

**UCHWAŁA Nr XXII /163/2020**

**Rady Gminy Bielsk Podlaski**

**z dnia 23 października 2020 r.**

**w sprawie rozpoznania skargi Towarzystwa Haj**

**na działalność Wójta Gminy Bielsk Podlaski.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020, poz. 713) w związku z art. 229 pkt 3, art. 237 § 1 i § 3 oraz art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256; zm.: Dz. U. z 2020 r. poz. 695 i poz. 1298), po rozpoznaniu skargi z dnia 27 września 2020 roku (wpływ do Urzędu Gminy 28 września 2020 r.) Towarzystwa „HAJ” 17-100 Bielsk Podlaski w. Haćki 33 podpisanej przez Przewodniczącego Towarzystwa „HAJ” Jana Mordania, Rada Gminy uchwala, co następuje:

§ 1. Uznać skargę Towarzystwa „HAJ” na działalność Wójta Gminy za bezzasadną.

§ 2. Uchwała podlega doręczeniu Skarżącemu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem powzięcia.

Przewodniczący Rady

**Stanisław Olszewski**

## Uzasadnienie

W dniu 28 września 2020 r. do Rady Gminy Bielsk Podlaski wpłynęła skarga z dnia 27 września 2020 r. Towarzystwa „HAJ” ,17-100 Bielsk Podlaski w. Haćki 33 podpisana przez Przewodniczącego Towarzystwa „HAJ” Jana Mordania na nieudostępnianie przez Wójta Gminy Bielsk Podlaski w stosownym terminie informacji publicznej. W skardze wniósł o rozpoznanie przez Radę Gminy „dlaczego w ciągu dwóch miesięcy nie udostępniono informacji publicznej” oraz „zobowiązanie Wójta Gminy do przedstawienia rejestru wniosków o udostępnienie informacji publicznej złożonych w 2020 r. do Urzędu Gminy i przedstawienia jego Radzie Gminy, ewentualnie opublikowania w Biuletynie Informacji Publicznej”.

W dniu 20 października 2020 r. odbyło się posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Bielsk Podlaski w celu rozpatrzenia niniejszej skargi zgodnie z § 56 Statutu Gminy Bielsk Podlaski. Komisja zapoznała się ze stanowiskiem Wójta Gminy Bielsk Podlaski zawartym w piśmie Or.1510.9.2020 z 14 października 2020 r.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji uznała, że działania Wójta Gminy Bielsk Podlaski nie naruszyły przepisów prawa, nie dopatrzone zostały nieprawidłowości w kwestii dotyczącej nieudostępnienia Skarżącemu w stosownym terminie informacji publicznej. Odnosząc się do treści skargi Komisja uznała, że skarga jest bezzasadna i wniosła o skierowanie na sesję Rady Gminy wniosku o jej oddalenie. W uzasadnieniu swojego stanowiska, Komisja nie zgodziła się z zarzutami Skarżącego i sformułowała swoją opinię w tej sprawie. Rada Gminy po zapoznaniu się ze stanowiskiem Wójta Gminy oraz dzieląc opinię Komisji Skarg, Wniosków i Petycji stwierdza, że:

Decyzją z dnia 13.10.2020 r. Wójt Gminy Bielsk Podlaski działając na podstawie art. 16 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1429 ze zm.) oraz art. 107 § 1 ustawy z dnia 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.), po rozpatrzeniu wniosku Pana Jan Mordań w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej obejmującej udzielenie informacji o udostępnieniu informacji publicznych w okresie od 13 maja 2020 r. do 2 lipca 2020 r. poprzez wpisanie w formie tabeli: wnioskodawców, wyszczególnienia informacji, których dotyczyły rzeczony wnioski oraz wyszczególnienia odpowiedzi na poszczególne pytania postanowił odmówić wnioskodawcy udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej.

W uzasadnieniu decyzji Wójta Gminy opisano stan faktyczny. W dniu 29 lipca 2020 r. Pan Jan Mordań złożył wniosek o udostępnienie informacji publicznej „tj. przesłanie na mój adres mailowy wyjaśnień w następującym zakresie:

1. Kto złożył rzeczzone wnioski?
2. Wyszczególnienie jakich informacji dotyczyły złożone wnioski.
3. Wyszczególnienie odpowiedzi na poszczególne wnioski”.

Dnia 12 sierpnia 2020 r. Wójt Gminy Bielsk Podlaski udzielił odpowiedzi na pytanie Nr 1 poprzez wskazanie, że wnioski zostały złożone przez stowarzyszenia i osoby fizyczne oraz na pytanie Nr 2 poprzez wskazanie, jakich kategorii spraw dotyczyły złożone wnioski. W zakresie pytania Nr 3 poinformowano Wnioskodawcę, że jest on na tyle niezrozumiały, że nie można udzielić odpowiedzi i poproszono o sprecyzowanie.

Dnia 13 sierpnia 2020 r. Wnioskodawca wskazał, że „udzielona odpowiedź świadczy o oportunistycznym podejściu do sprawy”. Poprosił o konkretne odpowiedzi na pytania „w formie wypełnionej tabeli, którą wysyła w załączniku”. Załączono tabelę, która zawiera 4 kolumny i 14 rzędów, w tym kolumna o nazwie „kto złożył wniosek?”, kolumna „czego dotyczył wniosek?” oraz kolumna „jaka była odpowiedź”.

Pismem z dnia 9 września 2020 r. Wójt Gminy wezwał wnioskodawcę do wykazania, że uzyskanie wnioskowanej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego, wyznaczając 7-dniowy termin na uczynienie zadość wezwaniu, pod rygorem odmowy udzielenia informacji. Organ wskazał, że wprowadzenie w przesłaną tabelę treści wszystkich pytań i odpowiedzi wymaga znacznego nakładu pracy i może dezorganizować pracę Urzędu. Wezwanie zostało doręczone skarżącemu w dniu 9 września 2020 r., w formie mailowej.

Pismem z dnia 10 września 2020 r. wnioskodawca wskazał, że wezwanie uważa za „przejaw arogancji” i podkreślił, że samo wyszukanie dokumentów nie stanowi o dużym nakładzie pracy organu. Podniósł również, że przesyła tabelę, „aby wniosek był zrozumiały dla Pani Wójt”.

Dnia 19 września 2020 r. Wnioskodawca ponowił swój wniosek i wezwał do niezwłocznego „przesłania kopii wszystkich wniosków jeśli były na piśmie oraz informacji w tabeli, jeśli były w formie rozmowy.”

W świetle powyższego stanu faktycznego stwierdza się, co następuje:

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (u.d.i.p.) prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do uzyskania informacji przetworzonej w zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, przy czym ustawa nie zawiera definicji informacji przetworzonej. W świetle powyższego należy przywołać poglądy prezentowane w orzecznictwie, iż „suma informacji prostych, w zależności od wiążącej się z ich

pozyskaniem wysokości nakładów, jakie musi ponieść organ, czasochłonności czy liczby zaangażowanych pracowników, może być traktowana jako informacja przetworzona” (*vide* wyrok NSA z dnia 26.01.2017 r., I OSK 2124/16, LEX nr 2254526; a także np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16.02.2017 r., II SA/Sz 1489/16, LEX nr 2247684; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 20.12.2016 r. II SA/Rz 1519/16, LEX nr 2205205; czy chociażby wyrok WSA w Opolu z dnia 30.09.2016 r., II SAB/Op 26/16, LEX nr 212171). Co więcej, w orzecznictwie podkreśla się, iż „zasadniczą cechą informacji przetworzonej jest okoliczność, że jej uzyskanie wiąże się zawsze z poniesieniem przez podmiot zobowiązany określonych kosztów w szerokim znaczeniu tego słowa, zwłaszcza finansowych i organizacyjnych, często trudnych do pogodzenia z jego bieżącą działalnością. Czynności, jakie należy podjąć w tym zakresie, mogą mieć różny stopień złożoności i dlatego nie można stworzyć takiego ich katalogu, który byłby zamknięty i adekwatny w każdej sytuacji faktycznej. Wszystkie one wymagają intelektualnego wkładu osób przygotowujących informację, w postaci analizy akt wielu spraw celem selekcji dokumentów i usunięcia danych chronionych prawem, niemniej chodzić może tylko o działania pracołonne i ponadstandardowe, wykraczające poza zwykłe zadania tych osób, absorbujące znacznie ich czas i siły. Suma tzw. informacji prostych może być uznana za informację przetworzoną pod warunkiem, że szeroki zakres wniosku o udostępnienie informacji wymaga użycia tak znacznych środków osobowych, np. dla zgromadzenia wielu dokumentów, ich zanonimizowania i skopiowania, iż zakłóci to normalny tok działania podmiotu zobowiązanego” (*vide* wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15.02.2017 r., IV SA/Po 964/16, LEX nr 2237622; a także np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 15.12.2016 r., II SA/Wa 1344/16, LEX nr 2189707).

Nie ulegało więc wątpliwości, że konieczność dokonania przez podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej wielu czynności, w celu wyszukania żądanej informacji publicznej, zgodnej z kryteriami wniosku, jest w istocie wytworzeniem żądanej informacji – jest to zasadnicza różnica między informacją publiczną, tzw. prostą – bo możliwą do udostępnienia niejako „od ręki”, a informacją publiczną przetworzoną, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. W orzecznictwie podnosi się również, że w pewnych przypadkach szeroki zakres wniosku wymagający zgromadzenia, przekształcenia (zanonimizowania) i sporządzenia wielu kserokopii określonych dokumentów może wymagać takich działań organizacyjnych i angażowania środków osobowych, które zakłócają normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i utrudniają wykonywanie przypisanych mu funkcji. Informację wytworzoną w ten sposób, mimo że składa się z wielu informacji prostych będących w posiadaniu organu, należy uznać za

informację przetworzoną, jeżeli powstały w wyniku wskazanych wyżej działań zbiór nie istniał w chwili wystąpienia z żądaniem o udostępnienie informacji publicznej” (*vide* wyrok NSA z dnia 28.10.2016 r., I OSK 310/16, LEX nr 2228289).

W świetle powyższego organ wydający decyzję dokonał oszacowania liczby czynności wymaganej od pracowników Urzędu Gminy Bielsk Podlaski, które związane byłyby z udostępnieniem żądanej informacji. Wprowadzenie 14 wniosków o udostępnienie informacji publicznej i udzielonych odpowiedzi poprzez wpisanie ich w formie tabeli załączonej przez Wnioskodawcę, sprowadzałoby się faktycznie do przepisania treści tych 28 pism z konieczną anonimizacją danych w rubryki tabeli. Przepisywanie treści 28 pism przez pracownika organu do tabeli zajęłoby około 7 dni roboczych jego pracy. Wątpliwa jest również możliwość wprowadzenia w treść tabeli decyzji w sprawie warunków zabudowy wraz z mapami, które były przedmiotem wniosku o udzielenie informacji publicznej. Nie zmienia stanowiska organu również fakt, iż w piśmie z dnia 19 września 2020 r. (wpłynęło dnia 21 września 2020r.) Wnioskodawca przesłał wezwanie do przesłania kopii wniosków, jeśli były na piśmie oraz informacji w tabeli, jeśli były w formie przetworzonej, ponieważ w dalszym ciągu odpowiedzi na wnioski Wnioskodawca żąda w formie wpisu do tabeli.

Wójt Gminy Bielsk Podlaski stwierdził, że ma świadomość, że przetworzenie informacji w niniejszej sprawie nie polega na wytworzeniu nowej informacji. Jednak wskazana powyżej pracochłonność i wysokość nakładów skutkują tym, że suma informacji prostych powinna być traktowana jako informacja przetworzona. Równocześnie nie widać celowości tego działania, ponieważ przepisywanie przez pracownika pism do tabelki zgodnie z wnioskiem, może być odczytane jako zamiar „nękania” organu tylko w celu jego większego obciążenia pracą, zaś w dobie pandemii Covid-19 i ryzyka, jakie wiąże się z przebywaniem pracownika w dużym skupisku ludzi, jakim jest Urząd, winno sprowadzać się do czynności istotnych dla dobra publicznego, a nie przepisywania pism do tabelki na żądanie Pana Jana Mordania.

Nie można też tracić z pola widzenia aktywności Pana Jana Mordania w formułowaniu wniosków o udzielenie informacji publicznej. Od dnia 20 marca 2020 r. do chwili obecnej złożył on osobiście 33 wnioski o udzielenie informacji publicznej, natomiast działając jako przewodniczący Towarzystwa „HAJ” od 15 stycznia 2020 r. do chwili obecnej złożył 23 wnioski, przy czym w niektórych tygodniach wpływało do tut. Urzędu po 6-7 wniosków o udzielenie informacji publicznej.

W świetle powyższego należy przypomnieć, że w odniesieniu do informacji publicznej przetworzonej ustawodawca uzależnił możliwość jej udzielenia od wykazania przez wnioskodawcę, iż jej uzyskanie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Należy przy tym odnotować, że w orzecznictwie podnosi się, iż nie wystarczy, aby uzyskanie informacji przetworzonej było istotne dla interesu publicznego, lecz ma być szczególnie istotne, co stanowi dodatkowy kwalifikator przy ocenie, czy dany wnioskodawca ma prawo do jej uzyskania (*vide* np. wyrok NSA z dnia 27.01.2011 r., I OSK 1870/10, LEX nr 951999). Tym samym działanie wnioskodawcy nie tylko w interesie indywidualnym, lecz także w interesie „ponadindywidualnym” nie jest samoistnie wystarczające dla przyjęcia, że jest ono szczególnie istotne dla interesu publicznego. Należy przy tym zauważyć, że kwalifikowana forma interesu publicznego – ustawodawca posługuje się formułą: „szczególnie istotne” – oznacza, że uzyskanie przez wnioskodawcę informacji przetworzonej przyczyni się do bardzo ważnych dla Państwa czy społeczeństwa działań i jest bardzo istotna dla dużego kręgu potencjalnych odbiorców (*vide* np.: wyrok NSA z dnia 17.10.2006 r., I OSK 1347/05, LEX nr 281369; czy wyrok WSA w Gdańsku z dnia 8.08.2012 r., II SA/Gd 149/12, LEX nr 1253688). Zgodnie z prezentowanymi w orzecznictwie poglądami należy więc przyjąć, że wnioskodawca powinien wykazać, iż otrzymanie informacji stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania organów administracji publicznej i lepszej ochrony interesu publicznego. Wnioskodawca powinien przy tym wykazać swoje indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga. Brak jest natomiast podstaw do udzielenia informacji publicznej przetworzonej podmiotowi, który nie zapewnia, że zostanie ona realnie wykorzystana w celu ochrony interesu publicznego lub usprawnienia funkcjonowania organów państwa (*vide* np. wyroki NSA: z dnia 7.12.2011 r., I OSK 1737/11, LEX nr 1149235; z dnia 5.03.2013 r., I OSK 3097/12, LEX nr 1339635). Co więcej, nie budzi wątpliwości fakt, że „zamiar publikowania informacji o działalności organu administracji publicznej szerszemu gronu obywateli nie może uzasadniać żądania wytworzenia nowej jakościowo informacji w stosunku do już istniejącej” (*vide* wyrok NSA z 18.12.2014 r., I OSK 143/14, LEX nr 1650430).

Wobec przedstawionych argumentów Wójt Gminy Bielsk Podlaski uznał, że Wnioskodawca, poza kwestionowaniem podstaw do wykazania szczególnego interesu publicznego, nie wskazał żadnych okoliczności szczególnie uzasadnionego interesu publicznego, a co za tym idzie – nie ma przesłanek przemawiających za udostępnieniem wnioskowanej informacji publicznej. Tego

rodzaju argumentacja nie wskazuje zatem na ów kwalifikowany charakter informacji szczególnie istotnej dla interesu publicznego, na który zwracano już uwagę. Podnieść należy, że Wnioskodawca nie wskazuje też żadnych realnych i konkretnych możliwości wykorzystania żądanej informacji publicznej dla dobra ogółu lub ochrony interesu publicznego, a co za tym idzie – nie można przyjąć, że istnieją jakieś realne, konkretne, możliwości wykorzystania żądanej informacji w sposób, który mógłby znacząco wpłynąć na realizację interesu publicznego.

Odnosząc się do kwestii czasu rozpoznania tej sprawy, podnieść należy, że ustawa o dostępie do informacji publicznej w art. 13 ust 2 stanowi, że jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1 (14 dni), podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. Wójt Gminy takiego powiadomienia Wnioskodawcy dokonał, wskazał, że wniosek zostanie rozpoznany do dnia 13 października 2020 r. , decyzja została wydana dnia 13.10.2020 r. Nie doszło więc do przekroczenia ustawowych terminów zakończenia postępowania. Zauważyć należy, że przedmiotową skargę złożyło Towarzystwo „HAJ”, 17-100 Bielsk Podlaski w. Haćki 33 podpisane przez Przewodniczącego Towarzystwa „HAJ” Jana Mordania, które nie składało wniosków o udostępnienie informacji publicznej w rozpatrywanej sprawie.

Z przepisów obowiązującego prawa nie wynika, aby Wójt miał obowiązek prowadzenia rejestru wniosków o udostępnienie informacji publicznej, przedstawianie go Radzie Gminy czy też publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej. Brak jest również podstawy prawnej do zobowiązania Wójta przez Radę Gminy do dokonania którejkolwiek z tych czynności.

Zgodnie z art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.) organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działalność wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt. 2 jest rada gminy.

Rada Gminy Bielsk Podlaski po przeanalizowaniu skargi jak również po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji nie dopatrzyła się naruszeń w zakresie podnoszonym przez Skarżącego i postanowiła uznać skargę za bezzasadną, dzieląc i przyjmując za własne ustalenia, argumentację oraz stanowisko przedstawione przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.

#### Pouczenie:

Rada Gminy Bielsk Podlaski jednocześnie poucza Skarżącego, iż w świetle art. 239 kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy skarga w wyniku jej

rozpatrzenia uznana została za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a Skarżący ponowi skargę bez wskazania nowych okoliczności, organ właściwy do jej rozpoznania może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy bez zawiadamiania Skarżącego.

Przewodniczący Rady

**Stanisław Olszewski**