

ARLETA STEFANIAK¹

Elektroniczny wniosek o udostępnienie informacji publicznej

Streszczenie

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej jest jednym z elementów warunkującym demokratyczne społeczeństwo. Niniejszy akt prawny daje prawo społeczeństwu zadawania pytań w celu uzyskania informacji będącej informacją publiczną w świetle art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W artykule poruszono problematyczne kwestie, które pojawiają się w momencie złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej w formie elektronicznej. Kwestie te są związane z formą i treścią elektronicznego wniosku, informacją przetworzoną, sygnaturą akt sprawy jako informacji publicznej oraz dotyczą formy i sposobu odpowiedzi organu na wniosek elektroniczny, w tym również decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej.

Słowa kluczowe: elektroniczny wniosek, informacja przetworzona, informacja publiczna, sygnatura akt, prawa wnioskodawcy, forma odpowiedzi organu, decyzja o odmowie udzielenia informacji publicznej

¹ Mgr Arleta Stefaniak – uczestniczka prawniczego seminarium doktoranckiego w Kolegium Prawa Akademii Leona Koźmińskiego; e-mail: arleta.stefaniak@gmail.com; ORCID: 0000-0002-9627-5919.

ARLETA STEFANIAK

Electronic request for public information

Abstract

The Act of 6 September 2001. Access to public information is one of the prerequisites for a democratic society. This act gives the public the right to ask questions to obtain information which is public information under Art. 1 par. 1 of the Act on the access to public information. The article pointed out the problematic issues that arise at the time the request for public information in electronic form. These issues are related the form and content of electronic application, information processed, the signature file as public information and the form and how to respond to the request electronic body including a decision to refuse public information.

Keywords: electronic request, processed information, public information

Wprowadzenie

Prawo do udzielenia informacji o sprawach publicznych zostało uregulowane w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP. Wskazany przepis stanowi, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji na temat działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne². Prawo do informacji publicznej w celu uzyskania wiedzy o działalności publicznej podmiotów wskazanych w art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie powoduje już tak dużej dyskusji jak kiedyś³. Udostępnienie informacji publicznej obecnie jest uznawane za czynność materialno-techniczną, wydawaną przez zobowiązane podmioty na żądanie wnioskodawcy⁴.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystaniu na zasadach i w trybie określonym przez niniejszą ustawę. Ponadto, jak statuuje przepis 2 ust. 1 w/w ustawy, każdemu przysługuje z zastrzeżeniem art. 5 prawo do dostępu do informacji publicznej. Wspomniane zastrzeżenie dotyczy ochrony informacji niejawnych oraz tajemnic ustawowo chronionych. Jak wskazuje ustawa, od osoby wnoszącej wniosek o udzielenie informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Poprzez niniejszy zapis ustawodawca ułatwił podmiotom uprawnionym dostęp do informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

Podmioty uprawnione do uzyskania i udzielenia informacji publicznej

Zakres podmiotowy ustawy o dostępie do informacji publicznej obejmuje podmioty uprawnione do otrzymania informacji publicznej i podmioty zobowiązane do jej

² K. Kędzierska, *(Nad)używanie prawa dostępu do informacji publicznej*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2015, 1, s. 17.

³ M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwnioskowego udostępnienia informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 5.

⁴ Wyrok WSA w Poznaniu z 07.08.2013 r., IV SAB/Po 62/13, Legalis.

udostępnienia⁵. Kwestia związana z osobą uprawnioną do otrzymania informacji publicznej nie budzi żadnych wątpliwości, ponieważ w świetle Konstytucji RP i ustawy o dostępie do informacji publicznej, prawo do złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej ma każdy obywatel.

Problem pojawia się w przypadku podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej. Jak wskazują S.M. Pietras i P. Szustakiewicz, „niejednoznaczny i niezamknięty katalog podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej powoduje, iż na etapie orzekania jak i składania wniosków o udostępnienie informacji publicznej powstają problemy dotyczące prawidłowego wskazania podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji”.

Analizując art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej, można podzielić podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej na trzy kategorie. Do pierwszej kategorii zaliczono organy władzy publicznej. W tym miejscu należy podkreślić, że organem władzy publicznej w świetle ustawy o dostępie do informacji publicznej są organy administracji rządowej, samorządowej, kontroli państwowej oraz sądy⁶. Do drugiej kategorii zakwalifikowano inne podmioty wykonujące zadania publiczne (art. 4 ust. 1 pkt 2–5). Ostatnią, trzecią kategorię podmiotów stanowią związki zawodowe i ich organizacje oraz partie polityczne⁷.

Forma i sposób wniesienia elektronicznego wniosku o udzielenie informacji publicznej

Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, może być udostępniona na wniosek. Oznacza to, że wniosek o udzielenie informacji publicznej należy złożyć dopiero w momencie, w którym wnioskodawca sam ustali, że Biuletyn Informacji Publicznej informacji tej nie zawiera. Jeśli wnioskodawca nie przeprowadzi takiej czynności, organ rozpatrujący wniosek o udzielenie informacji publicznej w pierwszej kolejności weryfikuje element proceduralny, czyli ustalenie przesłanki negatywnej, a więc faktu opublikowania wnioskowanej informacji w Biuletynie Informacji Publicznej⁸.

⁵ S.M. Pietras, P. Szustakiewicz, *Podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*, „Ius Novum” 2011, 4, s. 108.

⁶ Ibidem, s. 110.

⁷ Ibidem, s. 109.

⁸ M. Bernaczyk, *Wniesienie wniosku o udostępnienie informacji publicznej drogą elektroniczną – praktyczne problemy*, „Elektroniczna Administracja” 2007, 6, s. 13.

Analiza wskazanego powyżej przepisu prawnego nie wskazuje w jakiej formie wnioskodawca powinien złożyć wniosek. Zdaniem R. Trzeciakowskiego ustawodawca w ten sposób chciał odformalizować w jak największym stopniu proces udostępniania informacji publicznej⁹.

Wniosek o udostępnienie informacji publicznej może zostać złożony za pośrednictwem poczty elektronicznej przy wykorzystaniu profilu zaufanego EPUAP, przy wykorzystaniu certyfikowanego podpisu elektronicznego, poprzez wypełnienie formularza zamieszczonego na stronie BIP podmiotu, do którego kierowany jest wniosek, a także poprzez wysłanie wniosku na adres poczty elektronicznej organu lub wysłanie wiadomości wraz z załączonym wnioskiem na portalu społecznościowym (np. facebook)¹⁰.

Oznacza to, że wniosek o udzielenie informacji publicznej może być złożony przy wykorzystaniu każdego możliwego środka komunikacji. Ponadto w orzecznictwie ugruntował się już pogląd, że organy dysponujące informacją publiczną związane są również wnioskami złożonymi za pomocą poczty elektronicznej nawet wtedy, gdy nie są opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym. Służy to przede wszystkim sprawnemu dostępowi obywateli do informacji publicznej¹¹. Ponadto organowi, który nie rozpoznał wniosku złożonego w formie elektronicznej lub wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku przez opatrzenie go podpisem elektronicznym i wobec jego braku nie podjął działań mających na celu udostępnienie wnioskowanej informacji, można postawić zarzut bezczynności¹².

Największe kontrowersje budzi możliwość złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej poprzez portale społecznościowe tj. Twitter, Facebook. Okazuje się, że w praktyce niektórzy ministrowie przyjmują i rozpatrują takie wnioski¹³.

Skoro w doktrynie i orzecznictwie przyjęto już, że istnieje możliwość złożenia wniosku o udzielenie informacji publicznej za pośrednictwem poczty elektronicznej, warto w tym miejscu poruszyć jeszcze problem związany z adresem e-mailowym organu, do którego wnioskodawca chce złożyć wniosek. W tym miejscu pojawia się pytanie, czy wysłanie wniosku o udzielenie informacji publicznej na jakikolwiek adres poczty elektronicznej, będzie gwarantowało wnioskodawcy, że wniosek został złożony i zostanie rozpatrzony. Taka informacja o możliwości złożenia elektronicznego wniosku o udzielenie informacji publicznej wraz z adresem poczty

⁹ R. Trzeciakowski, *Wymogi formalne wniosku o udostępnienie informacji publicznej – wniosek wniesiony ustnie i za pomocą poczty elektronicznej*, „Informacja w Administracji Publicznej”, 2015, 2, s. 63.

¹⁰ P.M. Sitniewski, *Dostęp do informacji publicznej. Pytania i odpowiedzi*, Warszawa 2014, Legalis 203629.

¹¹ Wyrok WSA w Krakowie z 06.05.2014 r., II SAB/KR 80/14, Legalis.

¹² Wyrok WSA we Wrocławiu z 15.11.2011 r., IV SAB/Wr 97/11, Legalis.

¹³ P.M. Sitniewski, op. cit.

elektronicznej powinna znajdować się na stronie internetowej lub w Biuletynie Informacji Publicznej każdego organu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej w świetle art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ponadto wnioskodawca powinien otrzymać informację zwrotną z adnotacją, że wniosek wpłynął do organu i zostanie rozpatrzony w terminie 14 dni zgodnie z art. 13 ust. 1. ustawy o dostępie do informacji publicznej¹⁴.

Natomiast jeśli wniosek zostanie złożony na adres poczty elektronicznej pracownika danego organu, który nie jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej, powinien on przekazać niniejszy wniosek właściwej osobie uprawnionej do udzielenia takiej informacji. Oznacza to, że po stronie podmiotu zobowiązanego istnieje obowiązek zapewnienia właściwego obiegu dokumentów¹⁵.

Podobne stanowisko wyraził w początkowej części postanowienia Naczelny Sąd Administracyjny we Wrocławiu „iż wniosek o udostępnienie informacji publicznej kierowany do sędziego znajdującego się w danej strukturze należy traktować zawsze jako wniosek do prezesa sądu przy przyjęciu domniemania przekazania pisma według właściwości”¹⁶.

Treść elektronicznego wniosku o udzielenie informacji publicznej

Pomimo tego, że ustawa nie zawiera informacji, jaka powinna być forma i treść wniosku o udzielenie informacji publicznej, podkreślić należy, że wniosek ten powinien zawierać minimum elementów formalnych. Ustawa nie podaje, jakie są elementy, w związku z powyższym odpowiedzi na to pytanie udziela doktryna prawa administracyjnego i orzecznictwo sądów administracyjnych. Elementami formalnymi, które przede wszystkim powinien zawierać wniosek o udzielenie informacji publicznej, są: oznaczenie podmiotu, do którego adresowany jest wniosek, dane dotyczące wnioskodawcy, żadaną informację¹⁷. Z brzmienia art. 14 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika, że wnioskodawca powinien we wniosku o udzielenie informacji publicznej wskazać także sposób i formę jej udzielenia¹⁸. Stanowisko na ten temat wyraził NSA w Warszawie, uznając, że

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Postanowienie NSA we Wrocławiu z 13.02.2003 r., II SAB/Wr 131/02.

¹⁷ R. Trzeciakowski, op. cit.

¹⁸ M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2015, Legalis.

w sytuacji, w której wnioskodawca nie określił sposobu udostępnienia informacji publicznej, inicjatywa co do sposobu i formy jej udzielenia spoczywa w rękach podmiotu zobowiązanego, który sam może wybrać tryb udzielania informacji publicznej. Warunkiem niezbędnym jest jednak takie udzielenie informacji, aby rzeczywiście dotarła ona do wnioskodawcy¹⁹.

Kolejnym często pojawiającym się problemem, z którym może mieć do czynienia wnioskodawca, jest sytuacja, w której zostaje wezwany przez organ do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego w związku z tym, że żądana przez niego informacja okazała się informacją przetworzoną. Zaznaczyć należy, że wnioskodawca występując z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej może nie mieć świadomości i wiedzy, że żądane informacje mają charakter przetworzony. Podobnie stanowi orzeczenie WSA w Warszawie „Wnioskodawca występujący o udostępnienie informacji publicznej na etapie składania wniosku, nie musi wiedzieć, że żądana przez niego informacja ma charakter informacji publicznej przetworzonej, a zatem w momencie formułowania i kierowania wniosku, nie musi wskazywać powodów, dla których spełnienie jego żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego”²⁰.

Tak naprawdę tylko pracownicy odpowiedzialni za prowadzenie ewidencji znają treść rejestru czy statystyk. Osoba składająca wniosek o udzielenie informacji publicznej nie jest świadoma, że jej zapytanie może okazać się informacją przetworzoną.

Podkreślić należy, że informacją przetworzoną jest informacja publiczna opracowana przez podmiot zobowiązany do jej udzielenia przy użyciu dodatkowych sił i środków, na podstawie posiadanych przez niego danych, w związku z żądaniem wnioskodawcy i na podstawie kryteriów przez niego wskazanych²¹. Oznacza to, że jest to informacja publiczna specjalnie opracowana dla wnioskodawcy na podstawie posiadanych danych przez organ zgodnie ze wskazanymi kryteriami w złożonym wniosku.

WSA podkreślił także w swoim orzeczeniu, że informacja przetworzona składa się z sumy informacji publicznej prostej – dostępnej bez wykazywania przesłanki interesu publicznego. Pomimo jednak jej prostego charakteru, ze względu na treść żądania, udostępnienie wnioskodawcy konkretnej informacji wiązać się może z potrzebą przeprowadzenia odpowiednich analiz, zestawień i wyciągów oraz usuwania danych chronionych prawem. Powyższe zabiegi czynią takie informacje

¹⁹ Postanowienie NSA w Warszawie z 05.06.2009 r., I OSK 531/09; Postanowienie WSA w Warszawie z 25.08.2004 r., II SAB/WA 145/04, Legalis.

²⁰ Postanowienie WSA w Warszawie z 13.07.2010 r. II SAB/Wa 113/10, Legalis.

²¹ Wyrok WSA w Szczecinie z 10.01.2013 r., II SAB/Sz 51/12, Legalis.

proste informacją przetworzoną, której udzielenie jest skorelowane z potrzebą istnienia przesłanki interesu publicznego²².

Ograniczenie dotyczące wymogu wykazania szczególnej wagi pozyskania informacji przez wnioskodawcę dla interesu publicznego stanowi konsekwencję zasady podporządkowania interesu prywatnego interesowi publicznemu, która ma za zadanie chronić podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej przed koniecznością reorganizacji ich struktury i zasad pracy w przypadku obowiązku przetwarzania posiadanych informacji udzielanych wnioskodawcom dla ich celów prywatnych²³.

Ponadto to podmioty zobowiązane do udostępnienia informacji muszą wykazać, że objęte wnioskiem żądanie dotyczy informacji publicznej o charakterze przetworzonym i mogą odmówić jej udostępnienia tylko wtedy, gdy wnioskodawca nie wykaże istnienia interesu publicznego w terminie wskazanym przez organ o tym, że wnioskodawca złożył wniosek o udzielenie informacji publicznej przetworzonej²⁴.

Dokonując analizy orzecznictwa sądowego, można wskazać, że szczególnej przesłanki interesu publicznego nie spełniają wnioski o udzielenie informacji publicznej złożone w celu wykorzystania informacji publicznych w postępowaniu sądowym z udziałem wnioskodawcy²⁵ czy w celu gromadzenia materiałów na potrzeby pracy naukowej²⁶.

Podobnie orzekł NSA uznając, że „fakt przygotowania przez skarżącego rozprawy doktorskiej nie wskazuje, aby udzielenie żądanej informacji publicznej przetworzonej, było szczególnie istotne dla interesu publicznego. W pierwszej kolejności żądana informacja dotyczy przede wszystkim interesu skarżącego, który zbiera dane do pracy doktorskiej. Jednocześnie skarżący nie wykazał, że wyniki pracy naukowej mogą spowodować usprawnienie funkcjonowania organów administracji w zakresie ugody administracyjnej. Praca naukowa leży w sferze interesu prywatnego, gdyż ewentualne jej sfinalizowanie w postaci pracy doktorskiej nie oznacza, że praca ta zostanie szerzej opublikowana i co więcej wykorzystana przez właściwe organy”²⁷.

²² Ibidem.

²³ T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie informacji publicznej*, Warszawa 2002, s. 85–86.

²⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 13.07.2010 r. II SAB/Wa 48/10, Legalis.

²⁵ Wyrok NSA z 09.11.2011 r., I OSK 1365/11, Legalis.

²⁶ Wyrok NSA z 02.06.2011 r., I OSK 279/11, Legalis.

²⁷ Ibidem.

W literaturze przedmiotu i w doktrynie często pojawia się także dyskusja na temat, czy sygnatura akt sprawy jest informacją publiczną. Część osób uważa, że sygnatura akt nie jest informacją publiczną, ponadto jej znajomość może ułatwić dostęp do akt osobom nieupoważnionym²⁸.

Pomimo tego należy zauważyć, że sygnatura akt sprawy tak jak inne elementy dokumentu urzędowego są najczęściej uznawane w praktyce za informację publiczną²⁹. Podobne stanowisko wyraził w swoim orzeczeniu WSA w Poznaniu, uznając, że sygnatura akt sprawy jest informacją publiczną, zobowiązując Prezesa Sądu Rejonowego do udzielenia informacji publicznej poprzez wskazanie żądanej we wniosku sygnatury akt³⁰.

O wadze problemu dotyczącego udostępniania sygnatury akt spraw świadczy chociażby sygnalizacja GIODO do Prokuratora Generalnego RP w sprawie udostępniania przez pracowników sekretariatów prokuratur oraz sądów, skorowidzów i repertoriów do wglądu osobom do tego nieupoważnionym, podkreślając że ewidencja powinna być prowadzona wyłącznie dla potrzeb konkretnego sądu lub prokuratury w celu uporządkowania i usprawnienia działania ich wewnętrznej administracji. Podkreślił także, że w sytuacji odpowiedniego zabezpieczenia zarówno akt sądowych i prokuratorskich, jak i urzędzeń ewidencyjnych w sekretariatach sądowych (zwłaszcza repertoriów lub zbiorów wokand) przed dostępem nieupoważnionych osób trzecich można by się zgodzić na to, aby sygnatury powoływane w treści orzeczenia pozostały jawne³¹.

Wyjątek w tym przypadku może stanowić udostępnienie sygnatury akt do prowadzenia badań naukowych np. pracownikom naukowym, studentom przygotowującym prace dyplomowe itd. Kwestia jawności zewnętrznej samych akt sprawy została uregulowana w przepisie art. 156 k.p.k. i umożliwia osobom trzecim, za wcześniej wyrażoną zgodą prezesa sądu, a w postępowaniu przygotowawczym, z uwagi na charakter tego postępowania i tylko w wyjątkowych wypadkach na mocy decyzji prokuratora, z zapoznaniem się z aktami sprawy³².

²⁸ J. Gołaczyński, G. Szpor i in., *Jawność i jej ograniczenia. Postępowanie sądowe*, Warszawa 2015, Legalis.

²⁹ Wyrok NSA z 27.02.2014 r., I OSK 2456/13, Legalis.

³⁰ Wyrok WSA w Poznaniu z 02.12.2010 r., IV SAB/Po 53/10, Legalis.

³¹ Sygnalizacja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z 21.12.2004 r. do Prokuratora Generalnego RP, znak GI-DP-024/2036/04.

³² J. Gołaczyński, G. Szpor i in., op. cit.

Czynności organu zobowiązanego do udzielenia odpowiedzi na elektroniczny wniosek o udzielenie informacji publicznej

Organ, do którego wpłynął wniosek o udzielenie informacji publicznej, musi go rozpoznać bez zbędnej zwłoki, czyli natychmiast, albo najszybciej jak to będzie możliwe, w terminie do 14 dni od momentu otrzymania wniosku. Datą otrzymania pisma jest moment wpłynięcia wniosku złożonego elektronicznie na serwer pocztowy organu podmiotu, do którego wniosek został skierowany. Organ ten nie sprawdza, czy forma wniosku jest prawidłowa. „Rozpoznając wniosek o udostępnienie informacji publicznej składający się z wielu żądań, organ jest zobowiązany do przeprowadzenia szczegółowej analizy poszczególnych pytań zawartych we wniosku i oddzielenie tych, które odnoszą się do informacji prostej od tych dotyczących informacji przetworzonej. W zakresie, w jakim wniosek dotyczy informacji prostych, żądanie powinno być uwzględnione, a informacje udzielone w terminie przewidzianym w art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej”³³, czyli bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni. Natomiast w przypadku informacji przetworzonej organ ten musi zwrócić się do wnioskodawcy o wykazanie szczególnego interesu publicznego. Przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie określają trybu uzupełnienia wniosku o udzielenie informacji publicznej. Jedynie art. 14 ust. 2 ustawy stanowi termin 14-dniowy od dnia powiadomienia wnioskodawcy o możliwości udzielenia informacji w inny sposób lub formie na zajęcie w ten sposób stosownego stanowiska. Obowiązek wskazania interesu publicznego spoczywa na wnioskodawcy. Ponadto niewskazanie spełnienia tej przesłanki nie oznacza jednak, że organ zwolniony jest z obowiązku jej zbadania³⁴.

Po upływie 14-dniowego terminu określonego w wezwaniu wnioskodawcy do wykazania szczególnego interesu publicznego organ powinien wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej zgodnie z przepisem art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Natomiast w przypadku odpowiedzi wnioskodawcy na wezwanie organ powinien rozpatrzyć wniosek pod kątem szczególnego interesu publicznego. Jeżeli szczególna przesłanka interesu publicznego została wykazana przez wnioskodawcę, organ w terminie 14 dni od dnia otrzymania odpowiedzi od wnioskodawcy powinien udzielić żądanej informacji. Jednak jeśli pomimo odpowiedzi wnioskodawcy na wezwanie analiza wniosku prowadzi do stwierdzenia, że cel uzyskania informacji jest związany z prywatnym interesem

³³ Wyrok WSA w Warszawie z 05.06.2012 r., II SA/WA 648/12, Legalis.

³⁴ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 24.11.2011 r., II SA/GO 667/11, Legalis.

a nie publicznym, organ powinien wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej³⁵.

Przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie wskazują także na sposób postępowania w przypadku wadliwie wniesionego wniosku. Nie mają w tym przypadku zastosowania przepisy k.p.a. dotyczące przekazania wniosku organowi właściwemu z tego względu, że udzielenie informacji publicznej jest czynnością materialno-techniczną³⁶. W takim przypadku organ powinien niezwłocznie powiadomić wnioskodawcę o fakcie braku posiadania takiej informacji³⁷.

Odowiedź na wniosek o udzielenie informacji publicznej – forma i sposób odpowiedzi

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonej we wniosku. Analizując niniejszy przepis, należy podkreślić, że sposób udzielenia informacji będzie tu oznaczał tryb, w jakim wnioskodawca życzy sobie, aby mu udzielono informacji, a więc może to być np. wysłanie jej pocztą, osobisty odbiór, możliwość przejrzenia dokumentów lub przesłanie pocztą elektroniczną. Natomiast przez formę udzielenia informacji publicznej należy rozumieć postać, w jakiej chce ją otrzymać wnioskodawca, będzie to np. kopia dokumentu lub zapis na elektronicznym nośniku informacji³⁸. Odpowiedź na wniosek o udzielenie informacji publicznej może być złożony w postaci elektronicznej. Podobne stanowisko wyraził w swoim orzeczeniu WSA w Warszawie, uznając, iż „forma udzielenia informacji w postaci elektronicznej jest dopuszczalna. Dopuszczalne jest także odesłanie do strony internetowej BIP, gdzie znajdują się informacje”³⁹. W wyjątkowych sytuacjach odpowiedź na wniosek może zostać przesłana w inny niż wskazany we wniosku wnioskodawcy sposób, pod warunkiem poinformowania o tym wnioskodawcy.

³⁵ Ibidem.

³⁶ R. Trzeciakowski, *Procedura postępowania wynikłego z wadliwie wniesionego wniosku o udostępnienie informacji publicznej*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2015, 2, s. 62.

³⁷ Wyrok WSA w Krakowie z 25.10.2012 r., II SAB/KR 122/12, Legalis; Wyrok WSA w Krakowie z 18.02.2014 r., II SAB/KR 322/12, Legalis.

³⁸ M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, op. cit.

³⁹ Wyrok WSA w Warszawie z 22.03.2007 r., II SAB/WA 122/06, Legalis.

Udzielenie informacji publicznej jest zrealizowane, jeżeli podmiot zobowiązany udzielił jej zgodnie z wnioskiem. Informacja publiczna udostępniona przez zobowiązany organ powinna zawierać informacje na temat podmiotu udostępniającego informację, dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji, dane osoby, która udostępniła informacje wraz z datą udostępnienia oraz odpowiedzią na żądanie wnioskodawcy.

Organ zobowiązany do udzielenia informacji publicznej może udzielić informacji, jednak w sposób niepełny lub wadliwy, wydać decyzję odmawiającą udzielenia informacji publicznej lub nie udzielić informacji publicznej w ogóle wykazując się biernością w tym zakresie⁴⁰.

Ustawa nie przewiduje środka odwoławczego od udzielonej informacji, jak bowiem podniesiono w wyroku WSA w Warszawie: „nie można więc złożyć środka odwoławczego od pisma udzielającego informację publiczną (...)”⁴¹. Odwołanie można złożyć tylko od decyzji administracyjnej (art. 16 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej). Jeżeli zaś odwołanie od udzielonej informacji publicznej wpłynie do organu drugiej instancji, ten – kierując się treścią art. 105 § 1 k.p.a. – powinien je umorzyć jako bezprzedmiotowe⁴².

W przypadku bezczynności organu wnioskodawcy przysługuje prawo do złożenia skargi na bezczynność organu lub jego przewlekłe działanie w trybie art. 54 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Podobna procedura tyczy się w przypadku udzielenia wadliwej lub niepełnej informacji przez organ.

Natomiast w sytuacji otrzymania przez wnioskodawcę decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej decyzja musi zawierać elementy wskazane w art. 107 § 1 k.p.a., czyli oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o odwołaniu, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby uprawnionej do wydania decyzji lub, w przypadku jeśli decyzja została wydana w formie elektronicznej, powinna zostać opatrzona elektronicznym podpisem weryfikowanym za pomocą kwalifikowanego certyfikatu⁴³. Do decyzji, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym że odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni.

⁴⁰ M. Bidziński, *Odpowiedzialność za brak udostępnienia informacji w trybie dostępu do informacji*, „Informacja w Administracji Publicznej”, 2015, 1, s. 21.

⁴¹ Wyrok WSA w Warszawie z 12.09.2007 r., II SA/WA 651/07, Legalis.

⁴² M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, op. cit.

⁴³ Wyrok WSA we Wrocławiu z 20.08.2014, IV SA/WR 298/14, Legalis.

Podsumowanie

Dostęp do informacji publicznej jest prawem, które posiada każdy obywatel. Organ, od którego wnioskodawca chce uzyskać informację publiczną, może odmówić jej udostępnienia lub ją udostępnić.

Odmowa udzielenia informacji publicznej związana jest w głównej mierze z ochroną informacji niejawnych oraz tych, które objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa. Odmowę informacji może otrzymać także wnioskodawca, którego wniosek o udzielenie informacji publicznej został uznany przez organ za wniosek o udzielenie informacji przetworzonej. Zanim jednak organ wyda w tym przypadku decyzję o odmowie udzielenia informacji publicznej, wzywa wnioskodawcę do wykazania szczególnego interesu publicznego w terminie 14 dni od dnia otrzymania powiadomienia od organu. Jeżeli wnioskodawca nie wykaże, że jego zapytanie we wniosku o udzielenie informacji publicznej ma szczególny interes publiczny, organ wydaje decyzję o odmowie informacji publicznej. Na tym etapie wnioskodawcy przysługuje odwołanie.

Natomiast w przypadku otrzymania przez wnioskodawcę informacji publicznej, która okazała się niepełna, wadliwa lub wnioskodawca nie otrzymał informacji w ogóle, wówczas podmiot składający wniosek o udostępnienie informacji publicznej ma prawo do złożenia skargi do sądu administracyjnego.

Ustawodawca, tworząc ustawę, chciał jak najbardziej odformalizować proces pozyskiwania informacji publicznej. Jednak pomimo wniesionych ułatwień w postaci formy i trybu wnoszenia wniosku oraz sposobu udzielenia informacji publicznej nie wskazał w ustawie przepisów mających zastosowanie w przypadku kwestii konfliktowych pomiędzy organem i wnioskodawcą, jakie mogą pojawić się w przypadku odmowy udzielenia informacji publicznej, bezczynności organu oraz udzielenia niepełnej informacji publicznej. Można także odnieść wrażenie, że ustawodawca pominął kwestie związane z elektronicznym wnioskiem o udzielenie informacji publicznej, który będzie składany poprzez pocztę elektroniczną także bez opatrzenia pisma certyfikowanym podpisem elektronicznym.

Bibliografia

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997, Dz.U. 1997 r. Nr 78, poz. 483.
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 2015 r., poz. 396.
Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2015 r., poz. 1240.

Literatura

- Aleksandrowicz T.R., *Komentarz do ustawy o dostępie informacji publicznej*, Warszawa 2002.
- Bidziński M., *Odpowiedzialność za brak udostępnienia informacji w trybie dostępu do informacji*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2015, 1.
- Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2015, Legalis
- Bernaczyk M., *Obowiązek bezwziostkowy udostępnienia informacji publicznej*, Warszawa 2008.
- Bernaczyk M., *Wniesienie wniosku o udzielenie informacji publicznej drogą elektroniczną – praktyczne problemy*, „Elektroniczna Administracja” 2007, 6.
- Gołaczyński J., Szpor G. i in., *Jawność i jej ograniczenia. Postępowanie sądowe*, Warszawa 2015, Legalis
- Kędzierska K., *(Nad)używanie prawa dostępu do informacji publicznej*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2015, 1.
- Pietras S.M., Szustakiewicz P., *Podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*, „Ius Novum” 2011, 4.
- Sitniewski P.M., *Dostęp do informacji publicznej. Pytania i odpowiedzi*, Warszawa 2014.
- Trzeciakowski R., *Procedura postępowania wynikłego z wadliwie wniesionego wniosku o udostępnienie informacji publicznej*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2015, 2.
- Trzeciakowski R., *Wymogi formalne wniosku o udostępnienie informacji publicznej – wniosek wniesiony ustnie i za pomocą poczty elektronicznej*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2015, 2.

Orzecznictwo

- Postanowienie WSA w Warszawie z 25.08.2004 r., II SAB/WA 145/04, Legalis.
- Postanowienie WSA w Warszawie z 13.07.2010 r. II SAB/Wa 113/10, Legalis.
- Wyrok WSA w Warszawie z 22.03.2007 r., II SAB/WA 122/06, Legalis.
- Wyrok WSA w Warszawie z 12.09.2007 r., II SA/WA 651/07, Legalis.
- Wyrok WSA w Poznaniu z 02.12.2010 r., IV SAB/Po 53/10, Legalis.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z 15.11.2011 r., IV SAB/Wr 97/11, Legalis.
- Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 24.11.2011 r., II SA/GO 667/11, Legalis.
- Wyrok WSA w Warszawie z 05.06.2012 r., II SA/WA 648/12, Legalis.
- Wyrok WSA w Szczecinie z 10.01.2013 r., II SAB/Sz 51/12, Legalis.
- Wyrok WSA w Olsztynie z 22.01.2013 r., II SAB/Ol 166/2, Legalis.
- Wyrok WSA w Poznaniu z 07.08.2013 r., IV SAB/Po 62/13, Legalis.
- Wyrok WSA w Krakowie z 06.05.2014 r., II SAB/KR 80/14, Legalis.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z 20.08.2014 r., IV SA/WR 298/14, Legalis.
- Postanowienie NSA we Wrocławiu z 13.02.2003 r., II SAB/Wr 131/02.

Postanowienie NSA w Warszawie z 5.6.2009 r., I OSK 531/09.

Wyrok NSA z 02.06.2011 r., I OSK 279/11, Legalis.

Wyrok NSA z 09.11.2011 r., I OSK 1365/11, Legalis.

Wyrok NSA z 27.02.2014 r., I OSK 2456/13, Legalis.

Sygnalizacja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z 21.12.2004 r. do
Prokuratora Generalnego RP, znak GI-DP-024/2036/04.