

SKO.54.82.2025

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2024.572 t.j.) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie w składzie:

Przewodnicząca: - Izabela Oleksy-Piesik
Członkowie: - Krzysztof Grosz
- Rafał Gąsiewski

po rozpatrzeniu odwołania _____ reprezentowanego przez adwokata _____ od decyzji znak: Or.1431.110.2025 wydanej w dniu 3 września 2025 r. przez Burmistrza Białej Piskiej w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej w zakresie udostępnienia kopii faktur z opisem na zakup owoców

rozstrzygnęło:

uchylić decyzję będącą przedmiotem odwołania w całości i przekazać sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 18 kwietnia 2025 r. _____ wystąpił o udzielenie informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez przesłanie kopii faktur z opisem, na zakup kawy, herbaty, napojów i słodczy, zakupionych przez gminę Biała Piska na potrzeby własne za rok 2024 i 2025, do chwili udzielenia odpowiedzi.

W piśmie z dnia 17 czerwca 2025 r. Burmistrz Białej Piskiej wskazał, że załatwienie wniosku wymaga zebrania faktur oraz opisów zakupów z okresu 18 miesięcy zrealizowanych przez wszystkie 13 jednostek organizacyjnych gminy, a następnie podjęcie szeregu działań organizacyjnych i ludzkich. Udostępnienie żądanej informacji wymagać będzie opracowania i przetworzenia danych, co oznacza, że żądana informacja jest informacją przetworzoną. Organ wniósł o wykazanie, że udostępnienie tej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

_____ w piśmie z dnia 1 sierpnia 2025 r. ponowił swój wniosek z dnia 18 kwietnia tego roku, rozszerzając go o faktury na zakup zakupy owoców.

W kolejnym piśmie z dnia 14 sierpnia 2025 r. Zastępca Burmistrza Białej Piskiej, odnosząc się do zakupów owoców przez 13 jednostek organizacyjnych gminy wskazał, że ponowny wniosek nie zawiera wykazania, że udostępnienie tej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Jednocześnie wyjaśniono, że żądana informacja nie zostanie przekazania bez wykazania ww. interesu.

W piśmie z dnia 22 sierpnia 2025 r. _____ wskazał, że jego wniosku są zasadne, bowiem zakup kawy, herbaty, napojów, słodczy i owoców realizowany jest ze środków publicznych. Podkreślił, że chodzi mu o kopie faktur na artykuły zakupione tylko przez gminę Biała Piska, a nie jednostki organizacyjne. W dodatkowym piśmie 25 sierpnia 2025 r. adwokat _____ pełnomocnik _____ wskazał, że zasadniczo żądana informacja istnieje w kształcie objętym wnioskiem i wymaga jedynie wykonania czynności o charakterze technicznym. Podał też, że wnioskodawca jest zawodowym dziennikarzem, redaktorem naczelnym „_____”, a więc medium zajmującym się interwencjami prasowymi w zakresie wydatkowania publicznych pieniędzy przez organy

władzy samorządowej. W tym stanie rzeczy z racji wykonywanego zawodu wnioskodawca posiada interes prawny w tym, aby uzyskać przedmiotową informację.

Decyzją znak: Or.1431.110.2025 z dnia 3 września 2025 r. Burmistrz Białej Piskiej odmówił udostępnienia informacji publicznej w zakresie udostępnienia kopii faktur z opisem na zakup owoców. W uzasadnieniu organ wskazał, iż zakres wniosku w części dotyczącej kawy, herbaty, napojów i słodczy był już przedmiotem rozpoznania i wnioskodawca został wówczas wezwany do wykazania interesu publicznego, na co nie odpowiedział, dlatego organ stoi na stanowisku, że obecne postępowanie może dotyczyć wyłącznie nowego elementu żądania, tj. faktur za zakup owoców. Co do tej części wniosku organ, wezwał wnioskodawcę do wykazania interesu publicznego, którego ten nie wykazał. Wyjaśnił, iż samo wskazanie pełnienia funkcji redaktora naczelnego nie przesądza o tym, że w danej sprawie zachodzi szczególnie interes publiczny. Choć funkcja ta wiąże się z aktywnością w przestrzeni medialnej, to jednak każdorazowo konieczne jest ustalenie, czy konkretna informacja, której ujawnienia domaga się strona, służy realizacji prawa społeczeństwa do informacji i ma znaczenie dla debaty publicznej. Sam fakt zajmowania określonego stanowiska nie stanowi wystarczającego uzasadnienia w tym zakresie. Zdaniem organu rozpoznanie wniosku wymagałoby stosowanego przetworzenia wielu informacji. Należy bowiem zauważyć, że faktury dokumentujące zakupy zawierają liczne pozycje towarowe, spośród których należałoby wyodrębnić jedynie te odpowiadające wskazanej przez wnioskodawcę kategorii. Oznacza to konieczność wyodrębnienia materiału źródłowego dla potrzeb stworzenia informacji przetworzonej, polegającego na selekcji oraz usunięciu danych zbędnych, a następnie samodzielnego zredagowania opisów odpowiadających zakresowi żądania. Czynności te wymagają nie tylko pozyskania obszernego zbioru informacji, lecz także ich intelektualnego i organizacyjnego opracowania, a szczególnie istotnym czynnikiem będzie intelektualny wysiłek organu, a właściwie jego zasobów kadrowych, związany z taką realizacją tych czynności, aby wytworzona informacja publiczna była zgodna z oczekiwaniami wnioskodawcy. Odnosząc się do stanowiska wnioskodawcy w kwestii wystawiania faktur za zakupy na daną jednostkę, a nie na gminę Biała Piska, organ wyjaśnił, iż w świetle obowiązujących przepisów prawa podatkowego (tzw. białej listy VAT) to gmina jest głównym podatnikiem i płatnikiem podatku VAT. Jednostki organizacyjne gminy występują jedynie w charakterze odbiorców towarów lub usług, natomiast zakupy dokonywane są na Gminę Biała Piska - jako podatnika.

Odwołanie od przedmiotowej decyzji złożył w terminie reprezentowany przez pełnomocnika adwokata Pełnomocnik zarzucił ww. decyzji naruszenie przepisów postępowania tj. art. 3 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej, poprzez odmowę udostępnienia informacji publicznej z uwagi na podnoszoną przez organ okoliczność niewykazania, że żądana informacja jest szczególnie istotna dla interesu publicznego, w sytuacji gdy:

- zakup artykułów objętych wnioskiem jest finansowany z środków publicznych, a w konsekwencji obywatele mają prawo do wiedzy w zakresie ich wydatkowania, co oznacza, że żądane informacje są istotne dla interesu publicznego,
 - kontrola społeczna, prawo do wpływu na działania podmiotów publicznych wiąże się przede wszystkim z kontrolą wydatkowania środków publicznych,
 - odwołujący się jest dziennikarzem, redaktorem oraz autorem artykułów publikowanych m. in. na stronie „[www.gmina-biala-piska.pl](#)” oraz gazecie wydawanej pod tym samym tytułem, którego obowiązkiem jest przekazywanie informacji opartych na prawdzie, poparte stosowną weryfikacją i udokumentowaniem zebranych materiałów, co jest realizowane na podstawie informacji stanowiącej informację publiczną,
- w konsekwencji brak było podstaw prawnych do odmowy udzielenia stronie żądanej informacji publicznej. Na tej podstawie wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia, ewentualnie uchylenie

zaskarżonej decyzji i zobowiązanie niniejszego organu do udzielenia wnioskowanej informacji. W uzasadnieniu swojego odwołania odniósł się do stawianych na wstępie zarzutów.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatrując sprawę w postępowaniu odwoławczym, zważyło, co następuje:

Stosownie do treści art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2022.902 t.j.) każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.

Informację publiczną stanowi treść wszelkiego rodzaju dokumentów w jakikolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem, przy czym nie chodzi tylko o dokumenty wytworzone przez organ, ale i takie, których organ używa przy realizacji przewidzianych prawem zadań (także te, które tylko w części dotyczą organu), nawet gdy nie pochodzą wprost od niego (wyrok WSA w Opolu z dnia 17 stycznia 2008 r., II SAB/Op 20/07).

Udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną. Żaden przepis prawa nie nakłada na dysponenta takiej informacji obowiązku nadawania tejże czynności szczególnej formy. Ważne także przy tym jest, że dostęp do informacji publicznej realizowany jest w pierwszej kolejności przez wgląd do dokumentów urzędowych (art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy). Oznacza to, że osoba, zainteresowana uzyskaniem dostępu do wskazanej informacji swoje prawo do informacji publicznej może zrealizować, udając się do organu w celu zapoznania się z treścią tych dokumentów lub też może to nastąpić w inny wskazany przez osobę sposób, choćby poprzez wydanie kserokopii dokumentów. Ostatecznie to bowiem wnioskodawca określa formę, w jakiej organ ma mu udostępnić żadaną informację.

W myśl art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

We wstępnej fazie postępowania wyjaśniającego organ pierwszej instancji zobligowany jest do zbadania złożonego przez stronę wniosku, a w razie wątpliwości co do zakresu tego żądania powinien wezwać stronę do jego sprecyzowania. Treść żądania wyznacza bowiem zakres postępowania, a rozstrzygnięcie winno odpowiadać na złożony wniosek. W niniejszej sprawie, zdaniem składu orzekającego Kolegium, organ pierwszej instancji nie rozstrzygnął całości żądania zawartego we wniosku. Przedmiotem rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie winno być zarówno udostępnienie informacji publicznej poprzez przesłanie kopii faktur z opisem na zakup kawy, herbaty, napojów i słodczy, zakupionych przez gminę Biała Piska na potrzeby własne za rok 2024 i 2025, do chwili udzielenia odpowiedzi, objęte wnioskiem z dnia 18 kwietnia 2025 r., jak i udzielenie informacji poprzez przesłanie kopii faktur z opisem na zakup zakupy owoców, w oparciu o pismo z dnia 1 sierpnia 2025 r., które jest rozszerzeniem pierwotnego wniosku. Nawet jeśli wnioskodawca nie odpowiedział, jak twierdzi organ, na pismo wzywające do wykazania, że żądana informacja jest szczególnie istotna dla interesu publicznego, to i tak obowiązkiem organu było merytoryczne rozpatrzenie wniosku, w wydanej decyzji.

Ponadto nie wiadomo ostatecznie, jakie informacje zakresowo są przedmiotem wniosku. Czy chodzi o faktury za zakupy Urzędu Miasta i Gminy Biała Piska, czy chodzi o faktury za zakupy wszystkich podległych gminie jednostek. Tych wątpliwości organ nie wyjaśnił przed wydaniem decyzji.

Przedmiotem rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest to, czy żądane przez wnioskodawcę informacje stanowią informację przetworzoną, czy też nie. Z kolei uznanie żądanych informacji za informację przetworzoną, uzasadniałoby analizę tego, czy mamy do czynienia z sytuacją szczególnie istotną dla interesu publicznego.

Informacja publiczna przetworzona to taka informacja, na którą składa się pewna suma tak zwanej informacji publicznej prostej, dostępnej bez wykazywania przesłanki interesu publicznego. Ze względu jednak na treść żądania, udostępnienie wnioskodawcy konkretnej informacji publicznej, nawet o prostym charakterze, wiązać się może z potrzebą przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień, wyciągów, usuwania danych chronionych prawem. Takie zabiegi czynią zatem informację prostą, informacją przetworzoną, której udzielenie skorelowane jest z potrzebą wykazania przesłanki interesu publicznego (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 17 października 2006r., sygn. akt I OSK 1347/05). Kolegium także w pełni podziela pogląd, iż w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej nie dysponuje na dzień złożenia wniosku gotową informacją, a jej udostępnienie wymaga podjęcia dodatkowych czynności, polegających na sięgnięciu np. do dokumentacji źródłowej, sporządzenia określonych rachunków i zestawień, wtedy wytworzenie dokumentu żądanej treści wskazywać będzie na proces jej przetworzenia. Wówczas żądana informacja będzie miała charakter informacji przetworzonej, tj. takiej, która co do zasady wymaga dokonania stanowczych analiz, obliczeń, zestawień statystycznych połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskaniu określonych środków osobowych i finansowych (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 sierpnia 2007r., sygn. akt II S.A./Wa 1048/07). Zbiór informacji nie stanowi informacji przetworzonej tylko wtedy, gdy jego wytworzenie nie wymaga analizowania posiadanego zasobu dokumentów i wyboru tylko niektórych dokumentów z tego zasobu według określonych kryteriów.

W pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę, że organ pierwszej instancji, oceniając przedmiotowy wniosek, winien ustalić, czy udzielenie żądanej informacji będzie się wiązać z koniecznością jej przetworzenia, czemu winien dać wyraz w piśmie wzywającym do wykazania po stronie wnioskodawcy szczególnie istotnego interesu publicznego. Co więcej, organ winien wskazać konkretnie, jakie czynności musi podjąć w sprawie, aby wytworzyć żadaną informację, tak aby możliwa weryfikacja oceny przeprowadzonej przez ten organ. Jeżeli uzyskanie przetworzonej informacji publicznej wiąże się z poniesieniem określonych środków, zwłaszcza finansowych i organizacyjnych, często trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami konkretnych organów, czynności pociągające za sobą koszty czy osobowe czy finansowe muszą zostać przedstawione przez organ w sposób nie budzący wątpliwości. Jeżeli wniosek dotyczy wielu informacji, to również winien konkretnie wskazać, w jakim zakresie, donośnie których punktów żądana informacja wymaga przetworzenia.

W przedmiotowej sprawie organ pierwszej instancji, zwracając się w piśmie z dnia 17 czerwca 2025 r. wnioskodawcy o wykazanie szczególnie istotnego interesu publicznego, nie wyjaśnił, do czego był zobowiązany, jakie elementy stanu faktycznego decydują o przetworzonym charakterze żądanych informacji, jakie czynności konkretnie organ będzie musiał wykonać, aby informacji udzielić oraz w zakresie jakich punktów te dodatkowe czynności będą musiały być podjęte. Argumentacja organu co do uzasadnienia, że żądane przez skarżącego informacje są informacjami przetworzonymi, bez wskazania konkretnych działań organizacyjnych, które musiałby wykonać (ewentualnie kosztów finansowych, osobowych, które musiałby ponieść, czasu i ilości zaangażowanych osób) aby informacji udzielić, nie może więc zostać uznana za wystarczającą. Także pismo z dnia 14 sierpnia 2025 r. odnoszące się do zakupów owoców przez 13 jednostek organizacyjnych gminy nie zawiera tych elementów. Nie jest nawet wezwaniem tylko stwierdzeniem, że ponowny wniosek nie zawiera wykazania, że udostępnienie tej informacji jest szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Należy także zaznaczyć, że prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej ma jedynie taki wnioskodawca, który jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje indywidualne, 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 nie jest dostępny dla każdego posiadacza informacji publicznej.

W konsekwencji organ odwoławczy uchylił decyzję organu pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

Decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2024.935 t.j.) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;
- 2) żądanie jej uchylenia oraz
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 zł.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

podpisano podpisami elektronicznymi

Przewodnicząca: - Izabela Oleksy-Piesik

Członkowie: - Krzysztof Grosz

- Rafał Gąsiewski

Otrzymują:

1

reprezentowany przez pełnomocnika

adwokata

Kancelaria Adwokacka

2. Burmistrz Białej Piskiej.

Klauzula informacyjna dla petenta/klienta/strony/pełnomocnika

Zgodnie z art. 13 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie informuje, iż:

- 1) Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie reprezentowane przez Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie z siedzibą ul. Kajki 10/12, 10-547 Olsztyn.
- 2) Administrator wyznaczył inspektora ochrony danych, z którym można skontaktować się poprzez email: iod@sko.cso.pl w każdej sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych.
- 3) Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji ustawowych zadań Samorządowego Kolegium Odwoławczego na podstawie:
 - Art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (w związku z realizacją obowiązku prawnego ciążącego na administratorze)
 - Art. 9 ust. 2 lit. g ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa)
 - art. 1 oraz art. 2. ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.
- 4) Pani/Pana dane osobowe będą przekazywane wyłącznie podmiotom uprawnionym do uzyskania danych osobowych na podstawie przepisów prawa lub zawartych umów (operatorzy pocztowi, usługi IT).
- 5) Pani/Pana dane osobowe przechowywane będą w czasie określonym przepisami prawa, zgodnie z instrukcją kancelaryjną obowiązującą u Administratora.
- 6) Posiada Pani/Pan prawo żądania od Administratora dostępu do danych osobowych, prawo do ich sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania, prawo do wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania, prawo do przenoszenia danych, prawo do cofnięcia zgody w dowolnym momencie, jeżeli przepisy prawa nie stanowią inaczej.
- 7) Przysługuje Pani/Panu także prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego zajmującego się ochroną danych osobowych.
- 8) Podanie danych osobowych w zakresie wymaganym ustawodawstwem jest obowiązkowe.
- 9) Pani/Pana dane nie będą przekazywane poza teren Unii Europejskiej.
- 10) Pani/Pana dane nie będą podlegały zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji oraz profilowaniu.