załącznik 13

Warszawa, dnia 27 października 2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

BDG-WP.0134.36.2026.AN

Pan Zbigniew Kękuś
ul. Mazowiecka 55 m. 21
30-019 Kraków

DECYZJA Nr 1/2026

Na podstawie przepisów art. 16 ust. 1 i 2 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 902, dalej: „u.d.i.p.") oraz art. 107 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1691 ze zm., dalej: „k.p.a."), po rozpatrzeniu wniosku Pana Zbigniewa Kękusia z dnia 28 sierpnia 2026 r. o udostępnienie informacji publicznej:

odmawiam udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej informacji przetworzonej

– w zakresie uzasadnień przyznania nagród uznaniowych.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 28 sierpnia 2026 r., złożonym w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Pan Zbigniew Kękuś zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich o sporządzenie i doręczenie:

1. pełnej treści zarządzenia Nr 10/2024 Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 marca 2024 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu wynagradzania oraz wymogów kwalifikacyjnych pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich;
2. kserokopii opisów zawiadomień o przyznaniu Rzecznikowi Praw Obywatelskich Marcinowi Wiąckowi każdej z 25 nagród uznaniowych – wraz z uzasadnieniami przyznania każdej nagrody;

3. kserokopii opisów zawiadomień o przyznaniu Dyrektorowi Generalnemu Biura RPO Maciejowi Berkowi każdej z 7 nagród uznaniowych – wraz z uzasadnieniem przyznania każdej nagrody;
4. kserokopii opisów zawiadomień o przyznaniu Dyrektorowi Zespołu Prawa Karnego Markowi Łukaszukowi każdej z 17 nagród uznaniowych – wraz z uzasadnieniem przyznania każdej nagrody;
5. kserokopii opisu zawiadomień o przyznaniu nagród jubileuszowych – wraz z uzasadnieniem dla przyznania nagrody – w marcu 2022 r. Dyrektorowi Zespołu Prawa Karnego Markowi Łukaszukowi; w lipcu 2022 r. Dyrektorowi Zespołu Prawa Cywilnego Kamilli Dołowskiej; w styczniu 2024 r. Rzecznikowi Praw Obywatelskich Marcinowi Wiąckowi; w październiku 2024 r. zastępcy RPO Stanisławowi Trociukowi.

Wniosek z dnia 28 sierpnia 2026 r. stanowi niejako kontynuację czy też dalsze uzupełnienie wcześniejszego wniosku Zbigniewa Kękusia o udostępnienie informacji publicznej z dnia 7 kwietnia 2026 r. (znak sprawy BRPO: BDG-WP.0134.13.2026.PS).

Pismem z dnia 14 września 2026 r. Organ poinformował Wnioskodawcę o przedłużeniu terminu udostępnienia informacji publicznej do dnia 31 października 2026 r. Jednocześnie Organ uznając, że żądana informacja w zakresie zawiadomień i uzasadnień przyznania nagród ma charakter informacji przetworzonej wezwał Wnioskodawcę do wskazania powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego.

W odpowiedzi Pan Zbigniew Kękuś pismem z dnia 8 października 2026 r. wskazał, że odpisy zawiadomień o przyznaniu nagród wraz z uzasadnieniami pozwolą na ustalenie, czy pracownicy organu kontrolnego – Biura RPO sprzeniewierzyli środki publiczne tj. przywłaszczyli je bezprawnie, co jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Ponadto zauważył, że spełnienia jego żądania nie wymaga zebrania setek dokumentów, lecz wykorzystania znajdujących się w aktach osobowych wskazanych 4 pracowników Biura RPO, czyli łącznie 53 zawiadomień o przyznaniu nagród wraz z uzasadnieniami. Poza tym udostępnienie tych zawiadomień wraz z uzasadnieniami nie wymaga ich opracowania i przepisania, lecz wyłącznie skserowania.

W wyniku realizacji przedmiotowego wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w zakresie jego pkt 1 i 5, pismem z dnia 27 października 2026 r., przesłano do Pana Zbigniewa Kękusia pełny tekst ww. zarządzenia Nr 10/2024 Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 marca 2024 r. wraz z załącznikami i zarządzeniem zmieniającym oraz kopie zawiadomień (4 egz.) o przyznaniu nagród jubileuszowych.

Wyjaśniono, że w przypadku nagród jubileuszowych nie są sporządzane uzasadnienia, ponieważ ich przyznawanie wynika z przepisu art. 23 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1459 ze zm.). Natomiast w zakresie pkt 2–4 wniosku poinformowano Wnioskodawcę, że przepisy wewnętrzne obowiązujące w Biurze RPO nie określają szczególnej formy informowania pracowników o przyznaniu nagrody uznaniowej, w szczególności obowiązku sporządzania i doręczania pracownikom odrębnych pisemnych informacji (zawiadomień) w tym przedmiocie. W praktyce funkcjonowania Biura RPO takie zawiadomienia były jednak w niektórych przypadkach, w pewnych okresach czasu, sporządzane i doręczane pracownikom. W rezultacie udostępniono Wnioskodawcy kopie istniejących zawiadomień (8 egz.), które zostały sporządzone i doręczone przy niektórych nagrodach uznaniowych objętych jego wnioskiem.

Rozpatrując niniejszą sprawę organ zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. - prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. W orzecznictwie sądów administracyjnych za informację przetworzoną uważa się m.in. tego rodzaju informację, którą podmiot zobowiązany na dzień złożenia wniosku jeszcze nie dysponuje (nie posiada gotowej informacji odpowiadającej żądaniu), w związku z czym jej udostępnienie wymaga podjęcia dodatkowych czynności połączonych z sięgnięciem do dokumentacji źródłowej oraz zaangażowania określonych środków osobowych i finansowych. Do powstania informacji przetworzonej może być też niezbędne wydobycie informacji cząstkowych z posiadanych przez podmiot zobowiązany zbiorów dokumentów i odpowiednie ich przygotowanie na potrzeby wnioskodawcy. Tym samym również suma informacji prostych w zależności od wiążących się z ich pozyskaniem wysokości nakładów pracy, jakie musi ponieść organ, ich czasochłonności, liczby zaangażowanych pracowników - może być traktowana jako informacja przetworzona (zob. m.in. wyroki NSA z 16 kwietnia 2021 r., sygn. akt III OSK 298/21; z 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt I OSK 1645/14; z 18 października 2022 r., sygn. akt III OSK 5521/21; z 16 marca 2018 r., sygn. akt I OSK 915/16; z 10 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 4603/21 – publ. na stronie https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query).

Z powołanego wyżej art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. wynika ponadto, że proces przetworzenia informacji publicznej w celu jej udostępnienia musi znajdować uzasadnienie w przesłance szczególnej istotności dla interesu publicznego.

W konsekwencji powyższy przepis wskazując na konieczność wykazania, że udzielenie informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego, ogranicza dostęp do tego rodzaju informacji publicznej. Brak spełnienia tej przesłanki prowadzi bowiem do wydania decyzji odmownej (por. wyroki NSA: z 8 lutego 2011 r., sygn. akt I OSK 1938/10, publ. w ONSAiWSA 2011/6/127; z 9 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1737/12; z 12 czerwca 2014 r., sygn. akt I OSK 2787/13 – publ. na stronie https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query). Przy czym w judykaturze analizowaną przesłankę odnosi się w szczególności do realnej możliwości wykorzystania pozyskanych informacji przetworzonych na przykład w celu poprawy funkcjonowania organów administracji, lepszej ochrony interesu społecznego, czy uczynienia z nich użytku dla dobra ogółu (zob. m.in. wyroki NSA z 27 stycznia 2011 r., sygn. akt I OSK 1870/10; z 25 listopada 2016 r., sygn. akt I OSK 1513/15; z 3 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 702/21 – publ. na stronie https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query).

Przenosząc powyższe uwagi na okoliczności niniejszej sprawy należy stwierdzić, że informacja publiczna, której udzielenia domaga się Wnioskodawca, czyli udostępnienie kilkudziesięciu uzasadnień przyznania nagród uznaniowych dla wybranych pracowników Biura RPO, w tym Rzecznika, ma charakter informacji przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Organ nie dysponuje bowiem gotową informacją w tym przedmiocie, tj. odpowiadającej żądaniu, lecz musi ją dopiero wytworzyć. Biuro RPO nie prowadzi szczegółowych rejestrów zawierających wnioski o przyznanie nagród wraz z uzasadnieniami, a informacje te są przechowywane w osobnych dokumentach papierowych. Udostępnienie tej informacji wymagałoby zatem podjęcia dodatkowych i czasochłonnych czynności polegających na sięgnięciu do dokumentacji źródłowej, co wiązałoby się także z zaangażowaniem określonych środków osobowych i określonym nakładem pracy. Na zakończenie całej operacji, po wyselekcjonowaniu właściwych dokumentów zawierających odpowiednie wnioski wraz z uzasadnieniami, gdyż dotyczących konkretnych osób i danego okresu czasu, będą one jeszcze wymagały opracowania i przepisania do odpowiedzi. Nie jest natomiast możliwe zrobienie prostej kopii tych wniosków wraz z uzasadnieniami w celu ich przesłania do Wnioskodawcy, gdyż z reguły mają one postać tabeli zbiorczej, a nawet gdy są sporządzane w innej formie, to zazwyczaj także obejmują więcej pracowników danej jednostki organizacyjnej Biura RPO. Z tej samej przyczyny, aby udzielić informacji na temat uzasadnień przyznania nagród uznaniowych nie będzie też wystarczające sprawdzenie teczek osobowych konkretnych pracowników Biura.

Jednocześnie należało uznać, że Wnioskodawca odpowiadając na wezwanie Organu, nie wykazał w przekonujący sposób, że konieczny nakład czasu i pracy potrzebny dla

wytworzenia przedmiotowej informacji, tj. uzasadnień przyznania nagród uznaniowych, ma wystarczające umotywowanie w przesłance szczególnej istotności dla interesu publicznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Wnioskodawca nie wyjaśnił w jaki sposób uzyskanie przez niego informacji w postaci uzasadnień przyznania nagród miałoby się realnie przyczynić do poprawy funkcjonowania organów władzy publicznej, w szczególności Biura RPO, lepszej ochrony interesu społecznego czy dobra ogółu. Z całą pewnością nie można potraktować jako adekwatnego w świetle art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. argumentu, że poznanie treści tych uzasadnień może pozwolić na ustalenie, czy pracownicy Biura RPO nie sprzeniewierzyli czy nie przywłaszczyli środków publicznych. Nie ma to bowiem bezpośredniego związku z oceną samej prawidłowości przyznania nagród – legalności wydatkowania środków budżetowych, co wymagałoby zbadania innych okoliczności (np. analizy planu finansowego jednostki budżetowej).

Nie można w tym miejscu poza tym pominąć, że Wnioskodawca w wyniku uwzględnienia przez Biuro RPO jego wcześniejszego wniosku o udostępnienie informacji publicznej z dnia 7 kwietnia 2026 r. (znak sprawy BRPO: BDG-WP.0134.13.2026.PS) uzyskał już szczegółowe informacje na temat wysokości kwot i liczby przyznanych nagród między innymi dla tych pracowników Biura RPO, którzy zostali objęci wnioskiem z dnia 28 sierpnia 2026 r. W ocenie Organu już te informacje pozwalają na ich potencjalne wykorzystanie w celu realizacji kontroli społecznej. Tym bardziej, że Wnioskodawcy zostanie również udostępnione zarządzenie Nr 10/2024 Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 marca 2024 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu wynagradzania oraz wymogów kwalifikacyjnych pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wraz z załącznikami, a które reguluje zasady przyznawania nagród w Biurze RPO.

Niejako jedynie na marginesie powyższych rozważań można zastanawiać się, czy informacja w zakresie uzasadnienia nagrody przyznawanej konkretnemu pracownikowi stanowi w ogóle informację publiczną. Taką informacją jest z pewnością samo imię i nazwisko nagrodzonego, kwota nagrody oraz liczba przyznanych nagród w danym roku budżetowym, albowiem wpływa to na ocenę sposobu wydatkowania środków budżetu państwa. Warto też w tym kontekście zwrócić uwagę, że są urzędy administracji publicznej, w których indywidualne uzasadnienia przyznania nagród nie są w ogóle sporządzane.

Podsumowując, z uwagi na to, że żądana przez Pana Zbigniewa Kękusia wnioskiem z dnia 28 sierpnia 2026 r. informacja publiczna w zakresie uzasadnień przyznanych nagród uznaniowych ma charakter informacji przetworzonej, a jednocześnie

Wnioskodawca nie wykazał, iż za jej uzyskaniem przemawia przesłanka istotnego interesu publicznego – należało odmówić w tym zakresie udostępniania informacji publicznej stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 i 2 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p

INFORMACJA O OSOBACH, KTÓRE ZAJĘŁY STANOWISKO W TOKU POSTĘPOWANIA O UDOSTĘPNIENIE INFORMACJI

(zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej)

W toku postępowania o udostępnienie informacji publicznej stanowisko zajęli:

1. Pan Tomasz Bzukała, Dyrektor Generalny Biura RPO,
2. Pan Andrzej Nędzarek, radca prawny, Wydział Prawny BDG Biura RPO.

POUCZENIE

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 u.d.i.p. oraz art. 127 § 3 k.p.a. od niniejszej decyzji nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia, zwrócić się do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Na podstawie art. 127a k.p.a. w trakcie biegu terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona może zrzec się prawa do wniesienia tego wniosku wobec organu, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, decyzja staje się ostateczna i prawomocna, co oznacza, iż podlega natychmiastowemu wykonaniu i brak jest możliwości zaskarżenia decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Na podstawie art. 52 § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 143) strona może wnieść, za pośrednictwem Rzecznika Praw Obywatelskich, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji stronie, bez skorzystania z prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich:

Dyrektor Generalny
Tomasz Bzukała