



Gdańsk, dnia 07 marca 2013 r.

**DYREKTOR IZBY SKARBOWEJ
W GDAŃSKU**

KO/051-0010/13

Pan
Paweł Lechowski
pawel@lechowski.com.pl

DECYZJA

Dyrektor Izby Skarbowej w Gdańsku działając na podstawie:

- art. 138 § 1 pkt.1) w zw. z art. 127 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.),
- art. 16 ust. 1 i 2 w związku z art. 3 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001r. Nr 112, poz. 1198, ze zm.);

po rozpatrzeniu odwołania Strony z dnia 11 lutego 2013r. (data wpływu do Izby Skarbowej w Gdańsku – 18 lutego 2013r.) od decyzji Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku Nr OB-4/413-1/13 z dnia 8 lutego 2013r. odmawiającej udostępnienia informacji publicznej w zakresie wskazanym we wniosku Strony.

- **utrzymuje w mocy w/w decyzję organu pierwszej instancji**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 28 stycznia 2013r. Pan Paweł Lechowski, zwrócił się do Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku o udzielenie informacji publicznej w zakresie:

1. ilości otrzymanych od podatników VAT-UE w latach 2011-2012 informacji podsumowujących VAT-UE,
2. ilości przypadków naruszenia przez podatników sposobu postępowania, gdy w danym kwartale przekroczone zostały przez nich limity uprawniające do rozliczenia kwartalnego. W jakiej sytuacji informacje podsumowujące za poszczególne miesiące, które upłynęły od rozpoczęcia danego kwartału, powinny być złożone w terminie do 15



dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym przekroczono kwotę 250.000 zł (w okresie przejściowym 500.000 zł). Jeżeli przekroczenie kwoty nastąpiło w trzecim miesiącu kwartału, składana jest jedna informacja podsumowująca za ten kwartał,

3. ilości wszczętych postępowań karnych skarbowych w powyższych przypadkach.

W odpowiedzi na wniosek, Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku udzielił informacji publicznej w zakresie punktu 1. Powyższa informacja nie wymagała przetworzenia, a więc mogła być udostępniona bez wskazania interesu publicznego.

W pozostałych przypadkach Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku, decyzją Nr OB.-4/413-1/13 z dnia 8 lutego 2013r., odmówił udzielenia informacji publicznej. Organ powołał się przy tym na art. 3 ust. 1 pkt 1 w/w ustawy, zgodnie z którym prawo do uzyskania informacji przetworzonej jest ograniczone do przypadków, w których jest to istotne dla interesu publicznego.

Uzasadniając rozstrzygnięcie, organ pierwszej instancji wskazał, iż zgodnie z treścią art. 1 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2011r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Pojęcie informacji publicznej doprecyzowuje art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej zawierający katalog otwarty spraw uznanych za informację publiczną.

Kolejno, organ pierwszej instancji powołał się na treść art. 2 ust. 1 w/w ustawy, każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej, zwane dalej „prawem do informacji publicznej”. Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wskazania interesu prawnego lub faktycznego. Z kolei, w myśl art. 3 ust. 1 prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:

- 1) uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego,
- 2) wglądu do dokumentów urzędowych,
- 3) dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

Organ pierwszej instancji wskazał, iż w świetle powołanego wyżej artykułu przyjmuje się, że informacją prostą jest informacja, której zasadnicza część nie ulega zmianie przed jej udostępnieniem. Natomiast, informacja przetworzona jest jakościowo nową informacją

nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu zobowiązanego. Przepis ten ogranicza uprawnienia do uzyskania informacji przetworzonej poprzez konieczność wykazania, że jej uzyskanie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego. Nie wystarczy bowiem, aby uzyskanie informacji przetworzonej było istotne dla interesu publicznego, ma być szczególnie istotne, co stanowi dodatkowy kwalifikator przy ocenie, czy wnioskodawca ma prawo do jej uzyskania.

Informacja przetworzona to taka informacja, która ma zostać przygotowana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów, gdy podmiot zobowiązany do udzielenia informacji nie dysponuje na dzień złożenia wniosku gotową informacją, a jej udostępnienie wymaga podjęcia dodatkowych czynności polegających na sięgnięciu np. do dokumentacji źródłowej. Nie jest to zatem czynność mechaniczna sprowadzająca się do automatycznego usuwania danych, lecz poprzedzona musi być złożonymi działaniami analitycznymi.

Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku wskazał, iż na dzień złożenia przedmiotowego wniosku nie był w posiadaniu informacji żądanych przez wnioskodawcę w punkcie 2 i 3. Organ podatkowy nie prowadzi odrębnej ewidencji przypadków naruszenia przez podatników sposobu postępowania, gdy w danym kwartale przekroczone zostały przez nich limity uprawniające do rozliczenia kwartalnego. System VIES, do którego wprowadzane są wszystkie informacje podsumowujące VAT-UE, nie daje możliwości automatycznego wydruku podatników, którzy przekroczyli limit uprawniający do kwartalnego rozliczenia.

Wobec powyższego, zdaniem organu podatkowego pozyskanie wnioskowanej w punkcie 2 informacji, wymaga podjęcia dodatkowych czynności polegających m.in. na analizie i przetworzeniu wszystkich złożonych w w/w organie informacji podsumowujących VAT-UE za lata 2011-2012, zsumowaniu kwot nabyć i dostaw wewnątrzwspólnotowych w każdym z kwartałów, oddzielnie dla każdego podatnika oraz sprawdzeniu poprawności rozliczenia za następne okresy miesięczne bądź kwartalne.

Informacja żądana w punkcie 3 wniosku również wymaga przetworzenia informacji jednostkowych tj. analizy wszystkich skierowanych do komórki karnej skarbowej w latach 2011-2012 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego, polegającego na złożeniu informacji podsumowującej VAT-UE po ustawowym terminie. W tym przypadku udzielenie informacji również wymaga zsumowania kwot nabyć i dostaw wewnątrzwspólnotowych w każdym z kwartałów, udzielenie dla każdego podatnika składającego VAT-UE po ustawowym terminie oraz ustaleniu którzy z w/w podatników przejść na miesięczne okresy rozliczeniowe.

Zdaniem organu pierwszej instancji informacje, o które wnosi Pan Paweł Lechowski muszą zostać opracowane i wykreowane jako informacje nowego typu, które można określić mianem pewnego rodzaju kompilacji posiadanych przez organ danych. W ten sposób powstaje zupełnie nowa informacja – nowy dokument inny niż pierwotny. Przy tworzeniu nowego dokumentu niezbędne jest przeprowadzenie odpowiednich analiz, zestawień, obliczeń, wyciągów, zestawień statystycznych połączonych z zaangażowaniem w ich pozyskanie określonych środków osobowych i finansowych. Wobec powyższego takie informacje należy zakwalifikować jako informacje przetworzone.

Prawo do udzielenia informacji przetworzonej zgodnie z art. 3 ust.1 pkt.1 jest ograniczone do przypadków, w których jest to istotne dla interesu publicznego.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu podatkowego Wnioskodawca nie wykazał, że udzielenie informacji jest szczególnie uzasadnione interesem publicznym. Informacja ta ma tylko znaczenie z punktu widzenia interesu prywatnego i nie może zostać udzielona Wnioskodawcy.

W toku prowadzonego postępowania przed organem pierwszej instancji stanowisko w sprawie zajęły:

- Joanna Zaniewska – Kierownik Referatu,
- Ewa Adamczyk – Oskarżyciel Skarbowy.

Decyzja organu pierwszej instancji została doręczona Wnioskodawcy elektronicznie w dniu 8 lutego 2013r.- zgodnie z wnioskiem.

Pismem z dnia 11 lutego 2013r., Pan Paweł Lechowski złożył drogą elektroniczną odwołanie od decyzji organu pierwszej instancji.

W odwołaniu Skarżący przytoczył następujące zarzuty:

1. Ilość wszczętych postępowań karnych skarbowych w sprawach będących przedmiotem wniosku podawana jest w corocznej „Informacji dotyczącej postępowań w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe SK oraz sprawozdaniu MS-P”,
2. Organ podatkowy nie orientuje się ilu podatników nieterminowo przesyła do niego wymagane prawem informacje i deklaracje, nie wypełnia nałożonych na niego obowiązków i nie przestrzega obowiązującego w tym zakresie prawa,
3. Nie zgodził się ze stwierdzeniem zawartym w decyzji odmownej, iż „w ocenie organu wnioskodawca nie wykazał, że udzielenie informacji jest szczególnie uzasadnione interesem publicznym”.

niemające osobowości prawnej, np. organizacje społeczne. Za takim poglądem przemawia zarówno użyte w art. 2 ust. 1 tej ustawy słowo "każdemu", jak i tendencje występujące w prawie międzynarodowym wynikające przykładowo z rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 25 listopada 1981 r. R81/19 (tekst zawarty w: T. Jasudowicz, *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996 r., s. 99 i n.), czy w prawie unijnym, wynikające z art. 255 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską wprowadzonego Traktatem Amsterdamskim z 2 października 1997 r. (tekst: *Dokumenty Europejskie w opracowaniu A. Przyborowskiej-Klimczak i E. Skrzydło-Tefelskiej*, t. III, Lublin 1999 r., s. 295-296).

Pojęcie "szczególnej istotności dla interesu publicznego" oznacza interes niezwykle, charakteryzujący się czymś osobliwym, mający nadzwyczajne znaczenie (por. : wyrok WSA sygn. akt II SA/Or 368/11 z dn. 07.07.2011r.). Tych cech nie można przypisać kwestiom podnoszonym przez Wnioskodawcę, realizacji których domaga się on poprzez udzielenie informacji publicznej przetworzonej.

Pan Paweł Lechowski zażądał udzielenia informacji publicznej, tylko w odniesieniu do szczegółowo określonych przypadków naruszenia przez podatników sposobu postępowania, gdy podatnik w danym kwartale utracił prawo do rozliczenia kwartalnego.

Jednocześnie, Skarżący wskazuje, iż organ pierwszej instancji, nie orientuje się ilu podatników nieterminowo przesyła do niego wymagane prawem informacje i deklaracje, nie wypełnia nałożonych na niego obowiązków i nie przestrzega obowiązującego w tym zakresie prawa.

Bezspornym jest fakt, że informacje o które wnosi Strona w powyższym zakresie nie istnieją na dzień złożenia wniosku a ich udostępnienie wymagałoby ich przetworzenia.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że działania dotyczące zebrania informacji, o które wnosi Skarżący łączą się z zaangażowaniem w ich pozyskiwanie zasobów osobowych, co wiązałoby się z wyłączeniem pracowników urzędu od realizacji ich zadań codziennych. Praca tych osób polegałaby na stworzeniu zestawień opartych na szczegółowych kryteriach podanych przez Wnioskodawcę.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że żądana informacja ma charakter informacji przetworzonej. Udzielenie informacji przetworzonej byłoby uzasadnione w zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego, o tyle o ile mogłoby to się realnie przełożyć na poprawę realizacji ustawowych i ustrojowych zadań urzędu skarbowego, bądź administracji skarbowej w ogólności. Uzyskanie informacji publicznej przetworzonej, jak wskazano wcześniej, wiąże się z poniesieniem określonych środków zwłaszcza organizacyjnych

Ponadto, Skarżący wskazał w odwołaniu cel złożenia wniosku. Zaznaczył, iż zbiera materiał porównawczy w związku z postępowaniem prowadzonym przez Pierwszy Urząd Skarbowy w Częstochowie. Wyraził swoje niezadowolenie z metod działania w/w urzędu, w szczególności komórki karnej skarbowej.

Końcowo, Skarżący wniósł o uchylenie decyzji Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku.

Zaskarżona decyzja wraz z aktami sprawy została przekazana Dyrektorowi Izby Skarbowej w Gdańsku w dniu 18 lutego 2013r., który o ile w sprawie nie zachodzą przesłanki formalne do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy jest zobowiązany do rozpoznania odwołania w terminie 14 dni od daty jego wpływu do Izby Skarbowej w Gdańsku na mocy art. 16 ust. 2 pkt 1 Ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Dyrektor Izby Skarbowej rozpoznając niniejsze odwołanie nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia. Organ pierwszej instancji prawidłowo odmówił Wnioskodawcy udzielenia żądanej informacji publicznej w zakresie punktu 2 i 3, szczegółowo uzasadniając wyrażone stanowisko w zakresie podstawy prawnej i faktycznej.

Nie jest sporne pomiędzy stronami, że informacja, której udostępnienia domaga się Wnioskodawca jest informacją publiczną w rozumieniu art. 6 ustawy o dostępie do informacji zawierającą katalog otwarty spraw uznanych za informację publiczną w związku z art. 1 ustawy o dostępie do informacji i art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Istota sporu pomiędzy stronami sprowadza się natomiast do ustalenia czy organ ma prawo udzielić informacji publicznej w sytuacji, w której Wnioskodawca domaga się udzielenia informacji przetworzonej a nie wykazuje przy tym szczególnie istotnego interesu publicznego w uzyskaniu takiej informacji.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Tryb udzielania tych informacji określa ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198).

Na podstawie art. 2 ust. 1 tej ustawy prawo do informacji przysługuje każdemu. Oznacza to więc poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych w stosunku do art. 61 Konstytucji. Stąd pojęcie "każdego" oznacza zarówno osoby fizyczne, osoby prawne, jak i jednostki organizacyjne

i finansowych, często trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami organu państwa. W związku z tym udzielanie informacji publicznej przetworzonej podmiotowi, które jak w niniejszej sprawie, nie zapewnia, iż zostanie ona wykorzystana w celu usprawnienia funkcjonowania organów państwa, przemawia za przyjęciem, iż po stronie Wnioskodawcy nie występuje szczególny interes publiczny uzasadniający udzielenie żądanej informacji (por. wyrok: NSA w Warszawie z dnia 7 grudnia 2011r. sygn. akt I OSK 1737/11).

Wskazać również należy, iż ustawodawca dostrzegł wagę problemu, wprowadzając w życie z dniem 29.12.2011 r. zapis do ustawy o dostępie do informacji publicznej (art. 23f ust. 2) o treści: „2. Podmioty zobowiązane nie są obowiązane do opracowywania, w szczególności przetworzenia, informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystywania oraz dostarczania z nich wyciągów, jeżeli spowoduje to konieczność podjęcia nieproporcjonalnych działań przekraczających proste czynności.”

Domaganie się dostępu do informacji publicznej mającej charakter przetworzony, jest zasadne jedynie wówczas, gdy wnioskodawca wykaże, iż jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Jeśli zaś żądanie to związane jest z prywatnym interesem wnioskodawcy, który zamierza uzyskane informacje wykorzystać w postępowaniu sądowym, zasadne jest wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej (por. wyrok: NSA w Warszawie z dnia 9 listopada 2011r. sygn. akt I OSK 1365/11).

Wnioskodawca żądający informacji publicznej przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. dla jej uzyskania powinien wykazać nie tylko, że jest ona ważna dla dużego kręgu potencjalnych odbiorców ale również, że jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania organów administracji i lepszej ochrony interesu publicznego.

Udzielenie informacji Panu Pawłowi Lechowskiemu w zakresie punktu 2 i 3 w złożonym wniosku, wymagałoby przetworzenia i analizy wszystkich złożonych w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Gdańsku informacji podsumowujących VAT-UE w latach 2011-2012. System VIES oraz e-Orus, na których pracuje się w urzędzie skarbowym nie dają możliwości sporządzenia raportu według kryteriów wskazanych przez Odwołującego w punkcie 2 i 3 wniosku.

Organ II instancji stoi na stanowisku, że Skarżący nie wykazał, iż wnioskowane informacje są szczególnie istotne dla interesu publicznego i w tym zakresie organ podatkowy podtrzymuje argumentację przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

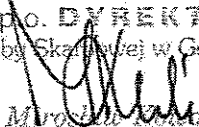
Tym samym zarzut naruszenia art. 3 ust. 1 pkt. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji jest bezpodstawny.

Dyrektor Izby Skarbowej w Gdańsku mając na uwadze treść art. 16 ust 2 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej wskazuje, że w procesie przygotowania decyzji organu II instancji jedyną osobą, która zajęła stanowisko w sprawie jest Dyrektor Izby Skarbowej, który podpisał niniejszą decyzję.

Mając na względzie powyższe, stwierdzić należy, że zarzuty odwołania nie zasługują na uwzględnienie i orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w toku instancji.

Stronie, na podstawie art. 53 § 1 i 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270), służy prawo zaskarżenia decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skarga powinna być złożona wraz z jej odpisem, za pośrednictwem Dyrektora Izby Skarbowej w Gdańsku, i odpowiadać wymogom art. 46 oraz art. 57 powołanej ustawy.

Dr. DYREKTOR
Izby Skarbowej w Gdańsku

Miroslaw Kozłowski

Otrzymują:

1. Strona,
2. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdańsku
3. a/a.