

ORDYNATOR JAKO OSOBA PEŁNIĄCA FUNKCJĘ PUBLICZNĄ W ŚWIETLE USTAWY O DOSTĘPIE DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

KAROL BIELSKI, PRZEMYSŁAW SZUSTAKIEWICZ *

DOI: 10.26399/iusnovum.v13.2.2019.22/p.szustakiewicz/k.bielski

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹ (dalej u.d.i.p.) stanowi rozwinięcie konstytucyjnego obywatelskiego prawa do bycia poinformowanym przez podmioty sprawujące władzę publiczną. Prawo to określone zostało w art. 61 Konstytucji RP², w którego ustępie 1 wskazano, że 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 Państwa. Wskazany przepis konstytucyjny po raz pierwszy w historii Polski przyznawał polityczne uprawnienie do bezpośredniej kontroli władz publicznych. Przepis ten posiada zatem zasadnicze i newralgiczne znaczenie dla funkcjonowania w Polsce demokracji jako ustroju, w którym obywatele, a nie państwo lub wąskie grupy społeczne, stanowią podmiot decydujący o sprawach publicznych. Jak bowiem wskazano w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. akt K 14/13, prawo do informacji w demokratycznym państwie prawnym służy zapewnieniu, aby władza publiczna, we wszystkich postaciach i aspektach, spełniała

* Karol Bielski, dr, adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego i Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie; e-mail: karol.bielski@oirp.warszawa.pl; ORCID: 0000-0002-2428-0671

Przemysław Szustakiewicz, prof. nadzw. dr hab., Kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Prawa Pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie; pszustakiewicz@gmail.com; ORCID: 0000-0001-9102-9308

¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 1330, dalej jako u.d.i.p.

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

warunek przejrzystości. Przedmiotem informacji publicznej jest zatem, po pierwsze, cała działalność wszystkich organów wymienionych w art. 61 ust. 1 Konstytucji, a po drugie, działalność osób pełniących funkcje publiczne, lecz – ze względu na art. 47 Konstytucji – tylko taka, która wiąże się z pełnionymi przez te osoby funkcjami publicznymi³. Prawo polityczne określone w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP ma zapewnić transparentność funkcjonowania państwa wobec obywateli, którzy będąc poinformowanymi o funkcjonowaniu spraw publicznych, potrafią w racjonalny i niepoddający się manipulacjom sposób ocenić funkcjonowanie władz – dzięki czemu mogą podjąć racjonalne decyzje wyborcze. Uprawnienie to, w świetle wskazanego wyżej orzeczenia TK, obejmuje dwa elementy związane z byciem poinformowanym, a mianowicie prawo do bycia poinformowanym o:

- działalności podmiotów publicznych,
- działalności osób pełniących funkcje publiczne.

Przepis konstytucyjny został rozwinięty w postanowieniach Ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którą prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa – art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Osoba pełniąca „funkcję publiczną” posiada zatem ograniczone uprawnienie do ochrony ze względu na prawo do prywatności, a wszystkie informacje dotyczące jej funkcjonowania przy wykonywaniu spraw publicznych podlegają ujawnieniu.

W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że zakłady opieki zdrowotnej są podmiotami zobowiązanymi do udzielenia informacji publicznej⁴. W tego rodzaju podmiotach pewnego rodzaju funkcje związane z kierowaniem oddziałami szpitalnymi sprawują ordynatorzy. W związku z tym osoby zainteresowane kierują wiele wniosków o udostępnienie informacji publicznej związanych z tymi osobami, np. o treść umów podpisanych z ordynatorem, zakres ich obowiązków lub nawet zasady przyznawania im premii. Tego rodzaju pytania, szczególnie dotyczące wysokości zarobków lub treści umów o pracę, dotyczą kwestii objętych ochroną prawa do prywatności, które jednak jest ograniczone zgodnie z wymienionym tu art. 5 ust. 2 u.d.i.p w stosunku do osób pełniących funkcje publiczne. Powstaje zatem pytanie: na ile ordynator, w świetle obowiązujących przepisów, jest „osobą pełniącą funkcje publiczne”?

³ OTK-A rok 2015, Nr 4, poz. 45.

⁴ Por. wyrok NSA z dnia 15 listopada 2013 r., sygn. akt I OSK 1933/13, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt II SAB/Sz 100/17, w którym wprost wskazano, że „szpital, będący samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej, realizuje działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia. Podmiot tego rodzaju wykonuje zadania publiczne i finansowany jest ze środków publicznych, tym samym mieści się w zakresie podmiotowym art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. Informacja dotycząca zasad funkcjonowania podmiotu wykonującego zadanie publiczne, w zakresie obsługi prawnej szpitala dotyczy trybu działania publicznych jednostek organizacyjnych, a zatem jest informacją publiczną, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 u.d.i.p.”, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 października 2016 r., sygn. akt II SAB/Gd 110/16, opublikowane w CBOSA.

Swego rodzaju „konstytucja” organizacji służby zdrowia w Polsce jest Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁵. Jednak jej regulacje dość skąpo odnoszą się do pozycji prawnej ordynatora. Zgodnie bowiem z jej brzmieniem, w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą (np. w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej – spzoz) istnieje obowiązek przeprowadzania konkursów na stanowisko m.in. ordynatora zgodnie z treścią przepisu art. 49 ust. 1 pkt 3 u.d.l. Natomiast zgodnie z art. 49 ust. 7 u.d.l. jeśli w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą zgodnie z regulaminem organizacyjnym oddziałem kieruje lekarz niebędący ordynatorem, na stanowisko lekarza kierującego oddziałem konkursu nie przeprowadza się. Ustawa o działalności leczniczej wskazuje zatem tylko, że ordynator kieruje oddziałem, ale tylko w niektórych rodzajach zakładów opieki zdrowotnej.

W literaturze podnoszono⁶ rozważania w zakresie charakteru funkcji związanej z wykonywaniem obowiązków ordynatora, względnie lekarza, kierującego oddziałem. Dyskusje toczą się wokół scharakteryzowania osoby pełniącej funkcję ordynatora jako funkcjonariusza publicznego czy też osoby pełniącej funkcję publiczną albo też osoby, która takich przymiotów nie posiada. Definicja funkcjonariusza publicznego oraz osoby wykonującej funkcje publiczne zawarta jest w Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. –Kodeks karny⁷. W myśl przepisu art. 115 § 13, funkcjonariuszami publicznymi są:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) poseł, senator, radny;
- 2a) poseł do Parlamentu Europejskiego;
- 3) sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy;
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych;
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe;
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej;
- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej;
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową, z wyjątkiem terytorialnej służby wojskowej pełnionej dyspozycyjnie;

⁵ Dz.U. z 2018 r., poz. 160, dalej jako u.d.l.

⁶ Tak np. A. Marcinkowska, *Lekarz jako osoba pełniąca funkcję publiczną*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2014, r. XVIII, z. 1; R. Krajewski, *Funkcjonariusz publiczny i osoba pełniąca funkcję publiczną jako kategorie prawa karnego istotne z perspektywy funkcjonowania administracji publicznej*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW” 2012, t. 1.

⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 1600.

9) pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

Zgodnie z przepisem art. 115 § 19 k.k. osobą pełniącą funkcję publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową.

Odnosząc się do odpowiedzialności karnej lekarza jako funkcjonariusza publicznego, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 listopada 2000 r. w sprawie o sygn. akt WKN 27/00 podniósł, że lekarz zatrudniony w publicznej służbie zdrowia może być uznany za funkcjonariusza publicznego w rozumieniu art. 115 § 13 k.k. jedynie wówczas, gdy swój zawód łączy z funkcjami o charakterze administracyjnym. Podkreślić należy, że zdefiniowanie w Kodeksie karnym niektórych zwrotów i wyrażzeń ustawowych (w tzw. słowniczku) ma charakter wiążący, a to z kolei spełnia funkcje gwarancyjne prawa przez ograniczenie możliwości dokonywania rozszerzającej interpretacji przepisów. Aby można było uznać, że ktoś jest lub nie jest funkcjonariuszem publicznym, konieczne jest m.in. ustalenie zakresu ciążących na nim obowiązków i przysługujących uprawnień. Czynności zawodowe nie stają się więc funkcjami o charakterze administracyjnym tylko dlatego, że wykonywane są w ramach państwowych (również samorządowych) struktur organizacyjnych służby zdrowia. Lekarz mógłby być uznany za funkcjonariusza publicznego jedynie wówczas, gdyby wykonywał czynności zawodowe w administracyjnej strukturze służby zdrowia, a więc swój zawód lekarza łączył z funkcjami o charakterze publicznym (administracyjnym). Do kręgu takich osób mógłby zatem zostać zaliczony np. dyrektor szpitala, lekarz zatrudniony w urzędzie wojewody lub kasie chorych. Wymienieni przykładowo byłiby więc funkcjonariuszami publicznymi z tego powodu, że będąc lekarzami, równoległe pełniliby określone funkcje administracyjne⁸. Podobnie uznał w wyroku z 14 grudnia 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 1323/16, wydanym w sprawie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, stwierdzając, że w pewnych okolicznościach, w wypadku pełnienia niektórych funkcji łącznie z wykonywaniem zawodu lekarza, możliwe jest przyznanie im takiego przymiotu. Możliwe jest to na przykład, gdy lekarz wykonujący swój zawód jest jednocześnie:

- pracownikiem administracji rządowej, np. Ministerstwa Zdrowia lub administracji samorządowej, chyba że pełniłby funkcje wyłącznie usługowe,
- pełnił funkcje kierownika podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą, np. w samodzielnym publicznym zakładzie opieki zdrowotnej,
- był pracownikiem Narodowego Funduszu Zdrowia lub wchodził w skład zarządu oddziału wojewódzkiego tego funduszu,
- orzekał w organach dyscyplinarnych, działających na podstawie ustawy o samorządzie lekarskim,

⁸ OSNKW rok 2001, Nr 3–4, poz. 21.

- w zakresie, w jakim lekarze są uprawnieni do podejmowania decyzji administracyjnych (art. 115 § 13 pkt 4 k.k.), czyli członkowie organów samorządu lekarskiego np. w zakresie decydowania o przyznaniu prawa wykonywania zawodu⁹.

W zakresie określenia charakteru funkcji ordynatora jako osoby pełniącej funkcje publiczne wypowiedział się Sąd Najwyższy, który w uchwale składu siedmiu sędziów SN z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie o sygn. akt I KZP 5/2001 stwierdził, że czynności lekarskie stanowiące udzielanie świadczeń zdrowotnych w publicznym zakładzie opieki zdrowotnej, wykonywane w ramach świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych osobom ubezpieczonym oraz innym osobom uprawnionym do nich na podstawie odrębnych przepisów, mieszczą się w zakresie pełnienia funkcji publicznej w rozumieniu art. 228 k.k. Z uwagi na to, że świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych mogą być także udzielane w niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej to również i w tym przypadku lekarz, zatrudniony w takim zakładzie, który wykonuje czynności zawodowe wymienione w art. 2 Ustawy o zawodzie lekarza, w tym zakresie jest osobą pełniącą funkcję publiczną, o jakiej mowa w art. 228 k.k. Decydujące znaczenie dla uznania udzielania świadczeń zdrowotnych za mieszczące się w pojęciu pełnienia funkcji publicznej, ma bowiem nie to w jakim zakładzie opieki zdrowotnej są one wykonywane, tj. czy w publicznym zakładzie opieki zdrowotnej, czy też niepublicznym zakładzie opieki zdrowotnej, lecz to, czy są one wykonywane w ramach przysługujących osobie uprawnionej (pacjentowi) świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych¹⁰. Sąd Najwyższy uznał, że publiczny zakład opieki zdrowotnej, którego celem działania, jest udzielanie świadczeń zdrowotnych, nie może zostać uznany za „inną instytucję państwową” w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 6 Kodeksu karnego, chociażby jego organem założycielskim był organ administracji rządowej, a tym samym i osoba zajmująca stanowisko kierownicze w tejże instytucji nie jest funkcjonariuszem publicznym z tego tytułu. Wychodząc z tego założenia, SN uznał, że pełnienie funkcji publicznej, o której mowa w art. 228 § 1 k.k., obejmuje czynności ordynatora w publicznym zespole opieki zdrowotnej, zarówno związane z administrowaniem, jak i udzielaniem świadczeń zdrowotnych wymienionych w art. 2 Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodzie lekarza (Dz.U. z 1997 r., Nr 28, poz. 152 ze zm.) oraz w art. 3 Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. z 1991 r., Nr 91, poz. 408 ze zm.) – finansowanych ze środków publicznych. Zdaniem R. Stefańskiego z orzecznictwa SN wynika, że:

trafnie wskazuje się, że osoba pełni funkcję publiczną tylko wówczas, gdy powierzone jej zadania służą władczej działalności tych instytucji. Chodzi o funkcje, które wymagają szczególnego zaufania do osób je wykonujących, a ich naruszenie pośrednio godzi w funkcjonowanie instytucji państwowych, które z reguły je realizują, a tylko wyjąt-

⁹ Opublikowany w CBOSA.

¹⁰ OSKW z 2001 r., Nr 3–4, poz. 21.

kowo są one powierzane innym instytucjom, w ich imieniu wykonują je osoby nie będące funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu art. 115 § 13 k.k.¹¹

Uznać zatem należy, że sprawowanie funkcji publicznej wiąże się z realizacją określonych zadań w urzędzie, w ramach struktur władzy publicznej lub na innym stanowisku, związanych z procesem decyzyjnym w strukturze administracji publicznej, a także w innych instytucjach publicznych. Jak bowiem podniósł Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 20 marca 2006 r., K 17/05, dokonał wykładni pojęcia „osoby pełniącej funkcję publiczną” na tle stosowania art. 5 ust. 2 u.d.i.p., wskazując, że nie jest też możliwe precyzyjne i jednoznaczne określenie, czy i w jakich okolicznościach osoba funkcjonująca w ramach instytucji publicznej będzie mogła zostać uznana za sprawującą funkcję publiczną. Nie każda osoba publiczna będzie tą, która pełni funkcje publiczne. Sprawowanie funkcji publicznej wiąże się z realizacją określonych zadań w urzędzie, w ramach struktur władzy publicznej lub na innym stanowisku decyzyjnym w strukturze administracji publicznej, a także w innych instytucjach publicznych. Wskazanie, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną, powinno zatem odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Chodzi zatem o podmioty, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej. Nie każdy zatem pracownik takiej instytucji będzie tym funkcjonariuszem, którego sfera chronionej prywatności może być zawężona z perspektywy uzasadnionego interesu osób trzecich, realizującego się w ramach prawa do informacji. Podejmując próbę wskazania ogólnych cech, jakie będą przesądzały o tym, że określony podmiot sprawuje funkcję publiczną, można, nie ryzykując omyłki, uznać, że chodzi o takie stanowiska i funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Spod zakresu funkcji publicznej wykluczone są zatem takie stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny¹². Za osobę pełniącą funkcję publiczną należy więc uznać każdego, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej lub też w strukturach osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jeżeli tylko funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym lub samorządowym albo zarządzaniem sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują lub gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Nie ma przy tym znaczenia, na jakiej podstawie prawnej osoba wykonuje funkcję publiczną¹³.

Stanowisko takie zdaje się oznaczać, że przy analizie, czy ordynator czy też lekarz kierujący oddziałem pełni funkcję publiczną, należy oprzeć się na ich kompetencjach

¹¹ R. Stefański, *Glosa do postanowienia SN z dnia 15 listopada 2002 r.*, IV KKN 570/99; OSP rok 2003, Nr 9 poz. 106, tekst za LEX.

¹² OTK-A z 2006 r. Nr 3, poz. 30.

¹³ Por. wyrok NSA z 8 lipca 2015 r. sygn. akt I OSK 1530/14, CBOSA.

określonych regulaminem organizacyjnym i w statucie jednostki, w której są zatrudnieni, a także przede wszystkim na określonym zakresie czynności (obowiązków skorelowanych z kompetencjami). Z praktyki bowiem wynika, że ordynator realizuje zadanie publiczne szpitala poprzez pełnienie funkcji zarządzających w oddziale szpitalnym. Jak bowiem przyjęto w wyroku NSA z dnia 21 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 166/18:

nie budzi w ocenie Sądu wątpliwości, że osoba zatrudniona w szpitalu publicznym na stanowisku ordynatora – koordynatora świadczeń zdrowotnych w oddziale szpitalnym jest osobą pełniącą funkcję publiczną. Ordynator realizuje bowiem na Szpital zadanie publiczne pełniąc funkcje zarządzające w oddziale szpitalnym. Potwierdza to treść załączonych do akt kopii umów, z których wynika, że do zadań osób zatrudnionych na stanowiskach ordynatorów – koordynatorów świadczeń zdrowotnych w oddziałach szpitalnych należy m. in. kierowanie, organizowanie, koordynowanie oraz nadzorowanie działalności medycznej podległego Oddziału w celu zapewnienia ciągłej opieki medycznej nad hospitalizowanymi pacjentami¹⁴.

We wskazanym orzeczeniu NSA uznał, że dane znajdujące się w umowach zawartych z ordynatorami-koordynatorami świadczeń zdrowotnych w oddziałach szpitalnych w zakresie numeru dyplomu lekarza, numeru wpisu do Ewidencji Działalności Gospodarczej oraz wysokość otrzymywanego wynagrodzenia są danymi mającymi związek z pełnieniem tych funkcji oraz z warunkami powierzenia i wykonywania tych funkcji. Nie mogą zatem podlegać ochronie z uwagi na prywatność tych osób i podlegają ujawnieniu w trybie określonym przez przepisy Ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Warto jednak wskazać, że jak podkreślił NSA w cytowanym wyżej wyroku z 8.07.2015 r. – zaliczenie ordynatora do zbioru osób pełniących funkcje publiczne nie oznacza, iż wszystkie informacje o nim podlegają ujawnieniu, ponieważ w toku procesu przygotowania odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej należy ustalić, czy żądana informacja ma związek z pełnieniem funkcji publicznej przez osoby odpowiadające hipotezie art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p. Trzeba bowiem uwzględnić, że nawet jeżeli dana osoba zostanie uznana za osobę pełniącą w chwili składania wniosku lub przez określony czas w przeszłości funkcję publiczną, nie oznacza to, w świetle art. 5 ust. 2 u.d.i.p., że każda odnosząca się do niej wiadomość podlega udostępnieniu z pominięciem ochrony prywatności tej osoby. Jak wskazano, dotyczy to tylko informacji odnoszących się do tej osoby mających związek z pełnieniem przez tę osobę funkcji publicznej. Stosowanie art. 5 ust. 2 u.d.i.p. dla ograniczenia prawa do prywatności powinno następować z dużą dozą ostrożności. Dla jego zastosowania bezwzględnie konieczne jest, by żądana informacja o osobie pełniącej funkcję publiczną miała związek z pełnieniem tej funkcji publicznej. Inaczej mówiąc, konieczne powinien zaistnieć adekwatny związek między informacją odnoszącą się do danej osoby a funkcjonowaniem tej osoby w sferze publicznej¹⁵. We właściwym i precyzyjnym ustaleniu istnienia granic

¹⁴ Opublikowany w CBOSA.

¹⁵ Por. wyrok NSA z dnia 18 lutego 2015 r., I OSK 695/14.

takiego związku należy dopatrywać się właściwej ochrony prawa do prywatności osób pełniących funkcje publiczne.

Ordynator lub inna osobą pełniącą funkcję kierowniczą w zakładzie opieki zdrowotnej zasadniczo jest zatem „osobą pełniącą funkcję publiczną”, chyba że, jak wynika z wewnętrznych przepisów danego zoz-u, jego czynności posiadają wyłączenie charakteru usługowy, techniczny, niezwiązany z wykonywaniem funkcji kierowniczych na danym oddziale. Judykatura za osobę pełniącą funkcję publiczną uznaje każdego, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej lub też w strukturach osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jeżeli tylko funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym lub samorządowym albo zarządzaniem sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują lub gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Nie ma przy tym znaczenia, na jakiej podstawie prawnej osoba wykonuje funkcję publiczną¹⁶. Na szczególne podkreślenie zasługuje jednakże fakt, że zaliczenie do grupy osób określonych w art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p nie oznacza w ogóle wyłączenia prawa do prywatności ordynatora, co stanowi swego rodzaju nakaz dla udzielającego informacji publicznej rozważenia co do charakteru udzielanej informacji i kontekstu związanego z jej udostępnieniem, polegającego chociażby na zakresie kompetencji ordynatora (lekarza kierującego oddziałem). Informacje niezwiązane bezpośrednio z wykonywaną przez niego funkcją podlegają ochronie związanej z prawem do prywatności.

BIBLIOGRAFIA

- Bidziński M., w: M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Krajewski R., *Funkcjonariusz publiczny i osoba pełniąca funkcję publiczną jako kategorie prawa karnego istotne z perspektywy funkcjonowania administracji publicznej*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW” 2012, t. 1.
- Marcinkowska A., *Lekarz jako osoba pełniąca funkcję publiczną*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2014, r. XVIII, z. 1.
- Stefański R., *Glosa do postanowienia SN z dnia 15 listopada 2002 r., IV KKN 570/99*; OSP rok 2003, Nr 9 poz. 106, LEX.

HEAD OF A WARD AS A PERSON PERFORMING A PUBLIC FUNCTION IN THE LIGHT OF ACT ON ACCESS TO PUBLIC INFORMATION

Abstract

The article is aimed at presenting, analysing and assessing legal aspects of classifying a head of a ward as a person performing a public function in the light of the Act on access to public information. Access to public information is a citizen's right of key importance in a democratic

¹⁶ Zob. s. 73–74.

state ruled by law. The right has its basis in the Constitution of the Republic of Poland, where in accordance with Article 61 para. 1, "A citizen shall have the right to obtain information on the activities of organs of public authority as well as persons discharging public functions. Such right shall also include receipt of information on the activities of self-governing economic or professional organs and other persons or organizational units relating to the field in which they perform the duties of public authorities and manage communal assets or property of the State Treasury." The right to healthcare is also a constitutional right laid down in Article 68 para. 1 of the Constitution. Healthcare services are financed from public funds. The function of the head of a ward is deeply rooted in the practice of hospital functioning and plays a significant role in the organisation of 24-hour inpatient healthcare. In case law and literature, there are differences in the classification of heads of a ward as persons performing public functions. The article presents an analysis of the status of the head of a ward as an obliged entity in the light of the Act on access to public information.

Key words: head of a ward, access to public information, health protection, hospital, healthcare institution, healthcare services, physician managing a ward, Constitution

ORDYNATOR JAKO OSOBA PEŁNIĄCA FUNKCJĘ PUBLICZNA W ŚWIETLE USTAWY O DOSTĘPIE DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Streszczenie

Przedmiotem artykułu są: prezentacja, analiza i ocena prawna kwalifikacji ordynatora jako osoby pełniącej funkcję publiczną w świetle Ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dostęp do informacji publicznej należy do praw obywatelskich o istotnym znaczeniu w demokratycznym państwie prawa. Prawo to znajduje oparcie w Konstytucji, gdzie zgodnie z art. 61 ust. 1: „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 Państwa”. Prawo do ochrony zdrowia jest również prawem konstytucyjnym, określonym w art. 68 ust. 1 Konstytucji. Świadczenia ochrony zdrowia finansowane są ze środków publicznych. Funkcja ordynatorska jest głęboko zakorzeniona w praktyce funkcjonowania szpitali, pełniąc doniosłą rolę w organizacji całodobowej stacjonarnej opieki zdrowotnej. W orzecznictwie i literaturze istnieją rozbieżności co do zakwalifikowania ordynatorów do grupy osób, których działalność jest pełnieniem funkcji publicznej. W niniejszym artykule przedstawiono analizę statusu ordynatora jako podmiotu zobowiązanego, w świetle ustawy, o dostępie do informacji publicznej.

Słowa kluczowe: ordynator, dostęp do informacji publicznej, ochrona zdrowia, szpital, zakład opieki zdrowotnej, działalność lecznicza, lekarz kierujący oddziałem, Konstytucja

EL DIRECTOR MÉDICO COMO PERSONA QUE DESEMPEÑA FUNCIÓN PÚBLICA A LA LUZ DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Resumen

El artículo presenta, analiza y valora la calificación legal del director médico como persona que desempeña función pública a la luz de la ley de acceso a la información pública. El acceso a la información pública es un derecho de ciudadano de máxima importancia en el estado democrático de derecho. Este derecho tiene su respaldo en la Constitución, ya que conforme con el art. 61 ap. 1, el ciudadano tiene derecho a obtener información sobre actividad de órganos de autoridad pública y de personas que desempeñan funciones públicas. Este derecho comprende también la obtención de la información sobre la actividad de órganos de autogobierno económico y profesional y de otras personas o unidades de organización en el ámbito en el cual ejercen funciones de autoridad pública y gestionan bienes comunales o el patrimonio de la Tesorería del Estado. El derecho a la protección de la salud es también un derecho constitucional determinado en el art. 68 ap. 1 de la Constitución. Las prestaciones relativas a la protección de salud son financiadas de los fondos públicos. La función del director médico es profundamente arraigada en la práctica de funcionamiento de hospitales y desempeña importante papel en organizar el servicio médico que dura todo el día y la noche. En la doctrina y jurisprudencia existen discrepancias en cuanto a la inclusión de los directores médicos al grupo de personas cuya actividad constituye el desempeño de la función pública. El presente artículo analiza el estatus del director médico como sujeto obligado a la luz de la ley de acceso a la información pública.

Palabras claves: director médico, acceso a la información pública, protección de la salud, hospital, centro de atención médica, actividad médica, médico que dirige un servicio, Constitución

ОРДИНАТОР КАК СУБЪЕКТ, ВЫПОЛНЯЮЩИЙ ПУБЛИЧНУЮ ФУНКЦИЮ В СВЕТЕ ЗАКОНА О ДОСТУПЕ К ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ.

Резюме

Предметом статьи является представление, анализ и правовая оценка квалификации ординатора как субъекта, выполняющего публичную функцию в свете Закона о доступе к публичной информации. Доступ к публичной информации является одним из гражданских прав, имеющих ключевое значение в демократическом правовом государстве. Данное право находит отражение в Конституции, в которой, в соответствии со ст. 61 п. 1 гражданин имеет право получать информацию о деятельности органов государственной власти. Данное право касается также получения информации о деятельности органов хозяйственного и профессионального самоуправления и других лиц и организационных подразделений в том объеме, в котором они выполняют задачи органов государственной власти и управляют муниципальной собственностью или имуществом, принадлежащим Государственной казне. Право на охрану здоровья также

является конституционным правом, определяемым в ст. 68 п. 1 Конституции. Медицинские услуги финансируются из государственных средств. Ординаторская функция глубоко укоренилась в практике функционирования больничных учреждений, выполняя значительную роль в организации круглосуточной стационарной медицинской помощи. В судебной практике и предметной литературе наблюдаются расхождения в вопросе о квалификации ординатора как представителя той или иной группы лиц, чья деятельность представляет собой выполнение публичной функции. В данной статье представлен анализ статуса ординатора как субъекта, несущего ответственность в свете Закона о доступе к публичной информации.

Ключевые слова: ординатор, доступ к публичной информации, здравоохранение, больница, медицинское учреждение, медицинская деятельность, врач – заведующий отделением, Конституция

CHEFARZT ALS PERSON DES ÖFFENTLICHEN LEBENS ANGESICHTS DES GESETZES ÜBER ZUGANG ZU ÖFFENTLICHEN INFORMATIONEN

Zusammenfassung

Gegenstand dieses Artikels ist eine Analyse und rechtliche Beurteilung des Chefarztes als Person des öffentlichen Lebens angesichts des Gesetzes über Zugang zu öffentlichen Informationen. Der Zugang zu öffentlichen Informationen gehört zu Staatsbürgerrechten von Schlüsselbedeutung im demokratischen Rechtsstaat. Dieses Recht stützt sich auf dem Grundgesetz (GG), wo unter Art. 61 Abschn. 1 der Staatsbürger das Recht zum Erlangen von Informationen über die Aktivitäten der öffentlichen Gewaltorgane und über eine Person des öffentlichen Lebens besitzt. Dieses Recht umfasst auch die Erlangung über Aktivitäten der wirtschaftlichen und berufsbezogenen Selbstverwaltungsorgane, darüber hinaus über andere Personen und Organisationseinheiten in demjenigen Bereich, in welchem sie Aufgaben der öffentlichen Gewalt ausführen und worin sie mit dem Kommunalgut oder mit dem Staatsschatzwirtschaften. Das Recht zum Gesundheitsschutz bildet auch ein grundgesetzliches Recht, bestimmt im Art. 68 Abschn. 1 des GG. Die Leistungen des Gesundheitsschutzes werden von öffentlichen Mitteln finanziert. Die Funktion eines Chefarztes ist profund in der Praxis des Krankenhäuserfunktionierens eingebettet, indem diese Funktion eine bedeutungsschwere.

Rolle in dem 24-stündigen stationären Gesundheitsschutz spielt. In der Rechtsprechung und in der Literatur gibt es Diskrepanzen, ob die Chefarzte zu einer Personengruppe eingestuft werden sollen, welcher Aktivität in der Tat eine öffentliche Funktion darstellt. In diesem Artikel wurde die Analyse des Chefarztstatus als subjektpflichtig angesichts des Zugangs zu öffentlichen Informationen vorgeführt.

Schlüsselwörter: Chefarzt, Zugang zu öffentlichen Informationen, Gesundheitsschutz, Krankenhaus, Gesundheitszentrum, Gesundheitsaktivität, leitender Abteilungsarzt, Grundgesetz (GG)

LE MÉDECIN EN CHEF EN TANT QUE PERSONNE EXERÇANT UNE FONCTION PUBLIQUE AU REGARD DE LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION PUBLIQUE

Résumé

Le sujet de l'article est la présentation, l'analyse et l'évaluation juridique des qualifications du médecin en chef en tant que personne exerçant une fonction publique à la lumière de la loi sur l'accès à l'information publique. L'accès à l'information publique fait partie des droits d'un citoyen d'importance capitale dans un État de droit démocratique. Ce droit trouve son appui dans la Constitution où, conformément à l'article 61 alinéa 1 un citoyen a le droit d'obtenir des informations sur les activités des autorités publiques et des personnes exerçant des fonctions publiques. Ce droit comprend également l'obtention d'informations sur les activités des organes de l'autonomie économique et professionnelle, ainsi que des autres personnes et unités organisationnelles, dans la mesure où elles exécutent de tâches d'autorité publique et gèrent des biens municipaux ou des biens du Trésor. Le droit à la protection de la santé est également un droit constitutionnel prévu à l'article 68 paragraphe 1 de la Constitution. Les services de santé sont financés par des fonds publics. La fonction du médecin en chef est profondément enracinée dans la pratique du fonctionnement des hôpitaux et joue un rôle majeur dans l'organisation des soins de santé stationnaires 24 heures sur 24. Dans la jurisprudence et la littérature, il existe des divergences quant à la classification des médecins en chef à un groupe de personnes dont l'activité est l'exercice de la fonction publique. Cet article présente une analyse du statut du médecin en chef en tant qu'entité soumise à l'obligation au regard de la loi sur l'accès à l'information publique.

Mots-clés : le médecin en chef, accès à l'information publique, protection de la santé, hôpital, établissement de santé, hôpital, activité médicale, médecin responsable du service, la Constitution

PRIMARIO COME PERSONA CHE SVOLGE UNA FUNZIONE PUBBLICA ALLA LUCE DELLA LEGGE SULL'ACCESSO ALL'INFORMAZIONE PUBBLICA

Sintesi

L'oggetto dell'articolo è la presentazione, l'analisi e la valutazione giuridica dell'abilitazione del primario in quanto una persona che svolge una funzione pubblica alla luce della legge sull'accesso all'informazione pubblica. L'accesso all'informazione pubblica è un diritto fondamentale di un cittadino in uno stato di diritto democratico. Tale diritto si basa sulla Costituzione, dove, conformemente all'articolo 61. paragrafo 1, un cittadino ha diritto di ottenere informazioni sulle attività delle autorità pubbliche e delle persone che esercitano funzioni pubbliche. Tale diritto comprende anche l'ottenimento di informazioni sulle attività degli organi di autogoverno commerciale e professionale, nonché di altre persone e unità organizzative nell'ambito delle quali svolgono compiti di pubblica autorità e gestiscono beni comunali o del Tesoro. Il diritto all'assistenza sanitaria è anche un diritto costituzionale

definito all'articolo 68. paragrafo 1 della Costituzione. I servizi sanitari sono finanziati con fondi pubblici. Il primario, svolgendo un ruolo significativo nell'organizzazione dell'assistenza sanitaria stazionaria H24, è profondamente radicato nella pratica del funzionamento degli ospedali. Nella giurisprudenza e nella letteratura, vi sono discrepanze per quanto riguarda la classificazione dei primari al gruppo di persone la cui attività consiste nell'esercizio di una funzione pubblica. Questo articolo presenta un'analisi dello status del primario in quanto soggetto obbligato alla luce della legge sull'accesso all'informazione pubblica.

Parole chiave: primario, accesso all'informazione pubblica, assistenza sanitaria, ospedale, unità sanitaria, attività medica, medico responsabile del reparto, Costituzione

Cytuj jako: Szustakiewicz P., Bielski K., *Head of a ward as a person performing a public function in the light of Act on access to public information* [Ordynator jako osoba pełniąca funkcję publiczną w świetle ustawy o dostępie do informacji publicznej], „Ius Novum” 2019, vol. 13, nr 2, s. 197–209. DOI: 10.26399/iusnovum.v13.2.2019.22/p.szustakiewicz/k.bielski

Cite as: Szustakiewicz, P., Bielski, K. (2019). 'Head of a ward as a person performing a public function in the light of Act on access to public information'. *Ius Novum*, vol. 13 (2): 197–209. DOI: 10.26399/iusnovum.v13.2.2019.22/p.szustakiewicz/k.bielski

