

Jelenia Góra, dnia 29 czerwca 2026 r.

SKO.IP/41/12/26

DECYZJA SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO W JELENIEJ GÓRZE

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) oraz art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), po rozpatrzeniu sprawy z odwołania Marcela Wilka, zam. w Lwówku Śląskim przy ul. Józefa Stogryna 6/3, od decyzji Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski z dnia 20 kwietnia 2026 r., znak: OR.1431.25.2026.JM/6, o odmowie udostępnienia Marcelowi Wilkowi informacji publicznej o wydatkach okolicznościowych oraz na artykuły spożywcze i gastronomiczne w latach 2022-2025, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze

**uchyla zaskarżoną decyzję w całości
i
przekazuje sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 20 kwietnia 2026 r., znak: OR.1431.25.2026.JM/6, Burmistrz Gminy i Miasta Lwówek Śląski odmówił udostępnienia Marcelowi Wilkowi informacji publicznej:

1) Jaką łączną kwotę Gmina i Miasto Lwówek Śląski wydała w latach 2022-2025 na tzw. wydatki okolicznościowe, w szczególności: kwiaty, bombonierki, cukierki i inne słodczyce, kosze prezentowe, upominki okolicznościowe, medale, statuetki, dyplomy, pamiątki, inne prezenty i gadżety finansowe ze środków publicznych (podział osobno na każdy z powyższych produktów),

2) Jaką łączną kwotę w tym samym okresie przeznaczono na artykuły spożywcze i gastronomiczne, w szczególności: kawę, herbatę, cukier, wodę (butelkową i dystrybutory), napoje bezalkoholowe, ciastka, ciasteczka, słodczyce, przekąski, artykuły spożywcze wykorzystywane podczas narad, spotkań, uroczystości i wydarzeń organizowanych przez urząd, usługi cateringowe, poczęstunki, bankiety, obiady służbowe, ewentualnie zakupy alkoholu finansowanego ze środków gminy (jeśli miały miejsce), (podział osobno na każdy z powyższych produktów),

z podziałem wydatków na poszczególne lata, paragrafy klasyfikacji budżetowej, z których były finansowane, jednostki lub wydziały, które realizowały powyższe zakupy.

Podjmując takie rozstrzygnięcie organ pierwszej instancji uznał, że żądana informacja

jest informacją publiczną przetworzoną, a wnioskodawca nie wykazał istnienia szczególnie uzasadnionego interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem mu żądanej przetworzonej informacji publicznej. Decyzja została doręczona Marcelowi Wilkowi w dniu 21 kwietnia 2026 r.

Od decyzji odwołał się Marcel Wilk. W odwołaniu z dnia 3 maja 2026 r. zarzucił, że organ pierwszej instancji błędnie uznał, iż wnioskowana przez niego informacja stanowi informację publiczną przetworzoną. Ponadto odwołujący podniósł, że organ pierwszej instancji dokonał błędnej oceny interesu publicznego. Wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i udostępnienie żądanych informacji.

Organ pierwszej instancji podtrzymując swoje rozstrzygnięcie odwołanie przestał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze jako organu odwoławczego wraz z pismem przewodnim z dnia 11 maja 2026 r. Organ odwoławczy wydłużył czas rozpoznania sprawy do dnia 30 czerwca 2026 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze orzekając w sprawie, miało na uwadze, co następuje:

Wnioskiem z dnia 23 lutego 2026 r. Marcel Wilk wniósł do Gminy i Miasta Lwówek Śląski o udostępnienie informacji publicznej w zakresie:

1) Jaką łączną kwotę Gmina i Miasto Lwówek Śląski wydała w latach 2022-2025 na tzw. wydatki okolicznościowe, w szczególności: kwiaty, bombonierki, cukierki i inne słodczyce, kosze prezentowe, upominki okolicznościowe, medale, statuetki, dyplomy, pamiątki, inne prezenty i gadżety finansowe ze środków publicznych (podział osobno na każdy z powyższych produktów),

2) Jaką łączną kwotę w tym samym okresie przeznaczono na artykuły spożywcze i gastronomiczne, w szczególności: kawę, herbatę, cukier, wodę (butelkową i dystrybutory), napoje bezalkoholowe, ciastka, ciasteczka, słodczyce, przekąski, artykuły spożywcze wykorzystywane podczas narad, spotkań, uroczystości i wydarzeń organizowanych przez urząd, usługi cateringowe, poczęstunki, bankiety, obiady służbowe, ewentualnie zakupy alkoholu finansowanego ze środków gminy (jeśli miały miejsce), (podział osobno na każdy z powyższych produktów).

Wniósł przy tym, aby przedmiotowe wydatki zostały udostępnione z podziałem na poszczególne lata, paragrafy klasyfikacji budżetowej, z których były finansowane, jednostki lub wydziały, które realizowały powyższe zakupy. Dodatkowo wniósł o informację, czy w badanym okresie obowiązywały w urzędzie wewnętrzne regulaminy, zarządzenia lub wytyczne dotyczące zakupu artykułów spożywczych, poczęstunków oraz prezentów okolicznościowych, limity lub zasady racjonalizacji tego typu wydatków – jeśli tak, to poprosił o ich kopie.

Korespondencją z dnia 5 marca 2029 r. organ pierwszej instancji, odnośnie do wydatków uznając, że chodzi w tym przypadku o udostępnienie informacji publicznej przetworzonej, wezwał Marcela Wilka do wykazania w terminie 7 dni szczególnej istotności dla interesu publicznego przetworzenia wnioskowanej informacji publicznej. Jednocześnie organ udostępnił kopie zarządzeń dotyczących zamówień na zakup artykułów spożywczych. Marcel Wilk odpowiedział na to wezwanie korespondencją z dnia 13 marca 2026 r. wskazując, że potrzeba udostępnienia wnioskowanej informacji wynika z prowadzonej przez niego działalności dziennikarskiej i funkcji kontrolnej nad wydatkami publicznymi. Po tym organ pierwszej instancji wydał decyzję zaskarżoną w tym postępowaniu odwoławczym.

Na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, która podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie. Informacją publiczną stanowi każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne, a także inne podmioty, które władzę publiczną realizują lub gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Z treści zaskarżonej decyzji wynika, że organ pierwszej instancji uznał, że żądanie wniosku dotyczy informacji publicznej przetworzonej, a wnioskodawca, pomimo wezwania, nie wykazał spełnienia przesłanki ustawowej z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, a mianowicie – że uzyskanie informacji publicznej przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Ustawa o dostępie do informacji publicznej nie definiuje pojęcia informacji publicznej przetworzonej. Lukę tę wypełnia literatura i orzecznictwo sądowno-administracyjne, które dokonały podziału informacji publicznej na prostą i przetworzoną. Informacja prosta to taka, której zasadnicza treść nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem. Dostęp do *prostej* informacji publicznej ma właściwie nieograniczony charakter, co wynika z przepisów art. 2 ust. 1 i 2 ustawy, według których każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej, a od osoby wykonującej to prawo nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego, ani też stosować praktyk i procedur utrudniających dostęp do informacji publicznej. Natomiast udostępnienie informacji publicznej *przetworzonej* uwarunkowane jest wykazaniem przez wnioskodawcę, że jej uzyskanie jest "szczególnie istotne dla interesu publicznego" w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy. Charakter informacji publicznej przetworzonej 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 te 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 np. na wydobyciu poszczególnych informacji cząstkowych z posiadanych przez organ zbiorów dokumentów (które to zbiory mogą być prowadzone w sposób uniemożliwiający proste udostępnienie gromadzonych w nich danych) i odpowiednim ich przygotowaniu na potrzeby wnioskodawcy. Tym samym również 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. Na trudność określenia granicy pomiędzy informacją publiczną przetworzoną a informacją prostą zwraca uwagę orzecznictwo sądowno-administracyjne dostrzegając, że powyższy problem pojawia się m.in. wówczas, gdy wnioskodawca żąda przedstawienia mu wielu informacji prostych. W tym zakresie dominuje stanowisko, że w pewnych przypadkach suma informacji prostych posiadanych przez adresata może przekształcić się w informację przetworzoną, jeżeli uwzględnienie wniosku wymaga ich zgromadzenia poprzez przegląd materiałów źródłowych, w których są zawarte, a ilość informacji prostych konieczna dla sporządzenia informacji wskazanej we wniosku jest znaczna i angażuje po stronie wnioskodawcy środki i zasoby konieczne dla jego prawidłowego funkcjonowania. W takiej sytuacji organ zobowiązany jest do wykazania zakresu nakładów, jakie musi ponieść, ich czasochłonności, liczby zaangażowanych

pracowników, konkretnej ilości koniecznych do przeanalizowania i zanonimizowania dokumentów, czy też innego rodzaju okoliczności mogących zakłócić normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i utrudnić wykonywanie przypisanych mu zadań. Innymi słowy, podmiot zobowiązany przy kwalifikacji żądanej informacji publicznej jako informacji przetworzonej jest zobligowany do wskazania, szczegółowej identyfikacji czynności (co do ilości i zakresu), które musi podjąć w celu wytworzenia danej informacji przetworzonej. Zazwyczaj chodzi o te czynności, których celem jest wyodrębnienie określonych informacji prostych (dokumentów) ze zbioru informacji znajdujących się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego i przygotowanie ich do udostępnienia. Przeprowadzanie oceny, czy dana informacja ma charakter prosty, czy przetworzony trzeba dokonać na podstawie konkretnego przypadku i ustaleń poczynionych w danej sprawie, patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 sierpnia 2024 r., sygn. akt IV SA/Wr 49/24. W aspekcie ustalenia, że chodzi o informację przetworzoną i ewentualnego rozstrzygnięcia o odmowie udostępnienia takiej informacji, trzeba też wyjaśnić, że zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem sądów administracyjnych uzasadnienie decyzji odmownej wydanej na podstawie art. 16 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy powinno zawierać informacje wskazujące, że uwzględnienie wniosku obejmującego żądanie udostępnienia przetworzonej informacji publicznej wymagałoby od organu podjęcia niestandardowych czynności absorbujących znaczny czas, siły osobowe oraz finansowe. Dlatego winno zostać tak skonstruowane, aby można było ocenić rzetelność twierdzeń, iż żądana informacją jest informacją, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, por.: wyrok WSA we Wrocławiu z 1.08.2025 r., IV SA/Wr 300/25, LEX nr 3902183.

Odnosząc powyższe do rozpatrywanej sprawy trzeba wskazać, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji ogranicza się jedynie do stwierdzenia, iż żądana informacja jest informacją publiczną przetworzoną, gdyż wymaga przygotowania je specjalnie dla wnioskodawcy, *a jej wytworzenie wymaga przeprowadzenia szeregu czynności analitycznych, zestawienia danych z wielu dokumentów źródłowych oraz ich odpowiedniego opracowania, co wykracza poza zwykłe udostępnienie posiadanych dokumentów* tj. zaangażowania kilku pracowników z poszczególnych referatów, a także czynności czysto technicznych, które kolidowałyby z pracą urzędników oraz całego urzędu (nieuzasadnione wykorzystywanie sprzętu i jego blokowanie). W zaskarżonej decyzji w istocie brak więc jest analizy organu pierwszej instancji odnośnie do przesłanek przyjęcia, że żądanie odwołującego odnosi się do informacji publicznej przetworzonej, ponieważ organ posłużył się wręcz standardowymi sformułowaniami, które w istocie nie niosą treści pozwalających na ich ocenę w tej konkretnej sprawie. Stąd brak przedstawienia w treści decyzji wymaganej argumentacji świadczy o niewykazaniu przez organ pierwszej instancji podstaw do przyjęcia, że w sprawie mamy do czynienia z informacją publiczną przetworzoną, a co za tym idzie, niewykazaniu podstaw do zastosowania art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy. Musi to również skutkować przyjęciem, że zaskarżona decyzja w tym zakresie nie spełnia wymogu z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. albowiem nie wyjaśnia przesłanek, którymi kierował się organ przy stwierdzeniu, że wnioskowana przez stronę informacja publiczna stanowi informację publiczną przetworzoną.

Nie zostało też zbadane wystarczająco, czy odwołujący wykazał przesłankę z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, która uzależnia prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej od wykazania przez wnioskodawcę, że uzyskanie tej informacji jest

szczególnie istotne dla interesu publicznego. Pojęcie interesu publicznego jest pojęciem szerokim i nieostrym, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje ono interes ogółu (określonej wspólnoty), a nie jedynie interesy indywidualne. Każde działanie w interesie ogółu jako określonej wspólnoty publicznoprawnej jest zatem działaniem w interesie publicznym, a wobec tego działanie "szczególnie istotne" musi charakteryzować się podwójnie dodatkową kwalifikacją z punktu widzenia interesu ogółu. Przyjmuje się, że zasadniczo prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej ma jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga, tj. uczynienia z niej użytku dla dobra ogółu w taki sposób, 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, a charakter lub pozycja podmiotu żądającego udzielenia informacji publicznej, a zwłaszcza realna możliwość wykorzystania uzyskanej informacji, mają wpływ na ocenę istnienia szczególnego interesu publicznego uzasadniającego uwzględnienie wniosku. Stąd w ocenie organu odwoławczego samo powoływanie się przez odwołującego na swój status prowadzenia portalu i opublikowanie otrzymanych danych, po wcześniejszej analizie, w formie artykułu prasowego z powołaniem się na transparentność w zakresie wydatków publicznych w realiach tej sprawy przy bardzo szczególnych i często niekonkretnych określeniach (np. ciastka i ciasteczka itp. itd.) jest wystarczające do uznania, że spełnione zostały przesłanki z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Dlatego zdaniem organu odwoławczego zaistniała podstawa wynikająca z art. 138 § 2 k.p.a. do uchylenia w całości zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. W toku ponownego rozpoznania sprawy organ pierwszej instancji będzie zobowiązany ponownie ocenić, uwzględniając argumentację zaprezentowaną powyżej, czy żądanie odwołującego udostępnienia informacji dotyczy informacji publicznej przetworzonej. Nadto odwołujący powinien mieć ponownie możliwość odniesienia do spełnienia przesłanki z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, co powinno zostać poddane ocenie organu pierwszej instancji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze w składzie:

Przewodniczący: Dariusz Drozdowski (spr.)

Członkowie: Zygmunt Kawka

Agnieszka Mazurkiewicz

Pouczenie:

1. Decyzja jest ostateczna.
2. Od decyzji przysługuje sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, który wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze w terminie 14 dni od daty jej doręczenia stronie.

3. Od sprzeciwu, który wszczyna postępowanie przed sądem administracyjnym, pobiera się wpis.

4. Na wniosek złożony przez stronę przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania przed sądem administracyjnym może jej być przyznane prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych (w tym wpisu) oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy może być przyznane w zakresie całkowitym lub częściowym. Prawo pomocy w zakresie całkowitym obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy w zakresie częściowym obejmuje zwolnienie tylko od opłat sądowych w całości lub w części albo tylko od wydatków albo od opłat sądowych i wydatków lub obejmuje tylko ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Częściowe zwolnienie od opłat lub wydatków może polegać na zwolnieniu od poniesienia ułamkowej ich części albo określonej ich kwoty pieniężnej.

5. Sprzeciw powinien zawierać:

- 1) oznaczenie sądu, do którego jest skierowany, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników
- 2) oznaczenie rodzaju pisma
- 3) osnovę wniosku lub oświadczenia
- 4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika
- 5) wymienienie załączników.

Sprzeciw powinien ponadto zawierać oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku - adresu do doręczeń, lub siedziby stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników oraz przedmiotu sprawy, pisma zaś dalsze - sygnaturę akt. Do sprzeciwu należy dołączyć pełnomocnictwo lub jego wierzitelny odpis, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który w danej sprawie nie złożył jeszcze tych dokumentów przed sądem. Za stronę, która nie może się podpisać, podpisuje pismo osoba przez nią upoważniona, z wymienieniem przyczyny, dla której strona sama się nie podpisała.

Otrzymują:

1. Marcel Wilk, AE:PL-99303-34195-WSUHU-21
2. Urząd Gminy i Miasta Lwówek Śląski, AE:PL-80507-74967-JIAWT-21
3. a/a

Klauzula informacyjna dla uczestników postępowań administracyjnych

Wypełniając obowiązek uregulowany zapisami art. 13 ust. 1 i ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze informuje, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze przy ul. Piłsudskiego 12, 58-500 Jelenia Góra, reprezentowane przez Prezesa Kolegium, tel.: 757698732, adres e-mail: poczta@sko.jgora.pl

2. Inspektorem Ochrony Danych jest Dariusz Drozdowski, adres do korespondencji: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze przy ul. Piłsudskiego 12, 58-500 Jelenia Góra, tel.: 757698732 lub adres e-mail: iod@sko.jgora.pl
3. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji toczącego się postępowania administracyjnego.
4. Pani/Pana dane osobowe mogą być udostępnione wyłącznie organom upoważnionym na podstawie odrębnych przepisów.
5. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego/organizacji międzynarodowej.
6. Posiada Pani/Pan prawo dostępu do treści swoich danych, sprostowania danych zgodnie z obowiązującymi przepisami.
7. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów określonych w pkt. 3, a po tym czasie przez okres oraz w zakresie wymaganym przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa.
8. Ma Pan/Pani prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego Prezesa Urzędu Ochrony Danych, gdy uzna Pani/Pan, że przetwarzanie danych osobowych Pani/Pana dotyczących narusza przepisy ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.
9. Pani/Pana dane nie będą przetwarzane w sposób zautomatyzowany.