

Lidzbark Warmiński, dn. 17 kwietnia 2014 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie**

za pośrednictwem

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Olsztynie**

Skarżący: Andrzej Pieślak
ul. Bema 34, 11-100 Lidzbark Warmiński

Strona przeciwna: Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Olsztynie

SKARGA

na decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej

Działając w imieniu własnym, na podstawie art. 21 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej oraz art. 50 § 1 w związku z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 15, poz. 1270 ze zm.):

I. Zaskarżam decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie z 21 marca 2014 r., znak SKO.54.10.2014 oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Burmistrza Lidzbarka Warmińskiego z dnia 14 lutego 2014 roku znak OR.1431.24.2013 WS.

II. Zaskarżonym decyzjom zarzucam naruszenie prawa materialnego w postaci:

1. art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji poprzez nieudostępnienie informacji publicznej w postaci wskazanej we wniosku o udostępnienia informacji publicznej,
2. art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 14 ust. 2 i art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, poprzez uznanie, że żądane informacje stanowią informację przetworzoną,
3. art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 2, art. 13 ust. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez uznanie za prawidłowe żądanie wykazania szczególnego

interesu publicznego dla informacji nie wymagającej przetworzenia.

4. art. 7 oraz art. 107§3 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak właściwego i rzetelnego ustalenia stanu faktycznego.

III. Wnoszę tym samym o:

1. uchylenie skarżonych decyzji oraz nakazanie podmiotowi obowiązkanemu wykonanie wniosku zgodnie z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej,
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

W dniu 4 września 2013 r. zwróciłem się do organu z wnioskiem o udostępnieniem informacji w następującym zakresie:

1. Zasad użytkowania samochodów służbowych należących do gminy miejskiej Lidzbark Warmiński, poproszę o kopie zarządzenia burmistrza w tej sprawie lub odpowiedniego regulaminu dotyczącego tej sprawy.
2. Wyznaczonych miejsc garażowania pojazdów wymienionych w pkt.1
3. Roczego przebiegu w km pojazdów wymienionych w pkt. 1 za 2011 i 2012 rok.
4. Nakładów finansowych jakie ponosi gmina miejska w związku z użytkowaniem pojazdów wymienionych w pkt. 1 z rozbiem na paliwo, koszty serwisowania, płynów eksploatacyjnych, napraw itp. za 2011 i 2012 rok.
5. Kopii faktur za zakupione paliwo do samochodów wymienionych w pkt 1. Za rok 2012 z rozbiem na konkretne pojazdy.
6. Zasad korzystania z samochodów prywatnych używanych do celów służbowych przez pracowników Urzędu Miasta, proszę wskazać w BIP-ie odpowiedni zapis lub przesłać mi kopię takiego zarządzenia/regulaminu
7. Ile osób pracujących w UM korzysta z samochodu prywatnego dla celów służbowych u na jakich zasadach jest to rozliczane.
- 7a. Jaki koszt poniosła gmina miejska Lidzbark Warmiński w związku z faktem korzystania przez pracowników z samochodów prywatnych w celach służbowych za rok 2011 i 2012.

8. Czy prowadzona jest ewidencja/karty drogowe dla samochodów służbowych wymienionych w pkt. 1. Jeśli tak, to proszę o kopie kart drogowych/ewidencji przejazdów dotyczących samochodu służbowego Toyota NLI 57HE za rok 2013 (styczeń - sierpień włącznie).
9. Proszę podać kto i w jakim celu pojechał do szpitala powiatowego dnia 24 sierpnia 2013 roku. Proszę podać godzinę przyjazdu i odjazdu z parkingu położonego za szpitalem powiatowym na ul. Bartoszyckiej.
10. Kto prowadzi obsługę codzienną pojazdów wymienionych w pkt. 1 wniosku.

Po blisko 3 miesiącach od dnia złożenia wniosku, organ wezwał mnie do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego nie wskazując przy tym na czym polegać ma przetworzenie żądanej informacji. W dniu 14 lutego 2014 r. Organ decyzją z dnia 14 lutego 2014 r. otrzymaną w dniu 17 lutego odmówił udostępnienia informacji określonych w pkt: 3,4,5, 7 oraz 7a uzasadniając to tym, że żądane informacje stanowią informację przetworzoną i zdaniem organu nie została spełniona przesłanka szczególnie istotnego interesu publicznego.

W związku z powyższym, złożyłem w terminie odwołanie od powyższej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, które w wyniku przeprowadzonego postępowania wydało decyzję utrzymującą w mocy decyzję Burmistrza. Uzasadnienie rozstrzygnięcia SKO w Olsztynie nie dokonało prawidłowej oceny czynności podjętych przez Burmistrza i oparło się w rozstrzygnięciu jedynie na stanowisku organu wykonawczego miasta. W szczególności SKO bez podstaw powtórzyło za treścią decyzji Organu, że udostępnienie faktur, o których mowa w pkt 5 mojego wniosku wymaga dokonania analiz i syntezy poszczególnych informacji. **Tymczasem, SKO, a wcześniej Organ nie odniósł się do okoliczności czy żądane faktury posiadają numery rejestracyjne samochodów pozostających w posiadaniu urzędu. Obowiązek taki wynikał do czasu uchylenia odpowiednich przepisów ustawy o podatku od towarów i usług w 2013 r. z brzmienia §5 ust. 5 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług.** Organ nie powinien zatem bez przeprowadzenia odpowiedniego postępowania wyjaśniającego ustalić lub bez przedstawienia dowodu na przeprowadzenie tego postępowania uznać, że żądane faktury nie zawierają danych rejestracyjnych pojazdów i

związku z tym należy tę informację przetworzyć. **Z tego powodu obydwu decyzjom można w tym zakresie zarzucić również naruszenie art. 7 oraz art. 107§3 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nie wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy.** Ustalenie czy na fakturach za 2012 r. są wymienione numery rejestracyjne pojazdów ponad wszelką wątpliwość wskaże, że żądana przeze w tym zakresie informacja nie stanowi informacji publicznej przetworzonej, a udostępnienie jej nie będzie wymagać ustalenie szczególnie istotnego interesu publicznego, gdyż będzie jedynie sięgnięciem do dokumentacji źródłowej bez potrzeby dokonywania analiz i zestawień. Podobnie SKO nie odniosło się zawartego w odwołaniu argumentu o obowiązku posiadania informacji z uwagi na realizację obowiązku ubezpieczeniowego. **Kolegium stwierdziło jedynie, że z akt sprawy nie wynika by organ posiadał takowe zestawienie. Kolegium nie odniosło się w tym zakresie do kwestii, że być może przedstawione akta sprawy i dowody są niekompletne i nierzetelnie przedstawione przez Burmistrza, pomijają pewne dokumenty potwierdzające, że organ jest w posiadaniu żądanej informacji i nie zachodzi potrzeba jej przetworzenie w celu realizacji mojego wniosku.** Wskazuję ponownie, że Burmistrz ustalając w formie zarządzenia normy zużycia paliwa w rozbiciu na każdy z samochodów służbowych wprowadził zasadę ewidencjonowania miesięcznego okresu rozliczeniowego zużycia paliwa. Na podstawie zebranych w ten sposób informacji znane są muszą być zarówno ilości przejechanych kilometrów, jak i koszty zużycia paliwa. W związku z uchybieniem wyjaśnienia stanu faktycznego, zasadne wydaje się powtórzenie za treścią odwołania stanu prawnego sprawy, świadczącego o nieprawidłowym działaniu organu i nieprawidłowej decyzji Kolegium.

Ustawodawca stwierdził, że wpłynięcie każdego wniosku o udzielenie informacji publicznej zobowiązuje organ do podjęcia odpowiednich czynności dokonania analizy czy, żądana informacja jest informacją publiczną, czy ją posiada – co często wiąże się z przejrzaniem archiwum. Takie czynności są zwykłymi elementami rozpatrywania danego wniosku i nie decydują o rodzaju informacji. **Zatem fakt odszukania informacji na podstawie określonych kryteriów nie decyduje o tym, że informacja jest informacją przetworzoną. Nie zmienia również charakteru informacji, z prostej na przetworzoną konieczność usunięcia pewnych danych z uwagi na ochronę danych osobowych, gdyż jest to realizacja obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 2 ustawy.** Anonimizacja nie jest przetworzeniem informacji - na co wskazuje również orzecznictwo administracyjne, które przedstawione zostanie poniżej.

Zakres informacji przetworzonej wskazany został już podczas prac nad ustawą o dostępie do informacji publicznej: *Pamiętajmy, że przepis art. 3 dotyczy sytuacji, w której żąda się informacji nieistniejącej, czyli sporządzenia informacji poprzez zagregowanie. Jest oczywiste, że prawo do informacji obejmuje również tę wiedzę, która nie przybrała postaci przetworzonej.*(Biuletyn nr: 4714/III Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także dotyczących jawności procedur decyzyjnych i grup interesów). Identyczne stanowisko zajmują sądy wskazując, iż przetworzenie informacji **polega na wytworzeniu nowej informacji publicznej**, poprzez dokonywanie czynności połączenia kilku informacji publicznych, tak też **postanowienie WSA w Bydgoszczy z dnia 2 czerwca 2009 r., sygn. akt II SA/Bd 404/09** *Informacja przetworzona, mimo, że nie jest przez ustawę wyraźnie zdefiniowana, stanowi informację, do udzielenia której wymagane są dodatkowe czynności, podejmowane przez organ obowiązany do udostępnienia informacji. Czynności te związane są z sięganiem do dokumentacji źródłowej, dokonywaniem analiz, obliczeń, zestawień statystycznych.* Wskazuję, iż instytucja „informacji przetworzonej” ma zapobiegać żądaniu przez każdego informacji, które wymagałyby tworzenia i opracowywania nowych informacji. Jak wskazałem/am powyżej, nie żądam od organu wytworzenia nowej informacji.

Jak stwierdził prawomocnym wyrokiem z dnia 12 kwietnia 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach *ustawowa definicja pojęcia informacji publicznej nie jest precyzyjna i zamknięta, gdyż jedynie w treści art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej użyte zostało określenie "informacja przetworzona. Zatem w przypadku uznania, iż w sprawie występuje przesłanka w postaci informacji przetworzonej, wobec braku definicji legalnej użytego w przywołanym akcie prawnym pojęcia, obowiązkiem Organu było w sposób nie budzący wątpliwości wykazać, z jakich przyczyn zajęła w sprawie takie stanowisko i uznała, że informacja wnioskowana przez skarżącego w przywołanych już wcześniej pytaniach ma charakter informacji przetworzonej.* Obowiązkiem było odniesienie się do konkretnej treści pytań postawionych we wniosku przez skarżącego i wykazanie rodzaju czynności, zestawień bądź operacji koniecznych do wytworzenia dla potrzeb niniejszej sprawy informacji przetworzonej. Żądanie przekazania informacji będących w bezpośrednim posiadaniu jednostki nie daje podstaw do przyjęcia, że musi dojść do procesu przetwarzania informacji publicznej, a więc stanowiska zaprezentowanego w sprawie, jak i poglądu, iż wnioskowana informacja

była żądaniem informacji przetworzonej.(...) **Zdaniem Sądu, informacja przetworzona, to taka informacja, która została opracowana "specjalnie" dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów, ale nawet czasochłonność oraz trudności organizacyjno-techniczne, jakie wiążą się z przygotowaniem informacji publicznej, nie mogą zwalniać podmiotów z obowiązku jej udzielenia i ograniczać prawa każdego do uzyskania informacji publicznej, przewidzianego w art. 3 w związku z art. 5 ustawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 stycznia 2005 r. o sygn. akt II SAB/Op 14/04). Informacją przetworzoną nie będą zatem proste zestawienia dokumentów, które zostały wytworzone w związku z działalnością organu, w dodatku takie, które opisywane są w jego dokumentach ."** (sygn.akt.IV SAB/GI 38/12).

W tym kontekście zwracam również uwagę na fakt, iż organ nie przedstawił informacji, czy brak jest w tej sprawie szczególnie istotnego interesu publicznego. Jak stwierdził **Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 sierpnia 2011 r. (I OSK 976/11) Brak odpowiedzi wnioskodawcy na wezwanie Kolegium o wykazanie szczególnie istotnego interesu publicznego w uzyskaniu informacji przetworzonej, nie zwalniało organu z obowiązku ustalenia istnienia bądź braku interesu publicznego w uzyskaniu takiej informacji.** WSA w Gliwicach stwierdził, że jako utrwalony uznać należy pogląd judykatury co do tego, że **ciężar wykazania braku u wnioskodawcy przesłanki ustawowej koniecznej dla udzielenia informacji przetworzonej ciąży na podmiotach zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej** (por. wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego w z dnia 8 lutego 2011r. sygn. I OSK 1983/10 publ. ONSAiWSA 2011/6/127). *Podmiot ten nadaje żądanej informacji taki charakter, a nie wnioskodawca. Jego rolą jest zatem należyte wyjaśnienie kwestii istnienia lub braku istnienia szczególnie interesu publicznego w jej uzyskaniu przez wnioskodawcę, który może traktować swoje zapytania w sposób odmienny, jako pytania o informację prostą* (Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 23 marca 2012 r. IV SAB/GI 39/12).

Stwierdzenie, że zdaniem organu i podtrzymanie takiego stanowiska przez Kolegium nie ma takich podstaw, nie jest poparte żadnym argumentem merytorycznym. **Wobec treści żądanej przeze mnie informacji, Orgna jeżeli rzeczywiście jej nie posiada to z urzędu powinien uznać, że istnieje szczególnie istotny interes publiczny w opracowaniu informacji, dzięki której organ publiczny będzie posiadał wiedzę na temat użytkowania samochodów służbowych (również w kontekście wykorzystywania samochodów prywatnych do podróży służbowych).** Taka informacja, bez wątpienia uznana być musi za spełniającą

kryteria szczególnie istotnego interesu publicznego, gdyż oprócz sprawnej ewidencji doprowadzić może do racjonalizacji wydatków publicznych w tym obszarze. Nie ma racji Kolegium również w tym, że nie spełniono przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego. Przeprowadzenie poprawnego postępowania dowodowego oraz rzetelna kontrola Kolegium wykazałaby, o czym pisałem powyżej, że organ powinien zgodnie z prawem posiadać żądane przeze mnie dane bez potrzeby dodatkowego ich przetworzenia. Jeśli jednak zdaniem Kolegium organ wbrew powołanych na wstępie przepisów tych danych nie posiadał, to w celu usunięcia naruszenia prawa powinien je uzupełnić właśnie ze względu na szczególnie istotny interes publiczny.

W tym stanie rzeczy skarga jest w pełni uzasadniona.

W załączeniu:

- Załącznik wymieniony w skardze,
- Odpis skargi