



STOWARZYSZENIE OBRONA ZWIERZĄT
ul. 11 Listopada 29, 28-300 Jędrzejów
tel. 607-171-458, www.obrona-zwierzat.pl
KRS 0000292939 REGON 260199276 NIP 656-22-72-801
Alior Bank S. A. **75 2490 0005 0000 4500 7398 2092**

“Możemy człowieka ocenić po tym, jak traktuje zwierzęta” - Immanuel Kant (1724-1804)

Jędrzejów, 16.03.2015 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze

w Olsztynie

za pośrednictwem

Wójta Gminy Stawiguda

Odwołanie od decyzji Wójta Gminy Stawiguda z dnia 02.03.2015 r.,

znak: OŚiP.6140.1.2015.MJ

Stowarzyszenie Obrona Zwierząt, KRS 0000292939, organizacja pożytku publicznego, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, strona postępowania administracyjnego o udostępnienie informacji publicznej, odwołuje się od decyzji Wójta Gminy Stawiguda z dnia 02.03.2015 r., znak: OŚiP.6140.1.2015.MJ, odmawiającej udostępnienia informacji publicznej oraz wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Decyzji tej skarżący zarzuca naruszenie przepisów:

- art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (zwanej dalej: u.d.i.p.), poprzez nieudostępnienie informacji publicznej zgodnie z treścią wniosku skarżącego z dnia 04.01.2015 r.,
- art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 14 ust. 1 u.d.i.p., poprzez uznanie, że żądane wnioskiem informacje stanowią informację przetworzoną.

Uzasadnienie

Sposób, w jaki organ dokonał interpretacji art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., jest nietrafny i spowodował bezpodstawne ograniczenie wnioskodawcy w jego prawie do informacji publicznej.

Skarżące Stowarzyszenie od kilku lat uczestniczy w projekcie Biura Ochrony Zwierząt przy Fundacji dla Zwierząt ARGOS, KRS 0000286138, polegającym na badaniu problemu bezdomności zwierząt w jego wymiarze publicznym. W ramach tego projektu prowadzony jest monitoring działalności schronisk dla bezdomnych zwierząt, hycli oraz polityki gmin i urzędów. I tak, od 2006 r. do wszystkich (2479) gmin w Polsce kierowany jest wniosek o udzielenie informacji publicznej na temat sposobu i skutków wykonywania ich zadania własnego „opieka nad bezdomnymi zwierzętami i ich wylapywanie”, przewidzianego ustawą z dnia 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt. Uzyskana w ten sposób informacja prezentowana jest szerokiej publiczności: <http://www.boz.org.pl/gminy.htm> (lata 2006-2012) oraz <http://www.boz.org.pl/monitor> (od 2013 r.).

W związku z powyższym, w dniu 04.01.2015 r. skarżący złożył drogą elektroniczną do Wójta Gminy Stawiguda wniosek o udostępnienie informacji publicznej w następującym zakresie:

1. *z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2014 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń wylapywania/odławiania bezdomnych zwierząt?*
2. *z kim (imię, nazwisko lub nazwa, adres) gmina miała obowiązujące w 2014 r. umowy albo komu (imię, nazwisko lub nazwa, adres) udzielała doraźnych zleceń zapewniania opieki bezdomnym zwierzętom?*
3. *ilu bezdomnym psom/kotom zapewniono opiekę na koszt gminy w 2014 r.? (nie licząc zwierząt, którymi zajęto się w latach poprzednich)*
4. *jaki był w 2014 r. koszt realizacji całego zadania przewidzianego ustawą o ochronie zwierząt (wylapywanie/odławianie, opieka, usługi weterynaryjne, dokarmianie, inne)?*
5. *ponadto prosimy o udostępnienie treści i postaci umowy/umów (wraz z załącznikami) o zapewnianie opieki bezdomnym zwierzętom w 2014 r.*

Pismem z dnia 19.01.2015 r. (zał. nr 1) organ zobowiązany do udzielenia informacji publicznej powiadomił wnioskodawcę o powodach opóźnienia w udzieleniu informacji („obszerność wnioskowanych dokumentów”) oraz o nowym terminie, w jakim udostępni dane – do dnia 28.02.2015 r. Następnie, pismem z dnia 10.02.2015 r. (zał. nr 2) organ zobowiązany, powołując się (nietrafnie zresztą) na art. 5 u.d.i.p., wskazał, że żądanie objęte wnioskiem z dnia 04.01.2015 r. stanowi w jego ocenie informację publiczną przetworzoną i wezwał wnioskodawcę do wykazania, że uzyskanie tej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. W odpowiedzi udzielonej organowi w dniu

02.03.2015 r. (zał. nr 3) wnioskodawca uznał stanowisko organu w kwestii oceny charakteru żądanej informacji za błędne i zażądał niezwłocznego udostępnienia informacji publicznej lub wydania decyzji w przedmiocie jej odmowy, zgodnie z art. 16 ust. 1 u.d.i.p. W dniu 02.03.2015 r. organ wydał decyzję znak: OŚiP.6140.1.2015.MJ (doręczoną skarżącemu elektronicznie w dniu 03.03.2015 r.) o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w której podtrzymał swoje stanowisko, nie przedstawiając jednakże, na czym przetworzenie informacji miałyby polegać.

Przedmiotem niniejszej skargi jest nieprawidłowe postępowanie zobowiązanego organu w związku z wnioskiem skarżącego z dnia 04.01.2015 r. Organ błędnie zakwalifikował żądane informacje jako informację przetworzoną, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Nie wyjaśnił przy tym, co przemawia za tym, aby za przetworzone je uznać. W związku z tym, żądanie organu wykazania przez skarżącego szczególnie istotnego interesu publicznego jest nieprawidłowe. Oczywistym przykładem wadliwości postępowania organu jest uznanie za przetworzoną np. informacji objętej pkt. 5 wniosku, której udostępnienie bez wątpienia nie wymaga podjęcia żadnych szczególnych czynności. Szczegółowe odniesienie się do poszczególnych punktów wniosku wraz z przedstawieniem dowodów na niemożność kwalifikowania wymaganych nim treści jako informacji przetworzonej, znajduje się w końcowej części uzasadnienia skargi.

Wartym podkreślenia jest, że Gmina Stawiguda dotychczas prawidłowo reagowała na, co do zasady tożsame, wnioski o udzielenie informacji publicznej za lata 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 i 2013 (zał. nr 4) i bez problemu udostępniała te same dane, co zakreślone wnioskiem skarżącego z dnia 04.01.2015 r. (oprócz pkt. 5). Wówczas wnioskodawcą było Biuro Ochrony Zwierząt przy Fundacji dla Zwierząt ARGOS, natomiast od 2012 r. monitoringiem woj. warmińsko-mazurskiego zajmuje się skarżący. W roku bieżącym, z niezrozumiałych przyczyn, zmienił się w ocenie Gminy status żądanych informacji, z prostych na przetworzone. Skarga ta ma więc na celu również wyjaśnienie przyczyn tego nieracjonalnego i nielogicznego postępowania podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji.

Ponadto skarżący zwraca uwagę, że ciężar wykazania braku u wnioskodawcy przesłanki ustawowej, koniecznej dla udzielenia informacji przetworzonej, ciąży na podmiotach zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11.09.2012, sygn. akt I OSK 1015/12: *Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosek o udostępnienie informacji przetworzonej winien zostać rozpoznany zarówno, gdy brak w nim będzie jakiegokolwiek uzasadnienia „szczególnego interesu publicznego”, jak również kiedy wnioskodawca w ogóle nie zareaguje na wezwanie, by ten interes wykazał. W takiej sytuacji podmiot zobowiązany powinien samodzielnie zbadać przesłanki przemawiające za istnieniem szczególnej istotności dla interesu publicznego. Jego negatywna ocena będzie zawsze równoznaczna z odmową udostępnienia żądanej informacji.*

Tymczasem w przedmiotowej sprawie organ żadnego badania nie przeprowadził oraz nic nie wykazał i, co warte podkreślenia, nie mógł wykazać, z uwagi na brak przesłanek pozwalających uznać, że żądanie wnioskodawcy dotyczy informacji przetworzonej. W skarżonej decyzji organ stwierdził jedynie, że udostępnienie informacji „w tak szczegółowym wymiarze” wymaga „sięgnięcia do materiałów źródłowych”, a już to, w ocenie organu, powoduje, że udzielona informacja przyjmuje charakter przetworzonej.

Co prawda ustawodawca nie zdefiniował, czym jest informacja przetworzona, to jednak można w tej kwestii doszukać się licznych stanowisk doktryny i orzecznictwa.

I tak, M. Bednarczyk, M. Jabłoński, K. Wygoda w „Biuletyn Informacji Publicznej. Informatyzacja administracji” Wrocław 2005, s. 87, wskazują, że informacja prosta to informacja, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem. **Informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci**, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego. Skarżący zwraca uwagę, że ustawodawca przesądził, że wpłynięcie każdego wniosku o udzielenie informacji publicznej zobowiązuje organ do podjęcia odpowiednich czynności, dokonania analizy czy żądana informacja jest informacją publiczną, oraz czy w ogóle ją posiada - co często wiąże się z przejrzaniem archiwum. Takie czynności są zwykłymi elementami rozpatrywania danego wniosku i nie decydują o rodzaju informacji. Zatem fakt odszukania informacji na podstawie określonych kryteriów nie decyduje automatycznie o tym, że informacja nosi walor przetworzonej.

Zakres informacji przetworzonej wskazany został już na etapie prac nad ustawą o dostępie do informacji publicznej: *Pamiętajmy, że przepis art. 3 dotyczy sytuacji, w której żąda się informacji nieistniejącej, czyli sporządzenia informacji poprzez zagregowanie. Jest oczywiste, że prawo do informacji obejmuje również tę wiedzę, która nie przybrała postaci przetworzonej.* (Biuletyn nr: 4714/III Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także dotyczących jawności procedur decyzyjnych i grup interesów).

Identyczne stanowisko zajmują sądy wskazując, iż przetworzenie informacji polega na wytworzeniu jakościowo nowej informacji, poprzez dokonywanie czynności połączenia kilku informacji; tak postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 02.06.2009 r., sygn. akt II SA/Bd 404/09: *Informacja przetworzona, mimo, że nie jest przez ustawę wyraźnie zdefiniowana, stanowi informację, do udzielenia której wymagane są dodatkowe czynności, podejmowane przez organ obowiązany do udostępnienia informacji. Czynności te związane są z sięganiem do dokumentacji źródłowej, **dokonywaniem analiz, obliczeń, zestawień statystycznych**; wyrok Naczelnego Sądu*

Administracyjnego z dnia 11.09.2012, sygn. akt I OSK 1015/12: *Informacja przetworzona to taka informacja, która została przygotowana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów, gdy podmiot zobowiązany do udzielenia informacji nie dysponuje na dzień złożenia wniosku gotową informacją, a jej udostępnienie wymaga podjęcia dodatkowych czynności polegających na sięgnięciu np. do dokumentacji źródłowej. Nie jest to zatem czynność mechaniczna sprowadzająca się do automatycznego usuwania danych, lecz poprzedzona musi być złożonymi działaniami myślowymi. Wymaga bowiem podjęcia przez podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji działania o charakterze intelektualnym w odniesieniu do zbioru informacji, który jest w jego posiadaniu (art. 4 ust. 3 u.d.i.p) i nadania skutkom tego działania cech informacji (por. H. Izdebski, Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Komentarz Warszawa 2001 r., s. 31; R. Stefanicki, Ustawa o dostępie do informacji publicznej - Wybrane zagadnienia w świetle orzecznictwa sądowego, „Państwo i Prawo” 2004 r. nr 2 s. 97).* Z powyższego wynika, że instytucja „informacji przetworzonej” ma zapobiegać nieumiarkowanemu żądaniu przez każdego informacji, która wymagałaby dopiero tworzenia i złożonego opracowywania.

Tymczasem, jak wynika z analizy treści wniosku skarżącego, nie żądał on wytworzenia żadnej nowej informacji, a jedynie udostępnienia informacji będących w posiadaniu organu i już wytworzonych. A z pewnością realizacja wniosku skarżącego nie wymagała „złożonych działań myślowych”, specjalnie w kierunku stworzonych przez wnioskodawcę kryteriów.

(pkt 1 wniosku) Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26.08.1998 r. w sprawie zasad i warunków wylapywania bezdomnych zwierząt, organ gminy podaje do publicznej wiadomości m. in. *podmiot wykonujący wylapywanie*. Sam ustawodawca przesądził więc o jawności danych podmiotu wylapującego bezdomne zwierzęta. Oznacza to, że jeśli dane te mają być ogłaszane publicznie, *w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie*, to tym bardziej powinny być ujawnione na pisemny wniosek, a żądanie w takim przypadku wykazywania od wnioskodawcy szczególnego interesu publicznego nie posiada żadnych podstaw prawnych.

(pkt 2 wniosku) Jak wynika z Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, stanowiącego załącznik do uchwały nr XXXV/279/2014 Rady Gminy Stawiguda z dnia 27.03.2014 r. (zał. nr 5), do którego dotarł skarżący po nieuzyskaniu informacji od zobowiązanego organu, ustalone są przynajmniej częściowo dane podmiotu zapewniającego zwierzętom opiekę (§ 4 Programu).

(pkt 3 wniosku) Żądana informacja wymagana jest na podstawie § 6 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23.06.2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, który stanowi, że podmiot prowadzący schronisko prowadzi wykaz zwierząt przebywających w schronisku. Wykaz ten służy gminie, jako zleceniodawcy usług, do

dokonywania rozliczeń z prowadzącym schronisko, zatem bez wątpienia organ gminy posiada żądane dane, a przynajmniej ma obowiązek je posiadać, gdyż na ich podstawie dokonuje wydatkowania publicznych pieniędzy.

(pkt 4 wniosku) W § 12 Programu określono kwotę zabezpieczoną na realizację zadania, więc udzielenie informacji, w jakiej wysokości została ona faktycznie wydana, nie wymaga żadnych złożonych działań, a wręcz posiadanie wiedzy o realnych kosztach realizacji ustawowego zadania jest obowiązkiem wójta jako organu wykonawczego, sprawozdającego się z wykorzystania środków publicznych na ten i inne cele.

(pkt 5 wniosku) Z kolei udostępnienie treści umów, wymaga jedynie ich przekształcenia za pomocą środków technicznych do formy zgodnej z wnioskiem (dokument elektroniczny, np. w formacie .jpg, .pdf), o którym mowa w art. 14 ust. 1 u.d.i.p., co w żadnym razie nie jest przetworzeniem informacji.

Z uwagi na powyższe odwołanie niniejsze jest konieczne i usprawiedliwione.

PREZES
Stowarzyszenia Obrona Zwierząt
Agnieszka Lechowicz

W załączeniu:

1. pismo organu z dnia 19.01.2015 r.
2. wezwanie organu z dnia 10.02.2015 r.
3. odpowiedź skarżącego z dnia 02.03.2015 r.
4. odpowiedzi Gminy Stawiguda za lata 2006-2013
5. uchwała nr XXXV/279/2014 Rady Gminy Stawiguda z dnia 27.03.2014 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Stawiguda w roku 2014
6. odpis z KRS Stowarzyszenia