące zarobków konkretnej osoby powinny spotkać się z decyzją odmowną wydaną w oparciu o [art. 16 ust. 1](#) w zw. z [art. 5 ust. 2](#) zd. 2 u.d.i.p. Informacja o zarobkach tych osób jest informacją publiczną, jednak ze względu na ochronę prawa do prywatności określoną w [art. 5 ust. 2](#) zd. 2 u.d.i.p. jest ona wyłączona z oglądu społecznego. Stąd też potrzeba wydania decyzji w sprawie. Jeżeli natomiast wnioskodawca żąda udostępnienia w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej informacji o zarobkach osoby niebędącej osobą pełniącą funkcje publiczne, należy w drodze zwykłego pisma poinformować, że informacja ta nie stanowi informacji publicznej i tryb ustawy o dostępie do informacji publicznej nie ma zastosowania.