

Decyzja

Sygn. akt: SKO.IP/4105/14/2012

Tarnów, dnia 4 lipca 2012 r.

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (tj. Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071), art. 16 ust. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001r. Nr 112, poz. 1198) oraz art. 2 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 z póź. zm.) i § 1 pkt 6 lit c rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003r. w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. z 2003r. Nr 198, poz. 1925)

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie w składzie:

Przewodniczący: Grzegorz Sypek

Członkowie: Łukasz Siekierski

: Wojciech Wojdak

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 4 lipca 2012 r. odwołania J. L., zam. M., z dnia 17 kwietnia 2012 r. od decyzji Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych z dnia 6 kwietnia 2012 r., znak: ZDP.420.25.2012.GW w przedmiocie odmowy udostępnienia na wniosek J. L. z dnia 26 stycznia 2012r. informacji publicznej przetworzonej,

orzeka

utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

W dniu 26 stycznia 2012 r. do organu I instancji wpłynął wniosek J. L. z tej samej daty, o udostępnienie informacji publicznej w zakresie „pełnego zestawienia z ostatnich 5 lat realizowanych inwestycji drogowych i mostowych, w których pełnienie funkcji nadzoru nad zadaniami, które były powierzane firmom zewnętrznym. Zestawienie ma zawierać podstawowe informacje, a mianowicie: nazwa firmy sprawującej nadzór inwestorski zlecony przez ZDP w P., nazwę zadania i podanie miejscowości, nr drogi powiatowej, wartość realizowanego zadania (brutto), podanie kwoty nadzoru nad realizacją robót powierzonych firmom zewnętrznym (brutto)”.

Decyzją z dnia 9 lutego 2012 r. organ I instancji odmówił udostępnienia żądanej informacji publicznej przetworzonej wskazując, iż Jacek Legutko nie wykazał, że żądane informacje są

szczególnie istotne dla interesu publicznego, a tylko w takim wypadku mogłyby zostać udostępnione informacje mające charakter informacji przetworzonej.

Po złożeniu przez J. L. odwołania, Decyzją z dnia 6 marca 2012 r., sygn. akt: SKO.IP/4105/3/2012 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę organowi I instancji w celu ponownego rozpatrzenia. Kolegium wskazało, że organ I instancji nie wezwał J. L. do wykazania, że żądane informacje są szczególnie istotne dla interesu publicznego. Konieczne jest więc, przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, wezwanie J. L. do wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego, a następnie, w zależności od odpowiedzi, rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy.

Decyzją z dnia 6 kwietnia 2012 r., znak: ZDP.420.25.2012.GW organ I instancji odmówił udostępnienia na wniosek J. L. z dnia 26 stycznia 2012r. informacji publicznej przetworzonej. W uzasadnieniu organ podał, że w wyniku wezwania J. L. do wykazania szczególnej istotności wnioskowanej informacji dla interesu publicznego, wezwany przesłał pismo z dnia 23 marca 2012 r. W piśmie tym Ww. nie wykazał, że uzyskanie żądanej informacji publicznej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Wnioskodawca w odpowiedzi na wezwanie odmówił wykazania istnienia szczególnej istotności żądanej informacji dla interesu publicznego, podając, że nie ma takiego obowiązku.

Od decyzji w ustawowo przewidzianym terminie odwołał się J. L., podnosząc, że ma prawo do rzetelnych informacji publicznych i nie działa z pobudek prywatnych. Odwołujący powołał się na zapis art. 61 Konstytucji RP gwarantujący prawo do uzyskania informacji publicznej. Podał również, że zgodnie z art. 10 ustawy, informacja która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej jest udostępniana na wniosek. Zdaniem Odwołującego, organ I instancji błędnie interpretuje, informację przetworzoną, albowiem „inwestycji tych jest niewiele więc nie ma mowy o ich przetworzeniu skoro są to umowy i zakres tych zadań jest w zasobach ZDP”. Podał, że organ nie ujawnia tych informacji w BIP, dlatego też Odwołujący wnioskuje o ich udzielenie, gdyż, jak podał nie stanowi to tajemnicy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie zważyło co następuje.

W myśl art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 112 poz. 1198) prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Kwestia pojęcia „informacji przetworzonej” była przedmiotem wyjaśnień Kolegium w decyzji z dnia 6 marca 2012 r., sygn. akt: SKO.IP/4105/3/2012. Powtórzyć zatem należy, że na gruncie cytowanego przepisu w doktrynie prawa wskazano, iż „ustawa nie zawiera definicji pojęcia „informacja przetworzona”. Należy przy tym dodać, że pojęcie „przetworzenie” informacji, funkcjonujące w ustawie o dostępie do informacji publicznej, nie jest tożsame z pojęciem „przetwarzanie danych” zawartym w art. 7 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926). Przepis ten stanowi, że przez przetwarzanie danych rozumie się jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach

informatycznych. Nie można wobec tego uznać za informację przetworzoną, w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, informacji powstałej w wyniku usunięcia z niej danych osobowych chronionych przywołaną wcześniej ustawą o ochronie danych osobowych.

W literaturze i orzecznictwie sądów administracyjnych dokonano podziału informacji publicznej na informację prostą i przetworzoną. Informacja prosta jest informacja, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem. Może być ona pozbawiona danych wrażliwych, podlegających ochronie (np. danych osobowych), nie staje się jednak przez to informacją przetworzoną. Natomiast informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego (M. Bernaczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda, *Biuletyn informacji publicznej. Informatyzacja administracji*, Wrocław 2005, s. 87).

Informacja przetworzona wymaga podjęcia przez podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej określonego działania intelektualnego w odniesieniu do odpowiedniego zbioru znajdujących się w jego posiadaniu informacji i nadania skutkom tego działania cech informacji publicznej (zob. wyrok WSA w Krakowie z 26 września 2005 r., II SA/Kr 984/2005, niepubl.).

Przetworzeniem informacji jest zebranie lub zsumowanie, często na podstawie różnych kryteriów, pojedynczych wiadomości, znajdujących się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego. Te pojedyncze wiadomości mogą być ze sobą w różny sposób powiązane i mogą występować w różnej formie. Przetworzenie jest równoznaczne z koniecznością odpowiedniego zestawienia informacji, samodzielnego ich zredagowania związanego z koniecznością przeprowadzenia przez zobowiązany podmiot czynności analitycznych, których końcowym efektem jest dokument pozwalający na dokonanie przez jednostkę samodzielnej interpretacji i oceny (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z 19 grudnia 2005 r., IV SAB/Wr 47/2005, niepubl.). Czasami rozmiar i zakres żądanej informacji przesądza o tym, że w istocie rzeczy mamy do czynienia z żądaniem informacji przetworzonej. I tak domaganie się danych w układzie ponad 100 wariantów przekracza ramy normalnego sposobu korzystania z informacji publicznej, wymaga sporządzenia zestawień i opracowań, ma zatem charakter informacji przetworzonej (wyrok WSA w Gliwicach z 22 stycznia 2004 r., 4 II SA/Ka 2633/2003, niepubl.) (...). – tak: Mirosława Rozbicka-Ostrowska, Irena Kamińska. *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*. Warszawa 2008.

Jak wynika z wniosku J. L., Wnioskodawca zażądał informacji publicznej „pełnego zestawienia z ostatnich 5 lat realizowanych inwestycji drogowych i mostowych w których pełnienie funkcji nadzoru nad zadaniami, które były powierzane firmom zewnętrznym. Zestawienie ma zawierać podstawowe informacje, a mianowicie: nazwa firmy sprawującej nadzór inwestorski zlecony przez ZDP w P., nazwę zadania i podanie miejscowości, nr drogi powiatowej, wartość realizowanego zadania (brutto), podanie kwoty nadzoru nad realizacją robót powierzonych firmom zewnętrznym (brutto)”.

Prawidłowo zatem przyjęto w niniejszym postępowaniu, że żądane informacje stanowią informacje przetworzone. Podkreślenia bowiem wymaga, że sporządzenie zestawień obejmujących okres ostatnich 5 lat bez wątplenia wymaga przetworzenia tych informacji, które znajdują się w dyspozycji Zarządu Dróg Powiatowych.

W związku z powyższym, Kolegium zasadnie wskazało w decyzji z dnia 6 marca 2012 r., sygn. akt: SKO.IP/4105/3/2012, że koniecznym jest wykazanie przez Wnioskodawcę, że żądane informacje są szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Należy również powtórzyć za decyzją Kolegium z dnia 6 marca 2012 r. sygn. akt: SKO.IP/4105/3/2012, że pojęcie szczególnej istotności dla interesu publicznego było przedmiotem orzecznictwa sądowego. I tak: w wyroku NSA-OZ w Szczecinie z dnia 2 kwietnia 2003r. sygn. akt: SA/Sz 2872/02 Sąd wskazał, że pojęcie „szczególnej istotności dla interesu publicznego” nie zostało zdefiniowane w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 r. Nr 112 poz. 1198). Treść takiego pojęcia należy oceniać w świetle okoliczności konkretnej sprawy. Interesu takiego nie będzie można wykazać, jeżeli wnioskodawca ma w uzyskaniu informacji wyłącznie własny interes. Musi on zatem wykazać, że działa w interesie publicznym, a informacje, o których chce się dowiedzieć, mają szczególne znaczenie”. W uzasadnieniu tego wyroku wywiedziono, iż „jest to pojęcie niedookreślone, nieposiadające zwartej, zapisanej na gruncie obowiązującego prawa formuły. Interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych szczególnie z funkcjonowaniem struktury państwa, lecz także do całościowego ujęcia zagadnień związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych. Skuteczne działanie w granicach interesu publicznego wiąże się z możliwością realnego wpływania na funkcjonowanie określonych instytucji państwa w szerokim tego słowa znaczeniu. W zakresie prawa dostępu do informacji interes publiczny istnieje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, np. w konsekwencji usprawniałoby działanie jego organów.” Jednakże, jak podkreślił WSA, „wnioskodawca występujący o udostępnienie informacji publicznej, na etapie składania wniosku nie musi wiedzieć, że żądana przez niego informacja ma charakter informacji publicznej przetworzonej, a zatem w momencie formułowania i kierowania wniosku nie musi wskazywać powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego. To podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej muszą - zdaniem Sądu - wykazać, że objęte wnioskiem żądanie dotyczy informacji publicznej o charakterze przetworzonym i mogą odmówić jej udostępnienia tylko wówczas, gdy wnioskodawca nie wykaże istnienia interesu publicznego. Tak więc w sytuacji braku interesu publicznego w danej sprawie, organ zobligowany powinien wydać decyzję odmawiającą udzielenia żądanej informacji z takim właśnie uzasadnieniem” (zob. wyrok WSA w Warszawie, II SA/Wa 1721/2005, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 5, s. 53)”. Taka linia orzecznicza była kontynuowana również w późniejszym okresie (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 5 listopada 2008r., sygn.akt: II SA/Gd 607/08, wyrok WSA w Warszawie, sygn. akt: II SA/Wa 2225/04).

W niniejszej sprawie organ I instancji, w wyniku przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie, pismem z dnia 16 marca 2012 r., znak: ZDP.420.23.2012.GW wezwał wnoszącego podanie – J. L. do wykazania, że żądane informacje są szczególnie istotne dla interesu publicznego w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

W odpowiedzi na wezwanie, pismem z dnia 23 marca 2012 r. J. L. podał, że w świetle obowiązujących przepisów, osoba ubiegająca się o udzielenie informacji publicznej nie ma obowiązku

wykazywania interesu publicznego. Nie ma również obowiązku wykazywania, dlaczego może zachodzić szczególna istotność przetworzenia informacji z punktu widzenia interesu publicznego. Zdaniem Wnioskodawcy, to organ ma obowiązek dokonania „wyczerpującego uzasadnienia, dlaczego jego zdaniem nie istnieje w konkretnej sytuacji istotność szczególna z punktu widzenia interesu publicznego.”

Jak prawidłowo podniósł organ I instancji, wnioskodawca w odpowiedzi na wezwanie z dnia 16 marca 2012 r., nie wykazał, iż uzyskanie przez niego informacji publicznej przetworzonej uzasadnione jest istnieniem szczególnie istotnego interesu publicznego. Co więcej, stanął na stanowisku, iż nie ma obowiązku wykazywania takiej okoliczności. W tej sytuacji, w świetle przywołanego orzecznictwa, stwierdzić należy, że rozstrzygnięcie organu I instancji jest prawidłowe. Powtórzyć bowiem należy, że żądana przez J. L. informacja publiczna, stanowi informację przetworzoną z uwagi na konieczność przetworzenia informacji znajdujących się w zasobach organu. Ustalenie to determinowało – w myśl przytoczonych wyroków sądów administracyjnych wezwanie Wnioskodawcy do wykazania, że uzyskanie przez Niego informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Przy braku wykazania tej okoliczności, a wręcz odmowie zawartej w piśmie z dnia 23 marca 2012 r. organ miał obowiązek odmówić udzielenia żądanej informacji na podstawie art. 16 ust 1 ustawy (zob. wyrok WSA w Warszawie, II SA/Wa 1721/2005, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 5, s. 53).

Odnosząc się do zarzutów odwołania, Kolegium wyjaśnia, że art. 61 Konstytucji RP stanowi, iż obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa (§ 1). W myśl zaś przepisu art. 61 § 4 Konstytucji RP tryb udzielania informacji skonkretyzowany jest w ustawach. W przedmiocie udzielania informacji publicznej, ustawą taką jest ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001r. Nr 112, poz. 1198). Zgodzić się należy z tym, że przepis art. 10 ustawy ustanawia zasadę, że informacja, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, podlega udostępnieniu na wniosek. Jednakże przepis art. 3 ust. 1 ustawy, definiuje prawo do informacji publicznej. Ustalone poglądy orzecznictwa i literatury jednoznacznie rozróżniają pojęcie informacji prostej i informacji przetworzonej – co do której niezbędne jest wykazanie przez wnioskodawcę szczególnie istotnego interesu publicznego. Jak wykazano w niniejszym postępowaniu żądana informacja stanowi właśnie taką informację (przetworzoną), przeto wobec odmowy wykazania przez wnioskodawcę, że jej uzyskanie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego organ powinien odmówić udzielenia informacji publicznej.

Wyjaśnić należy również, że niniejsza odmowa udzielenia informacji publicznej przetworzonej nie jest związana z objęciem informacji tajemnicą, ale wyłącznie z brakiem wykazania przez Wnioskodawcę – zgodnie z art. 3 ust 1 pkt 1 ustawy, że uzyskanie informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Wobec powyższego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Jeżeli strona(y) uważa(ją), że niniejsza decyzja wydana została z naruszeniem prawa, może (mogą) wnieść na nią skargę **za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnowie** do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, ul. Rakowicka 10 , w terminie 30 dni od daty jej otrzymania.

Zgodnie z art. 57 § 1 w związku z art. 46 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002r. Nr 153, poz. 1270) - „Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, tj. zawierać :

- 1) oznaczenie sądu , do którego jest skierowane, 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,

a ponadto zawierać :

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności,
- 2) oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy,
- 3) określenie naruszenia prawa bądź interesu prawnego”.

Członkowie :

1. Łukasz Siekierski
2. Wojciech Wojdak

Przewodniczący**Składu Orzekającego**

Grzegorz Sypek

Otrzymują:

1. Zarząd Dróg Powiatowych
2. J. L.,
3. a/a.