

Jelenia Góra, 8 kwietnia 2019 r.

SKO/41/IP-5/2019

Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) oraz art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 3, art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. c i d, art. 10 ust. 1 i art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska, 02-605 Warszawa ul. Ursynowska 22/2, od decyzji z 27 lutego 2019 r., nr OK.1431.3.2016, wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Jeleniej Góry przez Sekretarz Miasta Jeleniej Góry o odmowie udostępnienia Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska 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, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze

uchyla zaskarżoną decyzję

i

przekazuje sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

Uzasadnienie

Decyzją z 27 lutego 2019 r., nr OK.1431.3.2016, działająca z upoważnienia Prezydenta Miasta Jeleniej Góry przez Sekretarz Miasta Jeleniej Góry odmówiła udostępnienia Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska 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. Uzasadniając decyzję organ pierwszej instancji wyjaśnił, że nie dysponuje wykazem osób, które w 2015 r. pełniły funkcje publiczne w Urzędzie Miasta Jelenia Góra, a przy tym wątpliwości budzi pojęcie takiej osoby. Stąd zdaniem organu pierwszej instancji w szczególności musiałby oddelegować 2 pracowników działu kadr, którzy przez kilka dni musieliby spośród wszystkich pracowników urzędu wytypować takie osoby, co dopiero pozwoliłoby na podjęcie dalszych prac- i czasochłonnych czynności związanych z przygotowaniem żądanej informacji. Nadto organ pierwszej instancji podniósł, że z racji zakresu wniosku musiałby podjąć także czasochłonne czynności związane ze zwróceniem się do osób, które nie pełnią funkcji publicznych o wyrażenie zgody na udzielenie informacji o nich. To wszystko w ocenie organu pierwszej instancji oznacza, że w tym przypadku chodzi o informację publiczną przetworzoną, co do której wnioskodawca nie wykazał szczególnie istotnego interesu publicznego. Decyzja została doręczona Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska 6 marca 2019 r.

Od decyzji odwołała się Sieć Obywatelska Watchdog Polska odwołaniem z 20 marca 2019 r. Odwołujący zarzucił naruszenie:

- 1) art. 61 ust. 1 oraz art. 61 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zakresie w jakim z przepisów tych wynikają podstawy ograniczenia prawa do informacji ze względu na istotne przyczyny, przy spełnieniu przesłanki proporcjonalności i konieczności, poprzez dokonanie ograniczenia prawa do informacji niespełniającego konstytucyjności warunków;
- 2) art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zakresie, w jakim ten przepis stanowi o tym, że prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do uzyskiwania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, poprzez błędne przyjęcie, że przedmiotem wniosku było udostępnienie informacji przetworzonej.

Odwołujący wniósł o uchylenie decyzji i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. Odwołujący nie zgadzając się z organem pierwszej instancji co do tego, że chodzi o informację publiczną przetworzoną, podniósł także, że decyzja nie została poprzedzona wezwaniem do wykazania istnienia istotnego interesu publicznego.

Organ pierwszej instancji podtrzymując swoje rozstrzygnięcie odwołanie i akta sprawy przesłał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze jako organu odwoławczego wraz z pismem przewodnim z 25 marca 2019 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze orzekając w sprawie, miało na uwadze, co następuje:

Wnioskiem z 22 lutego 2016 r. Sieć Obywatelska Watchdog Polska zwróciła się do Urzędu Miasta Jelenia Góra o udostępnienie listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy w 2015 r. 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 załatwieniu tej sprawy zapadły już wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 27 czerwca 2017 r., sygn. akt IV SAB/Wr 82/17, o oddaleniu skargi na bezczynność oraz uchylający to orzeczenie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 marca 2018 r., sygn. akt I OSK 2683/17, uchylający wcześniejszy wyrok z 27 czerwca 2017 r. oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 29 maja 2018 r., sygn. akt IV SAB/Wr 74/18, zobowiązujący Prezydenta Miasta Jeleniej Góry do rozpatrzenia wniosku Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska z 22 lutego 2016 r. W tej sprawie organ pierwszej instancji wydał też decyzję z 10 sierpnia 2018 r., nr OK.1431.3.2016, o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz uchylającą tę decyzję i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze z 19 września 2018 r., nr SKO/41/IP-26/2018. Także organ pierwszej instancji decyzją z 26 listopada 2018 r., nr OK.1431.3.2016, umorzył postępowanie w tej sprawie, którą Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze decyzją z 28 grudnia 2018 r., nr SKO/41/IP-38/2018, uchyliło i sprawę znów przekazało do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.) informacją publiczną jest

każda informacja o sprawach publicznych, która podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie. Informację publiczną stanowi każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które władzę publiczną realizują lub gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. c wymienionej ustawy udostępnieniu podlega informacja publiczna o majątku publicznym, w tym majątku jednostek samorządu terytorialnego. Za informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy uznaje się wszelkiego rodzaju dane, które są związane z gospodarowaniem środkami publicznymi, a więc także związane z ponoszeniem wydatków – o ile dotyczą one mienia publicznego. Z tej przyczyny, w orzecznictwie sądowo-administracyjnym powszechnie uznaje się, że informację publiczną stanowią dane odnoszące się do wysokości środków wydatkowanych na wynagrodzenia zatrudnionych w jednostce samorządu terytorialnego pracowników. Z przepisu art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy wynika też, że informacją publiczną jest informacja o podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach. Natomiast dane dotyczące wysokości wynagrodzeń przyznanych imiennie konkretnemu pracownikowi nie pełniącemu funkcji publicznej nie stanowią informacji możliwej do udostępnienia, czyli że dane dotyczące pracowników urzędu, którzy nie pełnią funkcji publicznych, nie podlegają udostępnianiu w trybie omawianej ustawy. Prawo obywatela do kontroli zasadności wynagrodzenia tego typu osób ogranicza się do możliwości uzyskania od organu zbiorczego zestawienia kwot, jakie zostały wydatkowane na wynagrodzenia wszystkich osób, których praca ma charakter usługowy lub techniczny. Stąd organ odwoławczy w całości podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone już w decyzji z 19 września 2018 r., nr SKO/41/IP-26/2018.

Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, iż organ pierwszej instancji przetworzenie informacji, o której udostępnienie występuje odwołujący wiąże już z koniecznością ustalenia, który z pracowników urzędu pełnił w 2015 r. funkcję publiczną. Nie sposób jest zgodzić się a takim stanowiskiem. Ustalenie osób pełniących funkcje publiczne w urzędzie miasta ma charakter pierwotny.

Dopiero pochodną takiego ustalenia mogą być czynności związane z przygotowaniem informacji do udostępnienia, co może się wiązać z jej przetworzeniem. Stąd organ pierwszej instancji nie może zasłaniać się pracochłonnością w ustaleniu osób pełniących funkcje publiczne, bo to nie jest ten etap sprawy, który wiązałby się z przetworzeniem informacji publicznej. Tym samym organ pierwszej instancji nie wykazał, że w tej sprawie zachodzi konieczność przetworzenia informacji publicznej, której udostępnienia domaga się odwołujący.

Wskazać jeszcze należy, że przepis art. 3 ust. 1 ustawy wprowadza ograniczenie w realizacji ogólnej zasady prawa dostępu każdego do informacji publicznej, gdyż jeżeli wnioskodawca domaga się informacji przetworzonej, to może ją uzyskać jedynie w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. W razie nieistnienia wskazanego interesu publicznego organ może odmówić dostępu do takiej informacji. Odmowa udzielenia informacji przetworzonej następuje po stwierdzeniu przez organ, że nie zachodzą przesłanki do jej udzielenia, między innymi, gdy brak jest szczególnego interesu publicznego po stronie wnioskodawcy. Ten przepis art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy nie może być interpretowany w ten sposób, że dla uzyskania informacji publicznej przetworzonej wyłącznie na wnioskodawcy spoczywa obowiązek wykazania, że żądana informacja ma istotne znaczenie z punktu widzenia interesu publicznego i powinien to już uczynić we wniosku. Z powołanych przepisów wynika, że to na adresacie wniosku spoczywa obowiązek ustalenia i oceny oraz wykazania, że udzielenie żądanej informacji przetworzonej nie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. W tej sprawie trzeba się zgodzić z odwołującym, że nie został on wprost wezwany do wykazania tego szczególnego interesu, a organ pierwszej instancji sam z siebie takiego interesu należycie nie rozważył.

Stąd też zaistniała podstawa wynikająca z art. 138 § 2 k.p.a. do uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, aby organ ten ponownie i gruntownie dokonał analizy przedmiotu sprawy. Organ odwoławczy przypomina nadto, że do decyzji administracyjnej o odmowie udostępnienia informacji publicznej ma

zastosowanie także przepis art. 16 ust. 2 ustawy. W tym kontekście uzasadnienie faktyczne decyzji powinno zawierać także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji. Zaskarżona decyzja nie zawiera tych wszystkich elementów.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze w składzie:



Przewodniczący:

Dariusz Drozdowski (spr.)

Członkowie:

Stanisław Ostalecki

Zygmunt Kawka

Pouczenie:

1. Decyzja jest ostateczna.

2. Od decyzji przysługuje sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, który wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze w terminie 14 dni od daty jej doręczenia stronie.

3. Od sprzeciwu, który wszczyna postępowanie przed sądem administracyjnym, pobiera się wpis w wysokości 100,00 zł.

4. Na wniosek złożony przez stronę przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania przed sądem administracyjnym może jej być przyznane prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych (w tym wpisu) oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

Prawo pomocy może być przyznane w zakresie całkowitym lub częściowym.

Prawo pomocy w zakresie całkowitym obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

Prawo pomocy w zakresie częściowym obejmuje zwolnienie tylko od opłat sądowych w całości lub w części albo tylko od wydatków albo od opłat sądowych i wydatków lub obejmuje tylko ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

Częściowe zwolnienie od opłat lub wydatków może polegać na zwolnieniu od poniesienia ułamkowej ich części albo określonej ich kwoty pieniężnej.

5. Sprzeciw powinien zawierać:

1) oznaczenie sądu, do którego jest skierowany, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników

2) oznaczenie rodzaju pisma

3) osnovę wniosku lub oświadczenia

4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika

5) wymienienie załączników.

Sprzeciw powinien ponadto zawierać oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku - adresu do doręczeń, lub siedziby stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników oraz przedmiotu sprawy, pisma zaś dalsze - sygnaturę akt.

Do sprzeciwu należy dołączyć pełnomocnictwo lub jego wierzytelny odpis, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który w danej sprawie nie złożył jeszcze tych dokumentów przed sądem.

Za stronę, która nie może się podpisać, podpisuje pismo osoba przez nią upoważniona, z wymienieniem przyczyny, dla której strona sama się nie podpisała.

Otrzymują:

1. Sieć Obywatelska Watchdog, 02-605 Warszawa ul. Ursynowska 22/2
2. Urząd Miasta Jelenia Góra, 58-500 Jelenia Góra ul. Ptasia 6a
3. a/a

SAKOCZADOCIEKOWA POLSKA ODPRACOWUJĄCE
W JELENIEMIELEŃSKIM
UL. CYNIA 14-14, 59-590, Jelenia Góra
Tel: 76-6057-02, fax: 76-6057-01
e-mail: prac@skocjadociekow.pl, NIP: 611-110-07-71

POTWIERDZENIE



**OPŁATA POBRANA
TAXE PERCUE-POLOGNE**
Forma nr 89/CP RH 14-1/2011
Poczta Polska S.A. z dnia 01.04.2011 r.
Nadano w UP Jelenia Góra 14

141/PP-5/2019

**IZENIE SIEĆ OBYWATELSKA - WATCHDOG POLSKA
UL. URSYNOWSKA 22/2
02-605 WARSZAWA**



09/2018