

Elbląg, dnia 25 marca 2019 r.

DO-OiK.1431.5.2016.KB

DECYZJA

Na podstawie art. 5 ust. 2, art. 16 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U z 2018 r. poz. 1330 ze zm.), zwanej dalej ustawą o dostępie do informacji publicznej oraz art. 104 i 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.), **po rozpatrzeniu wniosku Pani Katarzyny Batko-Tołuć oraz Pana Szymona Osowskiego - członków zarządu Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska, z dnia 22 lutego 2016 r.**

Prezydent Miasta Elbląg

odmawia udzielenia informacji publicznej, żądanej przez Panią Katarzynę Batko-Tołuć oraz Pana Szymona Osowskiego – członków zarządu Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska we wniosku z dnia 22 lutego 2016 r. poprzez podanie „listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrodę/nagrody oraz wysokość tej nagrody/tych nagród w odniesieniu do każdego z nagrodzonych pracowników samorządowych oraz informacji o tym, jakie osiągnięcia w pracy zawodowej stanowiły podstawę przyznania tej nagrody/tych nagród – w odniesieniu do każdego pracownika samorządowego” w zakresie w jakim dotyczą one osób niepełniących funkcji publicznych, które nie wyraziły zgody na udostępnienie informacji publicznej.

UZASADNIENIE

Pani Katarzyna Batko-Tołuć oraz Pan Szymon Osowski – członkowie zarządu Stowarzyszenia Sieć Obywatelska – Watchdog Polska wnioskiem z dnia 22 lutego 2016 r. wystąpili o udostępnienie informacji publicznej w postaci „listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrodę/nagrody oraz wysokość tej nagrody/tych nagród w odniesieniu do każdego z nagrodzonych pracowników samorządowych oraz informacji o tym, jakie osiągnięcia w pracy zawodowej stanowiły podstawę przyznania tej nagrody/tych nagród – w odniesieniu do każdego pracownika samorządowego”

Organ I instancji uwzględnił wnioski i udzielił informacji w postaci:

1. listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrody wraz ze wskazaniem wysokości tej oraz informacją o tym, jakie osiągnięcia w pracy zawodowej stanowiły podstawę przyznania nagród w zakresie dotyczącym osób pełniących funkcje publiczne oraz pracowników niepełniących funkcji publicznych, którzy wyrazili zgodę na udostępnienie informacji publicznej.

Organ I instancji nie znalazł podstaw do udostępnienia informacji publicznej dotyczącej pracowników Urzędu Miejskiego w Elblągu w zakresie nie dotyczącym osób pełniących funkcji publicznych które nie wyraziły zgody na udostępnienie informacji publicznej, z przyczyn o których mowa niżej.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że wykaz pracowników obejmuje swoim zakresem wszystkich pracowników, bez względu na ich usytuowanie w strukturze czy inne kryteria.

Zgodnie z art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. 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.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 listopada 2018 r. (Sygn. Akt I OSK 33/17) zauważył, że „ustawa o dostępie do informacji publicznej przyjmuje szerokie rozumienie pojęcia osób pełniących funkcje publiczne na co zwrócono uwagę w wyroku NSA z dnia 8 lipca 2018 r. sygn. I OSK 1530/14, równocześnie jednak zapewnia, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osób, które nie pełnią funkcji publicznych i nie mają związku z ich pełnieniem.”

W konsekwencji, w związku z treścią art. 1 oraz art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, decydującym dla rozstrzygnięcia zapytania przedstawionego przez Wnioskodawcę było ustalenie przez organ I instancji, czy pracownik samorządowy – pracownik Urzędu Miejskiego w Elblągu, który we wskazanym przez Wnioskodawcę okresie był zatrudniony oraz pracownik Urzędu Miejskiego w Elblągu, który we wskazanym przez Wnioskodawcę okresie otrzymał nagrodę – pełnił jednocześnie funkcję publiczną.

W celu dokonania interpretacji sformułowania osoby pełniącej funkcję publiczną zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 22 września 2016 r. (sygn. akt II SA/OI 829/16) pomocne jest stanowisko wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05, na gruncie wykładni art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził między innymi że: „analizowane pojęcie osoby pełniącej funkcje publiczne jest ściśle związane z konstytucyjnym ujęciem prawa z art. 61 ust. 1, a więc nie może budzić wątpliwości, że chodzi tu o osoby, które związane są formalnymi więziami z instytucją publiczną (organem władzy publicznej). 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, przy czym nie muszą to być osoby uprawnione do wydawania decyzji administracyjnych. Osobą pełniącą funkcje publiczne w rozumieniu cytowanego przepisu są nie tylko osoby działające w sferze imperium, ale również te, które wywierają wpływ na podejmowanie rozstrzygnięć o charakterze władczym, a więc osoby pełniące 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 szeroko rozumianych decyzji dotyczących innych podmiotów. Spod zakresu funkcji publicznej – zdaniem Trybunału – wykluczyć należy stanowiska pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy i techniczny.”

W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 4 października 2017 r. II SA/Go 607/174, który stwierdził, że: „w przypadku żądania udzielenia informacji publicznej dotyczącej list pracowników urzędu miasta i zmian kadrowych na poszczególnych stanowiskach czy też uzyskiwanego wynagrodzenia należy ustalić krąg osób pełniących funkcję publiczną, gdyż informacja o tych osobach podlega udostępnieniu w ramach prawa do informacji publicznej, natomiast w przypadku pozostałych pracowników wykonujących funkcje pomocnicze taka informacja podlega ograniczeniu poprzez odmowę udzielenia informacji z powodu ochrony ich prywatności, o ile nie zrezygnowały z przysługującego im prawa ochronnego.”

Reasumując tę kwestię na gruncie cytowanego powyżej wyroku WSA w Olsztynie z dnia 22 września 2016 r. (sygn. akt II SA/OI 829/16), pracownikami samorządowymi pełniącymi funkcje publiczne lub mającymi związek z pełnieniem funkcji publicznych „będą niewątpliwie pracownicy merytoryczni wydziałów czy departamentów urzędu, którzy w indywidualnych sprawach innych podmiotów prowadzą postępowania administracyjne, chociaż nie wydają decyzji administracyjnej, jednak przygotowują całość materiału dowodowego takiej sprawy a nawet przygotowują projekty decyzji administracyjnych, czy osoby uprawnione do wydawania zaświadczeń w imieniu organu, czy

też przyjmowania wniosków w indywidualnych sprawach administracyjnych np. wnioski o wydanie dowodu osobistego, prawa jazdy, czy wydanie innych dokumentów urzędowych.”

Kierując się interpretacją wyrażoną przez Trybunał Konstytucyjny, która znajduje aprobatę w orzecznictwie sądów administracyjnych stwierdzić należy, że „lista imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrodę/nagrody oraz wysokość tej nagrody/tych nagród w odniesieniu do każdego z nagrodzonych pracowników samorządowych oraz informacja o tym, jakie osiągnięcia w pracy zawodowej stanowiły podstawę przyznania tej nagrody/tych nagród – w odniesieniu do każdego pracownika samorządowego” stanowi informację publiczną z wyłączeniem pracowników zatrudnionych na stanowiskach o charakterze usługowym lub technicznym, którzy nie wyrazili stosownej zgody.

W zacytowanym powyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K 17/05) znajdziemy również informację, że: „za stanowiska o charakterze usługowym czy technicznym uznać należy szeregowych pracowników Urzędu nie posiadających żadnego wpływu na procesy decyzyjne, wykonujących szeroko rozumiane czynności pomocnicze.”

Organ I instancji uznał za stanowiska o charakterze usługowym i technicznym pracowników Urzędu Miejskiego w Elblągu zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi oraz na stanowiskach informatycznych.

Mając powyższe na uwadze, organ I instancji pismem z dnia 25 marca 2019 r. udostępnił Wnioskodawcy informację publiczną w zakresie jakim dotyczyła osób pełniących funkcje publiczne a zatem z wyłączeniem 26 pracowników zatrudnionych na stanowiskach o charakterze usługowym lub technicznym, którzy nie wyrazili zgody na udostępnienie informacji publicznej.

W pozostałym jednakże zakresie tj. dotyczącym osób niepełniących funkcji publicznych, informacja w postaci: Wykazu pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrody wraz ze wskazaniem wysokości tej oraz informacją o tym, jakie osiągnięcia w pracy zawodowej stanowiły podstawę przyznania nagród nie może zostać udostępniona bez zgody tychże osób, której organ - pomimo podjętych działań - nie uzyskał. Organ stoi na stanowisku, iż ta grupa pracowników korzysta bezspornie z ochrony, o której mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej a nadto pracownicy nie udzielili zgody na ujawnienie informacji dotyczącej otrzymanych nagród.

Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 16 ust. 2 pkt. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, Organ wskazuje osoby, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udzielenie informacji publicznej: Artur Zieliński - Sekretarz Miasta, Marta Doroz – Dyrektor Departamentu Organizacji i Kadr, Marlena Balkiewicz - Główny specjalista w Departamencie Organizacji i Kadr, Karolina Bonikowska – Główny specjalista w Departamencie Organizacji i Kadr.

Biorąc pod uwagę powyższe tutaj. Organ orzekł jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Elblągu, ul. Związku Jaszczurczego 14 A, 82-300 Elbląg. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezydenta Miasta Elbląg w terminie 14 dni od daty otrzymania decyzji.

PREZYDENT MIASTA

Witold Wróblewski

URZĄD MIEJSKI W ELBLĄGU
Departament Organizacji i Kadr
ul. Łączności 1
82-300 ELBLĄG



Numer przesyłki: 93145/2019/W

Nr sprawy: DO-OiK.1431.5.2016.KB
Nr pisma: 2404/2019
Data: 25 marca 2019 r.

29.03.19

R



(00)459007734682943582

Pani Katarzyna Batko – Tołuć
Pan Szymon Ossowski
Sieć Obywatelska – Watchdog Polska
ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa