



URZĄD GMINY NOWOGRÓDEK POMORSKI

Referat Organizacyjny

Nowogródek Pomorski, dn. 5 lipca 2019r.

Znak sprawy: RO.1431.4.2019.KB

Pan
Janusz Adam Mickiewicz
mickiewiczjanusz@gmail.com

Dotyczy: udostępnienia informacji publicznej w zakresie udostępnienia wniosków Gminy Nowogródek Pomorski o dofinansowanie projektów w ramach Wieloletniego Programu „Senior+”, Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

Szanowny Panie Radny,

odpowiadając na Pański wniosek z dnia 30 czerwca 2019 r. w sprawie udostępnienia informacji publicznej w zakresie przesłania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Wieloletniego Programu „Senior+”, Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Gmina Nowogródek Pomorski reprezentowana przez Pana Krzysztofa Mrzygłoda – Wójta Gminy informuje, że zakres informacji o który zawniósł Pan Radny nie stanowi informacji publicznej i nie podlega udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1330; dalej jako: „u.d.i.p.”). W związku z powyższym nie może być udostępniony w zawniósowanym przez Pana zakresie.

UZASADNIENIE

Stosownie do art. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do m.in. wglądu do dokumentów urzędowych (art. 3 ust. 1 pkt. 2) u.d.i.p.). Zakres podmiotowy stosowania ustawy określa art. 4 u.d.i.p., zaś zakres przedmiotowy ustawy określa art. 6 u.d.i.p. Wśród wymienionego przykładowo katalogu podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej jest, stosownie do art. 4 ust. 1 pkt. 1) u.d.i.p., organ władzy publicznej czyli m.in. organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego - tutaj Wójt Gminy Nowogródek Pomorski reprezentujący Gminę Nowogródek Pomorski.

Kluczowe znaczenie w niniejszej sprawie ma kwestia ustalenia czy wnioski o dofinansowanie projektów w ramach Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015–2020, konkursu nr POIS.02.02.00-IW.02-00-208/19 oraz konkursu nr POWR.02.05.00-IP.03-00-019/18, o których udostępnienie wystąpił Pan Radny wnioskiem z dnia 30.06.2019 r., są dokumentem urzędowym, o którym mowa w art. 6 ust. 2 u.d.i.p. i tym samym podlegają reżimowi udostępnienia według u.d.i.p.



Zgodnie z art. 6 ust. 2 u.d.i.p. dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy.

Aby dokument spełniał kryteria, umożliwiające uznanie go za dokument urzędowy, muszą być spełnione dwie podstawowe przesłanki tj.:

- a) musi on stanowić oświadczenie złożone przez funkcjonariusza publicznego,
- b) w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego,
- c) oświadczenie to musi być złożone w ramach posiadanych przez niego kompetencji.

W ramach definicji objętej art. 115 § 13 kodeksu karnego, funkcjonariuszem publicznym zgodnie z pkt. 4 tego przepisu jest osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych. W odniesieniu do przedmiotowej sprawy pracownikiem samorządu terytorialnego tj. pracownikiem samorządowym zgodnie z art. 2 i art. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w Urzędzie Gminy Nowogródek Pomorski jest m.in. Wójt Gminy (zatrudniony na podstawie wyboru), który zgodnie z ogólną zasadą (art. 31 i art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym), składa oświadczenia woli w imieniu i na rzecz Gminy Nowogródek Pomorski.

W przedmiotowej sprawie nie ma wątpliwości, że wniosek o dofinansowanie projektu został złożony (podpisany) przez funkcjonariusza publicznego w ramach przysługujących mu kompetencji do właściwej instytucji zarządzającej, a zatem wniosek ten co do zasady można kwalifikować jako dokument urzędowy.

Jednakże zgodnie z orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, wniosek o dofinansowanie projektu ze środków publicznych (czy to krajowych czy europejskich) wraz z załącznikami do tego wniosku nie stanowi dokumentu urzędowego tylko dokument prywatny. Ma to miejsce w sytuacji gdy pomimo, iż takie oświadczenie zostało złożone przez funkcjonariusza publicznego, to nastąpiło w ramach prowadzonej działalności gospodarczej przez organ reprezentowany przez tego funkcjonariusza publicznego. Wobec powyższego taki dokument prywatny nie podlega udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w u.d.i.p. W odniesieniu do Gminy Nowogródek Pomorski jako przedsiębiorcy należy pamiętać o ugruntowanym od lat stanowisku Sądu Najwyższego zgodnie z którym Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego jest przedsiębiorcą wyłącznie w przypadku gdy wykonuje zadania własne określone w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Zob. uchwałę SN z dnia 13.01.2006 r., sygn. akt: III CZP 125/05 i uchwałę SN z dnia 24.07.2013 r.; sygn. akt III CZP 43/1). Zakres zadań własnych gminy polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty na zasadzie otwartego katalogu spraw wymienia art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W tym miejscu Gmina wyjaśnia, że jako przedsiębiorca:

- realizuje Projekt w ramach Programu Wieloletniego „Senior+” na latach 2015-2020, który ma na celu zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie realizacji zadań własnych określonych w art. 17 ust. 2 pkt 3, art. 19 pkt 11 oraz art. 21 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508);
- przedłożyła do oceny wniosku w ramach naboru o numerze POWR.02.05.00-IP-003-00-019/18, który ma na celu wdrożenie usprawnień organizacyjnych polegających na oddzieleniu pracy administracyjnej od świadczenia pracy socjalnej oraz usług socjalnych w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowogrodku Pomorskim;
- przedłożyła do oceny wniosku w ramach naboru o numerze POIS.02.02.00-IW.02-00-208/19, który ma na celu dofinansowanie projektu, dotyczącego budowy elementów infrastruktury systemu gospodarki



odpadami zgodnej z hierarchią sposobów postępowania z odpadami w obszarze zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych, selektywnego zbierania czy przygotowania do ponownego użycia;

w celu ulepszenia dostępu mieszkańców Gminy Nowogrodek Pomorski do usług świadczonych przez Gminę w ramach wykonywania przez nią zadań własnych określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Wnioski takie mogą ewentualnie zawierać informację publiczną, o której mowa w art. 6 pkt 2 u.d.i.p. (o majątku, którym dysponują władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, art. 4 u.d.i.p.) i w art. 6 pkt 5 (o majątku publicznym). Celem takich wniosków jest bowiem pozyskanie środków finansowych. O ile więc wnioski zostaną uwzględnione i pomoc zostanie udzielona, zmieni się sytuacja finansowa wnioskodawców, a zatem – jeśli są nimi podmioty, o których mowa w art. 4 u.d.i.p. - wnioski takie mogą być traktowane jako informacje o sprawach publicznych tj. o majątku podmiotów wykonujących zadania publiczne.

Sytuacja taka nie zachodzi natomiast wtedy, gdy wnioski nie zostaną uwzględnione – skoro bowiem podmiot publiczny nie uzyska dofinansowania, jego dotychczasowy majątek nie ulega zmianie, a więc złożony przez niego wniosek (ani treść tego wniosku wraz z dokumentacją) nie może być traktowany jako informacja publiczna, ponieważ jest on obojętny dla sytuacji majątkowej wnioskodawcy.

Inaczej natomiast traktowane są wnioski o dofinansowanie jeszcze przed ich rozpatrzeniem – w trakcie trwania konkursu, a więc w okresie kiedy jeszcze nie jest znany wynik konkursu, a więc gdy nie wiadomo czy zmieni się sytuacja majątkowa wnioskodawcy. Zgodnie z art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2018 r. poz. 1307, dalej jako: „z.p.p.r.”), stanowiącym przepis szczególny wobec u.d.i.p., wszelkie dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców, oceniane w trakcie trwania konkursu lub danej tury konkursu w przypadku konkursu otwartego, a także wszelkie dokumenty wytworzone lub przygotowane w związku z oceną dokumentów i informacji przedstawianych przez wnioskodawców, do czasu zawarcia wszystkich umów o dofinansowanie w ramach konkursu nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p.. Ochrona przewidziana w tym przepisie podyktowana jest koniecznością zapewnienia realizacji zasady równego dostępu do pomocy wszystkich kategorii beneficjentów, wyrażonej w art. 26 ust. 2 z.p.p.r.

Po zawarciu umowy o dofinansowanie lub po zakończeniu danej tury konkursu informacje objęte tymi dokumentami mogą być natomiast udostępnione w trybie u.d.i.p., jednak jest to możliwe wyłącznie co do tych informacji, które mają charakter informacji publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p., gdyż tylko takie informacje podlegają ustawie o dostępie do informacji publicznej. Wniosek o dofinansowanie i załączniki do tego wniosku nie nabierają bowiem waloru informacji publicznej tylko dlatego, że złożone zostały z okazji ubiegania się o fundusze publiczne (zob. wyrok NSA z dnia 16 października 2015 r., I OSK 2022/14).

Jak natomiast wyżej wskazano, nieuwzględniony wniosek podmiotu publicznego o dofinansowanie (jego treść wraz z dokumentacją) nie stanowi informacji publicznej, gdyż jest on obojętny w zakresie sytuacji majątkowej wnioskodawcy.

Nieuwzględniony wniosek o dofinansowanie nie może być również potraktowany jako informacja, o której mowa w art. 6 pkt 3 (o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw przez władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne) (zob. wyrok NSA z dnia 9 czerwca 2011r., I OSK 431/11).

Natomiast gdy chodzi o uwzględnione wnioski o dofinansowanie, to podlegają one udostępnieniu w odrębnym trybie przewidzianym w art. 30 a ust. 2 powoływanej wyżej ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju („z.p.p.r.”), który stanowi, że instytucja zarządzająca, pośrednicząca lub instytucja wdrażająca, zgodnie z systemem realizacji programu operacyjnego, ogłasza na swojej stronie internetowej listę projektów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 3, które zostały zakwalifikowane do dofinansowania. Rozwiązanie przewidziane w tym przepisie ma na celu zapewnienie transparentności w zakresie rozdysponowania środków publicznych (unijnych) (względem zarówno podmiotów publicznych, jak i prywatnych), jak i transparentności majątku podmiotów publicznych, występujących w roli wnioskodawców.



Kolejną istotną kwestią uzasadniającą brak obowiązku udostępnienia przez Gminę Nowogródek Pomorski dokumentacji z procedury konkursowej jest fakt, iż Państwa wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dnia 30.06.2019 r. został ograniczony poprzez wskazanie zakresu tego udostępnienia tj. kompletna kopia wniosków/ofert o dofinansowanie projektów. W kwestii zakresu przedmiotowego wniosku o udostępnienie informacji publicznej wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18.10.2013 r. sygn. akt I OSK 930/13, w którym stwierdził, że w niniejszej sprawie skarżący wystąpił o udostępnienie informacji publicznej, w tym wniosków składanych w ramach konkursu, uznając, iż sam wniosek stanowi informację publiczną. Jak to wskazano wyżej wniosek taki, jako całość stanowiący dokument prywatny, nie ma charakteru informacji publicznej. Bardziej dobitnie w tym temacie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 16.10.2017 r., sygn. akt II SA/Wa 708/17, w którym stwierdził, że w tym wypadku należy uznać, iż sam wniosek z uwagi na jego formę stanowi nośnik informacji i jest wyłączony z reżimu u.d.i.p., natomiast informacja jaka została w tym wniosku zawarta (o sprawach publicznych) może podlegać udostępnieniu w oparciu o przepisy u.d.i.p. lecz bez udostępnienia samego wniosku i jego załączników. Jednocześnie zaznaczyć należy jak to zostało wyartykułowane w wyroku NSA z dnia 18.10.2013 r. (...) wprowadzić sam wniosek nie ma charakteru informacji publicznej, ale każdy zainteresowany może zwrócić się o udostępnienie określonej informacji zawartej we wniosku. Organ zaś zobligowany będzie do oceny czy dana informacja ma charakter informacji publicznej i w takim, przypadku bądź ją udostępni, bądź uznając, że zachodzą przesłanki zawarte w art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej, podejmie stosowne czynności. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że z uwagi na zawężenie zakresu przedmiotowego wniosku z dnia 30.06.2019 r. wyłącznie do kopii wniosków/ofert, które to dokumenty w świetle powyższych wyroków są jedynie nośnikiem informacji publicznej, Gmina Nowogródek Pomorski nie ma obowiązku udostępnienia dokumentacji objętej wnioskiem z dnia 30.06.2019 r. w trybie u.d.i.p.

Podsumowując przedstawione w niniejszym piśmie stanowisko i wnioski Gminy poparte orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów administracyjnych Gmina oświadcza, iż z uwagi na fakt, że wnioski o dofinansowanie Projektów zostały złożone (podpisane przez funkcjonariusza publicznego) w ramach prowadzonej przez Gminę Nowogródek Pomorski działalności gospodarczej celem wykonywania zadań własnych Gminy opisanych w niniejszym piśmie, to wnioski takie są dokumentami prywatnymi a nie dokumentami urzędowymi w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. Co więcej dokumentacja ta stanowi jedynie nośnik informacji publicznej i jako nieposiadająca waloru informacji publicznej nie podlega udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w u.d.i.p.

Wobec powyższego Gmina postanowiła jak na wstępie niniejszego pisma.

Z poważaniem

ZASTĘPCA WÓJTY GMINY

Carlo Paolicelli