

06.03.2019

## PREZYDENT MIASTA JELENIEJ GÓRY

Jelenia Góra, dnia 27 lutego 2019 r.

Jelenia Góra (nagrody 2015)

OK.1431.3.2016

### DECYZJA

Działając na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ( Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) oraz art. 16 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej . (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 z późn. zm.) po rozpatrzeniu wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska o udostępnienie informacji publicznej

#### postanawiam

odmówić udostępnienia informacji publicznej dotyczącej udostępnienia listy imion i nazwisk pracowników Urzędu Miasta Jelenia Góra, którzy w 2015 r. otrzymali nagrody wraz z ich wysokością, a także informacji o osiągnięciach w pracy zawodowej stanowiących podstawę przyznania nagrody

### UZASADNIENIE

W dniu 22 lutego 2016 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska – Watchdog Polska reprezentowane przez Członków Zarządu - Panią Katarzyna Batko-Tołuć i Pana Szymona Osowskiego drogą elektroniczną wystąpiło z wnioskiem o udostępnienie listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrodę/nagrody i wysokość tej nagrody/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

Mając na uwadze decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze z dnia 19 września 2018 r. nr SKO/41/IP-26/2018, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, przesyłano wnioskodawcom informację dotyczącą udostępnienia listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrody wraz z ich wysokością, a także informacji o osiągnięciach w pracy zawodowej stanowiących podstawę przyznania nagrody w odniesieniu do osób z najwyższego kierownictwa Urzędu Miasta Jelenia Góra, które posiadały uprawnienia gospodarowania majątkiem publicznym oraz mały wpływ na treść decyzji o charakterze ogólnospołecznym i tym samym uznane zostały za osoby pełniące funkcje publiczne. Jednocześnie w piśmie z dnia 17 października 2018 r. wezwano wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego o uzupełnienie braków we wniosku z dnia 22 lutego.2016 r. poprzez wykazanie szczególnie istotnego interesu publicznego, który zostałaby zrealizowany poprzez przygotowanie zestawień imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 roku otrzymali nagrody wraz z ich wysokością, a także informacji o osiągnięciach w pracy zawodowej stanowiących podstawę przyznania nagród w odniesieniu do pozostałych osób zatrudnionych w Urzędzie Miasta Jelenia Góra. Wezwanie zostało odebrane przez Stowarzyszenie w dniu 24 października 2018 r. Termin na uzupełnienie wniosku upłynął 7 listopada 2018 r. Wobec upływu terminu na uzupełnienie wniosku w dniu w dniu 26 listopada 2018 r. organ wydał decyzje o umorzeniu postępowania od której w dniu 12 grudnia 2018 r. Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska złożyło odwołanie.



W dniu 28 grudnia 2018 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Mając na uwadze powyższą decyzję organ ponownie przeanalizował wniosek Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska pod kątem udzielenia wnioskowanej informacji w posiadanym zakresie. Organ ponownie stwierdził, że nie posiada gotowego pełnego wykazu osób, które w świetle dotychczasowego orzecznictwa sądowego uznane mogą być w sposób jednoznaczny za osoby pełniące funkcje publiczne. Co więcej żaden przepis prawa nie stanowi, że taki wykaz winien być przez organ przygotowany i posiadany. Wynika to również z tego, że jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt SK 17/05, (cyt.): "(...) nie jest możliwe precyzyjne i jednoznaczne określenie, czy i w jakich okolicznościach osoba funkcjonująca w ramach instytucji publicznej będzie mogła być 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". Zważyć należy, że stanowisko takie znajduje również swoje potwierdzenie w orzeczeniach sądów administracyjnych wydanych na tle ustawy o dostępie do informacji publicznej (por. II SAB/Ka 144/2003, niepubl.; II SA/Gd 545/12). Z orzeczeń tych wynika, iż na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej osobą pełniącą funkcję publiczną będzie każdy, kto pełni funkcję w organach władzy publicznej lub też w strukturach jakichkolwiek osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, jeżeli 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. Funkcję publiczną pełni osoba, która wykonuje powierzone zadania przez instytucje państwowe lub samorządowe i przez to uzyskuje znaczny wpływ na treść decyzji o charakterze ogólnospołecznym.

Aby zrealizować zatem wniosek Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska na podstawie szacunkowego wyliczenia oddelegować należy 2 pracowników działu Kadr, którzy przez kilka dni pracy spośród wszystkich pracowników Urzędu Miasta Jelenia Góra zatrudnionych w 2015 roku wytypują na podstawie zakresu obowiązków osoby, które potencjalnie spełniają wymogi uznania za osoby pełniące funkcje publiczne. Następnie spośród osób wytypowanych należy przeprowadzić analizę wytworzonych przez te osoby dokumentów i ustalić krąg osób które dodatkowo uczestniczyły przy ich przygotowaniu rozszerzając zatem krąg osób o te które na podstawie dokumentów uczestniczyły przy tworzeniu dokumentów o charakterze ogólnospołecznym. Prace te muszą być wykonane bezpośrednio w każdym z pośród 20 wydziałów przez pracowników dysponujących odpowiednią wiedzą i doświadczeniem. Konieczne zatem będzie przeanalizowanie całości dokumentacji z 2015 roku. Dopiero po wyłonieniu osób i przygotowaniu dodatkowego zestawienia lista pracowników może być przekazana do działu finansowego w celu przygotowania odpowiedniego zestawienia danych finansowych. Ponieważ wniosek dotyczył wszystkich pracowników Urzędu bez względu na zajmowane przez nich stanowiska, zatem osoby, które nie zostały uznane za osoby pełniące funkcje publiczne w drodze indywidualnego zapytania winny wyrazić swoje zdanie na temat udostępnienia ich danych dotyczących przyznanych im nagród w 2015 roku. Do przygotowania i zebrania opinii konieczne będzie oddelegowanie jednego pracownika, który oprócz zadań mu przypisanych przygotuje również zestawienie osób, które wyraziły zgodę na podanie do wiadomości informacji o przyznanych im nagrodach. Następnie należy oddelegować kolejne osoby z działu kadr, które na podstawie sporządzonej listy odszukają wnioski i uzasadnienia do nagród.

Po ponownej analizie całego zakresu prac koniecznych do wykonania w celu realizacji wniosku Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska organ uznał, że bezsprzecznie złożony wniosek należy traktować jako informację przetworzoną. Mając zatem na uwadze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2018r. (sygn akt SK 27/18) który stwierdza że ograniczenie dostępu do informacji publicznej przetworzonej, dokonane aktem rangi ustawowej, odpowiada regulacji art. 61 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ustawodawca wprowadził bowiem to ograniczenie w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Nie

można w tym wypadku mówić o łamaniu konstytucyjnych uprawnień obywatela, skoro przedkładając interes publiczny nad interes strony, prawodawca ma na względzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organów państwa i innych podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej. Konstytucyjne prawo do informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej, nie jest absolutne. W wypadku informacji przetworzonej nie chodzi o to, by jej udzielenie było jedynie istotne dla interesu publicznego, lecz ma być dla tego interesu publicznego szczególnie istotne, bowiem jej udostępnienie poprzedzone jest procesem tworzenia nowej informacji, nieistniejącej w chwili skierowania wniosku w takim kształcie i w takiej postaci, jakiej oczekuje wnioskodawca. Wspomniany proces powstawania tej informacji skupia podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej na jej wytworzeniu dla wnioskodawcy, odrywając go od przypisanych mu kompetencji i zadań, toteż ustawodawca zdecydował, że proces wytworzenia nowej informacji w oparciu o posiadane dokumenty obwarowany będzie koniecznością wykazania, że jej udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. To znaczy, że zasadniczo prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej ma jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga, tj. uczynienia z niej użytku dla dobra ogółu w taki sposób, który nie jest dostępny dla każdego posiadacza informacji publicznej.

Zdaniem Trybunału, ustawowe ograniczenie dostępu do informacji publicznej przetworzonej znajduje uzasadnienie w potrzebie ochrony porządku publicznego. Porządek publiczny jest to stan, który umożliwia normalne funkcjonowanie państwa i społeczeństwa; w państwie demokratycznym obejmuje w szczególności pewne minimum sprawności funkcjonowania instytucji państwowych. Porządek publiczny i jego ochrona, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, są zadaniami władzy publicznej. Ochrona tak rozumianego porządku publicznego byłaby iluzoryczna, gdyby każde żądanie udostępnienia informacji zaangażowało organy do aktywności w zakresie przygotowania informacji publicznej przetworzonej kosztem realizowania przez nie ich podstawowych kompetencji i zadań. Prawo dostępu do informacji publicznej przetworzonej nie może być rozumiane jako nieograniczony instrument do pozyskiwania informacji o funkcjonowaniu organów administracji publicznej.

W świetle przedstawionego powyżej nakładu prac niezbędnych do wykonania przy realizacji wniosku i zaprezentowanego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zasadnym zatem było wezwanie Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska do wykazania szczególnie istotnego interesu, który jednak w toku postępowania nie został przez Stowarzyszenie przedstawiony.

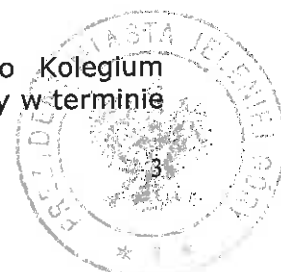
Ponieważ bezpośrednią przyczyną uchylecia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze było zastosowanie niewłaściwej podstawy prawnej, dlatego też zawiadomieniem z dnia 11.01.2019 r. poinformowano Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska o możliwości zapoznania i wypowiedzenia się w terminie 7 dni od daty odbioru zawiadomienia co do zebranego w sprawie materiału przed wydaniem decyzji.

Stowarzyszenie Sieć obywatelska Watchdog Polska zawiadomienie odebrało w dniu 23.01.2019 r. i w wyznaczonym terminie nie skorzystało z przysługującego mu uprawnienia (zwrotne potwierdzenie odbioru w aktach sprawy).

Wobec powyższych po ponownym przeanalizowaniu całego zgromadzonego w sprawie materiału wobec niewykazania przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska szczególnie istotnego interesu publicznego należało orzec jak w sentencji decyzji.

### Pouczenie

Od decyzji niniejszej służy prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze za pośrednictwem Prezydenta Miasta Jeleniej Góry w terminie



czternastu dni od dnia jej otrzymania. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję.

Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.



Z up. PREZYDENTA MIASTA

*Mirosława Dzika*  
Sekretarz Miasta Jeleniej Góry

Osoby uczestniczące w toku postępowania:

1. Mirosława Dzika – Sekretarz Miasta
2. Roman Słomski – Radca Prawny
3. Leszek Wierzbicki – Z-ca Naczelnika Wydziału Obsługi Mieszkańców

Otrzymują:

1. **Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska**
2. a/a

**URZĄD MIASTA  
JELENIA GÓRA**

WYDZIAŁ OBSŁUGI MIESZKAŃCÓW  
tel. 75-75-46-356, fax: 75-75-46-352  
ul. Piastów 6A, 58-500 JELENIA GÓRA (1)

6.03.19

**OPLATA POBRANA  
TAXE PERÇUE - POLOGNE**  
Umowa z Poczta Polska S.A.  
ID 394921/D



**ZA ZWROTNYM  
POTWIERDZENIEM  
ODBIORU**

Sied Obywatelska Hatchdog Polska  
ul. Ursynowska 22/2  
02-605 Warszawa

