

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu, w składzie:

Przewodniczący : Beata Kurzeja

Członkowie : Bożena Wawrzyniak

Monika Gargul – Gzyl

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 26.02.2024 r. odwołania Macieja Rysiewicza / Wilczyska 27, 38-350 Bobowa/ od decyzji Burmistrza Bobowej z dnia 9 listopada 2023 r. (znak: RHGK.1431.80.2023) o odmowie udostępnienia informacji publicznej,

- działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i art. 127 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.), a także art. 1, art. 2, art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 3, art. 5 ust. 2, art. 10 ust. 1 i art. 16 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1429 ze zm.), postanawia :

utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

Burmistrz Bobowej decyzją z dnia 09.11.2023 r. odmówił udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej w zakresie punktu c) wniosku - na jakim etapie znajduje się realizacja w/w inwestycji, tj. jakie roboty budowlane zostały już wykonane i czy przedmiotowe roboty zostały wykonane terminowo i czy zostały do wykonania w/w robót budowlanych wniesione jakiegokolwiek zastrzeżenia przez inwestora, ew. nadzór budowlany, a jeśli zostały wniesione, to należy w odpowiedzi na wniosek dokładnie udokumentować przedmiotowe zastrzeżenia.

Wnioskiem przesłanym drogą elektroniczną w dniu 16 marca 2023 r. (data wpływu do Urzędu Miejskiego w Bobowej – 16.03.2023r.) Maciej Rysiewicz zwrócił się do Burmistrza Bobowej o udzielenie odpowiedzi na wskazane we wniosku pytania dotyczące wstrzymania budowy Centrum Kultury i Promocji Gminy Bobowa :

a) czy realizacja inwestycji polegającej na budowie Centrum Kultury i Promocji Gminy Bobowa została wstrzymana, a jeśli tak, to kiedy i z jakiego powodu,

b) jeśli realizacja w/w inwestycji została wstrzymana, to wniesiono o udostępnienie dokumentów urzędowych, które zostały wytworzone na tę okoliczność,

c) na jakim etapie znajduje się realizacja w/w inwestycji, tj. jakie roboty budowlane zostały już wykonane i czy przedmiotowe roboty zostały wykonane terminowo i czy zostały do wykonania w/w robót budowlanych wniesione jakiegokolwiek zastrzeżenia przez inwestora ew. nadzór budowlany (a jeśli zostały wniesione to należy w odpowiedzi na wniosek dokładnie udokumentować przedmiotowe zastrzeżenia).

W dniu 12 maja 2023 r. Burmistrz Bobowej wydał decyzję, w której odmówił wnioskodawcy udostępnienia informacji publicznej w zakresie punktów b i c wniosku. W jej uzasadnieniu wskazał, iż w jego ocenie wnioskowana informacja stanowi informację przetworzoną w rozumieniu ustawy, a z

uwagi na brak wykazania przez wnioskodawcę szczególnej istotności interesu publicznego w uzyskaniu informacji objętej żądaniem wniosku, po analizie stanu faktycznego sprawy organ odmówił udostępnienia wnioskowanej informacji. Na skutek odwołania od w/w decyzji, złożonego przez wnioskodawcę, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu decyzją z dnia 11 października 2023 roku, znak SKO-IP-4105-21/23, uchyliło decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Podkreślenia wymaga, iż po ponownym rozpoznaniu sprawy organ I instancji pismem z dnia 09.11.2023 roku, udzielił wnioskodawcy odpowiedzi na wniosek w zakresie pkt b), natomiast w zakresie pkt c) wniosku Burmistrz Bobowej nadal uznał, iż jest to informacja przetworzona, a wnioskodawca nie wykazał, że jej udzielenie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Przedmiotem pkt c) wniosku było wskazanie, na jakim etapie znajduje się realizacja w/w inwestycji, tj. jakie roboty budowlane zostały już wykonane i czy przedmiotowe roboty zostały wykonane terminowo i czy zostały do wykonania w/w robót budowlanych wniesione jakiekolwiek zastrzeżenia przez inwestora, ew. nadzór budowlany, a jeśli zostały wniesione, to należy w odpowiedzi na wniosek dokładnie udokumentować przedmiotowe zastrzeżenia.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji podano, iż aby udzielić odpowiedzi na powyższe pytanie zawarte w pkt c) wniosku, organ musiałby sięgnąć do obszernego zbioru dokumentów wytworzonych w związku z prowadzoną inwestycją. Dokumenty te znajdują się w kilkunastu segregatorach, w których są również dokumenty dotyczące innych spraw. Do tej pory w związku z w/w inwestycją wytworzono kilkadziesiąt dokumentów mieszczących się w różnych segregatorach, które znajdują się w różnych referatach ze względu na ich charakter. Są to dokumenty z zakresu księgowości, inwestycji, dofinansowania, itp. Dlatego, żeby udzielić odpowiedzi na powyższe pytanie należałoby dokonać ich analizy pod względem wykonanych do tej pory robót budowlanych, terminowości ich wykonania, ustalenia, czy do ich wykonania zostały wniesione zastrzeżenia, a jeżeli tak, to przygotować do udostępnienia (tj. wyciągnąć, zanonimizować, zeskanować) oraz odłożyć z powrotem na miejsce i wysłać do wnioskodawcy odpowiednie dokumenty.

Dalej w uzasadnieniu podano, iż inwestycja będąca przedmiotem wniosku, tj. budowa Centrum Kultury i Promocji Gminy Bobowa, miała charakter złożony, dlatego w trakcie jej realizacji zostało wytworzonych wiele dokumentów. Pomiędzy Gminą Bobowa (Zamawiającym), a Wykonawcą istnieje spór na tle realizacji przedmiotowej umowy. Każda ze stron stoi na odmiennym stanowisku co do sposobu jej realizacji, terminowości, wynagrodzenia i innych. W związku z tym udzielenie odpowiedzi na pytanie wnioskodawcy zawarte w pkt c) wniosku nie jest informacją prostą, ale przetworzoną, wymagającą opisanego powyżej wkładu intelektualnego.

W ocenie organu I instancji wnioskodawca nie wykazał szczególnej istotności udzielenia mu wnioskowanej informacji publicznej w powyższym zakresie dla interesu publicznego. Po pierwsze nie wykazał, że uzyskanie wnioskowanej informacji jest istotne dla dużego kręgu potencjalnych odbiorców, a po drugie w żaden sposób nie wyjaśnił, w jaki sposób zamierza wykorzystać tę informację dla ochrony szczególnie uzasadnionego interesu publicznego, oraz że jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania organów administracji i lepszej ochrony interesu publicznego. Wnioskodawca poprzestał na stwierdzeniu, że opinia publiczna ma prawo znać szczegóły realizacji inwestycji, jednak prawo obywateli do informacji na temat sposobu działania organów administracji publicznej nie stanowi wystarczającego ogólnego uzasadnienia dla uzyskania dostępu do informacji publicznej przetworzonej w ramach każdorazowo złożonego wniosku.

Odnosząc się z kolei do argumentu wnioskodawcy, iż jako dziennikarz może żądać udostępnienia wnioskowanych informacji na podstawie art. 1 i 2 ustawy Prawo prasowe, oraz że prowadzi śledztwo dziennikarskie, organ I instancji wskazał, że nawet jeżeli z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej o charakterze przetworzonym zwraca się przedstawiciel mediów, również jest on zobowiązany do spełnienia ustawowej przesłanki, tj. wykazania szczególnej istotności uzyskania informacji publicznej dla interesu publicznego. Powyższe potwierdza treść art. 3a ustawy z dnia 26 stycznia 1984 roku Prawo prasowe (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1914), zgodnie z którym „W zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.”

Od powyższej decyzji Maciej Rysiewicz złożył odwołanie, podnosząc, iż argumenty, leżące u podstaw uchylenia decyzji administracyjnej — znak RLiGK.1431.31.2023 z 12 maja 2023 r. a podniesione przez niego i następnie potwierdzone przez SKO w Nowym Sączu w decyzji znak SKO-IP-4105-21/23 z dnia 11.10.2023 r. pozostają nadal aktualne i nie zostały w decyzji Burmistrza Bobowej z 9 listopada 2023 roku — znak RLiGK.1431.80.2023, zanegowane. Według odwołującego informacja publiczna na wniosek złożony 16 marca 2023 roku — dotycząca pkt „c” powinna być bezwzględnie i natychmiast udostępniona, a próba zablokowania dostępu do informacji publicznej w przedmiotowej sprawie dowodzi, że władze Gminy Bobowa próbują ukryć szczegóły licznych nieprawidłowości, do których doszło podczas budowy Miejskiego Centrum Kultury w Bobowej. Jak wskazał odwołujący, już dzisiaj wiadomo, że pierwotny budżet ww. budowy zostanie znacznie przekroczony, a wspólnota samorządowa gminy Bobowa musi poznać szczegóły tej ewidentnej niegospodarności.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu po szczegółowym zapoznaniu się z aktami sprawy i argumentacją odwołania zważyło i ustaliło, co następuje:

Odwołanie zostało złożone w terminie, w związku z czym podlega ono merytorycznemu rozpatrzeniu. W zaskarżonej decyzji prawidłowo orzeczono o odmowie udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej i dlatego Kolegium orzekło o utrzymaniu jej w mocy uzasadniając poniżej swoje stanowisko.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż zgodnie z art. 61 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997r. obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a ograniczenie tego prawa może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu (ust. 2). Ograniczenie prawa do informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3). Jednakże konstytucyjne prawo do informacji publicznej nie ma charakteru absolutnego (por. np. wyroki NSA z 27 lutego 2014 r., sygn. akt I OSK 1769/13 i z 5 marca 2015 r., sygn. akt I OSK 1948/14). Celem konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej nie jest pomoc w rozstrzygnięciu indywidualnych (prywatnych) spraw podmiotów wnioskujących o informacje publiczne, szczególnie wnioskujących o informacje w bardzo szerokim zakresie, co ma miejsce w niniejszej sprawie. Prawodawca w ustawie o dostępie do informacji publicznej, uchwalonej zgodnie z art. 61 ust. 4 Konstytucji RP, zdecydował się na ustanowienie ograniczeń w dostępie do informacji publicznej. Jednym z nich jest regulacja zawarta w art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy, która warunkuje dostęp do informacji przetworzonej od wykazania, że jej udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 grudnia 2018 r. sygn. akt SK 27/14 (OTK-A 2019/5) uznał, art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy - w zakresie, w jakim uzależnia uprawnienie do uzyskania informacji publicznej przetworzonej od wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego - za zgodny z art. 61 ust. 1 i 2 w zw. z art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Umocowane w powyższym przepisie konstytucyjnym prawo obywatela do uzyskania informacji o sprawach publicznych odbywa się na zasadach skonkretyzowanych w ustawie z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (t.j.: Dz. U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.), zwanej dalej w skrócie „ustawą”. Powyższa ustawa reguluje zagadnienie dostępu do informacji publicznej, określa zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania ustawy oraz procedurę i tryb udostępniania informacji.

Zgodnie zaś z art. 1 ust. 1 ustawy, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. W art. 6 tej ustawy został wskazany przykładowy katalog informacji i dokumentów stanowiących informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy. Zatem informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa.

Informacja publiczna dotyczy sfery faktów. Jest nią więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej, związanych z nim bądź w jakikolwiek sposób dotyczących go. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio przez organ wytworzonych, jak i te, których używa się przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części go dotyczą). Cytowana ustawa przyjęła zatem jako zasadę szeroki dostęp do informacji publicznej, stanowiąc w art. 2 ust.1, że przysługuje ona każdemu, oczywiście do granic chronionych prawem określonych w art. 5, precyzując w art. 3 ust. 1, art. 7 ust.1 i art. 11 sposoby jego realizacji.

Zakres podmiotowy stosowania ustawy określa jej art. 4 na podstawie którego obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, będące w posiadaniu takich informacji (ust. 3). Wedle zaś dyspozycji art. 3 ust. 1 ustawy, zakres przedmiotowy prawa dostępu do informacji publicznej został określony jako zespół następujących uprawnień: do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, a także wglądu do dokumentów urzędowych oraz dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

Nie ulega wątpliwości, że w stanie faktycznym sprawy Burmistrz Bobowej - w świetle art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy - mieści się w zakresie podmiotowym stosowania tej ustawy w związku z czym zobowiązany jest do udostępniania posiadanych informacji, mających charakter informacji publicznych (art. 4 ust. 3 ustawy). W sprawie niniejszej nie budzi również wątpliwości, że żądane przez odwołującego informacje wskazane we wniosku złożonym dnia 16.03.2023 r., stanowią informację publiczną, w rozumieniu art. 1 i art. 6 ustawy.

Organ pierwszej instancji orzekając w przedmiocie wniosku odwołującego uznał jednakże, że przedmiotowe informacje, mają charakter informacji publicznej przetworzonej, zaś wnioskodawca nie wykazał szczególnej istotności dla interesu publicznego w uzyskaniu informacji objętej żądaniem wniosku. Jakkolwiek bowiem prawo do informacji publicznej obejmuje m.in. uprawnienie do uzyskania informacji przetworzonej, tym niemniej w przypadku informacji przetworzonej prawo do jej uzyskania, zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, ulega ograniczeniu przez warunek wykazania przez wnioskodawcę, iż jej uzyskanie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Mając powyższe na uwadze, należy przede wszystkim zauważyć, że pojęcie „informacji przetworzonej”, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, nie zostało ustawowo zdefiniowane. Wykładni tego pojęcia dokonało jednak w obszernym zakresie orzecznictwo sądów administracyjnych, które w tym przedmiocie jest już ujednolicone. Podsumowanie wniosków orzecznictwa odnoszącego się do interpretacji pojęcia "informacja przetworzona" zawiera uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19.12.2017 r. (sygn. akt I OSK 1362/17, CBOSA). Naczelny Sąd Administracyjny wskazał w nim, że informacją przetworzoną jest informacja, która:

- w chwili złożenia wniosku w zasadzie nie istnieje w kształcie objętym wnioskiem, ponieważ niezbędnym, podstawowym warunkiem jej wytworzenia jest przeprowadzenie przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych w oparciu o posiadane informacje proste;
- jest wynikiem ponadstandardowego nakładu pracy podmiotu zobowiązanego, wymagającej użycia dodatkowych sił i środków oraz zaangażowania intelektualnego w stosunku do posiadanych przez niego danych i wyodrębniania w związku z żądaniem wnioskodawcy oraz na podstawie kryteriów przez niego wskazanych; jest to zatem informacja przygotowywana "specjalnie" dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów;
- jest wynikiem działań wykraczających poza zakres działań mieszczących się w ramach podstawowych kompetencji organu;
- może być jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego;
- nie musi być wyłącznie wytworzoną rodzajowo nową informacją, bowiem może składać się z już istniejących informacji, ale wydobytych w odpowiedni sposób, odpowiadający kryteriom wskazanym przez wnioskodawcę (np. uzyskanych informacji cząstkowych z posiadanych zbiorów dokumentów,

które to zbiory mogą być prowadzone w sposób uniemożliwiający proste udostępnienie gromadzonych w nich danych) oraz przygotowanych w sposób wskazany przez wnioskodawcę, a zatem suma informacji prostych, w zależności od wiążącej się z ich pozyskaniem wysokości nakładów, jakie musi ponieść organ, czasochłonności, liczby zaangażowanych pracowników - może być potraktowana jako informacja przetworzona;

- której przygotowanie jest zdeterminowane szerokim zakresem wniosku (przedmiotowym, podmiotowym, czasowym), wymagającym zgromadzenia i przekształcenia (zanonimizowania i usunięcia danych objętych tajemnicą prawnie chronioną) znacznej ilości dokumentów.

W świetle powyższych rozważań, informacja przetworzona to swoista kompilacja posiadanych przez organ danych, w efekcie której powstaje nowy dokument, czy też zespół danych. Informacja przetworzona, w zasadzie w chwili złożenia wniosku nie istnieje, jej wytworzenie wymaga przeprowadzenia przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych w oparciu o posiadane informacje proste. Udzielenie informacji przetworzonej musi być zatem poprzedzone wytworzeniem nowej informacji, za pomocą analiz, obliczeń, zestawień, podsumowań, które wiążą się z pracą intelektualną. Należy mieć na uwadze, że w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym suma informacji prostych, w zależności od wiążącej się z ich pozyskaniem wysokości nakładów, jakie musi ponieść organ, czasochłonności, liczby zaangażowanych pracowników - może być traktowana jako informacja przetworzona (por. wyrok NSA z dnia 5 marca 2015 r., I OSK 863/14). W wyroku z dnia 9 sierpnia 2011 r. sygn. akt I OSK 792/11 Naczelny Sąd Administracyjny wprost postawił tezę, że „w pewnych wypadkach 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 zadań. Informacja wytworzona w ten sposób pomimo iż składa się z wielu informacji prostych będących w posiadaniu organu, powinna być uznana za informację przetworzoną bowiem powstały w wyniku wskazanych wyżej działań zbiór nie istniał w chwili wystąpienia z żądaniem o udostępnienie informacji publicznej.” Jest to zatem informacja przygotowana niejako "specjalnie dla wnioskodawcy", wedle wskazanych przez niego kryteriów, na podstawie pierwotnego zasobu danych (patrz np. wyroki NSA z 9 sierpnia 2011 r. sygn. akt I OSK 792/11 i z 19 czerwca 2017 r. sygn. akt I OSK 189/17).

W doktrynie i orzecznictwie sądowo-administracyjnym przyjmuje się, że jakkolwiek informacja przetworzona nie posiada na gruncie obowiązującego prawa swojej definicji legalnej, to należy przyjąć, że charakter taki mogą mieć dane publiczne, które co do zasady wymagają dokonania stosownych analiz, obliczeń, zestawień statystycznych, ekspertyz, połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskanie określonych środków osobowych i finansowych organu, innych niż wykorzystywane w bieżącej działalności. Uzyskanie żądanych przez wnioskodawcę informacji wiązać się zatem musi z potrzebą ich odpowiedniego przetworzenia, co nie zawsze należy utożsamiać z wytworzeniem rodzajowo nowej informacji. Przetworzenie może bowiem polegać na wydobyciu poszczególnych informacji cząstkowych z posiadanych przez organ zbiorów dokumentów (które to zbiory mogą być prowadzone w sposób umożliwiający proste udostępnienie gromadzonych w nich danych) i odpowiednim ich przygotowaniu na potrzeby wnioskodawcy. W orzecznictwie NSA przyjmuje się również, że w pewnych wypadkach szeroki zakres wniosku wymagający zgromadzenia, przekształcenia (zanonimizowania) i sporządzenia wielu kopii określonych dokumentów, może wymagać takich działań organizacyjnych i zaangażowania środków osobowych, które zakłócają normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i utrudniają wykonywanie przypisanych mu zadań. Informacja wytworzona w ten sposób, pomimo, że składa się z wielu informacji prostych będących w posiadaniu organu, powinna być uznana za informację przetworzoną, bowiem powstały w wyniku wskazanych wyżej działań zbiór nie istniał w chwili wystąpienia z żądaniem udostępnienia informacji publicznej.

Uzasadniając odmowę udostępnienia informacji organ I instancji wskazał, iż aby udzielić odpowiedzi na pytanie zawarte w pkt c) wniosku czyli - na jakim etapie znajduje się realizacja w/w inwestycji, tj. jakie roboty budowlane zostały już wykonane i czy przedmiotowe roboty zostały

wykonane terminowo i czy zostały do wykonania w/w robót budowlanych wniesione jakiekolwiek zastrzeżenia przez inwestora ew. nadzór budowlany (a jeśli zostały wniesione to należy w odpowiedzi na wniosek dokładnie udokumentować przedmiotowe zastrzeżenia) - musiałby sięgnąć do obszernego zbioru dokumentów wytworzonych w związku z prowadzoną inwestycją. Dokumenty te znajdują się w kilkunastu segregatorach, w których są również dokumenty dotyczące innych spraw. Do tej pory w związku z w/w inwestycją wytworzono kilkadziesiąt dokumentów mieszczących się w różnych segregatorach, które znajdują się w różnych referatach ze względu na ich charakter. Są to dokumenty z zakresu księgowości, inwestycji, dofinansowania, itp. Dlatego, żeby udzielić odpowiedzi na powyższe pytanie należałoby dokonać ich analizy pod względem wykonanych do tej pory robót budowlanych, terminowości ich wykonania, ustalenia, czy do ich wykonania zostały wniesione zastrzeżenia, a jeżeli tak, to przygotować do udostępnienia (tj. wyciągnąć, zanonimizować, zeskanować) oraz odłożyć z powrotem na miejsce i wysłać do wnioskodawcy odpowiednie dokumenty.

W uzasadnieniu decyzji podano także, iż inwestycja będąca przedmiotem wniosku, tj. budowa Centrum Kultury i Promocji Gminy Bobowa, miała charakter złożony, dlatego w trakcie jej realizacji zostało wytworzone wiele dokumentów. Pomiędzy Gminą Bobowa (Zamawiającym), a Wykonawcą istnieje spór na tle realizacji przedmiotowej umowy, każda ze stron stoi na odmiennym stanowisku co do sposobu jej realizacji, terminowości, wynagrodzenia i innych. W związku z tym udzielenie odpowiedzi na pytanie wnioskodawcy zawarte w pkt c) wniosku nie jest informacją prostą, ale przetworzoną, wymagającą opisanego powyżej wkładu intelektualnego.

W sprawie niniejszej - jak prawidłowo przyjął organ I instancji - realizacja wniosku odwołującego wymagałaby podjęcia szeregu dodatkowych czasochłonnych czynności i działań o znacznym nakładzie pracy, niebędących standardowymi czynnościami pracowników organu, które zakłóciłyby normalny tok działania organu oraz wywarłyby negatywny wpływ na tok realizacji ustawowych zadań nałożonych na ten organ. Wskazano, iż pozyskanie wnioskowanych informacji wymaga dodatkowej pracy ze strony pracowników Urzędu Miejskiego w Bobowej.

Mając na uwadze zakres złożonego wniosku oraz uwzględniając ogół niestandardowych działań koniecznych do podjęcia przez organ pierwszej instancji w związku z realizacją tego wniosku, wiążących się z zaangażowaniem środków osobowych, za słuszne należy uznać stanowisko organu, że przedmiotowy wniosek dotyczy informacji publicznej przetworzonej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy. Należy też stwierdzić, iż organ I instancji wykazał, że opisany w decyzji nakład pracy związany z pozyskaniem i opracowaniem żądanej informacji publicznej prowadzi do wniosku, że jest to przetworzenie informacji w rozumieniu zaprezentowanych powyżej poglądów orzecznictwa, zbieżnych z poglądami składu Kolegium orzekającego w niniejszej sprawie. Uzasadniając swoje stanowisko organ I instancji wykazał, że łączna suma wszystkich czynności koniecznych do wykonania przez organ w celu udostępnienia żądanej informacji publicznej, rzutuje na realizację przez ten organ jego podstawowych funkcji. Powyższe potwierdza, że żądanie odwołującego odnosi się do informacji publicznej przetworzonej.

Zakres czynności konieczny do wykonania w celu realizacji przedmiotowego wniosku, który wiązałby się z ponadnormatywną pracą osób wykonujących obowiązki służbowe w Urzędzie Miejskim w Bobowej, nie może być uznany za proste czynności kancelaryjno-biurowe o charakterze technicznym, a w niniejszej sprawie udostępnienie żądanej informacji składającej się z wielu informacji prostych, będących w posiadaniu organu, musiałoby zostać poprzedzone procesem tworzenia nowej informacji, nieistniejącej w dacie wystąpienia z żądaniem udostępnienia informacji w takim kształcie i w takiej postaci, jakiej oczekuje wnioskodawca. Tym samym brak jest podstaw do uznania, że organ I instancji przyjmując, że żądana informacja publiczna ma charakter informacji przetworzonej, naruszył art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, czy też błędnie zastosował ten przepis, jako podstawę odmowy udostępnienia żądanej informacji.

Zatem jak to wskazano wyżej, wobec braku ustawowej definicji pojęcia informacji przetworzonej, pojęcie, przesłanki i tryb weryfikacji danej informacji jako przetworzonej stały się zadaniem doktryny i judykatury, które to stanowisko zostało również przedstawione w niniejszej decyzji.

Organ I instancji podał w uzasadnieniu decyzji, iż wnioskodawca nie wykazał, że uzyskanie wnioskowanej informacji jest istotne dla dużego kręgu potencjalnych odbiorców, nie wyjaśnił, w jaki

sposób zamierza wykorzystać informację dla ochrony szczególnie uzasadnionego interesu publicznego, oraz że jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania organów administracji i lepszej ochrony interesu publicznego. Wnioskodawca poprzestał na stwierdzeniu, że opinia publiczna ma prawo znać szczegóły realizacji inwestycji, jednak słusznie organ I instancji uznał, iż prawo obywateli do informacji na temat sposobu działania organów administracji publicznej nie stanowi wystarczającego ogólnego uzasadnienia dla uzyskania dostępu do informacji publicznej przetworzonej w ramach każdorazowo złożonego wniosku.

Przechodząc dalej do kwestii szczególnej istotności udostępnienia żądanej informacji publicznej dla interesu publicznego, słusznie organ I instancji uznał, że udostępnienie żądanej informacji stronie nie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. W tym miejscu podkreślić trzeba, że w przepisie art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy chodzi o to, czy udostępnienie określonej informacji przetworzonej może mieć realne znaczenie dla funkcjonowania określonych struktur publicznych w określonej dziedzinie życia społecznego, czy może wpływać na usprawnienie wykonywania zadań publicznych dla dobra wspólnego. Zaznaczenia wymaga, że - w świetle przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej - nie wystarczy, aby uzyskanie informacji przetworzonej było istotne dla interesu publicznego. Ma być szczególnie istotne, co stanowi dodatkowy kwalifikator przy ocenie, czy dany wnioskodawca ma prawo do jej uzyskania. Kolegium podziela w tym zakresie stanowisko wyrażone w wielu orzeczeniach sądów administracyjnych, w których podnosi się, że zasadniczo prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej ma jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać, w chwili składania wniosku, swoje możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której się domaga, tj. uczynienia z niej użytku dla dobra ogółu w taki sposób, który nie jest dostępny dla każdego posiadacza informacji publicznej, i który będzie przeważał nad szeroko rozumianymi kosztami wytworzenia informacji przetworzonej. Innymi słowy, korzyści z upublicznienia tej informacji muszą być większe niż konsekwencje zaabsorbowania środków osobowych, rzeczowych i czasowych organu na jej przetworzenie. Nie chodzi tu jednak o udowodnienie takich możliwości, lecz co najmniej o ich przekonujące uprawdopodobnienie. O szczególnie istotnym charakterze interesu decydują czynniki natury podmiotowej i funkcjonalnej - zob. wyrok NSA z 18.12.2014 r. (I OSK 143/14), CBOSA.

W istocie, skoro dla możliwości udostępnienia informacji przetworzonej znaczenie ma to, czy wnioskodawca ma indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga. Pozostaje bowiem kwestia realnej możliwości wykorzystania przez wnioskodawcę uzyskanych informacji. Dla dokonania prawidłowej oceny "szczególności dla interesu publicznego" ma znaczenie nie tylko intencja wnioskodawcy i wskazany przez niego cel, ale również to, czy informacja przetworzona może zostać konkretnie wykorzystana dla dobra publicznego. Status prawny podmiotu, który występuje z żądaniem udzielenia informacji publicznej przetworzonej, a zwłaszcza realne możliwości przyszłego wykorzystania przez ten podmiot tak uzyskanych danych, ma wpływ na ocenę istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego uzasadniającego udzielenie mu żądanych informacji. Przykładem w tym zakresie może być np. poseł lub senator zasiadający w komisji ustawodawczej, mający możliwość kształtowania uchwalanych przepisów prawa, organizacja zawodowa lub społeczna mogąca realnie wpłynąć na funkcjonowanie organu np. poprzez realne przeprowadzenie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. Podmioty te w swoim codziennym działaniu mają rzeczywistą możliwość wykorzystywania uzyskanych przetworzonych informacji publicznych w celu "usprawnienia" funkcjonowania odpowiednich organów.

Uzyskanie przetworzonej informacji publicznej wiąże się z poniesieniem określonych kosztów, zwłaszcza finansowych i organizacyjnych, często trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami konkretnych organów. W związku z tym udzielanie informacji publicznej przetworzonej podmiotom, które nie zapewniają, że zostanie ona wykorzystana w celu usprawnienia funkcjonowania danego organu państwa, przemawia za przyjęciem, iż po ich stronie nie występuje szczególnie istotny interes publiczny uzasadniający udzielenie im żądanej przetworzonej informacji publicznej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10.11.2015 r. (II SA/Wa 753/15), CBOSA).

W rezultacie należy stwierdzić, że organ I instancji prawidłowo przyjął, iż wnioskodawca nie wykazał istnienia szczególnie istotnego interesu publicznego, nie spełnili zatem warunku do uzyskania

żądanej informacji przetworzonej. Poza stwierdzeniem wnioskodawcy, że informacja publiczna na wniosek złożony 16 marca 2023 roku — dotycząca pkt „c” powinna być bezwzględnie i natychmiast udostępniona, a próba zablokowania dostępu do informacji publicznej w przedmiotowej sprawie dowodzi, że władze Gminy Bobowa próbują ukryć szczegóły licznych nieprawidłowości, do których doszło podczas budowy Miejskiego Centrum Kultury w Bobowej (jak wskazał odwołujący, już dzisiaj wiadomo, że pierwotny budżet ww. budowy zostanie znacznie przekroczony, a wspólnota samorządowa gminy Bobowa musi poznać szczegóły tej ewidentnej niegospodarności), nie przedstawił on w jaki sposób będzie wykorzystana dla dobra ogółu czy też może mieć istotne znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa, a w konsekwencji mogłaby usprawnić działanie jego organów.

Kolegium, rozważając istnienie kwalifikowanego interesu publicznego po stronie wnioskodawcy stwierdziło, że udostępnienie żądanych informacji nie stwarza realnych możliwości wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania szeroko pojętej administracji publicznej i lepszej ochrony interesu publicznego. Wnioskodawca nie udokumentował i nie wykazał, że żądane informacje jest w stanie realnie wykorzystać dla szczególnie istotnego interesu publicznego.

Warto także wskazać, że w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że przepis art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy ma w istocie przeciwdziałać zalewowi wniosków, zmierzających do uzyskania informacji przetworzonej w zakresie, w jakim nie jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Wskazuje się też, że ustanowione w tym przepisie ograniczenie dostępu do informacji przetworzonej ma zapobiegać sytuacjom, w których działania organu nie będą skupiać się na funkcjonowaniu w ramach przypisanych im kompetencji, lecz na udzielaniu informacji publicznej. W związku z tym udzielenie informacji publicznej przetworzonej podmiotowi, który nie zapewnia, że zostanie ona wykorzystana w celu ochrony interesu publicznego lub usprawnienia funkcjonowania organów państwa przemawia za przyjęciem, że brak jest podstaw do udostępnienia informacji publicznej - por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7.12.2011 r. (I OSK 1737/11), CBOSA. Innymi słowy, przepis art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy ma zapobiegać sytuacjom, w których działania organów muszą koncentrować się przede wszystkim (niekiedy wyłącznie) na udzielaniu informacji publicznych.

Również Trybunał Konstytucyjny w przywołanym wcześniej wyroku z dnia 18 grudnia 2018 r. sygn. akt SK 27/14, wskazał, że "Informacja prosta staje się informacją przetworzoną, jeśli po przeprowadzeniu czynności na informacji prostej powstaje nowa informacja, której przedtem nie miał podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej.

(...) Informacja publiczna przetworzona to zatem taka informacja, która w chwili złożenia wniosku w zasadzie nie istnieje w kształcie objętym wnioskiem, a niezbędnym podstawowym warunkiem jej wytworzenia jest przeprowadzenie przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych na podstawie posiadanych informacji prostych". Trybunał stwierdził również, iż proces powstania informacji przetworzonej" skupia podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej na jej wytworzeniu dla wnioskodawcy, odrywając go od przypisanych mu kompetencji i zadań, toteż ustawodawca zdecydował, że proces wytworzenia nowej informacji na podstawie posiadanych dokumentów obwarowany będzie koniecznością wykazania, że jej udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. (...) Należy też mieć na uwadze, że zasadniczo kompetencje organów administracji publicznej pozostają w nierozzerwalnym związku z prawami obywateli do szybkiego i sprawnego załatwiania spraw. Niemożliwość sprawnego i szybkiego realizowania tych kompetencji, w związku z koniecznością zaangażowania sił i środków w celu przygotowania informacji przetworzonej, również powinna być brana pod uwagę podczas oceny ustawowej przesłanki "szczególnej istotności dla interesu publicznego" jako przesłanki ograniczającej dostęp do informacji publicznej przetworzonej. Art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy nie może być zatem odczytywany, jako instrument ochrony podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, lecz musi być rozumiany jako instrument ochrony ustawowej praw i interesów prawnych podmiotów, których sprawy rozstrzygane są w ramach podstawowych kompetencji i zadań organów". Wobec tego "zasadniczo prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej powinien mieć jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga, tj. uczynienie z niej użytku dla dobra

ogółu w taki sposób, który nie jest dostępny dla każdego posiadacza informacji publicznej. Nie chodzi przy tym o jakieś indywidualne cechy określonego podmiotu, zwłaszcza takie, na które nie ma on żadnego wpływu, lecz chodzi o możliwość efektywnego zaangażowania się przez ten podmiot w wykorzystanie dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga".
Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Na decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu (ul. Gorzkowska 30, 33-300 Nowy Sącz) w terminie 30 dni od daty jej doręczenia. Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy oraz określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wpis stały od skargi wynosi 200 zł.

Na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania sądowego lub w toku postępowania sądowego stronie może być przyznane prawo pomocy obejmujące zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego; wniosek o przyznanie prawa pomocy jest wolny od opłat sądowych.

ETATOWY
CZŁONEK KOLEGIUM

Beata Katarzeja

ETATOWY
CZŁONEK KOLEGIUM

Bożena Wawrzyniak

ETATOWY
CZŁONEK KOLEGIUM

Monika Gargul-Gzyl

Otrzymują:

1. Burmistrz Bobowej.
2. Maciej Rysiewicz, Wilczyńska 27, 38-350 Bobowa
3. A/a.