

Jelenia Góra, dnia 30 czerwca 2026 r.

SKO.IP/41/8/26

D E C Y Z J A

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 Gryfów Śląski z dnia 6 marca 2026 r. nr 1/2026, znak: WO.1431.1.6.2026, o odmowie udostępnienia Marcelowi Wilkowi informacji publicznej w przedmiocie nagród wypłaconych pracownikom urzędu w latach 2021-2024, wynagrodzeń pracowników Straży Miejskiej, naród i premii członków Straży Miejskiej w latach 2020-2024 oraz wydatków na zakup artykułów spożywczych, upominkowych oraz innych produktów o charakterze reprezentacyjnym lub okolicznościowym w latach 2021-2024, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze

uchyla zaskarżoną decyzję w całości

i

przekazuje sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 6 marca 2026 r. nr 1/2026, znak: WO.1431.1.6.2026, Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski odmówił udostępnienia Marcelowi Wilkowi informacji publicznej w przedmiocie jego sześciu wniosków z dnia 13 kwietnia 2025 r. i dnia 14 kwietnia 2025 r. dotyczących nagród wypłaconych pracownikom urzędu w latach 2021-2024, wynagrodzeń pracowników Straży Miejskiej, naród i premii członków Straży Miejskiej w latach 2020-2024 oraz wydatków na zakup artykułów spożywczych, upominkowych oraz innych produktów o charakterze reprezentacyjnym lub okolicznościowym w latach 2021-2024. Decyzja została doręczona Marcelowi Wilkowi w dniu 7 marca 2026 r.

Od decyzji odwołał się Marcel Wilk. W odwołaniu z dnia 13 marca 2026 r. zarzucił:

- 1) naruszenie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej przez błędne przyjęcie, iż wynagrodzenia i nagrody pracowników finansowane ze środków publicznych podlegają ochronie ze względu na prywatność,
- 2) naruszenie art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej przez bezpodstawne uznanie żądania za informację przetworzoną w zakresie wydatków reprezentacyjnych i oparcie się na subiektywnych, nierealnych wyliczeniach czasu

pracy (281 godzin),

3) naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej przez udzielenie odpowiedzi niepełnej i wybiórczej w zakresie umów medialnych oraz całkowite zignorowanie licznych punktów wniosku (m. im. w sprawie urlopów, przystanków, oświetlenia),

4) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że brak zestawień elektronicznych zwalnia organ z obowiązku udostępnienia danych, które znajdują się w posiadaniu urzędu (np. w formie faktur).

Odwołujący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i zobowiązanie organu do pełnego i merytorycznego wykonania wniosków z dnia 13 kwietnia 2025 r. i dnia 14 kwietnia 2025 r.

Organ pierwszej instancji podtrzymując swoje rozstrzygnięcie odwołanie przestał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze jako organu odwoławczego, co pismem z dnia 19 marca 2026 r., doręczonym w tym dniu. Organ odwoławczy przedłużył czas rozpoznania sprawy do dnia 30 czerwca 2026 r.

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

Wnioskami z 13 kwietnia 2025 r. i 14 kwietnia 2025 r. Marcel Wilk jako Redaktor Naczelny Lokalnej Gazety i Portalu Informacyjnego – lwowek24.pl wystąpił do Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski o udzielenie informacji publicznej dotyczącej ponad 70 różnych zagadnień związanych z funkcjonowaniem Urzędu Gminy i Miasta Gryfów Śląski oraz innych jednostek organizacyjnych gminy, w tym dotyczących rejestrów wyborców, wynagrodzeń pracowników, zawieranych umów oraz kosztów funkcjonowania urzędu gminy, funkcjonowania straży miejskiej, funkcjonowania biblioteki publicznej. W załatwieniu wniosku organ pierwszej instancji decyzją z dnia 13 czerwca 2025 r. nr 1/2025 odmówił udostępnienia żądanej informacji. Decyzja ta na skutek odwołania Marcela Wilka została uchylona decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze z dnia 25 lipca 2025 r. nr SKO.IP/41/38/25 i sprawa przekazana organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. Po tym organ pierwszej instancji decyzją z dnia 26 sierpnia 2025 r. nr 2/225 ponownie odmówił udostępnienia żądanej informacji. Także ta decyzja po rozpatrzeniu odwołania Marcela Wilka została przez organ odwoławczy uchylona decyzją z dnia 13 października 2025 r. nr SKO.IP/41/53/25 i sprawa przekazana organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. Organ odwoławczy wyjaśnił, że organ pierwszej instancji nie wykonał w pełni zaleceń organu odwoławczego i nie wykazał dowodnie, że w tym przypadku chodzi o informację publiczną przetworzoną oraz że udostępnienie informacji miałoby być szczególnie istotne dla interesu publicznego. W wyniku ponownego rozpoznania sprawy organ pierwszej instancji wydał decyzję z dnia 21 listopada 2025 r. nr 3/2025 znak: WO.1431.7.20.2025, którą znów odmówił udostępnienia informacji publicznej i która to decyzja także została uchylona przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze decyzją z dnia 2 stycznia 2026 r., nr SKO.IP/41/71/25, i sprawa przekazana organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. Po tym organ pierwszej instancji wydał decyzję z dnia 6 marca 2026 r. nr 1/2026 zaskarżoną w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

W związku z powyższym należy przypomnieć, że 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),

zwanej dalej *ustawą*, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, która podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie. Informację 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.

Zrozumiała dla organu odwoławczego jest trudność, na jaką napotyka organ pierwszej instancji w tej sprawie z racji bardzo rozbudowanych wniosków odwołującego o udostępnienie mu informacji publicznej obejmujących różne obszary działalności organu pierwszej instancji. Jednak obowiązkiem organu jest rozpatrzenie tych wniosków w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i w ich granicach. W tym aspekcie sprawy trzeba zauważyć, że zaskarżona decyzja dotyczy jedynie pewnej części wnioskowanych informacji i w tym zakresie sprawa podlega rozpatrzeniu organu odwoławczego. Stąd zarzuty odwołania odnoszące się do kwestii nie objętych zaskarżoną decyzją były obojętne dla rozstrzygnięcia organu odwoławczego.

Organ pierwszej instancji odmawiając udostępnienia informacji dotyczących:

ad. 1 nagród (z podziałem na kwoty i stanowiska) wypłaconych pracownikom Urzędu w latach 2021, 2022, 2023 i 2024 ze wskazaniem tytułu przyznania nagrody i kwoty z podziałem na lata,

ad. 2 wysokości wynagrodzenia brutto każdego z pracowników Straży Miejskiej,

ad. 3 wysokości wypłaconych kwot i podstaw ich przyznania w zakresie nagród i premii członków Straży Miejskiej w latach 2020-2024,

powołał się na ochronę prywatności osób fizycznych, które nie pełnią funkcji publicznej, odróżniając osoby pełniące funkcje publiczne od pozostałych pracowników. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa. Aby uznać konkretną osobę za pełniącą funkcje publiczne w rozumieniu przywołanego przepisu przyjąć należy zaistnienie jednocześnie czterech warunków: 1) pomiędzy osobą a instytucją, musi istnieć organizacyjna więź, na podstawie której osoba ta działa w imieniu instytucji; 2) w ramach swoich obowiązków osoba musi wykonywać zadania tej instytucji publicznej; sam sposób i charakter zatrudnienia w instytucji publicznej nie ma decydującego znaczenia dla uznania danej osoby za pełniącą funkcję publiczną; decydujące jest ustalenie, czy zakres obowiązków konkretnej osoby mieści się w zakresie zadań instytucji, w której ramach wykonuje ona swoje obowiązki, a jednocześnie, czy te obowiązki można uznać za wykraczające poza czynności czysto usługowe i techniczne; 3) osoba w ramach swych obowiązków wykonuje działania władcze, oddziałujące na podmioty znajdujące się na zewnątrz danej struktury, które podejmowane są przy stosowaniu określonej, choćby niewielkiej dozy samodzielności; 4) z grupy tej wyłączone są osoby, które wykonują wyłącznie działania o charakterze technicznym i usługowym; nie będą osobami pełniącymi funkcje publiczne ci, którzy w ramach prawnie określonego stosunku, łączącego ich z instytucją publiczną wykonują czynności techniczne, organizacyjne niezbędne dla funkcjonowania instytucji, ale w swej istocie nie będące realizacją zadań tejże instytucji, patrz: wyrok WSA w Poznaniu z 27.05.2026 r., II SA/Po 274/26, LEX nr 4104262. Jeśli dobrze rozumieć

treść żądania odwołującego, to wynikałoby z niego, że domaga się udostępnienia mu informacji o wszystkich pracownikach urzędu gminy i miasta, wyróżniając przy tym pracowników i członków straży miejskiej. Z treści uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie wynika, aby organ pierwszej instancji podjął próbę wyjaśnienia z odwołującym, czy rzeczywiście chodzi mu o tak rozbudowany zakres informacji, jakkolwiek organowi odwoławczemu znane jest z urzędu, że była podejmowana próba ustalenia sposobu rozpatrzenia wniosków odwołującego. Należy bowiem zauważyć, że tak szeroki zakres wniosku z pewnością dotyczy zarówno osób pełniących funkcje publiczne, których nie obejmuje ochrona prywatności wynikająca z art. 5 ust. 2 ustawy, jak i pozostałych pracowników, którzy funkcji publicznych nie pełnią. Stąd zgadzając się co do zasady z abstrakcyjną argumentacją organu pierwszej instancji, nie można przyjąć, że zaskarżona decyzja jest niewadliwa, skoro z jej treści nie wynika, aby organ ten w pierwszej kolejności wyjaśnił rzeczywistą treść wniosku o udostępnienie informacji publicznej. A następnie gdyby to nie dało racjonalnego rezultatu, dokonał wyodrębnienia osób pełniących funkcje publiczne i w tym zakresie udostępnił wnioskowane informacje w ramach posiadanych kompetencji, oraz po ustaleniu pozostałych pracowników objętych wnioskiem odwołującego, uzyskał od nich oświadczenia, czy rezygnują z przysługującego im prawa do ochrony prywatności i o efekcie tych działań zawiadomił odwołującego się wnioskodawcę.

Odnosząc się z kolei do rozstrzygnięcia o odmowie udostępnienia informacji publicznej w zakresie wydatków gminy na zakup artykułów spożywczych, upominkowych oraz innych produktów o charakterze reprezentacyjnym i okolicznościowym w latach 2021–2024, to wydaje się, iż to rozstrzygnięcie dotyczy również zagadnienia objętego decyzją 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. O tamtej decyzji organ odwoławczy wypowiedział się w decyzji z dnia 29 czerwca 2026 r. nr SKO.IP/41/12/2026, uchylając decyzję organu pierwszej instancji i przekazując sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia. Stąd przyjmując za uzasadnioną argumentację organu, że chodzi w tym przypadku o informację publiczną przetworzoną, to nie zostało zbadane, 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 nieostрым, 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.) nie jest wystarczające do uznania, że spełnione zostały przesłanki z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Dlatego przedmiotowe wytyczne pozostają nadal aktualne, co uzasadnia ustalenie, że znów 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.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze w składzie:

Przewodniczący: Dariusz Drozdowski (spr.)

Członkowie: Agnieszka Pietrzyk

Zygmunt Kawka

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 wierzytelny 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, 59-600 Lwówek Śląski ul. Józefa Stogryna 6/3
2. Urząd Gminy i Miasta Gryfów Śląski, 59-620 Gryfów Śląski Rynek 1 (+ akta I inst.)
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 wymagany 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.