



Sygn. akt I CSK 289/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 kwietnia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący)

SSN Paweł Grzegorzczak (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

w sprawie z powództwa R. Z.
przeciwko Skarbowi Państwa - Kancelarii Sejmu
o ochronę dóbr osobistych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 13 kwietnia 2017 r.,
skargi kasacyjnej pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 19 stycznia 2016 r., sygn. akt I ACa (...),

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 26 stycznia 2015 r. Sąd Okręgowy w (...), uwzględniając częściowo powództwo R. Z. przeciwko Skarbowi Państwa – Kancelarii Sejmu o ochronę dóbr osobistych, nakazał pozwanemu dokonanie anonimizacji danych powoda przez zamianę jego imienia i nazwiska inicjałami „R. Z.” na stronie

internetowej publikującej biuletyny posiedzeń Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich w zakresie zapisu przebiegu posiedzenia z dnia [...] 2013 r., a także zamieszczenie w Internecie, przez czas 14 dni, na oznaczonej w sentencji stronie World Wide Web, oświadczenia o treści określonej w sentencji, obejmującego przeprosiny za naruszenie dóbr osobistych pozwanego przez niezgodne z prawem publiczne przetwarzanie jego danych osobowych oraz danych naruszających dobra osobiste. Ponadto, Sąd Okręgowy zasądził na rzecz pozwanego 5000 zł tytułem zadośćuczynienia.

W sprawie ustalono, że powód wystąpił z prywatnym aktem oskarżenia przeciwko posłowi na Sejm R. K. w związku ze skierowaną do niego wypowiedzią, obejmującą słowa uznane powszechnie za obelżywe. W dniu [...] 2013 r. odbyło się posiedzenie sejmowej Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, na którym rozważano zasadność wniosku powoda o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie posła R. K. do odpowiedzialności karnej, w związku z przysługującym mu immunitetem parlamentarnym. Zapis przebiegu tego posiedzenia został opublikowany na stronie internetowej Sejmu i w wydaniu papierowym biuletynu Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, dostępnego także w Internecie w postaci pliku w formacie Portable Document Format (PDF). Zapis ten obejmował m.in. słowa posłów R. K. i R. B., przedstawiające powoda jako osobę będącą na bakier z prawem, składającą nieprawdziwe zeznania, niewiarygodną, używającą wulgarnego języka i budzącą wiele kontrowersji. W wypowiedziach tych określono powoda także jako „być może największego piniacza w historii polskiego sądownictwa”, stwierdzono również, że powód przegrywał procesy o naruszenie dóbr osobistych, był aresztowany i odbywał karę pozbawienia wolności. Ponadto, poseł R. K. podał, co również zostało objęte upublicznionym zapisem, że określił powoda słowem rozpoczynającym się literą „s”, a kończącym się zbitką „syn”, zastrzeżonym do wiadomości dziennikarza, z którym prowadził rozmowę.

Po opublikowaniu przebiegu posiedzenia powód zwrócił się do pozwanego z wezwaniem do zaniechania naruszeń dóbr osobistych w prowadzonym przez Kancelarię Sejmu serwisie internetowym; stwierdził też, że nie wyraża zgody na upublicznienie jego danych osobowych w biuletynach sejmowych i na stronie internetowej Sejmu. Pismem z dnia [...] 2013 r. wicemarszałek Sejmu

poinformował powoda, że podstawą przetwarzania jego danych osobowych jest art. 133 ust. 6 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (jedn. tekst: M.P. z 2012 r., poz. 32 ze zm.; dalej – „Regulamin Sejmu”) i art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (jedn. tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 922; dalej – „u.o.d.o.”) oraz że brak jest podstaw do ingerencji w treść sprawozdania Komisji i usunięcia z niego określonych elementów.

Sąd Okręgowy ocenił stan faktyczny z punktu widzenia art. 23 i 24 k.c., uznając, że publikacja na stronie internetowej Sejmu zapisu obejmującego przebieg posiedzenia Komisji naruszyła dobro osobiste powoda w postaci prawa do prywatności, a oceny tej nie zmieniał fakt, że krytyczne wypowiedzi, w których użyto imienia i nazwiska powoda, pochodziły od posłów biorących udział w posiedzeniu. Odpowiedzialność pozwanego należy wiązać z faktem ich opublikowania i podania w publikacji nazwiska powoda. Rozważając, czy naruszenie dobra osobistego było bezprawne, Sąd Okręgowy wywiódł, że analiza relacji między prawem dostępu do informacji publicznej a prawem do prywatności prowadzi w okolicznościach sprawy do wniosku, że podstawy do ujawnienia danych osobowych powoda nie mogły stanowić powołane przez pozwanego art. 61 Konstytucji RP oraz art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. Zważywszy że powód od ponad piętnastu lat nie pełni żadnej funkcji publicznej, w stanie faktycznym aktualny okazał się art. 5 ust. 2 zdanie 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (jedn. tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 1764; dalej – „u.d.i.p”), który ogranicza prawo do informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej. Sąd podkreślił przy tym, że przewidziany w Regulaminie Sejmu tryb postępowania przed Komisją Regulaminową i Spraw Poselskich był jedynym dostępnym powodowi środkiem, mogącym doprowadzić do pociągnięcia posła R. K. do odpowiedzialności karnej.

Bezprawności postępowania pozwanego nie uchylał także art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o., zgodnie z którym przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne, jeżeli jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Na Kancelarii Sejmu ciąży wprawdzie obowiązek publikowania sprawozdań z posiedzeń komisji sejmowych, jednakże w

okolicznościach sprawy ujawnienie imienia i nazwiska powoda w protokole posiedzenia nie było konieczne, a tym samym nie spełniało wymagania niezbędności, o którym mowa w art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. Posiedzenie Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich dotyczyło wniosku o uchylenie immunitetu poselskiego, nie było zatem niezbędne wskazywanie danych osoby, która wniosek ten złożyła. Podobnie ocenił Sąd Okręgowy zarzuty pozwanego oparte na przepisach Regulaminu Sejmu, obligujących do zamieszczania w Systemie Informacyjnym Sejmu pełnego zapisu przebiegu obrad komisji sejmowych (art. 166, art. 201a i 202a ust. 1 Regulaminu Sejmu). Przepisy te nie mogą być bowiem odczytywane w oderwaniu od regulacji konstytucyjnych i ustawowych regulujących ochronę dóbr osobistych i prawo dostępu do informacji publicznej.

Sąd Okręgowy odrzucił również stanowisko pozwanego, że w braku przepisu statuującego kompetencję do anonimizacji dokumentów odzwierciedlających przebieg posiedzenia organu kolegialnego Sejmu, operacja taka jest niedopuszczalna. Stan ten nie może bowiem wykluczać poniesienia przez pozwanego odpowiedzialności, a ponadto z przepisów ustaw o dostępie do informacji publicznej i o ochronie danych osobowych wynika, że prawo do informacji podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 6 u.o.d.o. zainteresowana osoba może żądać zaprzestania niezgodnego z prawem przetwarzania jej danych osobowych na drodze administracyjnej, w postępowaniu przed Generalnym Inspektorem Danych Osobowych. Jeżeli jednak nielegalne przetwarzanie danych narusza równocześnie dobra osobiste, możliwe jest dochodzenie roszczeń na podstawie art. 24 k.c., w tym żądania ich usunięcia, które może zostać zrealizowane przez zniszczenie lub anonimizację, tj. taką ich modyfikację, w następstwie której ustalenie tożsamości osoby, której dane dotyczą, staje się niemożliwe. W razie ustalenia, że doszło do naruszenia prawa do prywatności, brak stosownej regulacji w Regulaminie Sejmu, pozwalającej na ingerencję w treść sprawozdania, nie może mieć zatem rozstrzygającego znaczenia.

Sąd Okręgowy dodał także, że jakkolwiek wypowiedzi zawarte w protokole posiedzenia Komisji muszą być przypisane poszczególnym uczestnikom posiedzenia, to ich ujawnienie łącznie z danymi powoda prowadziło do

rozszerzenia kręgu ich odbiorców, co sprawia, że teza, iż dobra osobiste powoda zostały naruszone, zyskuje jeszcze silniejsze uzasadnienie.

Wyrok sądu pierwszej instancji zaskarżyły obie strony. Powód zarzucił naruszenie art. 233 § 1 k.p.c., art. 23 i 24 k.c. oraz art. 9 pkt 2 i art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. nr 5, poz. 24 ze zm.). W apelacji pozwanego zarzucono naruszenie art. 24 § 1 zdanie 1 k.c. w związku z art. 23 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.d.o., art. 61 ust. 4 Konstytucji RP, art. 166 ust. 4 i art. 202a – 202c Regulaminu Sejmu przez przyjęcie, że działanie pozwanego polegające na ujawnieniu imienia i nazwiska powoda oraz przytoczeniu wypowiedzi posłów dotyczących powoda w pełnym zapisie przebiegu posiedzenia Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich było bezprawne, naruszenie art. 448 k.c. w związku z art. 24 § 1 zdanie 1 k.c. przez przyjęcie, że pozwany naruszył dobre imię powoda, a także naruszenie art. 448 k.c. przez zasądzenie na rzecz powoda zadośćuczynienia w sytuacji, kiedy całokształt okoliczności sprawy nie dawał do tego podstaw.

Sąd Apelacyjny w (...) uznał apelację powoda za w znacznej części uzasadnioną, natomiast apelację pozwanego – jako niezasadną – oddalił w całości.

W uzasadnieniu wygłoszonym na podstawie art. 328 § 1¹ k.p.c., a następnie poddanym transkrypcji, Sąd Apelacyjny wskazał, że ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego ocenia jako prawidłowe i uznaje je za własne. Oddalając apelację strony pozwanej, Sąd przesądził, odwołując się do stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 31 lipca 2014 r., I OSK 742/13, niepubl., że Regulamin Sejmu nie stanowi podstawy prawnej do przetwarzania i ujawniania danych osób fizycznych, jeżeli nie ma to związku z ich zadaniami lub funkcjami publicznymi. Regulamin Sejmu, jako akt o wewnętrznym charakterze, usytuowany na niższym szczeblu w hierarchii źródeł prawa niż ustawa, nie może normować sytuacji prawnej osób fizycznych lub prawnych. Przetwarzanie danych osobowych osób fizycznych, zewnętrznych wobec Sejmu, nie mieści się w zakresie normowania art. 112 Konstytucji RP, a tym samym, gdyby Regulamin Sejmu kwestie te regulował, wykraczałby poza swoją konstytucyjną podstawę. W

konsekwencji chybiony okazał się postawiony przez pozwanego zarzut naruszenia art. 202a - 202c Regulaminu Sejmu.

Za nieuzasadniony uznał również Sąd Apelacyjny zarzut naruszenia art. 61 ust. 4 Konstytucji RP. Przepis ten, w zakresie, w jakim odsyła do regulaminów Sejmu i Senatu co do trybu udzielania informacji wskazanych w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, należy odnosić do informacji o organach izb parlamentu, dostępu do dokumentów parlamentu i wstępu na posiedzenia, natomiast tryb udzielania informacji publicznej o osobach, które pełnią funkcje publiczne, stanowi w całości materię ustawową. Odmienna regulacja dostępu do informacji publicznej, w zależności od tego, czy chodzi o wykonywanie funkcji publicznej w Sejmie lub w Senacie, albo poza nim, godziłaby w konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji RP). Udostępnienie informacji publicznej na temat powoda mogło zatem nastąpić jedynie na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie jednak z art. 5 ust. 2 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej w ramach tej ustawy podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej, z zastrzeżeniem informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tej funkcji. Powód nie pełnił funkcji publicznej, posiedzenie Komisji nie miało związku z jej wykonywaniem, nie można także uważać, że powód, składając wniosek o uchylenie immunitetu poselskiego, w sposób dorozumiany zrezygnował z przysługującej mu ochrony danych osobowych. Rezygnacja taka nie może nastąpić *a priori*, gdy składający wniosek o uchylenie immunitetu nie wie, co znajdzie się w materiałach z prac komisji sejmowej i jakie wypowiedzi padną na posiedzeniu, jawność zaś działania komisji sejmowej nie przekłada się automatycznie na publiczną dostępność informacji o osobach trzecich uzyskanych przez komisję w toku pracy.

Nawiązując do art. 36 ust. 1 u.o.d.o. oraz art. 47 i art. 51 Konstytucji RP, Sąd Apelacyjny stwierdził, że autonomia informacyjna stanowi istotny element prawa do prywatności i oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby i do sprawowania kontroli nad tymi informacjami. Publikując zapis z posiedzenia Komisji bez anonimizacji, która mogłaby pozwolić na realizację zasady adekwatności przetwarzania danych, pozwany upowszechnił informacje dotyczące prywatnej sfery życia powoda, w tym

negatywne wypowiedzi posłów R. K. i R. B., naruszające jego dobre imię. Działanie to było zawinione, a w związku z nim powód doznał negatywnych przeżyć psychicznych. Prawdłowo zatem Sąd Okręgowy uwzględnił roszczenie powoda zmierzające do anonimizacji jego danych osobowych; trafnie także uznał, że należało mu się zadośćuczynienie.

Uwzględniając częściowo apelację powoda, Sąd Apelacyjny ocenił zasądzone w pierwszej instancji zadośćuczynienie jako zbyt niskie, uznając, że – w kontekście około 2 letniego okresu udostępniania danych powoda w Internecie – adekwatną kompensatą uszczerbku będzie kwota żądana w pozwie, tj. 15 000 zł. Sąd Apelacyjny skorygował również na korzyść powoda rozstrzygnięcie o roszczeniu odsetkowym w ten sposób, że uznał je za wymagalne z upływem 7 dni od daty doręczenia pozwu pozwanemu. Wydłużył także do 3 miesięcy czas, przez który oświadczenie obejmujące przeprosiny powinno być dostępne w Internecie, i skorygował techniczne warunki jego publikacji w zakresie adresu strony internetowej i sposobu określenia wielkości czcionki. W pozostałej części, tj. co do żądania zobowiązania pozwanego do przeprosin na piśmie, apelacja powoda została oddalona.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył pozwany, zarzucając, w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej, naruszenie:

- art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 166 ust. 1, 2 i 4 Regulaminu Sejmu i art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o.;
- art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 7b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (jedn. tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 1510; dalej – „u.w.m.p.s.”);
- art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 6 ust. 2 i art. 6a u.w.m.p.s.;
- art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 361 § 1 k.c.;
- art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p. i na tej podstawie wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o zmianę wyroku w zaskarżonej części przez oddalenie powództwa w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej koncentrowały się na wykazaniu, że zachowanie pozwanego, stanowiące podstawę roszczenia powoda, nie było bezprawne, co zgodnie z art. 24 k.c. wyklucza poniesienie odpowiedzialności z tytułu naruszenia dobra osobistego.

Zarzucając naruszenie art. 24 i 448 k.c. w związku z art. 166 ust. 1, 2 i 4 Regulaminu Sejmu i art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. pozwany zmierzał do wykazania, że przetwarzanie danych osobowych powoda przez ich publiczne udostępnianie na stronie internetowej Sejmu miało swoją podstawę prawną w art. 166 ust. 1, 2 i 4 Regulaminu Sejmu w powiązaniu z art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o.

Zgodnie z art. 166 ust. 1 i 2 Regulaminu Sejmu z przebiegu każdego posiedzenia komisji sejmowej sporządza się protokół, stanowiący urzędowe stwierdzenie przebiegu obrad. Protokół obejmuje krótki opis przebiegu posiedzenia, a w załączniku umieszcza się zredagowany stylistycznie pełny zapis jego przebiegu. Pełny zapis przebiegu posiedzenia jest ponadto umieszczany w Systemie Informacyjnym Sejmu (art. 166 ust. 4 Regulaminu Sejmu), prowadzonym w formie elektronicznej (art. 201a Regulaminu Sejmu), przez który Kancelaria Sejmu udostępnia informację publiczną (art. 202a Regulaminu Sejmu). W obecnym stanie prawnym Regulamin Sejmu nie przewiduje sporządzania biuletynów z posiedzeń komisji sejmowych; nakaz taki wynikał jednak z art. 166 ust. 1 i 3 Regulaminu Sejmu w dawnym brzmieniu, według których biuletyn, sporządzany obligatoryjnie, był nieurzędowym streszczeniem obrad komisji, przeznaczonym przede wszystkim dla prasy, radia i telewizji.

Udostępnianie pełnego zapisu przebiegu posiedzenia komisji sejmowej w Systemie Informacyjnym Sejmu, prowadzonym elektronicznie przy pomocy usługi World Wide Web, jeżeli zapis ten obejmuje dane osobowe w postaci imienia i nazwiska umieszczonego w kontekście pozwalającym na identyfikację osoby fizycznej (art. 6 ust. 1 u.o.d.o.), jest przetwarzaniem danych osobowych w rozumieniu art. 7 pkt 2 u.o.d.o. Według art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. przetwarzanie danych jest dopuszczalne, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Konieczne jest zatem istnienie konkretnego przepisu nakładającego prawo lub obowiązek, a ponadto

przetwarzanie danych w określony sposób musi być nieodzowne do realizacji tego prawa lub obowiązku.

Rozstrzygając, czy warunki te spełniają przywołane przepisy Regulaminu Sejmu, należy mieć na względzie, że art. 166 ust. 4 w powiązaniu z art. 202a tego aktu, nakazujące publiczne udostępnianie pełnego zapisu przebiegu posiedzeń komisji sejmowych, realizują, w ramach autonomii regulaminowej izby, przepis art. 61 ust. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym tryb udzielania informacji m.in. o działalności organów władzy publicznej, w odniesieniu do Sejmu i Senatu, określają ich regulaminy. Umieszczanie w elektronicznym Systemie Informacyjnym Sejmu załączników do protokołów posiedzeń komisji sejmowych, obejmujących pełny zapis ich przebiegu, względnie biuletynów w rozumieniu art. 166 ust. 1 i 3 Regulaminu Sejmu w dawnym brzmieniu, jest więc formą realizacji konstytucyjnego prawa obywatela do informacji (art. 61 ust. 1 - 3 Konstytucji RP, art. 7 ust. 1 pkt 3 i art. 19 u.d.i.p.), opartą o bezwnioskowy tryb jej udzielania, konstrukcyjnie analogiczną do przewidzianej w ramach ustanowionego na podstawie art. 8 i n. u.d.i.p. urzędowego publikatora teleinformatycznego – Biuletynu Informacji Publicznej. Ujęcie takie potwierdza – obok treści art. 202a *ab initio* Regulaminu Sejmu i tytułu jednostki redakcyjnej, w której umiejscowiono ten przepis – treść art. 202b i art. 202c Regulaminu Sejmu, które odsyłają do przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Zgodnie z art. 61 ust. 4 Konstytucji RP autonomią izb Parlamentu jest objęty tryb udzielania informacji. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2002 r., K 38/01, OTK-A 2002, nr 5, poz. 59, chodzi w tej mierze o dyrektywy proceduralne określające sposób urzeczywistnienia materialnej treści prawa do informacji i regulację kwestii organizacyjno-technicznych. Prowadzi to do wniosku, aprobowanego w piśmiennictwie, że poza materią regulaminową sytuują się materialne aspekty dostępu do informacji publicznej, w tym zakres powinności będącej korelatem publicznego prawa podmiotowego ustanowionego w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis art. 61 ust. 4 Konstytucji RP, wraz z wykonującymi go przepisami Regulaminu Sejmu, dotyczy zatem sposobu udostępniania informacji, nie zaś tego, jakie informacje powinny podlegać udostępnieniu. Odnosi się to także do ograniczeń prawa do informacji wskazanych na poziomie konstytucyjnym w

art. 61 ust. 3 Konstytucji RP i skonkretyzowanych m.in. w art. 5 ust. 1, 2 i 2a u.d.i.p. Ograniczenia te są wiążące także dla Sejmu, ponieważ jurydyczne ramy prawa do informacji, a co za tym idzie granice obowiązku jej udzielania, zostały – zgodnie z art. 61 ust. 1 - 3 Konstytucji RP – unormowane na poziomie konstytucyjnym i ustawowym, nie mogą być one natomiast objęte regulacją pozaustawową, w tym zawartą w Regulaminie Sejmu; odmienny stan rzeczy byłby równoznaczny z tezą, że Regulamin Sejmu – w tej części – wykraczałby poza swoje konstytucyjne umocowanie.

Zakwalifikowanie art. 166 ust. 4 w związku z art. 202a i n. Regulaminu Sejmu, zgodnie z dotychczasowymi ustaleniami, jako wtórnych i regulujących jedynie formalne aspekty udzielania informacji publicznej w odniesieniu do Sejmu, wyklucza uznanie ich za samodzielną podstawę obowiązku, do którego realizacji konieczne jest przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. Na prawidłowość tej tezy nie rzutował eksponowany w skardze kasacyjnej problem, czy przepisami prawa w rozumieniu art. 23 ust. 1 pkt 2 *in fine* u.o.d.o. mogą być inne przepisy niż ustawowe, jak również rozstrzygnięte przez Sąd Apelacyjny przecząco pytanie, czy Regulaminu Sejmu może być, w pewnym, wyjątkowym, zakresie traktowany jako źródło prawa powszechnie obowiązującego. Rozważane przepisy Regulaminu Sejmu nie stanowią bowiem samodzielnej podstawy obowiązku udostępniania informacji publicznej dotyczącej osób fizycznych, co mogłoby uzasadniać, jeżeli informacje te obejmowałyby dane osobowe, przetwarzanie tych danych stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. w zakresie koniecznym do realizacji tego celu. Rozstrzygające znaczenie w tej mierze ma natomiast art. 61 ust. 1 - 3 Konstytucji RP i doprecyzowujące ten przepis unormowania ustawy o dostępie do informacji publicznej, które – regulując materialne aspekty konstytucyjnego prawa do informacji – stanowią właściwe źródło obowiązku jej ujawniania i rozstrzygają o jego granicach. W tym zakresie, jeżeli podlegająca udostępnieniu informacja publiczna obejmuje dane osobowe, jest również co do zasady dopuszczalne przetwarzanie tych danych zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o.

Stanowisko to koresponduje z art. 51 ust. 1 Konstytucji RP, który wymaga podstawy ustawowej do udostępnienia informacji o dowolnej osobie, na co zwrócił

uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w szeroko omówionym przez Sąd Apelacyjny wyroku z dnia 31 lipca 2014 r., I OSK 742/13 (niepubl.), wyłączając możliwość uznania przepisów Regulaminu Sejmu za samoistną przesłankę legalizującą przetwarzanie danych osobowych. Należało przy tym zwrócić uwagę, że wbrew wywiadom skargi kasacyjnej pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w tym wyroku nie ogranicza się do przetwarzania danych sensytywnych i – mając na względzie podobieństwo stanu rzeczy – zachowuje walor argumentacyjny w niniejszej sprawie.

Przyjmując, że podstawą przetwarzania danych osobowych zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. mogą być przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, należało jednocześnie zastrzec, że o spełnieniu przesłanki legalizującej przetwarzanie danych osobowych na tej podstawie można mówić tylko wtedy, gdy prawo do informacji publicznej, obejmującej dane osobowe, nie podlega ograniczeniu, o którym mowa w art. 5 ust. 1, 2 i 2a u.d.i.p., w szczególności ze względu na prywatność osoby fizycznej. Jeżeli prawo do informacji publicznej, obejmującej dane osobowe, podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej i nie występuje zarazem podstawa do uchylenia tego ograniczenia statuowana w art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p., to nie ma powodów do tego, aby uznać, że przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne w świetle art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2011 r., I OSK 440/10, niepubl., z dnia 5 marca 2013 r., I OSK 2872/12, niepubl., z dnia 25 kwietnia 2014 r., I OSK 2499/13, niepubl. i z dnia 16 października 2015 r., I OSK 1986/14, niepubl.).

Nie oznacza to, że udostępnienie informacji publicznej obejmującej dane osobowe jest *a priori* niedopuszczalne, jednakże udostępnianie tej informacji, także w trybie bezwnioskowym przez System Informacyjny Sejmu, musi następować z poszanowaniem konstytucyjnych i ustawowych ograniczeń prawa do informacji (por. odpowiednio dotyczący Biuletynu Informacji Publicznej wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2013 r., I OSK 620/12, niepubl.). Dotyczy to w szczególności ograniczeń motywowanych chronionym w art. 5 ust. 2 zdanie 1 u.d.i.p. prawem do prywatności, pozwalającym jednostce samodzielnie

decydować o ujawnieniu określonych informacji, wchodzących w zakres sfery życia prywatnego.

Wychodząc z tych założeń, przetwarzanie danych osobowych powoda mogłoby być uznane za dozwolone na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdyby uznać, że jest on osobą pełniącą funkcję publiczną, a podlegająca ujawnieniu informacja była związana z pełnieniem tej funkcji, względnie jeżeli powód zrezygnował ze swego prawa do prywatności (art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p.). Kwestia ta była rozważana przez sądy *meriti*, które zajęły w tej mierze stanowisko przeczące, ustalając, że powód od ponad piętnastu lat nie pełni funkcji publicznej, posiedzenie Komisji, na którym rozpatrywano złożony przez powoda wniosek o uchylenie immunitetu poselskiego, nie wiązało się z pełnieniem takiej funkcji, samo zaś złożenie tego wniosku w związku z wniesieniem prywatnego aktu oskarżenia przeciwko osobie immunizowanej, nie stanowi podstawy do uznania, że wnioskodawca rezygnuje z przysługującego mu prawa do prywatności.

Ocena ta, w kontekście zarzutu naruszenia art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o., nie została bezpośrednio zakwestionowana w skardze kasacyjnej, mimo podjęcia problemu wykładni art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p. w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Niezależnie od tego, w świetle materiału sprawy stanowisko wyrażone przez sądy instancyjne było prawidłowe.

Pojęcie osoby pełniącej funkcję publiczną należy wprowadzić rozumieć szeroko, z uwzględnieniem wagi, jaka w demokratycznym społeczeństwie przysługuje konstytucyjnemu prawu do informacji o sprawach publicznych, nie oznacza to jednak, aby pełnienie w określonym czasie funkcji publicznej petryfikowało status jej piastuna w ten sposób, aby informacje na jego temat, należące do sfery prywatności, były objęte obowiązkiem udostępniania przez nieokreślony czas na zasadach właściwym osobom pełniącym funkcje publiczne, bez względu na ich związek z realizacją tej funkcji (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 lipca 2014 r., I OSK 742/13, niepubl. i z dnia 8 lipca 2015 r., I OSK 1530/14, niepubl.).

Zawarte w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania spostrzeżenie skarżącego, że osoba, która w przeszłości pełniła funkcję publiczną, może być po zaprzestaniu jej pełnienia odbierana w dalszym ciągu jako osoba publiczna, nie miało rozstrzygającego znaczenia dla dopuszczalności przetwarzania danych osobowych na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. w związku z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., zważywszy że ostatni przepis, uchylając ograniczenie dostępu do informacji wynikające z prawa do prywatności, nie stanowi o osobach publicznych, lecz pełniących funkcję publiczną, co jest określeniem węższym, kładącym nacisk nie tyle na rozpoznawalność konkretnej osoby, lecz na jej związek z realizowaniem zadań w strukturach publicznych. Uwagę tę odnieść należało odpowiednio do tych wywodów skargi kasacyjnej, w których zwrócono uwagę, że powód prowadzi obecnie działalność publiczną w Internecie, publikując informacje ze sfery życia prywatnego. Wywód ten, jako oparty na nowych twierdzeniach faktycznych, nie mógł ponadto podlegać ocenie w postępowaniu kasacyjnym ze względu na art. 398¹³ § 2 k.p.c.

Zarzut naruszenia art. 24 i 448 k.c. w związku z art. 166 ust. 1, 2 i 4 Regulaminu Sejmu i art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. należało w konsekwencji uznać za nieuzasadniony.

Zarzucając, że przetwarzanie danych osobowych powoda było dopuszczalne na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. pozwany wskazał także na art. 7b ust. 4 pkt 1 u.w.m.p.s., zgodnie z którym wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej powinien zawierać oznaczenie wnioskodawcy. Pozwany wywodził stąd, że skoro ustawodawca przewidział obowiązek podania imienia i nazwiska we wskazanym wniosku, to pozwany był uprawniony do przetwarzania tych danych osobowych w odniesieniu do powoda w toku postępowania zainicjowanego wnioskiem, na każdym etapie tego postępowania.

Oceniając ten zarzut należało zauważyć, że przepis art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o. wymaga nie tylko istnienia prawa lub obowiązku, lecz także, aby przetwarzanie danych osobowych było niezbędne do jego zrealizowania. Tę samą myśl wyraża art. 23 ust. 2 pkt 4 u.o.d.o., legalizując przetwarzanie danych

osobowych, jeżeli jest ono niezbędne do wykonania prawnie usprawiedliwionych celów administratora. Ponadto, przetwarzanie i wykorzystywanie danych osobowych może następować tylko w tym celu, w którym zostały one uzyskane (zasada celowości), a administrator danych powinien dochować szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane te dotyczą, w tym zapewnić, że są one zbierane do oznaczonych, zgodnych z prawem celów i adekwatne do realizacji tych celów (zasada adekwatności, art. 26 ust. 1 pkt 3 u.o.d.o.).

Przepis art. 7b ust. 4 pkt 1 u.w.m.p.s., wymagający wskazania we wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej danych wnioskodawcy, a także dalsze przepisy ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora regulujące postępowanie w przedmiocie tego wniosku, stanowią podstawę do przetwarzania danych osobowych wnioskodawcy przez ich zbieranie, utrwalanie lub przechowywanie w celu przeprowadzenia wymaganego ustawą postępowania, inicjowanego przez wnioskodawcę i zmierzającego do podjęcia uchwały w sprawie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej. Może przy tym chodzić nie tylko o dane osobowe wnioskodawcy, lecz także jego pełnomocnika i innych osób, które zostaną wskazane w uzasadnieniu wniosku, względnie ujawnione w toku postępowania. Przetwarzanie danych osobowych jest w tej sytuacji niezbędne do realizacji obowiązku wynikającego z przepisów prawa, polegającego na podjęciu przez organy Sejmu prawem przewidzianych czynności, koniecznych do oceny zasadności wniosku i podjęcia uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej przez Sejm *in pleno* (art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o.). Sytuacja ta jest zbliżona do przetwarzania danych osobowych w innych postępowaniach służących załatwianiu indywidualnych spraw jednostek, przez organy prowadzące te postępowania, w zakresie, w jakim jest to konieczne do przeprowadzenia postępowania, udokumentowania jego przebiegu i rozpoznawania spraw objętych kognicją tych organów.

Z przywołanych przepisów ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora nie wynika jednak obowiązek lub uprawnienie do udostępniania danych osobowych osób fizycznych, będących uczestnikami postępowania toczącego się przed organami Sejmu, osobom trzecim, i to na szeroką skalę, w ramach powszechnie

dostępnego elektronicznego systemu informacyjnego. Przepisy te legalizują przetwarzanie danych osobowych w zakresie, w jakim jest to niezbędne do prowadzenia regulowanego nimi postępowania i w jego ramach, nie zaś w innym celu, jakim jest informowanie o tożsamości jego uczestników i dotyczących ich okolicznościach, ujawnionych w toku postępowania. Co więcej, stosownie do art. 36 ust. 1 u.o.d.o. na podmiocie administrującym tymi danymi spoczywa obowiązek ich zabezpieczenia przed udostępnianiem osobom nieupoważnionym i przetwarzaniem z naruszeniem ustawy o ochronie danych osobowych.

Obowiązek publicznego udostępnienia określonych informacji dotyczących postępowania z wnioskiem o wyrażenie zgody na pociągnięcie postępowania do odpowiedzialności karnej, w tym jego motywów, może wynikać z innych przepisów prawa, w szczególności powoływanej już ustawy o dostępie do informacji publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d) i e) oraz art. 19 u.d.i.p.). W tym zakresie znajdują jednak zastosowanie omówione już ograniczenia wynikające z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., uchylające przesłankę legalizującą przetwarzanie danych osobowych ze względu na prywatność osoby fizycznej. Udostępnienie tych informacji, niezależnie od wnioskowego lub bezwnioskowego trybu, wymagałoby zatem zastosowania odpowiednich instrumentów pozwalających na uniknięcie kolizji między jawnością informacji publicznej a nakazem ochrony prywatności uczestników postępowania. W świetle ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych środkiem takim może być anonimizacja danych osobowych (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2013 r., I OSK 2267/12, niepubl., z dnia 21 sierpnia 2013 r., I OSK 681/13, niepubl. i z dnia 28 kwietnia 2016 r., I OSK 2706/14, niepubl.).

Z tych przyczyn zarzut naruszenia art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 7b ust. 1 pkt 4 u.w.m.p.s. okazał się nieskuteczny.

Bez względu na tę argumentację, należało uzupełniająco zwrócić uwagę, że wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej postępowania lub senatora, jeżeli pochodzi od oskarżyciela prywatnego, składany jest zgodnie z art. 7b ust. 2 u.w.m.p.s. po wniesieniu oskarżenia do sądu przez oskarżyciela prywatnego, którym jest pokrzywdzony (art. 59 § 1 k.p.k.). Zgodnie z art. 13 ust. 2

pr. pras. publikacja w prasie danych osobowych osób, przeciwko którym toczy się postępowanie sądowe, jak również danych osobowych i wizerunku świadków, pokrzywdzonych i poszkodowanych jest zakazana. Jakkolwiek przepisów ustawy – Prawo prasowe nie stosuje się do własnych sprawozdań z działalności Sejmu i jego organów (art. 9 pkt 2 pr. pras.), ujawnienie danych osobowych pokrzywdzonego – oskarżyciela prywatnego – w szczególnej sytuacji związanej z koniecznością wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła lub senatora, kolidowałoby z racjami stojącymi za zakazem wynikającym z art. 13 ust. 2 pr. pras. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2016 r., I CSK 695/15, niepubl.).

Zarzut naruszenia art. 24 § 1 zdanie 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 6 ust. 2 i 6a u.w.m.p.s. zmierzał do wykazania, że opublikowanie przez pozwanego wypowiedzi na temat powoda nie było bezprawne, ponieważ wypowiedź ta była objęta immunitetem poselskim, a tym samym nie można było uznać jej za bezprawną. Przedmiotem sprawy, w której wniesiono skargę kasacyjną, nie była jednak prawna ocena zachowań posłów, od których pochodziły wypowiedzi na temat powoda, lecz działania pozwanego, polegające na publicznym udostępnieniu zapisu pełnego przebiegu posiedzenia komisji sejmowej, obejmującego dane osobowe powoda i wypowiedzi na jego temat, przedstawiające go w niekorzystnym świetle i ujawniające informacje ze sfery życia prywatnego. Spostrzeżenie to pozwalało uznać rozważany zarzut za nieuzasadniony.

Niezależnie od tego, należało zauważyć, że w kontekście odpowiedzialności cywilnej za naruszenie praw osób trzecich działaniami wchodzącymi w zakres sprawowania mandatu, immunitet parlamentarny nie ma charakteru materialnego, lecz stanowi przeszkodę procesową (negatywną bezwzględną przesłankę procesową), pociągającą za sobą konieczność odrzucenia pozwu skierowanego przeciwko posłowi, jeżeli przeszkoda ta nie została uchylona przez uzyskanie zgody właściwej izby na pociągnięcie deputowanego do odpowiedzialności sądowej. Immunitet ten nie ingeruje zatem w materialnoprawne podstawy odpowiedzialności cywilnej, w tym przesłankę bezprawności, i nie wyklucza ich sądowej oceny. Merytoryczne badanie tych podstaw jest wprawdzie niedopuszczalne do momentu usunięcia przeszkody, jaką jest immunitet

(por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2009 r., I CSK 140/09, OSNC 2010, nr 5, poz. 83 i postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2015 r., SK 8/13, OTK-A 2015, nr 10, poz. 182), dotyczy to jednak tylko procesu przeciwko posłowi.

Pozwany zakwestionował ponadto, zarzucając naruszenie art. 24 w związku z art. 361 § 1 k.c., istnienie związku przyczynowego między krzywdą powoda, a upublicznieniem słów wypowiedzianych na posiedzeniu Komisji, obejmujących jego imię i nazwisko.

Okoliczność, że w Systemie Informacyjnym Sejmu znajdują się informacje, które nie zostały objęte nakazem usunięcia danych osobowych powoda, nie niweczy związku przyczynowego między niezgodnym z prawem zachowaniem pozwanego a naruszeniem jego dóbr osobistych. W pozwie powód domagał się nakazania usunięcia swoich danych osobowych z treści publicznie przetwarzanych przez pozwanego, bez wyspecyfikowania konkretnych miejsc, w których ma nastąpić anonimizacja. Żądanie to zostało uwzględnione w ramach roszczenia o usunięcie skutków naruszenia dobra osobistego w części odzwierciedlonej w sentencji wyroku Sądu Apelacyjnego, który dookreślił je przez podanie adresów stron internetowych (URL), na których ma nastąpić anonimizacja. To, że w związku z taką treścią wyroku w Systemie Informacyjnym Sejmu znajdują się nadal dane osobowe powoda, mogące pośrednio prowadzić do skojarzenia powoda z przedmiotem i przebiegiem posiedzenia Komisji, z którego zapisu dane te zostały usunięte, nie stanowi okoliczności, która uchylałaby związek przyczynowy między udostępnieniem tych danych, a naruszeniem dobra osobistego powoda. Nie doszło tym samym do naruszenia art. 361 k.c. Uwagę tę należało odpowiednio odnieść do hipotez skarżącego na temat ewentualnego przebiegu posiedzenia Sejmu *in pleno* w przedmiocie wniosku, którego jawność wynika wprost z art. 113 zdanie 1 Konstytucji RP.

Nieskuteczny okazał się również ostatni z zarzutów skargi kasacyjnej, w którym pozwany argumentował, że sądy *meriti*, stosując art. 24 k.c. i art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p., nieprawidłowo przyjęły, że powodowi, będącemu byłym politykiem i parlamentarzystą, przysługuje ochrona prawa do prywatności „jak osobie, która

nigdy nie prowadziła działalności publicznej”. Jak była mowa wcześniej, przepis art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p. uchyla ograniczenie dostępu do informacji publicznej w odniesieniu do osób pełniących funkcję publiczną, co nie jest równoznaczne z angażowaniem się w działalność publiczną. W skardze kasacyjnej nie sprecyzowano ponadto, w jaki sposób polityczna przeszłość powoda miałaby, w kontekście art. 5 ust. 2 zdanie 2 u.d.i.p., przekładać się na prawną ocenę zachowania pozwanego i adekwatność sankcji orzeczonych przez sąd pierwszej i drugiej instancji. Odwołanie się do argumentu, że powód powinien być przygotowany na agresywną, publiczną krytykę, należało uznać w okolicznościach sprawy za chybione, mając na względzie, że zachowanie pozwanego, za które przypisano mu odpowiedzialność, nie polegało na formułowaniu krytycznych ocen wobec powoda lub jego działalności, lecz na publicznym udostępnieniu wypowiedzi przedstawiających powoda w niekorzystnym świetle i dotyczących sfery życia prywatnego.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

aj

r.g.