



Olsztyn, dnia 05 grudnia 2020 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie**

za pośrednictwem:

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Olsztynie
ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn**

Skarżący: Związek Zawodowy Pracowników Administracji Samorządowej Urzędu
Miasta w Olsztynie (KRS nr 0000085130)

ul. Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn

reprezentowany przez:

adwokata Marcina Kotowskiego

Kancelaria Adwokacka Kotowski i Współpracownicy

ul. Mickiewicza 14/1, 10-509 Olsztyn

Organ administracji: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie
ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn

SKARGA

na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie

zwanego dalej „SKO”

z dnia 08 grudnia 2020 r.

znak: SKO.54.56.2020

W imieniu skarżącego – Związku Zawodowego Pracowników Administracji Samorządowej Urzędu Miasta w Olsztynie (odpis pełnomocnictwa w załączeniu), wnoszę skargę na opisaną wyżej decyzję SKO zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucam:

- I. Naruszenie art. 107 § 3 KPA¹ przez brak przedstawienia w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji (a także decyzji organu I instancji) faktów, z dowodami na ich poparcie, wykazujących w szczególności poziom czasochłonności ewentualnej realizacji wniosku skarżącego o udostępnienie informacji publicznej, ilości pracowników, która musiałaby być zaangażowana w realizację wniosku i innych ewentualnych czynności niezbędnych do realizacji wniosku, jakiej konkretnie „analizy”, czynności „intelektualnych” wymagało by przygotowanie i udostępnienie Skarżącemu wnioskowanej przezeń informacji publicznej, które pozwalałyby przyjąć, iż wnioskowana informacja publiczna miałaby charakter informacji przetworzonej.
- II. Naruszenie art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej², przez niewłaściwe jego zastosowanie, a w konsekwencji wadliwe przyjęcie, iż Skarżąca wnioskowała udostępnienie informacji publicznych mających charakter informacji przetworzonych mimo nie wykazania (a nawet nie wskazania) przez organ I instancji rzeczywistych nakładów niezbędnych do jej udostępnienia.
- III. Naruszenie przez SKO przepisu art. 138 § 2 KPA przez jego niezastosowanie, pomimo, że:
- (a) Decyzja organu I instancji nie spełniała wymogu art. 107 § 3 KPA (w zakresie wskazanym w zarzucie nr I);
 - (b) Decyzja organu I instancji nie spełnia wymogu art. 16 ust. 2 pkt. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej
- Sprawa wymagała wyjaśnienia istotnych dla rozstrzygnięcia kwestii, których nie mogło (ze względu na nieposiadanie niezbędnych informacji i danych) wyjaśnić SKO, jako organ II instancji.
- IV. Naruszenie art. 7 i art. 77 KPA polegające na nierozważeniu przez SKO powołanego w odwołaniu faktu, iż Prezydent Olsztyna w dniu 24.06.2020 r. (w sprawie OK.1431.157.2020) uwzględnił wniosek innego wnioskodawcy o dostęp do informacji publicznej o wynagrodzeniach kadry kierowniczej Urzędu Miasta w analogicznym zakresie, tyle że za inny okres nie żądając od tego innego wnioskodawcy wykazywania, że udostępnienie danych jest uzasadnione szczególnym interesem publicznym, co prowadzi do wniosku iż ten sam zestaw informacji (tyle że za inny okres) w przypadku wniosku innego wnioskodawcy nie był traktowany jako „informacja przetworzona”, co poddaje w wątpliwość rzetelność oceny charakteru wnioskowanej informacji publicznej w niniejszej sprawie i wskazuje, że Prezydent Olsztyna uzależnia tę kwalifikację informacji od tego, jaki podmiot o nie wnioskuje.

Ponadto z ostrożności procesowej:

- V. Naruszenie art. 8 KPA, art. 10 KPA, art. 11 KPA, przez brak powiadomienia przez organ I instancji przed wydaniem decyzji o stanowisku, jakoby wnioskowana informacja wg tego organu miała mieć postać informacji przetworzonej i brak skierowania do skarżącego żądania uzupełnienia wniosku o wskazanie faktów, z

¹ Ustawa z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. 2020 r., poz. 256 z późn. zm.)

² Ustawa z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. 2020 r., poz. 2176 z późn. zm.)

których wynika, iż udostępnienie takiej informacji byłoby szczególnie istotne dla interesu publicznego

- VI.** Naruszenie art. 7 KPA, art. 77 KPA oraz art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej m.in. w związku z art. 23 ustawy o związkach zawodowych³ i art. 61 Konstytucji RP, przez błędne przyjęcie, iż w niniejszej sprawie nie występuje szczególny interes publiczny dla udzielenia Skarżącemu wnioskowanej przez niego informacji, mimo że udostępnienie Skarżącemu wnioskowanych informacji byłoby m.in. przydatne do realizacji ustawowych zadań tego związku zawodowego, jakimi są kontrola przestrzegania prawa pracy m.in. w organie administracji publicznej i w razie stwierdzenia nieprawidłowości podejmowanie działań, zmierzających do poprawy funkcjonowania organu na płaszczyźnie prawa pracy, co niewątpliwie służyłoby interesowi publicznemu.

W nawiązaniu do powyższego wnoszę o:

1. Uchylenie zaskarżonej decyzji SKO z dnia 08 grudnia 2020 r., znak: SKO.54.56.2020 oraz poprzedzającej jej, wydanej w pierwszej instancji, decyzji Prezydenta Miasta Olsztyna z dnia 13 października 2020 r., nr OK.1431.181.2020.
2. Zasądzenie od SKO na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów postępowania sądowoadministracyjnego, w tym zastępstwa procesowego Skarżącego, wg norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją SKO utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Olsztyna z dnia 13 października 2020 r., nr OK.1431.181.2020 w sprawie odmowy udostępnienia informacji publicznej dotyczącej wynagrodzeń wraz z dodatkami dyrektorów, kierowników poszczególnych referatów w Urzędzie Miasta Olsztyna wg danych za miesiąc kwiecień, maj, czerwiec 2020 r. zatrudnionych na umowę o pracę, umowę o pracę na zastępstwo wg określonych we wniosku kryteriów.

Przebieg postępowania zainicjowanego wnioskiem Skarżącego z dnia 6 lipca 2020 r. do momentu uchylenia przez SKO wcześniejszej decyzji Prezydenta Miasta Olsztyna, zreferowano w pierwszych trzech akapitach uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

Zaskarżona decyzja SKO została wydana po ponownym rozpoznaniu wniosku przez Prezydenta Miasta Olsztyna, wskutek uchylenia przez SKO jego wcześniejszej decyzji. W

³ Ustawa z dnia 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (tekst jednolity Dz.U. 2019 r., poz. 263 z późn. zm.)

świetle uzasadnienia zaskarżonej decyzji SKO nie ma wątpliwości, że wnioskowana przez Skarżącego informacja, ma charakter informacji publicznej. Sporne jest natomiast, czy wnioskowana informacja miała (ma) charakter informacji przetworzonej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, a jeśli tak, to czy jej uzyskanie przez Skarżącego jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Co do zasady Skarżący stoi na stanowisku, że przedmiotem wniosku nie jest informacja przetworzona, lecz prosta, ale w razie odmiennej oceny – jej udostępnienie Skarżącemu jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

W pierwszej kolejności należy więc rozważyć, czy wnioskowana przez Skarżącego informacja ma charakter informacji prostej, czy przetworzonej.

Pojęcie informacji przetworzonej nie jest ustawowo zdefiniowane. Trudno mówić w tym wypadku również o jednolitej, ugruntowanej linii orzeczniczej, jak to pojęcie wyklądać. Raczej należy podzielić pogląd NSA, że cyt.: „Ocena, czy informacja publiczna ma postać przetworzoną, musi być dokonana w sposób zindywidualizowany w tym sensie, iż powinna uwzględniać uwarunkowania konkretnej sprawy zainicjowanej wnioskiem o udzielenie tej informacji, które determinują konkluzje, jakie w wyniku tej oceny można sformułować.”⁴ W tym kontekście trudno też czynić SKO zarzut błędnej wykładni tego pojęcia na gruncie art. 3 ust. 1 pkt. 1 w/w ustawy, skoro cytowana przez SKO wykładnia polega na cytowaniu bądź parafrazowaniu wielu niewątpliwie wydanych na tym gruncie orzeczeń sądów administracyjnych. Nie ma też potrzeby szerszej polemiki wykazującej np. rzeczywistą, lub rzekomą niesłuszność cytowanych przez SKO tez z orzecznictwa, albowiem te cytowane lub parafrazowane przez SKO tezy sformułowane przez sądy administracyjne w powołanych przez SKO orzeczeniach, zostały sformułowane w indywidualnych stanach faktycznych.

Zasadnicza wada zaskarżonych decyzji organów obu instancji tkwi nie tyle w błędnej wykładni pojęcia „informacja przetworzona” (choć oparcia się na błędnej wykładni przez organy Skarżący nie wyklucza), co nie właściwej prezentacji w uzasadnieniach decyzji faktów mogących hipotetycznie uzasadnić przyjęcie, że wnioskowana przez Skarżącego informacja miałaby mieć charakter „informacji przetworzonej”.

Należy zaznaczyć, że Urząd Miasta Olsztyna co miesiąc wypłaca swoim pracownikom (w tym dyrektorom, kierownikom referatów) wynagrodzenia, w tym dodatki w określonej wysokości. Nieprawdopodobnym jest w tym kontekście, aby na potrzeby comiesięcznych wypłat, nie tworzone były zestawienia danych obrazujące ile w danym miesiącu Urząd Miasta swoim pracownikom tytułem poszczególnych składników wynagrodzenia ma wypłacić, ile w związku z tym odprowadzić zaliczki na PIT, składek do ZUS itp., a w konsekwencji ile te składniki wynoszą brutto. Skarżący wnosił jedynie o udostępnienie bezsprzecznie istniejących danych o wysokości wynagrodzenia brutto (zasadniczego, dodatków stażowych i specjalnych)

⁴ Wyrok NSA z dnia 27 maja 2020 r., I OSK 1703/19, LEX nr 3020516

za miesiące kwiecień, maj, czerwiec 2020 r. na poszczególnych stanowiskach: dyrektorów wydziałów, kierowników referatów, przy czym bez podawania danych osobowych. W istocie zatem Skarżący wnioskował o informacje, które na dzień złożenia wniosku musiały istnieć (być przygotowane choćby na potrzeby realizacji wypłat, rozliczeń z Urzędem Skarbowym i ZUS), a udostępnienie wnioskowanych informacji sprowadzać mogłoby się do anonimizacji już istniejących danych, prostego (np. przy użyciu klawiszy CTRL+C, CTRL+V) skopiowania danych do odpowiedzi na wniosek. Zgodzić się w tym kontekście należy z poglądem WSA w Olsztynie wyrażonym w jednym z nowszych wyroków, iż cyt.: „Informacja prosta nie zmienia się w informację przetworzoną przez proces anonimizacji (pozbawienie danych wrażliwych, podlegających ochronie, np. danych osobowych), bo czynność ta polega jedynie na jej przekształceniu, a nie przetworzeniu. Również wtedy, gdy organ administracji publicznej posiada w swoich zbiorach dane objęte wnioskiem, wykonanie prostych czynności technicznych, polegających np. na zliczeniu decyzji, nie może być uznane za przetworzenie informacji publicznej. Informacją prostą jest informacja, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem.”⁵ Zasadnicza treść wnioskowanych przez Skarżącego informacji nie uległaby żadnej zmianie wskutek realizacji wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Bez wątplenia obowiązany organ I instancji ma informację, ile wynoszą brutto wynagrodzenie zasadnicze i wskazane we wniosku wydatki, każdego dyrektora jego wydziału, każdego kierownika referatu we wskazanych we wniosku miesiącach. Trudno też przyjąć, że na potrzeby realizacji wypłat w poszczególnych miesiącach nie miał takiej informacji już przygotowanej. Zaś anonimizacja, skopiowanie istniejących informacji do odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej jest jedynie prostą czynnością techniczną, która w istocie nie powinna zajmować dużo czasu. Przypuszczalnie więcej czasu zajęłoby sporządzenie decyzji odmawiającej udostępnienia informacji publicznej.

Oczywiście niekiedy w orzecznictwie przyjmuje się, że nawet – będąca co do zasady prostą czynnością techniczną - anonimizacja, sięganie do archiwów, repertoriów w celu udostępnienia informacji publicznej pozwala zakwalifikować wnioskowaną informację, jako „informację przetworzoną”, ale kluczowym kryterium wtedy jest niezbędny nakład pracy. Na przykład, WSA w Białymstoku przyjął, iż cyt.: „Fakt, że informacje objęte wnioskiem wymagają sięgnięcia do archiwum i przeanalizowania złożonych w nim repertoriów, nie ma żadnego znaczenia dla stwierdzenia, czy informacje te są informacjami, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., jeżeli taki zakres wniosku nie wymaga od podmiotu zobowiązanego podjęcia nadzwyczajnych działań organizacyjnych, zakłócających i utrudniających normalny

⁵ Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 02 lipca 2020 r., II SA/OI 309/20, LEX nr 3034978

tok jego funkcjonowania w celu zgromadzenia, czy przekształcenia (poprzez proces anonimizacji) dużej ilości dokumentów.”⁶ W tym kontekście zgodzić się również należy z poglądem WSA we Wrocławiu, iż cyt.: „Powołanie się jedynie na obszerność wniosku i ogólne wskazanie na konieczność zaangażowania wielu pracowników, znaczny nakład czasowy w celu zestawienia, przetworzenia i samodzielnego zredagowania wielu informacji, działania intelektualne i organizacyjne, nie czyni zadość obowiązkowi organu i nie może prowadzić do uznania, że zawnioskowane informacje mają charakter informacji publicznej przetworzonej. (...) Odmawiając udostępnienia informacji publicznej przetworzonej organ obowiązany jest do wykazania zakresu nakładów, jakie musi ponieść, ich czasochłonności, liczby zaangażowanych pracowników, konkretnej ilości koniecznych do przeanalizowania i zanonimizowania dokumentów, czy też innego rodzaju okoliczności mogących zakłócić normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i utrudnić wykonywanie przypisanych mu zadań (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt I OSK 1645/14, z dnia 5 marca 2015 r., sygn. akt I OSK 863/14 i z dnia 9 sierpnia 2011 r., sygn. akt I OSK 792/11).”⁷

Analizując w powyższym kontekście treść decyzji organów obu instancji wydanych w niniejszej sprawie nie sposób w ich uzasadnieniach doszukać się faktów wskazujących na konkrety, pozwalające na oszacowanie czasochłonności i stopnia zaangażowania personelu obowiązującego organu, niezbędnego do przygotowania wnioskowanych informacji. Prezydent Miasta Olsztyna stwierdza jedynie, iż wniosek dotyczy wynagrodzeń około 75 osób i zachodziłaby konieczność analizy danych w systemach informatycznych, lub ewentualnie dane można byłoby pozyskać z akt osobowych pracowników. Jednocześnie powołuje się na wyrok NSA z 01 lutego 2017 r. w sprawie I OSK 1082/15, z którego rzeczywiście wynika, że nie zawsze (co nie znaczy, że nigdy) umieszczenie danych w systemach informatycznych oznacza, że ich uzyskanie następuje w sposób prosty. Prezydent Miasta Olsztyna oraz SKO pomijają wszakże fakt przywołany wyrok został wydany w postępowaniu w ramach którego zbadano i wyjaśniono w treści decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej funkcjonalności systemu informatycznego i w ten sposób organ wykazał, że udostępnienie zawartych w nim wnioskowanych danych, nie może nastąpić w sposób prosty. Próżno szukać w uzasadnieniu zaskarżonych decyzji wskazania faktów opisujących np. funkcjonalności, lub brak określonych funkcjonalności, posiadanego przez Urząd Miasta w Olsztynie systemu informatycznego, niepozwalającego na wygenerowanie wnioskowanych przez Skarżącego

6 Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 maja 2020 r., II SA/Bk 50/20, LEX nr 3017636

7 Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 maja 2020 r., IV SA/Wr 517/19, LEX nr 3072078

informacji w sposób prosty. Nie można więc wykluczyć, iż system informatyczny Urzędu Miasta w Olsztynie pozwala poprzez ustawienie określonych filtrów na wygenerowanie wnioskowanej przez Skarżącego informacji w kilka, kilkanaście minut. Nawet jeśli mogłoby trwać to dłużej, brak jest w uzasadnieniach decyzji organów obu instancji ustalenia faktycznego ile mogłoby to trwać, zaangażowania ilu konkretnie pracowników by to wymagało i przez jaki czas; brak też jest wskazania dowodów na poparcie takich ustaleń faktycznych. W konsekwencji decyzje organów obu instancji w niniejszej sprawie nie spełniają wymogów art. 107 § 3 KPA i już to samo w sobie stanowi przesłankę do ich uchylenia.

Co więcej, decyzję organu I instancji wydał Prezydent Miasta Olsztyna osobiście się na niej podpisując. Trudno jednak przyjąć, że samodzielnie analizował stan faktyczny pod kątem możliwości posiadanego przez Urząd Miasta systemu informatycznego, jego funkcjonalności, na potrzeby ustalenia, czy wnioskowana przez Skarżącego informacja miałaby charakter „informacji przetworzonej”, czy „prostej”. Bardziej prawdopodobne wydaje się, że zasięgałby w tym przedmiocie stanowiska pracowników Urzędu zajmujących się obsługą systemu informatycznego lub prowadzeniem „papierowych” akt osobowych. W tym kontekście nie sposób nie zauważyć, że zaskarżona decyzja organu I instancji nie spełnia wymogu art. 16 ust. 2 pkt. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdyż nie wymienia imion, nazwisk, funkcji osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji. Ten brak uniemożliwia ustalenie, czy w celu oceny i kwalifikacji wniosku o udostępnienie informacji publicznej, Prezydent Olsztyna zasięgnął stanowiska kompetentnych podległych pracowników, np. biegłych w obsłudze posiadanego przez Urząd Miasta Olsztyna systemu informatycznego. Jeżeli bowiem Prezydent Olsztyna stanowiska wyrażonego w zaskarżonej decyzji z nikim nie konsultował, to trudno przyjąć wykazanie przez organy obu instancji faktu, iż wnioskowane przez Skarżącego informacje nie mają charakteru informacji prostych.

Podkreślić należy, że sama okoliczność, iż wniosek dotyczył informacji o wynagrodzeniach rzekomo ok. 75 osób nie świadczy jeszcze o tym, że Skarżący wnioskował o informacje przetworzone, a nie informacje proste, ani o tym, że wygenerowanie danych wnioskowanych wymaga znacznego nakładu pracy i czasu. Co więcej, kierując się zasadami doświadczenia życiowego, należy przyjąć, że dane wnioskowane przez Skarżącego (tyle, że z danymi osobowymi) przygotowywane są przez właściwych pracowników Urzędu Miasta każdego miesiąca, np. na potrzeby realizacji wypłat wynagrodzeń i brak jest w uzasadnieniach zaskarżonych decyzji np. ustaleń wskazujących na to, że takie dane nie są archiwizowane. Więc nie został również wykazany fakt, iż np. realizacja wniosku Skarżącego zakłóciłaby istotnie normalny tok funkcjonowania Urzędu Miasta.

Istotne wątpliwości, co do rzetelności kwalifikacji przez organy obu instancji wnioskowanej przez Skarżącego informacji, jako „informacji przetworzonej” budzi fakt, że Prezydent Olsztyna w dniu 24 czerwca 2020 r. udostępnił analogiczną, co wnioskowana przez Skarżącego, informację o wynagrodzeniach kardy kierowniczej Urzędu Miasta z wyszczególnieniem tabelarycznym poszczególnych składników wynagrodzeń za miesiące grudzień 2019 r. i styczeń 2020 r. na wniosek Pana Adama Żbika (znak sprawy: OK.1431.157.2020). Ten sam organ nie żądał od tego wnioskodawcy żądającego analogicznych informacji, tyle że za inny okres, wykazywania że udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. W konsekwencji taki sposób postępowania odnośnie w istocie analogicznego zestawu informacji, tyle że na wniosek innego podmiotu i za wcześniejsze kilka miesięcy, wskazuje na to że w istocie także wnioskowane przez Skarżącego informacje mają charakter prosty, a nie przetworzony. Ogólnikowość, niekonkretność argumentacji w niniejszej sprawie, którą organ uzasadnia rzekomo „przetworzony” charakter wnioskowanej informacji, unikanie podania w uzasadnieniu faktycznym decyzji konkretów, o których wyżej mowa, prowadzi do wniosku, że sposób procedowania Prezydenta Miasta Olsztyna w niniejszej sprawie nie ma oparcia w obiektywnych faktach, lecz wynika z uprzedzeń do Skarżącego i stanowi sztuczny wybieg mający uzasadnić odmowę udzielenia informacji publicznych konkretnemu podmiotowi – Skarżącemu. W rzeczywistości jednak udostępnienie wnioskowanych informacji, tak jak w przypadku na wniosek Pana Adama Żbika, nie wymagałoby żadnych złożonych analiz i istotnego nakładu pracy.

Reasumując, biorąc pod uwagę fakt, iż wykładnia pojęcia „informacja przetworzona” nie jest ugruntowana w orzecznictwie, a kwalifikacja danej informacji jako prostej lub przetworzonej zależy od wielu okoliczności faktycznych, wobec tego, że w uzasadnieniach decyzji organów obu instancji nie zaprezentowano konkretnych ustaleń faktycznych pozwalających na rzetelną ocenę, czy w tej indywidualnej sprawie, ze względu na sposób funkcjonowania urzędu, funkcjonalności posiadanych systemów informatycznych, zasoby ludzkie, wnioskowana informacja, co do zasady – „na pierwszy rzut oka” –prosta, mogłaby być zakwalifikowana jako „przetworzona”. Te braki uzasadnienia faktycznego, usprawiedliwiają uchylenie zaskarżonych decyzji obu instancji.

Z ostrożności procesowej należy jednocześnie podnieść, iż gdyby okazało się, że z pozoru prosta informacja wnioskowana przez Skarżącego okazała się „informacją przetworzoną” w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, wniosek Skarżącego nie zasługiwał na oddalenie.

Ze względu na to, że:

- (1) Kwalifikacji informacji jako „prostej” lub „przetworzonej” wobec niekategoryczności i niejednoznaczności wykładni tych pojęć, nie jest sprawą oczywistą;

(2) Skarżący nie ma dostępu do bliżej nie sprecyzowanego co do nazwy, funkcjonalności ogólnikowo powołanego w decyzji systemu informatycznego zawierającego wnioskowane dane;

- Organ, stwierdzając, że żądane informacje mają charakter informacji przetworzonych, a zatem dodatkową przesłanką ich udostępnienia jest wykazanie przez wnioskodawcę, iż ich udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego, przed wydaniem decyzji, powinien zażądać od wnioskodawcy Skarżącego uzupełnienia wniosku w tym zakresie w określonym terminie. „Organ kwalifikując żadaną informację jako informację przetworzoną, o swojej ocenie powinien powiadomić stronę wnioskującą, tak aby miała możliwość wykazania w zakresie określonym przez podmiot zobowiązany terminie, że zachodzi przesłanka warunkująca uzyskanie informacji, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Po upływie wyznaczonego terminu, nawet w sytuacji milczenia strony, organ, dla zrealizowania obowiązków wynikających z u.d.i.p., powinien albo udostępnić wnioskowaną informację albo wydać decyzję odmowną, wykazując w niej brak przesłanki przewidzianej w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.”⁸

Organ I instancji bez wątplenia tego nie uczynił.

Należy zatem zaznaczyć, że, jak już zresztą podniesiono w odwołaniu od decyzji organu I instancji, cyt. : „Przesłankę "szczególnej istotności dla interesu publicznego", określoną w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., należy uznać za wypełnioną w takiej sytuacji, w której pozyskanie określonej informacji i jej upublicznienie leży w interesie nie tylko wnioskodawcy, ale także innych obywateli.”⁹ Niewątpliwie przeznaczanie przez Urząd Miasta określonych kwot na poszczególne składniki wynagrodzenia dla kardy zarządzającej z wyodrębnieniem poszczególnych wydziałów, referatów jest jedną z informacji mających wpływ na ocenę sposobu gospodarowania mieniem publicznym przez władze Miasta Olsztyna. Rzeczą wtórną do treści informacji jest to, czy jest to ocena pozytywna, czy negatywna. Bez wątplenia, Skarżący związek zawodowy, ze względu na liczbę swoich członków, ma znacznie większą możliwość rozpowszechnienia tej informacji, niż przeciętny obywatel. Przede wszystkim jednak obowiązkiem związku zawodowego jest kontrola nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy (w szerokim rozumieniu, w tym odnośnie

⁸ Wyrok NSA z dnia 16 kwietnia 2020 r., I OSK 2937/19, LEX nr 3009424

⁹ Wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2011 r., I OSK 1505/11, LEX nr 1134288

wynagrodzeń, co do zgodności ich wysokości z wewnętrznymi przepisami prawa pracy, prawem powszechnie obowiązującym, w tym np. z wynikającymi z Kodeksu Pracy zakazami dyskryminacji, itp.). W razie stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie np. w organie administracji samorządowej, związek może podjąć właściwe działania sprawne (art. 23 ustawy o związkach zawodowych). Niewątpliwie podstawą podjęcia przez związek zawodowy działań przewidzianych w art. 23 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych muszą być wnioski wyprowadzone z ustalonych faktów. Źródłem ustaleń faktycznych mogą być zaś informacje pozyskane w dowolny zgodny z prawem sposób, w tym poprzez uzyskanie dostępu do informacji publicznych (w tym przetworzonych). Pozyskanie wnioskowanych przez Skarżącego danych stanowiących informacje publiczne służyć ma więc realizacji m.in. ustawowych obowiązków związku zawodowego. Jednocześnie nie sposób przyjąć, że dbałość o przestrzeganie przepisów prawa pracy – któremu m.in. służy pozyskanie wnioskowanych przez Skarżącego danych – nie służy szczególnie interesowi publicznemu. Oczywiście rzeczą wtórną jest informacje wnioskowane, w zestawieniu z informacjami przez Skarżącego posiadanymi dałyby podstawę do stwierdzenia np. naruszenia przepisów prawa pracy w Urzędzie Miasta Olsztyna i uzasadniać mogłyby podjęcie przez Skarżący związek, choćby przewidzianych w art. 23 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych działań zmierzających do poprawy funkcjonowania Urzędu Miasta Olsztyna, choćby na płaszczyźnie prawa pracy, właściwej polityki wynagrodzeń. Przed udostępnieniem wnioskowanych informacji nie można potwierdzić, lub zaprzeczyć, czy przesłanki do podjęcia takich działań przez związek zawodowy występują. Jednak informacja o wysokości wynagrodzeń kardy kierowniczej urzędu, w którym skarżący związek zawodowy funkcjonuje, niewątpliwie mieści się w ramach informacji co najmniej przydatnych do wykonywania przez związek zawodowy jego ustawowych zadań. Tymczasem kontrola (w tym na podstawie informacji uzyskanych w trybie przepisów o dostępie do informacji publicznej) pod kątem zgodności funkcjonowania organu administracji samorządowej z przepisami prawa pracy, co jest ustawowym zadaniem Skarżącego związku zawodowego, niewątpliwie służy interesowi publicznemu, a nie tylko związkowi zawodowemu i jego członkom.

Mając na uwadze powyższe, Skarżący stoi na stanowisku, że nawet w razie udowodnienia przez organ, iż wnioskowana przez Skarżącego pismem z dnia 6 lipca 2020 r. informacja publiczna ma charakter „informacji przetworzonej”, czego jak dotychczas organ nie udowodnił, nieuzasadniona będzie odmowa udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej, ponieważ przesłanka do jej udostępnienia skarżącemu z art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej jest spełniona.

Załączniki:

1. Dowód uiszczenia wpisu od skargi
2. Odpis pełnomocnictwa z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej
3. Odpis KRS skarżącego

Marcin Kotowski

Adwokat

