

Katowice, dnia 23 lipca 2018r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach

Nr SKO-IP/41.11/94/2018/10611

DECYZJA

na podstawie art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jednolity - Dz.U. z 2018r., poz.570) i art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity - Dz.U z 2017r., poz. 1257 ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez

**Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska
z siedzibą w Warszawie, ul. Ursynowska 22/2**

od decyzji nr PP.1431.9.2017, wydanej w dniu 29 czerwca 2018r. przez Prezydenta Miasta Bytomia w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej podania listy imion i nazwisk oraz wysokości nagród otrzymanych w 2015r. przez pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi (portier, sprzątaczką, kierowca, robotnik gospodarczy, konserwator).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach

w składzie:

Przewodniczący składu: Robert Prokop (sprawozdawca)

Członkowie: Marzena Kucharska

Maria Kremska

na posiedzeniu w dniu 23 lipca 2018r.

o r z e k ł o

uchylić w całości zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Bytomia decyzją z dnia 29 czerwca 2018r. (doreczoną w stronie w dniu 3 lipca 2018r.) w rozpatrzeniu wniosku z 22 lutego 2016r. o udostępnienie informacji publicznej tj. przedłożenia „listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015r. 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” odmówił Stowarzyszeniu Sieć Obywatelska Watchdog Polska z siedzibą w Warszawie (dalej: „Stowarzyszenie” lub „Watchdog”) udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej w części dotyczącej podania listy imion i nazwisk oraz wysokości nagród otrzymanych w 2015r. przez pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi (portier, sprzątaczką, kierowca, robotnik gospodarczy, konserwator).

W uzasadnieniu swojej decyzji organ pierwszej instancji wskazał, że 19 września 2017r. udzielił wnioskodawcy informacje o nagrodach przyznanych i wypłaconych osobom zatrudnionym w Urzędzie Miejskim w Bytomiu pełniącym funkcje publiczne i poinformował o tym, że informacje o nagrodach przyznanych innym pracownikom, nie pełniącym funkcji publicznych nie podlegają udostępnieniu z uwagi na ograniczenia wynikające z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, tj. prywatność 49 osób fizycznych zatrudnionych na stanowiskach sprzątaczką, portier, kierowca, konserwator, pomoc administracyjna, robotnik gospodarczy, operator urządzeń powielających.

Od powyższej decyzji w dniu 6 lipca 2018r. (za pośrednictwem platformy e-PUAP), Pan Bartosz Wilk i Pan Szymon Osowski – osoby uprawnione do reprezentowania Stowarzyszenia, wnieśli odwołanie. W odwołaniu zarzucono organowi pierwszej instancji naruszenie: art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP poprzez nieuprawnione ograniczenie prawa do informacji publicznej o nagrodach przyznanych pracownikom; art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy informacja będąca przedmiotem wniosku nie narusza prywatności osób fizycznych; art. 153 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie jakim WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 14 lutego 2018r., sygn. akt IV.SAB/GI 373/17 zobowiązał organ do określonego działania.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach po zapoznaniu się z aktami sprawy ustaliło, że w dniu 22 lutego 2016r. Stowarzyszenie przesłało na adres um@um.bytom.pl e-maila z wnioskiem o udostępnienie „listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015r. 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”. Odnosząc się do ww. wniosku Pani Iwona Mykietyńska (Naczelnik Wydziału Kadr, Plac i Szkolenia UM Bytom) e-mailem z dnia 1 marca 2016r. udzieliła na adres biurosowp@siecobywatelska.pl odpowiedź, w której wskazano, że informacja o wynagrodzeniu pracowników nie jest informacją publiczną, a jej ujawnienie może naruszać dobra osobiste tych pracowników. W wyniku rozpoznania przez WSA w Gliwicach (wyrok z dnia 6 czerwca 2017r., sygn. akt IV SAB/GI 129/17) skargi Watchdog na bezczynność Prezydenta Miasta Bytomia uznano, że wskazany organ pozostaje w bezczynności i zobowiązano go do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 22 lutego 2016r. Pismem nr PP.1431.9.2017 z dnia 19 września 2017r. Naczelnik Iwona Mykietyńska udzieliła Stowarzyszeniu informacji o nagrodach wypłaconych w 2015r. Zastępcą Prezydenta Miasta oraz Skarbnikowi Miasta. Jednocześnie wskazała, że nagrody miały charakter uznaniowy i przyznał jej Prezydent Miasta za szczególne osiągnięcia w pracy. Także wskazano, że pozostałe nagrody w 2015r. zostały wypłacone pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych i obsługi nie posiadających żadnego wpływu na procesy decyzyjne, a dochody tych osób nie są objęte obowiązkiem ujawnienia dochodów zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W wyniku rozpoznania przez WSA w Gliwicach (wyrok z dnia 14 lutego 2018r., sygn. akt IV SAB/GI 373/17) kolejnej skargi Watchdog na bezczynność Prezydenta Miasta Bytomia uznano, że wskazany organ pozostaje w bezczynności i zobowiązano go do rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 22 lutego 2016r. w zakresie nie objętym pismem z dnia 19 września 2017r. nr PP.1431.9.2017. W dniu 29 czerwca 2018r. organ pierwszej instancji wydał decyzję o odmowie udostępnienia informacji o nagrodach wypłaconych w 2015r. pracownikom zatrudnionym na stanowiskach: portier, sprzątaczką, kierowca, robotnik gospodarczy, konserwator – będącej obecnie przedmiotem postępowania odwoławczego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach po zapoznaniu się z treścią odwołania i aktami sprawy, postanowiło uchylić w całości zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji uznając, że ww. decyzja została wydana z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa. Zdaniem Kolegium Odwoławczego nie pozostaje wątpliwym, że żądana przez stronę informacja ma charakter informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity – Dz.U. z 2016r., poz. 1764 ze zm.), a tym samym do wniosku o jej udostępnienia zastosowanie mają również inne przepisy tej ustawy (w tym m.in. art. 16 i art. 5 ust. 2). W pierwszej kolejności należy wskazać, że wniosek strony z dnia 22 lutego 2016r. o udostępnienie informacji publicznej (przesłany e-mailem) nie został opatrzony podpisami osób składających wniosek w imieniu Stowarzyszenia. Zważywszy powyższe, zdaniem Kolegium Odwoławczego należy wskazać, że zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej lub decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej zastosowanie mają przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Tym samym w sytuacji gdy wnioskodawca przesłał do Urzędu Miasta Bytom wniosek o udostępnienie informacji publicznej, a organ nosił się z zamiarem wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej (choćby w zakresie części wniosku), wcześniej powinien był wezwać stronę do uzupełnienia wniosku o podpisy osób uprawnionych do reprezentacji Stowarzyszenia. Z uwagi na odformalizowany sposób udostępnienia informacji publicznej, przyjęcie takiego wniosku (bez wzywania do uzupełnienia braku formalnego) byłoby możliwe jedynie gdyby organ w ramach czynności materialno-technicznej udostępnił całość żądanej informacji. W przypadku prowadzenia postępowania administracyjnego kończonego wydaniem stosownej decyzji administracyjnej należało jednak uprzednio wezwać stronę do uzupełnienia braku formalnego, pod rygorem pozostawienia sprawy (co do której nie udostępniono informacji publicznej w ramach czynności materialno-technicznej) bez dalszego jej rozpatrzenia. W przedmiotowej sprawie organ pierwszej instancji, powyższego nie uczynił, a bez uzupełnienia braku formalnego wniosku, wydał w dniu 29 czerwca 2018r. decyzję o odmowie udostępnienia części żądanej informacji publicznej.

Wskazując na powyższe uchybienie Kolegium Odwoławcze także zauważa, że decyzja organu pierwszej instancji poza tym nie jest spójna w swej treści. W osnowie decyzji

wskazano, że odmówiono Stowarzyszeniu informacji o nagrodach otrzymanych w 2015r. przez osoby zatrudnione jako portier, sprzątaczką, kierowca, robotnik gospodarczy, konserwator tj. na stanowiskach pomocniczych i obsługi, natomiast z uzasadnieniem tej decyzji wskazano, że odmowa udostępnienia informacji dotyczyła 49 pracowników zatrudnionych na ww. stanowiskach, ale także na stanowiskach pomocy administracyjnej i operatora urządzeń powielających. Sprzeczność (nawet częściowa) pomiędzy osnową decyzji a jej uzasadnieniem stanowi rażące naruszenie prawa, a tym samym jest samodzielną przesłanką do eliminacji określonej decyzji z obrotu prawnego. Zwracając uwagę na art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej o treści *„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”* Kolegium Odwoławcze uwzględniając dotychczasowe stanowisko judykatury i nauki prawa administracyjnego stoi na stanowisku, że określone powyżej ograniczenie informacji publicznej o wynagrodzeniu (w tym o nagrodach) może dotyczyć sytuacji ich wypłaty pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych i obsługi w urzędzie gminy - nie pełniących funkcji publicznych . Jednakże skorzystanie przez określony organ z możliwości ograniczenia dostępu do informacji publicznej z uwagi na ochronę prywatności osób nie pełniących funkcji publicznej musi wiązać się z uprzednim uzyskaniem stanowiska takich pracowników, że nie rezygnują oni z przysługujących im praw. Dopiero nie złożenie przez określone osoby (pracowników) – na wezwanie organu – oświadczenia o rezygnacji z przysługującego im prawa do ochrony prywatności może stanowić podstawę do odmowy informacji o wynagrodzeniu (lub jego części) takich osób. Powyższe stanowisko Kolegium Odwoławczego znajduje umocowanie w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 6 czerwca 2017r., sygn. akt IV SAB/GI 129/17).

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza w myśl art. 16 § 2 k.p.a. jest ostateczna.

Od niniejszej decyzji nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego, jednak strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia. Sprzeciw wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach (40-032 Katowice, ul. Henryka Dąbrowskiego 23). Wymogi formalne sprzeciwu określają art. 46, art. 47 i art. 64b § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity – Dz.U. z 2017r., poz. 1369 ze zm.).

Wniesienie sprzeciwu na ww. decyzję, wymaga uiszczenia wpisu stałego w wysokości 200 zł. Strona może ubiegać się o przyznanie jej prawa pomocy poprzez ustanowienie adwokata lub rady prawnego. Zasady przyznawania prawa pomocy oraz skutki określają art. 243 – 262 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Wiceprezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach

Robert Prokop

Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach

Marzena Kucharska

Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach

Maria Kremska

O t r z y m u j ą:

1/ Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska
e-PUAP: SiecObywatelskaWatchdogPolska

2/ Prezydent Miasta Bytomia
ul. Parkowa 2
41-902 BYTOM
(wraz z aktami sprawy)

3/ aa.