

**Jan Stefanowicz
Maciej Wnuk**

PORADNIK
dostępu do
INFORMACJI PUBLICZNEJ

uwzględnia stan prawny z dnia 30 kwietnia 2005 r.



Transparency International Polska, Warszawa 2005

Spis treści

Opracowanie wydane w ramach projektu „Obywatelski Przybornik Antykorupcyjny”
finansowanego z grantów Open Society Institute w Budapeszcie
i Partnership for Transparency Fund w Waszyngtonie.

© Transparency International Polska, 2005

ISBN 83-922627-1-9

Transparency International Polska
ul. Ordynacka 9 pok. 33
00-364 Warszawa

tel: +48 (22) 828-92-44
tel./fax: +48 (22) 828-92-43

www.transparency.pl
e-mail: ti@transparency.pl

Spis treści

Od wydawcy	5
Jak korzystać z poradnika	5
Schemat procedury	6
Część I: Przewodnik po procedurze – <i>Maciej Wnuk</i>	9
1. Czy masz prawo wiedzieć?	9
2. Czy informacja, której poszukujesz jest informacją publiczną?	9
3. Czy dostęp do poszukiwanej informacji podlega ograniczeniu?	10
4. Do kogo się zwrócić?	10
5. Biuletyn Informacji Publicznej, wywieszenie, wyłożenie, wstęp.	11
6. Wniosek o udostępnienie informacji publicznej.	11
7. Czekaamy 14 dni.	14
8. Reakcja na bezczynność.	14
9. "Przedłużka".	16
10. Propozycja innego sposobu lub formy.	16
11. Powiadomienie o wysokości opłaty.	16
12. Odmowa udzielenia informacji w formie decyzji.	17
13. Odwołanie (lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy).	18
14. Odmowa udzielenia informacji w formie listu.	20
15. Ustna odmowa udzielenia informacji.	21
16. Decyzja organu odwoławczego.	21
17. Skarga lub powództwo do sądu.	22
18. Prokurator.	24
Część II: Komentarz do przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej (dla praktyków) – <i>Jan Stefanowicz</i>	26
Art. 1. (<i>Informacja publiczna.</i>)	26
Art. 2. (<i>Dostęp do informacji publicznej.</i>)	29
Art. 3. (<i>Prawo do informacji publicznej.</i>)	30
Art. 4. (<i>Obowiązani do udostępniania informacji.</i>)	32
Art. 5. (<i>Ograniczenia prawa do informacji publicznej.</i>)	35
Art. 6. (<i>Informacje podlegające udostępnieniu.</i>)	42
Art. 7. (<i>Sposoby udostępniania informacji.</i>)	47
Art. 8. (<i>Biuletyn Informacji Publicznej.</i>)	47
Art. 9. (<i>Biuletyn Informacji Publicznej.</i>)	49
Art. 10. (<i>Wniosek o udostępnienie informacji.</i>)	50
Art. 11. (<i>Inne formy udostępniania informacji.</i>)	51
Art. 12. (<i>Sposoby oznaczania i przekazywania informacji.</i>)	52
Art. 13. (<i>Terminy udostępniania informacji.</i>)	53
Art. 14. (<i>Zastępcza forma i sposób udostępniania informacji.</i>)	54
Art. 15. (<i>Pokrycie dodatkowych kosztów.</i>)	54
Art. 16. (<i>Odmowa udostępnienia informacji.</i>)	56
Art. 17. (<i>Odmowa udzielenia informacji.</i>)	59
Art. 18. (<i>Dostęp do posiedzeń organów kolegialnych.</i>)	60
Art. 19. (<i>Informacje z posiedzeń organów kolegialnych.</i>)	60
Art. 20. (<i>Informacje z posiedzeń organów kolegialnych.</i>)	61

Art. 21. (<i>Skarga do WSA.</i>)	61
Art. 22. (<i>Powództwo do sądu powszechnego.</i>)	63
Art. 23. (<i>Odpowiedzialność karna.</i>)	65
Art. 24. (<i>Zmiany w innych przepisach.</i>)	65
Art. 25. (<i>Przepisy przejściowe.</i>)	66
Art. 26. (<i>Wejście w życie.</i>)	66
Wykaz skrótów	67
Konstytucja RP o prawie do informacji	68

Od Wydawcy

Prawo dostępu do informacji publicznej wpisano do konstytucji już 8 lat temu. Ustawę precyzującą zasady korzystania z tego prawa uchwalono już 4 lata temu. Mimo tego praktyczny dostęp do informacji o sprawach publicznych pozostawia wiele do życzenia. Wiele instytucji nadal bezlitośnie wykorzystuje luki prawne, bezwładność organów nadzoru lub nieświadomość obywateli, aby bezkarnie ukrywać informacje, które powinny być powszechnie dostępne.

Dobre prawo, które pozostaje na papierze – to problem nienowy w naszej historii. Przypomina się XVI-wieczny ruch egzekucyjny, domagający się skutecznego stosowania prawa, także wobec możnych. I jego XVIII-wieczne przeciwieństwo: „Polska nierządem stoi” – z jego fatalnymi skutkami: korupcją sięgającą szczytów władzy, paraliżem instytucji publicznych i rozbiorami.

Przejrzystość życia publicznego jest podstawą zdrowego państwa. Swobodny dostęp do informacji publicznej staje się więc warunkiem uzdrowienia Rzeczypospolitej.

Nasz poradnik ma w tym pomóc.

Jak korzystać z poradnika?

Nasz poradnik składa się z trzech części:

1. przewodnika po procedurze, wraz z rysunkowym schematem,
2. pogłębionego komentarza do ustawy,
3. zestawienia orzecznictwa i piśmiennictwa (tylko w wersji elektronicznej).

Zachęcamy do korzystania z poradnika w powyższej kolejności.

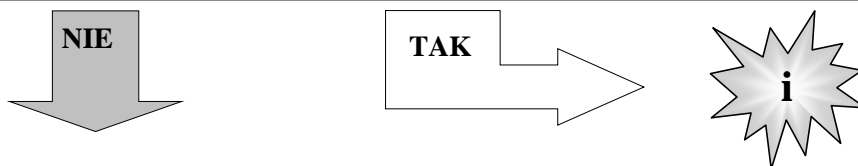
Przewodnik po procedurze opisuje w sposób zwięzły jak występować o informację publiczną i jakie kroki należy podjąć w odpowiedzi na działania instytucji, która utrudnia nam uzyskanie informacji. Ta część zawiera także wzory najbardziej użytecznych pism i wniosków oraz mapę całej procedury.

Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej zawiera pogłębioną analizę jej przepisów. Po zlokalizowaniu swojej sprawy na mapie procedury należy zapoznać się ze szczegółowym omówieniem przepisów związanych z danym etapem postępowania, do których odsyła przewodnik. Pomoże to celniej sformułować pismo lub wniosek do instytucji, z którą mamy do czynienia. Namawiamy także do przeczytania całego komentarza „od deski do deski” – przynajmniej jeden raz. Pozwoli to korzystać z ustawy w sposób bardziej świadomy, a co za tym idzie skuteczny.

Wiele wątpliwości, związanych ze stosowaniem ustawy, zostało już rozstrzygniętych przez sądy lub organy odwoławcze. Dlatego stając przed problemem prawnym należy zajrzeć także do zbioru orzecznictwa i piśmiennictwa. W pismach warto się powoływać na zapadłe orzeczenia. Ponieważ zbiór ten dynamicznie się rozwija – zrezygnowaliśmy z jego wydawania w formie papierowej. Jest on dostępny na naszej stronie internetowej, w dziale dotyczącym informacji publicznej, w formie elektronicznej: www.transparency.pl/ip.

Schemat procedury

Sprawdzamy, czy informacja której szukamy jest dostępna w Biuletynie Informacji Publicznej?



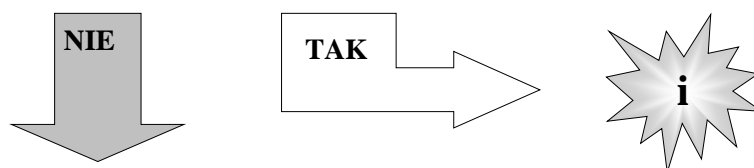
Składamy wniosek – ustny lub pisemny – o udzielenie informacji.

Ustny wniosek składamy, jeżeli prosimy o informacje, które mogą być udostępnione „od ręki”. Dotyczy to zarówno informacji ustnych, jak i pisemnych. Wystarczy poprosić o nie osobiście lub nawet telefonicznie.

Wniosek pisemny składamy, gdy informacja nie może być udzielona niezwłocznie. Nie zaszkodzi go złożyć także wtedy, gdy podejrzewamy, że lepiej mieć potwierdzenie złożenia wniosku, bo instytucja może się np. wyprzeć, że ją o coś prosiłiśmy. *(Patrz wzór)*
We wniosku określamy sposób i formę udzielenia informacji.

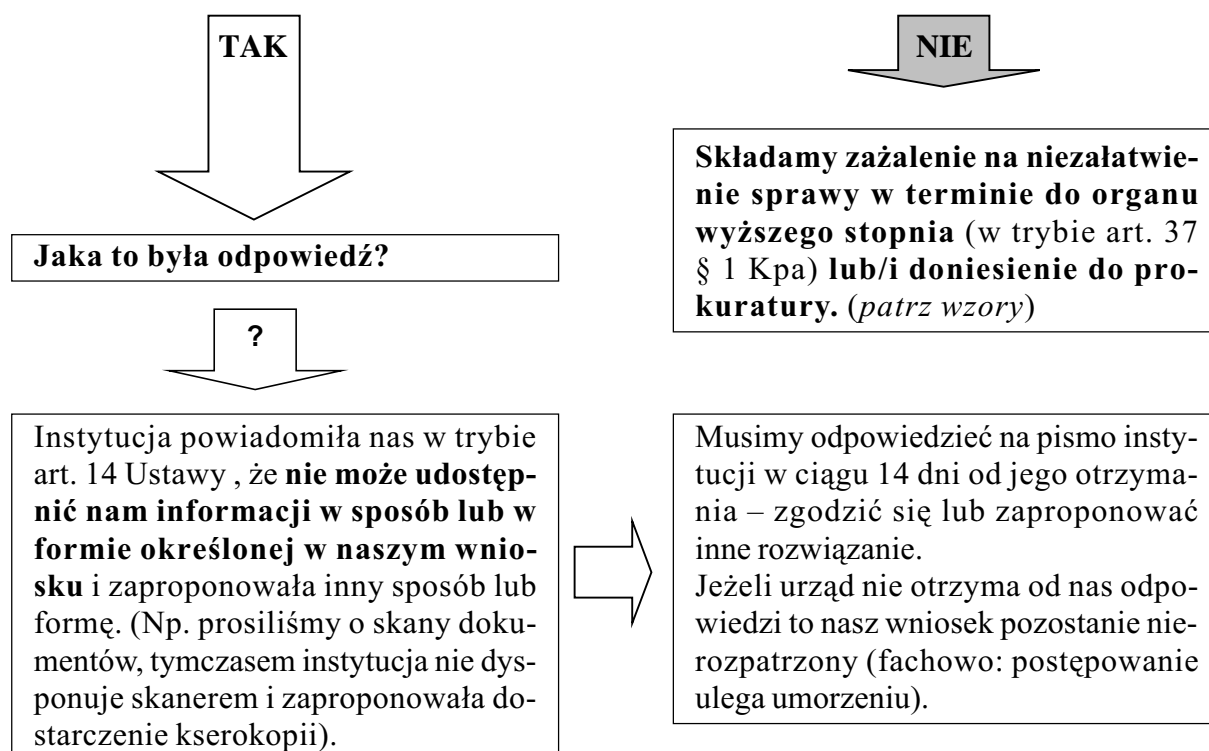
Czy instytucja udzieliła informacji?

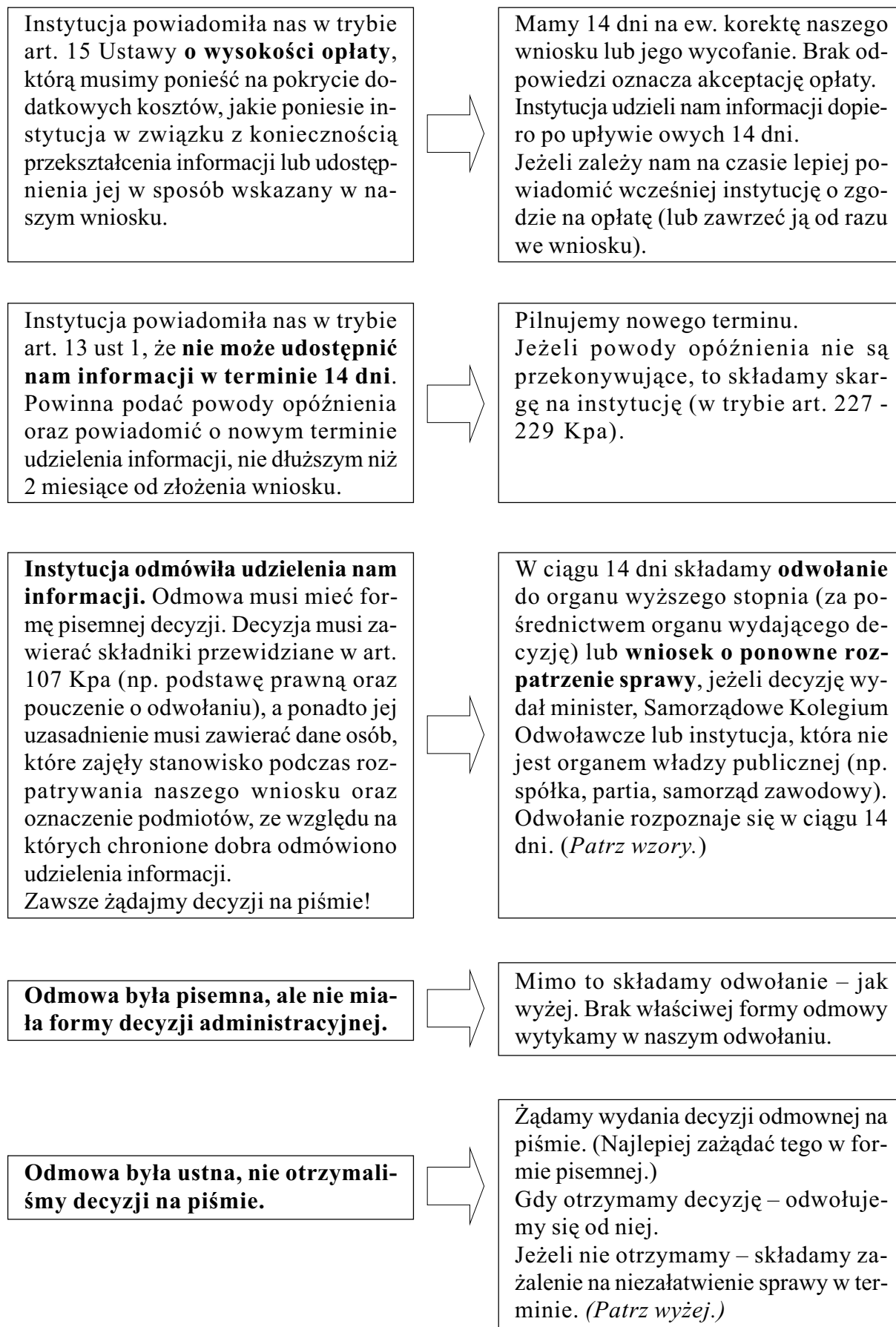
Informacja powinna zostać udzielona „bez zbędnej zwłoki”, jednak nie później niż w terminie 14 dni.



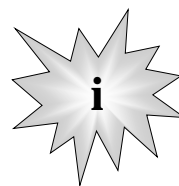
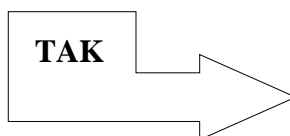
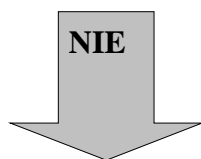
Czy instytucja udzieliła jakiejś odpowiedzi?

Także odpowiedź innego typu powinna zostać udzielona w terminie 14 dni.





Czy nasze odwołanie zostało uwzględnione?



Czy odmówiono nam prawa dostępu do informacji ze względu na:

- ochronę danych osobowych,
- prawo do prywatności (tajemnicę życia osobistego, rodzinnego, godność, itp.)
- ochronę tajemnicy innej niż państwowa, służbowa, skarbowa lub statystyczna (np. tajemnicy zawodowej, handlowej, przemysłowej, przedsiębiorcy, bankowej)?



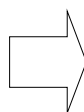
Składamy skargę do **Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego** w terminie 30 dni od otrzymania powtórnej decyzji.

Instytucja powinna przekazać do WSA odpowiedź i akta sprawy w ciągu 15 dni, a skarga powinna zostać rozpatrzona w ciągu 30 dni od otrzymania akt.

Składamy powództwo do **sądu powszechnego (rejonowego)** o udostępnienie informacji w terminie 30 dni od otrzymania decyzji.

Instytucja **nadal nie udziela nam informacji:**

- ignorując decyzję organu odwoławczego,
- ignorując wyrok sądowy.



Składamy:

- doniesienie o przestępstwie do prokuratury (*wzór*) i/lub
- zażalenie na niezłażwienie decyzji II instancji w terminie lub
- wezwanie do wykonania wyroku WSA, a następnie skargę na niewykonanie wyroku sądu do WSA.

Część I: Przewodnik po procedurze.

1. Czy masz prawo wiedzieć?

TAK!

Prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje bowiem **każdemu**, a więc także Tobie, drogi Czytelniku. Każdemu – a więc nie musisz być nawet obywatelem polskim. Każdemu – a więc także osobom prawnym: spółkom, stowarzyszeniom zarejestrowanym, spółdzielniom, fundacjom. Każdemu – a więc także instytucjom państwowym.

Niektóre urzędy, utrudniając dostęp do informacji, próbują ograniczać to prawo wyłącznie do obywateli. Pewna instytucja na pytanie dotyczące ilości wydanych pozwoleń na budowę skierowane przez zagraniczną firmę budowlaną odpowiedziała, że udzieli informacji, ale pod warunkiem, że wystąpi o nią indywidualnie jej pracownik będący obywatelem polskim. Pewnego burmistrza zmuszono, aby swój wniosek o udzielenie informacji złożył ponownie jako „obywatel X”, a nie jako „burmistrz X”, motywując jakoby prawo do informacji publicznej przysługiwało jedynie zwykłym obywatelom, a nie funkcjonariuszom publicznym (sic!). Wszelkie takie ograniczenia są niezgodne z prawem.

Prawo do informacji publicznej ma każdy – i już!

Naszego zainteresowania ani wniosków o udostępnienie informacji nie musimy w żaden sposób uzasadniać. Instytucja nie ma prawa pytać nas, po co są nam potrzebne informacje publiczne i jaki zamierzamy z nich zrobić użytek.

Rozwinięcie zagadnienia: komentarz do art. 2 ustawy, str. 29.

2. Czy informacja, której poszukujesz jest informacją publiczną?

Informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych.

Ta ogólna definicja – zawarta w ustawie – jest bardzo przydatna i warto się na nią powoływać. Wiele instytucji usiłuje bowiem ograniczyć nasze prawa, zawężając pojęcie informacji publicznej do faktów i dokumentów, które z mocy innych ustaw muszą być opublikowane.

Warto zapoznać się z art. 6 ustawy, który przytacza przykładową listę informacji, które są informacjami publicznymi. Lista ta zaczyna się od zastrzeżenia „w szczególności”, które oznacza, że także inne informacje – nie umieszczone na liście – można uznać za publiczne, jeżeli tylko dotyczą spraw publicznych.

Zazwyczaj najcięższe boje toczą się z urzędami o dostęp do dokumentów. Ustawa mówi wyraźnie, że „treść i postać dokumentów urzędowych, w tym treść aktów administracyjnych” jest informacją publiczną. Mimo to wiele instytucji ogranicza bezprawnie dostęp do decyzji administracyjnych, motywując, że zainteresowany nie jest stroną postępowania. Rzeczywiście, niektóre dokumenty i informacje publiczne nie podlegają udostępnieniu (patrz kolejny punkt), ale argument „o stronie postępowania” jest w tym wypadku całkowicie bezzasadny.

Przeczytaj koniecznie: komentarz do art. 1 ustawy (str. 26), art. 3 (str. 30), art. 6 (str. 42).

3. Czy dostęp do poszukiwanej informacji podlega ograniczeniu?

Nasze prawo dostępu do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na:

- ochronę informacji niejawnych (tajemnicy państwowej i służbowej),
- ochronę innych tajemnic ustawowo chronionych,
- ochronę prywatności osoby fizycznej,
- ochronę tajemnicy przedsiębiorcy.

Takie ograniczenie jest oczywiste. Trzeba chronić bezpieczeństwo państwa i naszą prywatność. Jednak taka ochrona, która ogranicza nasze prawo, musi mieć konkretną podstawę ustawową. Nie wystarczy stwierdzić, że coś jest tajemnicą. Urzędnik musi wskazać konkretny przepis, który uprawnia (a nawet nakłada na niego obowiązek) utajnienia danej informacji.

Niestety, wiele instytucji uwielbia rozciągać obszar tajności na wszelkie istotne kwestie dotyczące swojej działalności. Informacje o uprawnieniach pracowników stają się nagle tajemnicą służbową, dokumentów nie udostępnia się ze względu „na ochronę danych osobowych”, a szczegóły inwestycyjnego kontraktu stają się „tajemnicą handlową”. W takim wypadku nie możemy dać się zbyć ogólnikami. Musimy żądać przedstawienia konkretnego przepisu, która nakłada na urzędnika obowiązek ochrony danej informacji, a następnie sprawdzić, czy urzędnik się przypadkiem nie myli.

Ponadto warto pamiętać, że ochrona pewnych elementów informacji publicznej nie upoważnia do odmówienia udostępnienia innych jej części. Na przykład ochrona prywatnego adresu osoby występującej w akcie notarialnym nie upoważnia do odmowy wydania jego kopii. Takie elementy dokumentu, jak prywatny adres czy numer dowodu osobistego, wystarczy po prostu zaczernić i wydać jego kopię pozbawioną elementów podlegających ochronie.

Jeżeli mamy wątpliwości, czy dana informacja podlega ochronie, czy nie – zawsze warto o nią wystąpić. To nie my, ale pytana instytucja musi znaleźć podstawy prawne, aby ograniczyć nasze prawo do informacji publicznej.

W sytuacjach, w których informacja rzeczywiście podlega ochronie, pomoc może inne sformułowanie pytania. Biuro emerytalne nie poda nam wysokości świadczenia dla byłego prominenta, ale nie może odmówić odpowiedzi na pytanie dotyczące zasad przyznawania i ustalania wysokości prominenckich emerytur. Na tej podstawie, znając staż i zajmowane stanowiska, sami możemy obliczyć konkretne dochody.

Przeczytaj koniecznie: komentarz do art. 5 ustawy (str. 35).

4. Do kogo się zwrócić?

Szukając informacji trzeba na początku ustalić, jaka instytucja może nią dysponować.

Każda instytucja, będąca w posiadaniu informacji publicznych jest obowiązana je udostępniać. Dotyczy to zarówno wszelkich władz publicznych oraz podmiotów wykonujących zadania publiczne, jak i związków zawodowych i partii politycznych. W szczególności zobowiązane do udzielenia informacji są instytucje dysponujące publicznym majątkiem lub publicznymi pieniędzmi.

Rozwinięcie zagadnienia: komentarz do art. 4 ustawy (str. 32).

5. Biuletyn Informacji Publicznej, wywieszenie, wyłożenie, wstęp.

Szukając informacji publicznej trzeba na początku ustalić, jaka instytucja powinna nią dysponować i zwrócić do jej Biuletynu Informacji Publicznej. Biuletyn taki każda instytucja publiczna powinna prowadzić w internecie.

Centralna strona Biuletynów Informacji Publicznej znajduje się pod internetowym adresem: www.bip.gov.pl. Zawiera ona m. in. odnośniki do wszystkich pozostałych Biuletynów prowadzonych w Polsce. Link do konkretnego Biuletynu można zazwyczaj znaleźć także na stronie internetowej danej instytucji.

Jakość Biuletynów jest różna. Są instytucje, które publikują „więcej, niż ustawa nakazuje”, inne podają tylko te informacje, do których zobowiązuje je prawo, a do tego jeszcze w maksymalnie okrojonej formie. Są też niestety takie, które nie podają nawet ustawowego minimum.

Więcej o Biuletynach w komentarzu do art. 7 (str. 47), art. 8 (str. 47), art. 9 (str. 49).

Nie każdy ma dostęp do Internetu.

Dlatego niektóre informacje publiczne mogą być wywieszone lub wyłożone w siedzibie instytucji, albo dostępne dzięki zainstalowanym tam urządzeniom. Przewodzące urzędy instalują na przykład kioski informacyjne, umożliwiające przeglądanie BIP-ów i stron internetowych.

Rozwinięcie zagadnienia w komentarzu do art. 11 (str. 51).

Inną praktyczną formą pozyskania informacji może być wstęp na posiedzenie kolegialnego organu władzy takiego jak rada samorządowa albo komisja rady, dostęp do protokołu i stenogramu albo bezpośrednia transmisja z obrad.

Rozwinięcie zagadnienia w komentarzu do art. 18 (str. 60), art. 19 (str. 60), art. 20 (str. 61).

6. Wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

Jeżeli poszukiwanej informacji nie ma w Biuletynie, ani nie została udostępniona w inny sposób, to musimy złożyć wniosek o jej udostępnienie.

Wniosek może być złożony ustnie lub pisemnie.

Ustny wniosek składamy, jeżeli prosimy o informacje, które mogą być udostępnione „od ręki”. Dotyczy to zarówno informacji udzielanych ustnie, jak i tych udzielanych pisemnie. Wystarczy poprosić o nie osobiście lub nawet telefonicznie.

Wniosek pisemny składamy, gdy informacja nie może być udzielona niezwłocznie. Nie zaszkodzi go złożyć także wtedy, gdy podejrzewamy, że instytucja może mieć opory w podzieleniu się informacją z nami. Należy przygotować dwie kopie pisma: jedną złożyć w sekretariacie czy kancelarii, a na drugiej poprosić o potwierdzenie złożenia wniosku wraz z datą. Wniosek można także wysłać listem poleconym. Potwierdzenie osobistego złożenia wniosku lub potwierdzenie nadania listu poleconego powinniśmy starannie przechowywać. Jest to ważny dowód tego, że wniosek został złożony.

We wniosku określamy sposób i formę udzielenia informacji.

Jak wspomnieliśmy w rozdziale 1. naszego wniosku nie musimy w żaden sposób uzasadniać.

Więcej na temat wniosków w komentarzach do art. 10 (str. 50) i art. 12 (str. 52).

Wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej (wersja ze strony internetowej MSWiA).

DANE WNIOSKODAWCY

Nazwisko i Imię / Jednostka:

Adres:

**WNIOSEK
O UDOSTĘPNIENIE INFORMACJI PUBLICZNEJ**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) zwracam się z prośbą o udostępnienie informacji w następującym zakresie:

.....
.....
.....
.....
.....

SPOSÓB I FORMA UDOSTĘPNIENIA INFORMACJI:*

<input type="checkbox"/> dostęp do przeglądania informacji w urzędzie	<input type="checkbox"/> kserokopia	<input type="checkbox"/> pliki komputerowe
---	-------------------------------------	--

RODZAJ NOŚNIKA:

<input type="checkbox"/> dyskietka 3,5	<input type="checkbox"/> CD-ROM
--	---------------------------------

FORMA PRZEKAZANIA INFORMACJI:

Przesłanie informacji pocztą elektroniczną pod adres

Przesłanie informacji pocztą pod adres**

Odbiór osobiście przez wnioskodawcę

.....
Miejscowość, data

.....
podpis wnioskodawcy

Uwagi:

* proszę zakreślić właściwe pole krzyżykiem

** wypełnić jeśli adres jest inny niż podany wcześniej

Urząd zastrzega prawo pobrania opłaty od informacji udostępnionych zgodnie z art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej

Wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej (wersja autorska).

Jeżeli zależy nam na szybkim uzyskaniu informacji, a nie wielotygodniowej korespondencji z urzędami, warto w naszym wniosku zawrzeć kilka stwierdzeń odpowiadających z góry na potencjalne wątpliwości urzędu. W poniższym wzorze zgadzamy się z góry pokryć koszt sporządzenia kserokopii, zgadzamy się na zabiątkowanie danych osób fizycznych oraz na pokrycie dodatkowych kosztów przetworzenia i udostępnienia informacji (warto jednak je poznać przy składaniu wniosku, aby nie być zaskoczonym kosztami wziętymi „z sufitu”).

Imię i Nazwisko	Miejscowość, dn.
Adres	
	Sz. Pan(i) Imię i Nazwisko (jeśli znamy) Minister, Burmistrz, Prezes ...
Wniosek o udzielenie informacji publicznej	
Na podstawie art. 61, w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej proszę o udzielenie informacji w następujących kwestiach:	
<i>(tu wymieniamy o jakie informacje nam chodzi)</i>	
Informacje proszę udostępnić w następujący sposób i formie:	
<i>(tu wymieniamy w jaki sposób instytucja ma nam udostępnić informacje i w jakiej formie)</i>	
<i>(Jeżeli prosimy o kopie dokumentów, to warto przypomnieć instytucji, że są one informacją publiczną:)</i>	
Ponadto na podstawie art. art. 6 ust. 1 pkt 4) lit. a) ustawy o dostępie do informacji publicznej proszę o przekazanie kopii następujących dokumentów urzędowych:	
<i>(tu wymieniamy o jakie dokumenty nam chodzi)</i>	
Zgodnie z art. 15 w/w ustawy jestem gotów pokryć koszt sporządzenia kopii.	
Ponadto wyrażam zgodę, aby w treści dokumentów zostały zabiątkowane informacje podlegające ochronie ze względu na prywatność osoby fizycznej.	
<i>(Jeżeli prosimy nie o kopie, ale o informacje w innej formie lub o przekształcenie informacji to możemy użyć ogólniejszej formuły:)</i>	
Zgodnie z art. 15 w/w ustawy jestem gotów pokryć dodatkowe koszty udostępnienia i przekształcenia informacji.	
z poważaniem (podpis)	

7. Czekamy 14 dni.

Informacja powinna być udzielona „bez zbędnej zwłoki”, nie później niż w ciągu 14 dni od złożenia wniosku.

Niestety wielu urzędników ignoruje określenie „bez zbędnej zwłoki” – czyli najszybciej jak to jest możliwe – i czuje się zobligowanych jedynie do dotrzymania terminu 14 dniowego. W praktyce zazwyczaj wygląda to tak, że albo informację otrzymamy od ręki, bez konieczności składania pisemnego wniosku, albo składamy pismo i czekamy 14 dni.

Termin ten biegnie od dnia osobistego złożenia wniosku bądź od dnia dostarczenia naszego pisma przez pocztę.

Jeżeli informacji nie można udzielić w terminie 14 dni, to instytucja powinna nas o tym powiadomić, przedstawić powody opóźnienia oraz nowy termin załatwienia sprawy, który nie może być jednak dłuższy niż 2 miesiące od złożenia wniosku. Takie powiadomienie powinniśmy otrzymać także w terminie 14 dni od złożenia wniosku.

Może się zdarzyć, że zamiast informacji bądź powiadomienia o opóźnieniu otrzymamy pismo o innym charakterze:

- zawiadomienie, że informacja nie może być udzielona w sposób lub w formie, w jakiej sobie jej zażyczyliśmy,
- powiadomienie o wysokości opłaty, którą musimy ponieść za przetworzenie informacji,
- decyzję o odmowie udzielenia informacji.

Te pisma także powinniśmy otrzymać w ciągu 14 dni od złożenia wniosku.

Nasze dalsze postępowanie zależy od tego, czy otrzymaliśmy odpowiedź i jaka ona była.

Więcej na temat terminów w komentarzu do art. 13 (str. 53).

8. Reakcja na bezczynność.

Jeżeli w ciągu 14 dni od złożenia wniosku nie otrzymaliśmy żadnej odpowiedzi to powinniśmy złożyć **zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie**.

Składanie takich zażaleń reguluje art. 37 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zażalenie należy złożyć do organu administracji publicznej wyższego stopnia, którymi są:

- w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego (rozumie się przez to organy gminy, powiatu, województwa, związków gmin, związków powiatów, wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, marszałka województwa oraz kierowników służb, inspekcji i straży działających w imieniu wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty lub marszałka województwa, a ponadto samorządowe kolegia odwoławcze) – samorządowe kolegia odwoławcze, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej,
- w stosunku do wojewodów – właściwi w sprawie ministrowie,
- w stosunku do innych organów administracji publicznej – odpowiednie organy nadzórne lub właściwi ministrowie, a w razie ich braku – organy państwowe sprawujące nadzór nad ich działalnością,
- w stosunku do organów organizacji społecznych (rozumie się przez to organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne) – odpowiednie organy wyższego stopnia tych organizacji, a w razie ich braku – organ państwowy sprawujący nadzór nad ich działalnością.

O informację publiczną możemy występować także do naczelnych organów administracji publicznej, nad którymi nie ma organów wyższego stopnia (np. Prezes Rady Ministrów lub minister) oraz do instytucji które nie są organami administracji publicznej ani organami organizacji społecznych (np. sejm, senat, sądy, spółki, uczelnie, jednostki ochrony zdrowia). W tym wypadku zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie należy złożyć do tej samej instytucji, do której złożyliśmy wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

Wzór zażalenia na niezakończony w terminie.

Miejscowość i data
Imię i nazwisko Adres składającego zażalenie
Organ wyższego stopnia (jeżeli jest, jeżeli nie ma – ta sama instytucja) Osoba i funkcja (jeżeli znamy) Adres
Zażalenie na niezakończony w terminie
<p>Na podstawie art. 37 Kodeksu postępowania administracyjnego składam zażalenie na niezakończony w terminie mojego wniosku o udostępnienie informacji publicznej przez ... (<i>instytucja, na którą składamy zażalenie</i>).</p> <p>W dniu ... złożyłem wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Kopia wniosku w załączeniu.</p> <p>Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej termin jej udzielenia wynosi 14 dni od złożenia wniosku. Termin ten minął dnia</p> <p>Mimo jego upływu nie otrzymałem żądanej informacji, ani decyzji odmawiającej jej udostępnienia. Nie otrzymałem także powiadomienia o powodach opóźnienia oraz o nowym terminie udostępnienia informacji, co stanowi naruszenie art. 13 ust. 2 przywołanej ustawy.</p> <p>Zwracam się o:</p> <ul style="list-style-type: none">- wyznaczenie dodatkowego terminu zakończenia mojego wniosku,- wyjaśnienie przyczyn niezakończony w terminie,- ustalenie osób odpowiedzialnych i pociągnięcie ich do odpowiedzialności w trybie art. 38 Kpa,- podjęcie środków zapobiegających nieterminowemu udzielaniu informacji publicznych w przyszłości. <p style="text-align: center;">z wyrazami szacunku (podpis)</p> <p>W załączeniu: – kopia wniosku.</p> <p>Do wiadomości: (<i>Organ, do którego składaliśmy wniosek</i>)</p>

Organy wyższego stopnia zazwyczaj bezproblemowo przyznają rację skarżącym się na bezczynność i wyznaczają dodatkowy termin zakończenia wniosku. Skuteczność takich postanowień bywa jednak różna. Jedne instytucje się im podporządkowują, inne ignorują wyznaczony termin. Jeżeli zażalenie składaliśmy do tej samej instytucji, która nie udzieliła nam informacji w terminie – skuteczność zażalenia może być jeszcze niższa.

W wypadku, kiedy mimo złożenia zażalenia nadal nie otrzymujemy informacji należy złożyć **skargę na bezczynność organu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**. Pamiętajmy jednak, że warunkiem skutecznej skargi do WSA jest wyczerpanie przysługujących możliwości odwoławczych, czyli w tym wypadku złożenie zażalenia na niezakończony w terminie. Jeżeli nie złożymy wcześniej zażalenia to WSA odrzuci naszą skargę z przyczyn formalnych.

O składaniu skarg do sądów administracyjnych przeczytasz w „Przewodniku sądowym” Pawła Kamińskiego, wydanym przez Transparency International Polska.

Więcej o reakcjach na bezczynność w komentarzu do art. 13 (str. 53).

9. ”Przedłużka”.

Może się zdarzyć, że otrzymamy z instytucji informację o niemożności załatwienia naszego wniosku w terminie, zwaną w urzędniczym żargonie „przedłużką”.

W tym wypadku powinniśmy sprawdzić, czy w piśmie:

- zostały podane powody opóźnienia,
- czy został wyznaczony nowy termin załatwienia naszego wniosku,
- czy ten termin nie jest dłuższy niż 2 miesiące od złożenia wniosku.

Ponadto dobrze jest ocenić, czy podane powody opóźnienia są przekonujące, czy też mamy do czynienia z wymówkami mającymi na celu rozwleczenie sprawy.

Jeżeli pismo spełnia powyższe wymagania formalne – to pilnujemy nowego terminu załatwienia wniosku.

Jeżeli pismo nie spełnia wymagań albo podane powody nie są wiarygodne – to dobrze jest złożyć skargę na instytucję. Składamy ją w sposób opisany w art. 227 - 230 Kodeksu postępowania administracyjnego.

10. Propozycja innego sposobu lub formy.

Instytucja, do której złożyliśmy wniosek powinna udostępnić nam informację w sposób i w formie jakiej sobie zażyczyliśmy. Czasami jest to jednak technicznie niemożliwe, np. gdy prosimy o zeskanowanie dokumentów, a w urzędzie nie ma skanera.

W takiej sytuacji, gdy środki techniczne nie umożliwiają udostępnienia informacji w żądany sposób i formie, instytucja jest zobowiązana powiadomić nas o tym i zaproponować inną możliwość, która pozwoli na niezwłoczne udostępnienie informacji. Np. zamiast skanów może zaproponować wykonanie kserokopii dokumentów.

W takim przypadku **musimy w ciągu 14 dni od otrzymania zamiennej propozycji odpowiedzieć instytucji**: zgodzić się na proponowane rozwiązanie lub zaproponować inne. Jeżeli urząd nie otrzyma od nas odpowiedzi to nasz wniosek pozostanie nierozpatrzone (fachowo: postępowanie ulegnie umorzeniu).

Więcej: komentarz do art. 14 ustawy (str. 54).

11. Powiadomienie o wysokości opłaty.

Udostępnianie informacji publicznej z zasady odbywa się bezpłatnie. Jednak jeżeli udostępnienie jej we wskazany przez nas sposób (np. przesyłką kurierską) lub przekształcenie jej do wskazanej przez nas formy wiąże się z poniesieniem przez instytucję dodatkowych kosztów – to może ona pobrać od nas opłatę im odpowiadającą.

Wcześniej jednak jest zobowiązana do poinformowania nas o wysokości tej opłaty i **po-
czekania 14 dni na naszą reakcję**.

Jeżeli nie odpowiemy na zawiadomienie, to będzie oznaczało akceptację opłaty. (Wtedy zresztą lepiej poinformować instytucję o tym wcześniej, aby wcześniej uzyskać oczekiwane informacje). Możemy też w tym terminie zmienić swój wniosek co do sposobu i formy udzielenia informacji, albo go w ogóle wycofać.

Przeczytaj koniecznie komentarz do art. 15 ustawy (str. 54).

12. Odmowa udzielenia informacji w formie decyzji.

Zamiast informacji możemy dostać odmowę jej udzielenia.

Odmowa powinna być wydana w formie decyzji administracyjnej. Decyzja taka powinna spełniać wymogi Kodeksu postępowania administracyjnego. Powinna być wydana na piśmie i zawierać:

- oznaczenie instytucji, która ją wydała,
- datę wydania,
- oznaczenie strony lub stron,
- podanie podstawy prawnej, na której oparto decyzję,
- rozstrzygnięcie (w naszym przypadku: „odmawiam udzielenia informacji publicznej”),
- uzasadnienie faktyczne i prawne,
- pouczenie, czy i w jakim trybie służy od decyzji odwołanie (odwołanie lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy służy od decyzji pierwszej instancji),
- podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.
- decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.

Ponadto decyzja powinna zawierać dodatkowe elementy, wymienione w ustawie o dostępie do informacji publicznej:

- imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji,
- oznaczenie podmiotów, ze względu na których chronione dobra (a mianowicie prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy), wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji. (W przypadku, gdy odmowa była motywowana ochroną tajemnicy ustawowo chronionej nie ma obowiązku wymieniania tych podmiotów, co jest dość oczywiste, skoro sama informacja o podmiocie może być chroniona).

Może się zdarzyć, że otrzymamy decyzję w której nie ma wszystkich elementów.

Jeżeli w decyzji:

- rozstrzygnięcie nie jest pełne (np. pomija część wniosku),
- brakuje pouczenia o prawie do odwołania albo o prawie złożenia skargi do WSA lub powództwa do sądu powszechnego,
- powyższe pouczenie jest nieprawidłowe,

to składamy **żądanie uzupełnienia (lub sprostowania) decyzji** w tych kwestiach, (powołując się na art. 111 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). Mamy na to 14 dni od otrzymania decyzji.

Możemy użyć formuły:

Żądanie uzupełnienia decyzji

Na podstawie art. 111 § 1 Kpa żądam uzupełnienia decyzji nr ... z dnia ... wydanej przez ... (*nazwa instytucji*):

- w kwestii rozstrzygnięcia o ... (*podajemy pominięte elementy wniosku*)
 - o pouczenie o możliwości odwołania się od decyzji lub o możliwości jej zaskarżenia do sądu administracyjnego lub złożenia powództwa do sądu powszechnego,
- (podpis)

Jeżeli zażądaliśmy uzupełnienia decyzji lub sprostowania pouczenia, to automatycznie przesuwają się terminy dotyczące odwołania czy skargi do sądu. Zaczynają one biec od momentu otrzymania odpowiedzi (art. 111 § 2 Kpa).

A co robić gdy w decyzji brakuje innych elementów? Należy wtedy **złożyć odwołanie** (patrz kolejny punkt). Dlaczego? Otóż żądanie uzupełnienia decyzji co do innych elementów nie zatrzymuje biegu terminu na złożenie odwołania. Może się zdarzyć, że zanim otrzymamy uzupełnienie decyzji to minie termin na złożenie odwołania.

W tym wypadku odwołanie należy więc złożyć, mimo, że decyzja nie jest kompletna. W odwołaniu – poza innymi argumentami – wskazujemy, że otrzymana decyzja nie spełnia wymogów co do swojej zawartości. Bardzo silne są zwłaszcza argumenty o braku podstawy prawnej lub niedostatecznym uzasadnieniu.

Przeczytaj koniecznie komentarz do art. 16 ustawy (str. 56).

13. Odwołanie (lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy).

Jeżeli nie zgadzamy się z odmowną decyzją to mamy prawo wnieść do niej odwołanie lub złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Jeżeli informacji publicznej odmówił nam udzielenia organ administracji, nad którym znajduje się organ wyższego stopnia – to wnosimy **odwołanie do organu administracji publicznej wyższego stopnia**.

Organami tymi i właściwymi organami wyższego stopnia są:

- w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego (rozumie się przez to organy gminy, powiatu, województwa, związków gmin, związków powiatów, wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, marszałka województwa oraz kierowników służb, inspekcji i straży działających w imieniu wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty lub marszałka województwa, a ponadto samorządowe kolegia odwoławcze) – samorządowe kolegia odwoławcze, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej,
- w stosunku do wojewodów – właściwi w sprawie ministrowie,
- w stosunku do innych organów administracji publicznej – odpowiednie organy nadrzędne lub właściwi ministrowie, a w razie ich braku – organy państwowe sprawujące nadzór nad ich działalnością,
- w stosunku do organów organizacji społecznych (rozumie się przez to organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne) – odpowiednie organy wyższego stopnia tych organizacji, a w razie ich braku – organ państwowy sprawujący nadzór nad ich działalnością.

W otrzymanej decyzji powinno znaleźć się pouczenie, do jakiego konkretnie organu mamy prawo wnieść odwołanie. Jeżeli pouczenie było błędne, a my się do niego zastosowaliśmy, to nie możemy z tego tytułu ponieść szkody.

Odwołanie wnosimy za pośrednictwem organu I instancji, który wydał decyzję odmowną, **w terminie 14 dni od otrzymania decyzji**.

Odwołanie formalnie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Warto jednak przedstawić swój punkt widzenia, dlaczego uważamy, że informacja publiczna powinna nam być udostępniona. Warto także wytknąć organowi I instancji wszystkie popełnione błędy formalne i proceduralne (np. niedotrzymanie terminów, braki elementów w decyzji).

Wzór odwołania

<p>Imię i Nazwisko Adres</p>	<p>Miejscowość, dn.</p>
<p>Nazwa organu odwoławczego za pośrednictwem Nazwa organu, który wydał decyzję</p>	
<p>Odwołanie</p>	
<p>Na podstawie art. 16 ust 2 Ustawy o dostępie do informacji publicznej składam odwołanie od decyzji nr ... z dnia ... wydanej przez</p>	
<p>Uzasadnienie</p>	
<p><i>(Kodeks postępowania administracyjnego stwierdza, że odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. Jednak oczywiście lepiej w uzasadnieniu odwołania:</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> - <i>ocenić, czy w trakcie postępowania była przestrzegana procedura wynikająca z przepisów Kpa (np. czy dotrzymano terminów, czy decyzja zawiera wszystkie wymagane elementy, czy przestrzegano ogólnych zasad postępowania administracyjnego zawartych w art. 6 - 16 Kpa) oraz przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej (np. czy nie wymagano od nas podania interesu prawnego),</i> - <i>sprawdzić, czy została przytoczona wyczerpująca podstawa prawna uzasadniająca odmowę (oprócz przepisu z ustawy o dostępie do informacji publicznej instytucja musi podać konkretny przepis prawa, uniemożliwiający jej udzielenie informacji; nie wystarczy napisać „odmowa ze względu na ochronę danych osobowych”, trzeba podać konkretny artykuł ustawy o ochronie danych osobowych),</i> - <i>odnieść się do uzasadnienia faktycznego (czy ocena faktów jest prawidłowa, czy wszystkie zostały wzięte pod uwagę?),</i> - <i>odnieść się do uzasadnienia prawnego (czy przywołane przepisy rzeczywiście uzasadniają decyzję odmowną?)</i> 	
<p>(podpis)</p>	

Jeżeli udzielenia informacji odmówił nam organ, nad którym nie ma organu administracji publicznej wyższego stopnia (np. minister, samorządowe kolegium odwoławcze) albo instytucja, która nie jest organem administracji publicznej (np. sąd, spółka skarbu państwa, uczelnia) – to **wnosimy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy**. Wniosek wnosimy do tej samej instytucji, która odmówiła udzielenia informacji, **w terminie 14 dni od otrzymania decyzji**.

W otrzymanej decyzji powinno znaleźć się pouczenie, że przysługuje nam złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jeżeli pouczenie było błędne, a my się do niego zastosowaliśmy, to nie możemy z tego tytułu ponieść szkody.

Poza tym reguły dotyczące wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy są takie same jak te dotyczące odwołania.

Wzór wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

<p>Imię i Nazwisko Adres</p>	<p>Miejscowość, dn.</p>
<p>Nazwa organu lub instytucji, która wydała decyzję</p>	
<p>Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy</p>	
<p>Na podstawie art. 16 ust. 2 oraz art. 17 ust. 2 Ustawy o dostępie do informacji publicznej składam wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr ... z dnia</p>	
<p>Uzasadnienie</p>	
<p><i>(Tak jak przy odwołaniu)</i></p>	
<p>(podpis)</p>	

Odwołanie (lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy) od decyzji I instancji **powinno zostać rozpatrzone w terminie 14 dni** od złożenia.

Jeżeli w tym terminie nie otrzymamy decyzji II instancji – to powinniśmy zareagować na beczynność urzędu lub instytucji:

- składając zażalenie na niezadowolony odwołania (wniosku) w terminie,
- a jeżeli to nie pomogło – to składając skargę na beczynność urzędu lub instytucji do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Szczegóły są opisane wyżej w rozdziale „Reakcja na beczynność”.

Przeczytaj koniecznie komentarz do art. 16 (str. 56) i do art. 17 ustawy (str. 59).

14. Odmowa udzielenia informacji w formie listu.

Zdarza się czasami, że odmowę udzielenia informacji publicznej otrzymujemy w formie bliżej nieokreślonego urzędowego pisma czy listu, który nie usiłuje nawet udawać decyzji administracyjnej. W liście nie używa się słowa „decyzja” oraz nie informuje o przysługujących środkach odwoławczych. Tego typu pismo może być skutkiem albo kompletnej ignorancji prawnej autora, albo próbą niepoinformowania nas o przysługującym nam prawie do odwołania się od niekorzystnej decyzji.

W takim przypadku mamy dwie możliwości:

- zażądać od instytucji wydania odmowy w formie decyzji,
- potraktować otrzymane pismo jako niechłujną decyzję i złożyć od niego odwołanie (lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy).

Jeżeli otrzymane pismo zawiera przynajmniej cztery elementy:

- autora pisma,
- adresata (czyli, że jest kierowane do nas),
- rozstrzygnięcie (czyli stwierdzenie, że odmawia się nam udzielenia informacji publicznej),
- podpis autora pisma

to możemy uznać, że pismo spełnia „absolutne minimum” dla decyzji administracyjnej – i **możemy się od niego odwoływać**. (Pojęcie „absolutnego minimum” nie występuje w Kodeksie postępowania administracyjnego, ale jest spotykane w orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego.)

W uzasadnieniu odwołania wspominamy oczywiście o skandalicznej formie, w jakiej udzielono nam odmowy.

15. Ustna odmowa udzielenia informacji.

Może się także zdarzyć, że odmowa udzielenia informacji zostanie nam zakomunikowana ustnie.

Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje wprawdzie, że decyzja może być ogłoszona ustnie, jeżeli przemawia za tym interes wnioskodawcy. W naszym interesie leży jednak otrzymanie decyzji na piśmie, abyśmy mogli łatwiej złożyć od niej odwołanie.

Powinniśmy wobec tego domagać się wydania odmownej decyzji na piśmie. Najlepiej składając odpowiednie pismo z naszym żądaniem.

Jeżeli otrzymamy pisemną decyzję – to składamy od niej odwołanie.

Jeżeli mimo naszego żądania nie otrzymamy odmowy na piśmie, a minęło 14 dni od złożenia przez nas wniosku – to składamy zażalenie na niezłatwienie sprawy w terminie (patrz wyżej.) W zażaleniu wspominamy, że ustnie poinformowano nas o odmowie, ale nie możemy się doczekać decyzji pisemnej.

16. Decyzja organu odwoławczego.

Po zbadaniu sprawy **organ odwoławczy wydaje decyzję**. Może on:

- 1) utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy,
- 2) uchylić zaskarżoną decyzję w całości albo w części i sam orzec co do istoty sprawy, czyli tego, czy dana informacja powinna nam zostać udostępniona,
- 3) uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, gdy sprawa wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego,
- 4) uchylić zaskarżoną decyzję i umorzyć postępowanie pierwszej instancji,
- 5) umorzyć postępowanie odwoławcze.

Podobnie **instytucja, do której zwróciliśmy się o ponownie rozpatrzenie sprawy**, może:

- 1) utrzymać odmowną decyzję w mocy,
- 2) uchylić odmowną decyzję w całości albo w części
- 3) uchylić odmowną decyzję i umorzyć postępowanie pierwszej instancji,
- 4) umorzyć postępowanie odwoławcze.

Decyzja organu odwoławczego jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania. Nie przysługuje na nią kolejne odwołanie do organu III instancji.

Mamy za to prawo złożyć na nią skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego lub powództwo do sądu powszechnego.

17. Skarga lub powództwo do sądu.

O prawie złożenia skargi lub powództwa do sądu powinniśmy zostać pouczeni na końcu decyzji II instancji. Jeżeli takiego pouczenia nie ma to mamy prawo złożyć żądanie uzupełnienia decyzji w przedmiocie pouczenia (patrz rozdział 12.).

To, do jakiego sądu mamy się kierować – jeżeli decyzja ostateczna jest dalej negatywna – zależy od tego, ze względu na ochronę jakich dóbr lub tajemnic odmówiono nam udzielenia informacji.

Jeżeli dostępu do informacji publicznej odmówiono nam ze względu na:

- ochronę danych osobowych,
- prawo do prywatności (tajemnicę życia osobistego, rodzinnego, godność, itp.)
- ochronę tajemnicy innej niż państwowa, służbowa, skarbowa lub statystyczna (np. tajemnicy zawodowej, handlowej, przemysłowej, przedsiębiorcy, bankowej)

to właściwym będzie złożenie **powództwa do sądu powszechnego** o udzielenie nam informacji publicznej. Należy je złożyć **w terminie 30 dni od otrzymania decyzji**.

Powództwo składamy w wydziale cywilnym sądu rejonowego właściwego dla siedziby instytucji, która odmówiła nam udzielenia informacji. Jeżeli w sprawie wydano decyzję II instancji, to traktuje się, że informacji odmówił organ odwoławczy – tak więc powództwo składamy w sądzie rejonowym właściwym terytorialnie dla tego organu.

(Uwaga: z formalnego punktu widzenia powództwo do sądu powszechnego możemy złożyć bez wyczerpania drogi odwoławczej, czyli już po otrzymaniu decyzji I instancji. Zalecamy jednak składanie odwołań, ponieważ w wielu przypadkach może to być szybsza droga prowadząca do uzyskania informacji.)

Więcej na temat takiego powództwa znajdziesz w komentarzu do art. 22 ustawy (str. 63).

Więcej na temat postępowania sądowego w sprawach cywilnych znajdziesz w „Przewodniku sądowym” wydanym przez TI Polska.

Jeżeli informacji odmówiono nam z innych powodów, a w szczególności ze względu na ochronę tajemnicy państwowej, służbowej, skarbowej lub statystycznej – to właściwe będzie złożenie **skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego**.

Skargę możemy złożyć także, gdy uważamy, że nie były przestrzegane wymagania proceduralne przy wydawaniu decyzji, na przykład naruszono prawa strony postępowania administracyjnego albo ogólne zasady postępowania określone w art. 6 do 16 Kpa.

Skargę możemy wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia decyzji, czyli tylko od decyzji II instancji. Skarga na decyzję I instancji zostanie przez sąd oddalona bez merytorycznego rozpatrywania.

Skargę składamy **w terminie 30 dni od otrzymania decyzji za pośrednictwem organu, który ją wydał**.

Organ ten ma obowiązek przesłać do sądu naszą skargę wraz z pełnymi aktami sprawy i swoją odpowiedzią w terminie **15 dni** od jej otrzymania. Może też uznać naszą skargę za zasadną i przychylić się do niej – ale tylko do terminu pierwszej rozprawy.

Sąd powinien wydać wyrok w terminie 30 dni od otrzymania akt sprawy wraz z odpowiedzią na skargę.

Imię i Nazwisko Adres	Miejscowość, dn.
Wojewódzki Sąd Administracyjny za pośrednictwem Instytucja, która wydała decyzję II instancji	
Skarga na decyzję administracyjną	
<p>Na podstawie art. 3 ust 2 pkt 1) ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej składam skargę na decyzję nr ... z dnia ... wydaną przez ... (<i>nazwa instytucji</i>) odmawiającą udostępnienia informacji publicznej.</p> <p>Decyzja narusza moje prawo do informacji publicznej określone w art. 2 ust 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.</p> <p>Wnoszę o uchylenie tej decyzji oraz o zobowiązanie ... (<i>nazwa instytucji</i>) do udostępnienia informacji.</p>	
Uzasadnienie	
<p><i>Sąd bada, czy decyzja została wydana zgodnie z prawem – zarówno co do procedury (czy były przestrzegane przepisy Kpa), jak i co do tego, czy były podstawy prawne dla decyzji odmownej.</i></p> <p><i>W uzasadnieniu warto przytoczyć zarówno historię całej sprawy, załączając kopie posiadanych pism i dokumentów, jak i ocenę wydanej decyzji.</i></p>	
(podpis)	
Wykaz załączników: 1. ...	

Zdarza się, że instytucje nie przesyłają do sądu dokumentacji w terminie albo przesyłają ją wybiórczo. Dlatego wskazane jest, aby po upływie 15 dni udać się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego i **sprawdzić**, czy nasza skarga wpłynęła i czy załączone akta sprawy są kompletne (np. czy zawierają całość naszej korespondencji z urzędem).

Jeżeli nasza skarga nie została przekazana do sądu, albo akta zostały przekazane w sposób niekompletny (a przecież przekazanie niekompletne oznacza w istocie nie przekazanie akt) to należy złożyć bezpośrednio do sądu wnioski o ukaranie organu grzywną na podstawie art. 55 § 1 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Jeżeli mimo wymierzenia grzywny akta dalej nie są przekazywane do sądu to mamy prawo wystąpić o do sądu o rozpoznanie sprawy na podstawie odpisu naszej skargi, powołując się na art. 55 § 2 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W tym celu złożymy bezpośrednio do sądu stosowny wniosek, załączając do niego kopię naszej skargi oraz kopię posiadanej dokumentacji.

Więcej na temat skargi do WSA znajdziesz w komentarzu do art. 22 ustawy (str. 63).

Więcej na temat postępowania przed sądami administracyjnymi znajdziesz w „Przewodniku sądowym” wydanym przez TI Polska.

18. Prokurator.

Jeżeli mamy uzasadnione podejrzenie, że szefowie lub pracownicy instytucji po prostu nie chcą nam udostępnić informacji publicznej, łamiąc w ten sposób świadomie nasze prawa – to o naszym podejrzeniu możemy zawiadomić prokuraturę.

Ustawa wprowadziła bowiem w art. 23 przepis karny, który mówi: „**kto, wbrew ciążącemu na nim obowiązкови, nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku**”.

Zawiadomienie należy składać wtedy, gdy dysponujemy już odpowiednim materiałem dowodowym uzasadniającym nasze podejrzenia, takim jak:

- kompletna bezczynność instytucji,
- ignorowanie przez nią decyzji organu II instancji,
- ignorowanie wyroku sądu.

Doniesienia nie należy składać, jeżeli postępowanie się toczy, instytucja reaguje na nasze pisma, a spór dotyczy tego, czy dana informacja jest informacją publiczną i czy podlega ochronie. Dla rozstrzygnięcia tej kwestii właściwa jest droga administracyjna, opisana w poprzednich punktach.

Wzór doniesienia o przestępstwie.

<p>Imię, Nazwisko (Nazwa) Adres</p>	<p>Miejscowość, dnia ...</p>
<p>Prokuratura Rejonowa w ... Adres</p>	
<p>Doniesienie o przestępstwie</p>	
<p>W toku postępowania o udzielenie informacji publicznej stwierdziłem wystąpienie okoliczności świadczących o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z artykułu 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dn. 6 września 2001 roku przez ... pełniącego funkcję ... (<i>jeżeli trudno nam ustalić, kto konkretnie w danej instytucji powinien udzielić informacji można napisać: przez władze instytucji ...</i>), który mimo ciążącego na nim obowiązku nie udostępnił informacji publicznej – w związku z czym wnoszę o wszczęcie postępowania przygotowawczego.</p>	
<p>Uzasadnienie</p>	
<p>Instytucja ... jest zobowiązana do udzielania informacji publicznej na podstawie art. 4 w/w Ustawy.</p> <p>W ramach instytucji ... zobowiązanym do udzielania informacji publicznej w zakresie ... jest ... (<i>można wskazać konkretną osobę lub jednostkę organizacyjną instytucji</i>). Dowód: regulamin organizacyjny instytucji.</p> <p>(wersja A – instytucja ignoruje wnioski)</p> <p>W dn. ... zwróciłem się do ... o udostępnienie informacji dotyczących ... (dowód: wnioski u udzielenie informacji publicznej). Informacje te są informacjami publicznymi w rozumieniu art. 6 ustawy.</p> <p>Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy informacja powinna zostać udzielona nie później niż w terminie 14 dni od złożenia wniosku. Termin ten upłynął dnia</p>	

(wersja B – instytucja ignoruje decyzję organu odwoławczego)

W dn. ... zwróciłem się do ... o udostępnienie informacji dotyczących ... (dowód: kopia wniosku u udzielenie informacji). Informacje te są informacjami publicznymi w rozumieniu art. 6 Ustawy.

Dnia ... otrzymałem decyzję odmowną wydaną w dn. ... przez (Dowód: kopia decyzji).

W dn. ... złożyłem odwołanie od decyzji do (Dowód: kopia odwołania).

W dn. ... organ odwoławczy wydał decyzję przechylającą się do mojego odwołania, uchylając odmowną decyzję I instancji. (Dowód: kopia decyzji)

(wersja C – instytucja ignoruje decyzję sądu.)

W dn. ... zwróciłem się do ... o udostępnienie informacji dotyczących ... (dowód: kopia wniosku u udzielenie informacji). Informacje te są informacjami publicznymi w rozumieniu art. 6 Ustawy.

Dnia ... otrzymałem decyzję odmowną wydaną w dn. ... przez (Dowód: kopia decyzji).

W dn. ... złożyłem odwołanie od decyzji do (Dowód: kopia odwołania).

W dn. ... organ odwoławczy utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy. (Dowód: kopia decyzji).

Dnia ... złożyłem skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (lub: powództwo do Sądu Rejonowego) w (Dowód: kopia skargi/powództwa).

W dn. ... sąd wydał wyrok nakazujący udzielenie informacji (Dowód: kopia wyroku).

(Zakończenie dla wszystkich wersji)

Do dnia dzisiejszego informacja nie została mi udzielona, co wyczerpuje znamiona artykułu 23 ustawy o dostępie do informacji publicznej, a przebieg sprawy wskazuje, że czyn jest popełniany umyślnie.

(podpis)

Załączniki:

1. ...

Część II: Komentarz do przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej (dla praktyków)

Art. 1. (*Informacja publiczna.*)

1. Każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.

2. Przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi.

1. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198), zwana dalej „Ustawą”, konkretyzuje konstytucyjne prawo do uzyskiwania informacji o działaniu organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, nazywając ją informacją publiczną.

Prawo to zgodnie z art. 61 Konstytucji RP, obejmuje również uzyskiwanie informacji o działaniu organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej lub gospodarują majątkiem publicznym. Tak więc Ustawa informację określoną w art. 61 przedmiotowo i podmiotowo nazywa informacją publiczną.

Mając na uwadze art. 7 Konstytucji RP, a więc zasadę legalizmu, można powiedzieć, że informacją publiczną są objęte wszystkie zadania władz publicznych określone ustawami.

Dlatego też zbędne jest „doprecyzowanie” w Ustawie katalogu rzeczowego informacji publicznej. Ponadto z art. 61 Konstytucji wynika, że każde działanie, a więc i te, które podjęto bez podstawy prawnej (tym bardziej), jest objęte dostępem do informacji.

2. Zgodnie z art. 1. ust. 1 Ustawy informacja o wszelkich sprawach publicznych jest informacją publiczną (patrz pkt. 1). Sprawami publicznymi, ogólnie mówiąc, są wszelkie działania władz publicznych i ich jednostek oraz innych podmiotów publicznych, a więc utworzonych dla realizacji zadań publicznych państwowych i samorządowych osób prawnych, Skarbu Państwa i także, w zakresie wykonywania zadań publicznych lub dysponowania majątkiem publicznym, wszelkich innych osób. W szczególności informacją publiczną podlegają wszystkie dokumenty urzędowe (patrz uw. 1. pkt 4 do art. 6).

Z Konstytucji RP wynika jednoznacznie zasada, że wszelka informacja o sprawach publicznych, jeżeli nie została na podstawie ustawy objęta tajemnicą państwową lub służbową, albo nie narusza godności, prywatności człowieka lub innych tajemnic ustawowo chronionych **jest jawna i dostępna** (patrz uw. 1-3 do art. 5).

Bardzo istotną przesłanką jest ograniczenie zakresu informacji publicznej do informacji o sprawach publicznych, a contrario (przeciwnie) informacja pozostająca w posiadaniu władz publicznych, a dotycząca spraw innych niż publiczne, a więc m.in. prywatnych, nie jest informacją publiczną. Co do zasady żadne władze publiczne lub inne osoby dysponujące informacją o sprawach prywatnych, nawet jeżeli jest ona w aktach (dokumentach) publicznych, nie mogą nią dysponować ani jej ujawniać.

Z Ustawy można wywieść, że każda informacja o sprawach publicznych, także niejawną¹

¹ Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych Dz.U. z 1999 r., nr 11, poz. 195

lub objęta tajemnicą na mocy innych ustaw, jest informacją publiczną; aczkolwiek w danym czasie nie jest objęta prawem dostępu. Można więc powiedzieć, że zbiór informacji publicznych dzieli się dychotomicznie (dwudzielnie) na te jawne, a więc dostępne i niejawne lub chronione szczególnymi tajemnicami, a więc niedostępne w trybie Ustawy. Jednak z art. 1 ust. 1 w zw. z art. 5 wynika domniemanie, iż informacja publiczna jest nie tylko jawna, ale i dostępna. Tym samym to obowiązany do udostępnienia informacji musi wykazać, że wyłączono jawność i dostęp.

3. W uzasadnieniu do ustawy wskazano niektóre przepisy określające odmiennie dostęp do informacji:

”Ustawa, stanowiąca podstawowe zasady co do regulacji szczegółowych, w przypadku kwestii proceduralnych odsyła do istniejących unormowań w zakresie jawności akt postępowania (Kodeks postępowania administracyjnego, ordynacja podatkowa) i regulacji w zakresie szczególnego dostępu i publikacji specyficznych informacji np. w zakresie zagospodarowania przestrzennego, rejestrów publicznych (np. rejestrów sądowych przedsiębiorstw, spółek, fundacji, stowarzyszeń itd.), publicznego obrotu papierami wartościowymi, prawa spółek itd.”.

Ponadto wśród przepisów określających odmiennie dostęp do informacji można wymienić:

- a) ustawę z dnia 9 listopada 2000 r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko², realizującą również dyspozycję art. 74 ust. 3 Konstytucji RP, która przyznaje każdemu każdemu prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska; ustawę tę zastępują przepisy działu IV ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska³,
- b) ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁴ jako deklarującą zasadę jawności finansów publicznych i przykładowo wskazującą sposoby realizacji tej zasady (jawność debat budżetowych nie tylko Sejmu, ale i jednostek samorządu terytorialnego, jawność debat nad wykonaniem sprawozdań budżetowych, podawanie do publicznej wiadomości kwot dotacji udzielanych ze środków budżetowych oraz umorzeń podatkowych, czy też udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek należących do sektora finansów publicznych),
- c) ustawy ustrojowe samorządu terytorialnego: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵ oraz z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁶ i z tego samego dnia o samorządzie województwa⁷, w których:
 - zadeklarowano zasadę jawności gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego oraz wskazano określone sposoby realizacji tej zasady,
 - zadeklarowano, iż działalność organów jednostki samorządu terytorialnego jest jawna, ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw, jawność działania organów obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje organu stanowiącego i jego komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów jednostki (tj. rady albo sejmiku i zarządu) oraz komisji organu stanowiącego, a zasady dostępu określa statut danej jednostki samorządu,
- d) ustawy określające postępowanie przed organami orzeczniczymi, w szczególności sądami (w tym ostatnim zakresie podstawowe znaczenie mają przepisy Kodeksu postę-

² Dz.U. Nr 109, poz.1157 z późn. zm.

³ Dz.U. Nr 62, poz.627

⁴ Dz.U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.

⁵ Dz.U. z 1996 r., Nr 13, poz.74 z późn. zm.

⁶ Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

⁷ Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

powania cywilnego i przepisy Kodeksu postępowania karnego), w zakresie normującym jawność rozprawy oraz dostęp stron (uczestników) do akt sprawy,

e) ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,

f) art. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (każdy obywatel ma prawo do informacji o stanowi-skach pracy w służbie cywilnej, a nabór do służby cywilnej jest otwarty oraz konkurencyjny).

W odniesieniu do wyżej przywołanych ustaw Ustawa o dostępie do informacji publicznej ma charakter przepisów ogólnych. Te przepisy ogólne są stosowane w zakresie nie uregulowanym w przepisanych odrębnych, bądź też – jeżeli przepisy odrębne pochodzą z okresu sprzed wejścia w życie Konstytucji RP – także w zakresie uregulowanym w tych przepisach, jeżeli sposób regulacji jest sprzeczny z art. 61 obowiązującej Konstytucji.

Ponadto Ustawa stanowi istotny punkt odniesienia w procesie interpretacji przepisów odrębnych. Jest to istotne także z tego powodu, że przepisy, o których mowa w art. 1 ust. 2 Ustawy, często nie zawierają wystarczającego instrumentarium zapewniającego przestrzeganie zasady jawności w wielu aspektach działalności organów władzy publicznej i jej struktur (Tak H. Izdebski w: „Ustawa z dnia 6 września 2001 o dostępie do informacji publicznej – komentarz”, Wyd. URM 2001, str. 8-9).

Orzecznictwo

1) 2003.09.12 wyrok NSA II SAB 137/03 Wspólnota 2003/20/54

Pieczęć oraz podpis ministra stanowią informację publiczną. W uzasadnieniu sądu widnieją one na dokumentach urzędowych, które w całości są taką informacją. Nie oznacza to, że można domagać się ich udostępnienia w każdej formie, np. podpisu in blanco (podpis na niewypełnionym formularzu, dokumencie) lub pieczętki przy płycie CD. Mogą temu stanąć na przeszkodzie inne przepisy lub względy techniczne. W takim przypadku podmiot mający obowiązek udzielić takiej informacji musi powiadomić pisemnie, że nie może zrealizować wniosku w żądanej formie i wskazać inną.

2) 2003.07.02 wyrok NSA II SA 837/03 M. Prawn. 2003/17/770

1. Polska Norma [...] jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej i jej udostępnienie winno odbywać się w trybie przedmiotowej ustawy.
2. Ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji, jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady powinny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości powinny przemawiać na rzecz dostępu. Dlatego też z [...] art. 5 ust. 7 ustawy o normalizacji nie można wyprowadzać wniosku, iż przedmiotowa ustawa wyłącza stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

3) 2003.03.07 wyrok NSA II SA 3604/02 LEX nr 78065

Umowa spełniała warunki informacji publicznej – dotyczyła spraw publicznych, podpisana zaś była przez osoby, które były zobowiązane do udzielenia takiej informacji. Skarżący wskazywał, że z wnioskowaną umową zapoznał się „z grubsza”, a więc nie w całości. Takie zapoznanie nie czyniło jeszcze bezprzedmiotowym jego żądania dostępu do całości umowy.

Zarówno w aktach brak było dowodu na uzyskanie przez niego takiego rodzaju informacji, jak i wykazania, że wniosek skarżącego przestał być aktualny. Zdaniem sądu skarżący, w świetle ustawy o dostępie do informacji publicznej, miał prawo dostępu do takiego dokumentu. Czym innym jest bowiem oryginał dokumentu wraz z załącznikami, a czym innym zaś informacja o treści umowy uzyskana z niewiadomego źródła.

4) 2003.03.07 wyrok NSA II SA 3572/02 Wokanda 2003/10/35

Akta zakończonego przygotowawczego postępowania karnego podlegają udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

5) 2002.12.19 wyrok NSA II SA 3301/02 M.Prawn. 2003/5/195

Strona domagała się z jednej strony informacji o obowiązującym prawie, z drugiej zaś strony zastosowania tego prawa w konkretnej sprawie indywidualnej, poprzez przyjęcie szkody i odpowiedzialności odszkodowawczej organu. W pierwszej sytuacji – nie znajduje zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej, na podstawie jej art. 1 ust. 2 dostęp do treści aktów prawnych (z wyjątkiem aktów nieogłoszonych i ich projektów) regulowany jest bowiem odrębną ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W drugiej sytuacji sprawa nie ma charakteru informacji publicznej, nie dotyczy bowiem faktów, lecz stosowania prawa w indywidualnej sprawie z zakresu administracji publicznej. Nie może być więc rozstrzygana decyzją wydaną na podstawie art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

6) 2002.10.30 wyrok NSA II SA 1956/02 LEX nr 78062

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 61 Konstytucji RP informację publiczną stanowi bowiem każda wiadomość wytworzona przez szeroko rozumiane władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje, a także inne podmioty, które tę władzę realizują bądź gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa w zakresie tych kompetencji. Taki charakter ma również wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnosząca się do tych podmiotów.

Art. 2. (Dostęp do informacji publicznej.)

1. Każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej, zwane dalej „prawem do informacji publicznej”.

2. Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

1. Od każdej osoby publicznej każdy może domagać się informacji o sprawach publicznych – tak najkrócej można przedstawić prawo do uzyskania informacji publicznej.

Zgodnie z postanowieniami art. 2 ust. 1 i 2 Ustawy każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej, a od osoby domagającej się dostępu do informacji nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

Tym samym każda osoba i to nawet niepełnoletnia, lecz dysponująca co najmniej ograniczoną zdolnością do czynności prawnych, może domagać się udostępnienia określonej informacji publicznej.

Ze swoim żądaniem można wystąpić praktycznie do dowolnego organu lub funkcjonariusza publicznego, wykonującego zdania publiczne, a organ, jeżeli ma dostęp do danej informacji lub ją posiada, musi ją udostępnić. Zainteresowany nie musi, co do zasady, występować z pisemnym wnioskiem (patrz dalej uwagi 1. i 2. do art. 10).

2. Zasadą udostępniania informacji jest niezwłoczność i aktualność udostępniania posiadanej informacji. Informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, powinna być udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku (patrz dalej uwaga 1. do art. 10).

Prawo do uzyskania niezwłocznie aktualnej wiedzy o sprawach publicznych przysługuje każdemu bez potrzeby jakichkolwiek uzasadnień, legitymowania się, wykazywania obywatelstwa czy miejsca zamieszkania w Polsce.

3. Prawo każdego (oczywiście każdego podmiotu poddanego jurysdykcji właściwych polskich organów władzy publicznej, choćby tylko ze względu na fakt znajdowania się na terytorium RP) wynika zarówno z ogólnych zobowiązań prawnomiędzynarodowych RP – w tym Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, stanowiącej, zgodnie z art. 91 ust. 1 i 2 w związku z art. 241 ust. 1 Konstytucji, źródło naszego prawa wewnętrznego o mocy wyższej od ustaw – jak i przyznania każdemu, a nie tylko obywatelom, paralelnych praw we wspomnianych przepisach art. 54 ust. 1 i art. 74 ust. 3 Konstytucji⁸.

Art. 3. (Prawo do informacji publicznej.)

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.**

2. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych.

1. Na prawo do uzyskania informacji publicznej składają się uprawnienia:

- 1) uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.
Nie ma przy tym znaczenia, czy istnieje dokument urzędowy zawierający daną informację. Jest to więc prawo do żądania zagregowania informacji lub danych analitycznych w określonym zakresie, o ile występuje szczególnie istotny interes publiczny – istotność informacji publicznej (patrz dalej uwaga 2 do art. 10).
- 2) wglądu do dokumentów urzędowych, a więc okazania dokumentu, co wiąże się z prawem do zapoznania się z postacią dokumentu, a nie tylko jego treścią (np. z adnotacjami na dokumencie, oznaczeniami dat wpływu czy przekazania),
- 3) dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (patrz dalej uwagi 1 i 2 do art. 18).

Można powiedzieć, że są to podstawowe formy realizacji prawa dostępu.

Poza trybem indywidualnym ubiegania się o dostęp do informacji publicznej Ustawa przewiduje także inne formy dostępu w ramach tego prawa.

2. Rozwijając kwestię sposobów dostępu do informacji publicznej w świetle postanowień Ustawy (art. art. 7, 10, 11), można wskazać, że uzyskiwanie informacji publicznej i wgląd do dokumentów urzędowych następuje w drodze:

- 1) dostępu do stron www Biuletynu Informacji Publicznej (art. 8),
- 2) udostępniania niezwłocznie na ustne żądanie, bez pisemnego wniosku (art. 10 ust. 2),
- 3) udostępniania na składany pisemny wniosek (art. 10 ust. 1),
- 4) zapoznania się z informacją (dostęp) wyłożoną lub wywieszoną w miejscach ogólnodostępnych (art. 11 pkt. 1),
- 5) dostępu do zainstalowanych w miejscach ogólnie dostępnych urzędów umożliwiających zapoznanie się z informacją (dokumentami), np. terminali komputerowych (art. 11 pkt. 2),

⁸ Tak H. Izdebski w „Ustawa...”

- 6) wstępu na posiedzenia organów kolegialnych władz publicznych (art. 7 ust. 1 pkt. 3),
- 7) dostępu do materiałów audiowizualnych i teleinformatycznych dokumentujących posiedzenia organów wyżej wymienionych lub dostępu w czasie rzeczywistym (transmisja) do przekazu audiowizualnego lub teleinformatycznego z posiedzeń organów (art. 18 ust. 3 i art. 19).

3. Przez informację przetworzoną (pkt. 1) w uzasadnieniu projektu Ustawy rozumiano informację „w postaci zagregowanej, syntetycznej lub analitycznej w takim zakresie, w jakim jest to istotne dla ogółu obywateli, czyli w postaci umożliwiającej ocenę i wnioskowanie”. Informacja przetworzona wymaga podjęcia w ramach podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej określonego działania intelektualnego w odniesieniu do odpowiedniego zbioru znajdujących się w jego posiadaniu informacji (art. 4 ust. 2) i nadania skutkom tego działania cech informacji. Przetworzenia informacji nie należy mieszać z przekształcaniem informacji w inną formę (art. 15 ust. 1), które jest skutkiem działania jedynie o charakterze technicznym⁹.

Należy mieć na uwadze to, że odmowa udostępnienia informacji przez organ władzy publicznej następuje w drodze decyzji przy bezpośrednim stosowaniu w tym zakresie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 16). Do innych podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji Kodeks postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio (art. 17).

W rezultacie, dla ustalenia znaczenia terminu „niezwłoczny” istotne znaczenie będą miały ogólne przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (w skrócie Kpa). I tak, zgodnie z art. 12 § 2 Kpa, niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które nie wymagają dowodów, informacji lub wyjaśnień. Inne sprawy mają być natomiast załatwiane tylko wnikliwie i szybko (art. 12 § 1 Kpa).

Według ustalonej doktryny i orzecznictwa, niezwłoczne załatwienie sprawy w rozumieniu art. 12 § 2 oznacza, że nie występuje zasadniczy etap postępowania administracyjnego, tj. postępowanie wyjaśniające; z drugiej strony, załatwienie sprawy niekoniecznie musi nastąpić w dniu złożenia wniosku (a więc w dniu wszczęcia postępowania), bowiem organ prowadzący postępowanie ma obowiązek dokonania oceny stanu prawnego sprawy pod kątem zastosowania odpowiednich przepisów prawa materialnego i formalnego do znanego stanu faktycznego¹⁰.

Orzecznictwo

2001.12.05 wyrok NSA II SA 155/01 OSP 2002/6/78

Glosa (komentarz do orzeczenia sądowego) częściowo aprobująca: Szubiakowski M. OSP 2002/6/78.

Glosa krytyczna: Szkudlarek P. PiP 2002/12/107.

W świetle ogólnie dokonanej charakterystyki akt administracyjnych należy za oczywiste przyjąć, że nie są one dokumentem urzędowym i już z tego powodu żądanie dostępu do nich jest bezzasadne. Udostępnianie skarżącej (prasie) zamieszczonych w aktach dokumentów urzędowych byłoby możliwe pod warunkiem, że dotyczyły one sfery życia publicznego. Tego warunku – zdaniem Sądu – nie spełniają wykonane na zlecenie osób fizycznych projekty budowy lub modernizacji obiektów budowlanych ani „decyzje o ich zatwierdzeniu”. Zupełnie czym innym są natomiast zawarte w nich informacje o osobach, które wykonywały te projekty i następnie podejmowały czynności urzędowe z tytułu zatrudnienia w starostwie, wymuszając na obywatelach korzystanie z ich usług i protekcji.

⁹ Tak H.Izdebski w „Ustawa ...”, str. 8-9

¹⁰ Tak H.Izdebski w „Ustawa ...”

Art. 4. (*Obowiązani do udostępniania informacji.*)

1. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) organy władzy publicznej,**
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,**
- 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,**
- 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego,**
- 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.**

2. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są związki zawodowe i ich organizacje oraz partie polityczne.

3. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji.

1. Zobowiązane do udzielenia informacji publicznej są wszelkie władze publiczne i inne osoby prawne lub fizyczne, jeżeli wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. Co do zakresu rzeczowego obowiązku informowania omówiono to w uwadze 1 do art. 1, uwagach 1-3 do art. 3 oraz w uwagach 1-3 do art. 6 Ustawy. Odpowiedzialne za organizację udostępniania informacji publicznej są uprawnione organy tych władz lub osób publicznych (osoby reprezentujące lub sprawujące funkcję organu).

Można wymienić ważniejsze podmioty obowiązane do udzielenia informacji publicznej zgodnie z art. 4 Ustawy, takie jak:

- organy władzy publicznej, a więc Marszałkowie Sejmu, Senatu, Prezydent RP, Szef Kancelarii Prezydenta RP, Prezes Rady Ministrów, Ministrowie, wojewodowie, szefowie wszystkich urzędów centralnych, Komendant Główny Policji, Szef ABW, Agencji Wywiadu, WSI, Przewodniczący Komitetów Rady Ministrów, organy samorządów terytorialnych, a więc gminy, powiatu i województwa, a więc reprezentujący je przewodniczący rad czy burmistrz, wójt, starosta, marszałek, organy władzy sądowniczej, a więc Prezesi sądów powszechnych, rejonowych, okręgowych, apelacyjnych, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa,
- organy samorządów zawodowych i gospodarczych,
- podmioty reprezentujące Skarb Państwa (pełnomocnicy, umocowani przewodniczący różnych stałych zespołów, komisji itp.), także osoby prawa prywatnego działające na zlecenie Skarbu Państwa,
- podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne, a więc dyrektorzy i kierownicy jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych administracji rządowej, a także takich jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego,
- podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne lub osoby prawne samorządu terytorialnego, tj. przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe (komunalne), uczelnie wyższe, agencje, fundusze centralne, w tym NFZ, jednoosobowe Spółki Skarbu Państwa i samorządów, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, zakłady publicznej służby zdrowia,

- podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym (podmioty gospodarcze wykonujące zadania powierzone z zakresu administracji publicznej oraz dzierżawcy i najemcy majątku publicznego),
- podmioty reprezentujące osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, będą to ich organy statutowe uprawnione do reprezentacji,
- partie polityczne, a więc ich statutowe organy reprezentujące,
- związki zawodowe i ich organizacje, a więc reprezentujące je organy, np. przewodniczący.

2. Należy podnieść, że z art. 4 ust. 1 i 2 Ustawy wynika zasada dostępu do informacji publicznej na każdym poziomie (naczelne, centralne, terenowe) władz publicznych, tak stanowiących, jak i wykonawczych. Na podstawowym poziomie, tam, gdzie każdy obywatel spotyka się na co dzień z wykonywaniem zadań publicznych, mamy do czynienia z jednostkami takimi jak szkoły, szpitale, administracja publiczna gmin. Można powiedzieć, że obowiązek udzielania informacji publicznej występuje przede wszystkim na poziomie pierwszego kontaktu obywatela z władzą. Tak więc obowiązek udostępniania informacji publicznej (każdej jaką posiada) spoczywa na osobie kierującej daną jednostką (reprezentującą ją) i są to odpowiednio np. dyrektorzy, kierownicy, prezesi itd. jednostek:

- służby zdrowia (samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej takie jak: szpitale, przychodnie, ośrodki zdrowia, sanatoria, pogotowie ratunkowe),
- oświaty (przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły zawodowe i inne szkoły publiczne),
- gospodarki komunalnej (komunalne zakłady budżetowe np. Zarządy Zieleni Miejskiej, Zakład Wodociągów i Kanalizacji, także skomercjalizowane jako spółki z o.o. lub akcyjne np. Przedsiębiorstwo Ciepłowniczo-Usługowe, Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych),
- zarządu majątkiem (np. Zarząd Budynków Komunalnych),
- inne zakłady budżetowe takie jak np.: Ośrodek Pomocy Społecznej, Biblioteka Publiczna, Centrum Sportu i Rekreacji, Zakład Obsługi Placówek Oświatowych, Gminy Zespół Obsługi Szkół i Przedszkoli, Gminny Ośrodek Kultury.

3. Obowiązkiem organów samorządu terytorialnego oraz rządowej administracji tereno-
wej jest to, aby jednostki pierwszego kontaktu mogły i chciały informacji publicznej udzielić, tak aby obywatel nie był zmuszony udawać się każdorazowo do np. wojewody, ministra czy wójta, burmistrza, starosty itd. Dlatego też organy samorządów terytorialnych powinny zapewnić właściwe wdrożenie realizacji Ustawy w jednostkach podległych i zależnych.

Na szczeblu krajowym, niezależnie od naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, informacji bezpośrednio muszą udzielać:

- organy kontroli i nadzoru takie jak Najwyższa Izba Kontroli, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Rzecznik Praw Obywatelskich, a także szczególne organy takie jak: Generalny Inspektor Informacji Finansowej, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej,
- Agencje takie jak: Agencja Prywatyzacji, Agencja Rynku Rolnego, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, Agencja Mienia Wojskowego, Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Rezerw Materiałowych, Agencja Techniki i Technologii, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Wojskowa Agencja Mieszkaniowa,

- Fundusze takie jak: Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Fundusz Pracy, Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Bankowy Fundusz Gwarancyjny, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Promocji Twórczości, Fundusz Składkowy Ubezpieczenia Społecznego Rolników, Fundusz Rezerwy Demograficznej, Międzynarodowy Fundusz Odszkodowań, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny.

Wszystkie te organy, agencje, fundusze muszą zapewnić efektywny tryb dostępu do informacji publicznej. Muszą także prowadzić samodzielnie własne strony www Biuletynu Informacji Publicznej.

Orzecznictwo

1) 2003.09.12 wyrok NSA II SAB 91/03 Wspólnota 2003/20/54

Stowarzyszenia, które realizują cele i zadania o charakterze publicznym, mają obowiązek udzielania informacji publicznych. Zgodnie z art. 4 ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, podmiotami zobowiązanymi do udzielania informacji publicznej są m.in. jednostki organizacyjne wykonujące zadania publiczne lub dysponujące majątkiem publicznym. Jeżeli więc ze statutu stowarzyszenia wynika, iż realizuje ono takie cele i zadania, to ma obowiązek udzielania informacji o swojej działalności. Natomiast od osoby, która się o taką informację zwraca, nie można żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

2) 2002.12.19 wyrok NSA II SA 3301/02 LEX nr 78064

Na podstawie ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej decyzja może być wydana wówczas, gdy wchodzi w grę zakres podmiotowy i przedmiotowy ustawy, następuje jednak odmowa udzielenia informacji i to tylko z uwagi na ochronę danych osobowych, tajemnicę zawodową, służbową, państwową, skarbową, statystyczną czy inną tajemnicę ustawowo chronioną bądź prawo do prywatności albo umorzenie postępowania (por. art. 1, 4, 6, 16, 22 ustawy).

3) 2002.11.26 wyrok NSA II SAB/Kr 69/02 ONSA 2003/4/145

Polski Związek Działkowców jest podmiotem dysponującym majątkiem publicznym i należy do kręgów podmiotów objętych przepisem art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), obowiązanych do udostępnienia na żądanie informacji publicznej znajdującej się w ich posiadaniu.

4) 2002.06.20 wyrok NSA II SAB 113/02 LEX nr 78061

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) ma zastosowanie również do spółdzielni mieszkaniowych. Należą one bowiem do grupy podmiotów reprezentujących inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5 tej ustawy.

5) 2002.09.12 decyzja SKO we Wrocławiu SKO 4541/3/02 OSS 2002/4/98

1. Niedopuszczalne jest nakazywanie organowi administracji przez inny organ (w tym wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym), udzielenia informacji znajdującej się – zgodnie z prawem – w jego posiadaniu. Zobowiązanie podmiotów będących w posiadaniu informacji publicznej do jej udostępnienia wynika z art. 4 ust. 3 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198).
2. Udostępnienie informacji publicznej jest czynnością materialnotechniczną, a żaden przepis prawa nie pozwala na zobowiązanie decyzją administracyjną do dokonania takiej czynności.

Art. 5. (Ograniczenia prawa do informacji publicznej.)

1. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

2. 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.

3. Nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji.

4. Ograniczenia dostępu do informacji w sprawach, o których mowa w ust. 3, nie naruszają prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania, w szczególności o czasie, trybie i miejscu oraz kolejności rozpatrywania spraw.

1. Zgodnie z art. 61. 3 Konstytucji RP i art. 5 Ustawy, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

Można wyróżnić ze względu na chronione dobra dwa obszary tajemnic:

- zastrzeżoną ze względu na dobro ogółu (Państwa), podzieloną Ustawą o ochronie informacji niejawnych na tajemnice państwową i służbową;
- chronioną ze względu na prywatność jednostek, a więc obywateli czy przedsiębiorców, tajemnicę życia prywatnego (chroniącą dobra osobiste, w tym dane osobowe, życie osobiste, religijne, rodzinne) i tajemnicę przedsiębiorcy (przemysłową, handlową, organizacyjną, korporacyjną).

Tajemnice stanowiące ze względu na dobro publiczne to tajemnice chroniące interes władz publicznych (Państwa) lub nasz wspólny interes ogólnospołeczny. Wyłączają one jawność spraw publicznych ze względu na interes publiczny.

Podstawowe tajemnice chroniące interes publiczny to tajemnice państwowa i służbowa. Są one stanowiące ustawą o informacjach niejawnych, a zakres jej działania obejmuje tak władze państwowe, jak i samorządowe. Wyróżnia się cztery poziomy tajności: informacje mogą zostać zaklasyfikowane jako ściśle tajne, tajne, poufne lub zastrzeżone.

Inne przepisy wyłączające jawność ze względu na interes publiczny to:

- art. 23 ustawy z dn. 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym, Dz. U. nr 114, poz. 738 (uznanie za tajemnicę państwową),
- art. art. 45, 48, 49 a, 92 ustawy z dn. 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, Dz. U. 2002, nr 21, poz. 206 (tajemnica państwowa i służbowa oraz zawodowa postępowania),
- art. 8 ustawy z dn. 9 stycznia 1997 r. Kodeks celny, Dz. U. nr 23, poz. 117 z późn. zm. (tajemnica służbowa),
- art. 27 ustawy z dn. 6 czerwca 1997 r. o Inspekcji Celnej, Dz. U. nr 71, poz. 449 (tajemnica państwowa, służbowa i skarbową),
- art. art. 293-305 ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, Dz. U. nr 137, poz. 926 z późn. zm. (tajemnica skarbową jako tajemnica służbowa),
- art. art. 10 i 12 ustawy o tajemnicy statystycznej (tajemnica statystyczna jako tajemnica służbowa),

- art. 22 ustawy z dn. 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów, Dz. U. 2004, nr 238, poz. 2390 (tajemnica służbowa posiedzeń),
W interesie społecznym, acz dla ochrony prywatności osób prywatnych, ustanowiono:
 - a) tajemnice akt stanu cywilnego (ustawa z dn. 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz. U. nr 36, poz. 180 z późn. zm.),
 - b) tajemnice pomocy społecznej (art. 43 ust. 3 ustawy z dn. 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, Dz. U. nr 87, poz. 506, z późn. zm.),
 - c) tajemnice ubezpieczeń społecznych (ustawa z dn. 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz. U. nr 137, poz. 887, z późn. zm.),
 - d) tajemnicę bankową:
 - ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. prawo bankowe (Dz. U. nr 140, poz. 939 z późn. zm.),
 - art. 55 ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. nr 140, poz. 938, z późn. zm.).

Inne tajemnice ustawowo chronione to szczególne tajemnice zawodowe i tajemnice kontroli, które same w sobie nie stanowią odrębnych tajemnic (a więc nie są samodzielną podstawą ochrony), lecz zabezpieczają nienaruszalność tych pierwotnych, podstawowych tajemnic, a więc tajemnicy życia prywatnego, tajemnicy państwowej i służbowej czy przedsiębiorcy.

Do tajemnic zawodowych zaliczamy takie tajemnice jak:

- tajemnica lekarska (art. 40 ustawy z dn. 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza, Dz. U. 1997, nr 28, poz. 152 ; art. 18 ustawy z dn. 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, Dz. U. nr 91, poz. 408; art. 21 ustawy z dn. 5 lipca 1996 r. o zawodach pielęgniarstwa i położniczej, Dz. U. 2004, nr 173, poz. 1808; art. 55 ustawy z dn. 25 czerwca 1996 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz. U. 1999, nr 60, poz. 636; art. 11 ustawy o służbie medycznej; art. 11 ustawy z dn. 27 czerwca 1997 r. o służbie medycyny pracy, Dz. U. 2004, nr 125, poz. 1317; ustawa z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz. U. 2004, nr 111, poz. 535; art. 21 ustawy z dn. 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich, Dz. U. 2003, nr 9, poz. 108; ustawa z dn. 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia, Dz. U. nr 45, poz. 391 z późn. zm.; art. 21 ustawy z dn. 26 października 1995 r. o pobieraniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, Dz. U. nr 138, poz. 682, z późn. zm.; art. 13 ustawy z dn. 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi, Dz. U. nr 106, poz. 681),
- tajemnica radcowska (art. 3 ustawy z dn. 6 lipca 1982 o radcach prawnych, Dz. U. 2002, nr 123, poz. 1059),
- tajemnica notarialna (art. art. 15 i 18 ustawy z dn. 14 lutego 1991 o notariacie, Dz. U. 2002, nr 42, poz. 369),
- tajemnica adwokacka (art. 6 ustawy z dn. 26 maja 1982 prawo o adwokaturze, Dz. U. 2002, nr 123, poz. 1058),
- tajemnica komornicza (art. art. 14 i 20 ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 o komornikach sądowych i egzekucji, Dz. U. 1997, nr 133, poz. 447 z późn. zm.),
- tajemnica dziennikarska (art. art. 15 i 16 ustawy z dn. 26 stycznia 1984 r. prawo prasowe, Dz. U. nr 5, poz. 24 z późn. zm.),
- tajemnica biegłych rewidentów (art. 4 ustawy z dn. 13 października 1994 o biegłych rewidentach i ich samorządzie, Dz. U. 2001, nr 31, poz. 359 z późn. zm.),
- tajemnica doradców podatkowych (art. 8 ustawy z dn. 5 lipca 1996 o doradztwie podatkowym, Dz. U. 2002, nr 9, poz. 86 z późn. zm.)

- tajemnica agentów i brokerów ubezpieczeniowych (art. 37 n ustawy z dn. 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej, Dz. U. nr 124, poz. 1151 z późn. zm.)
- tajemnice związane z publicznym obrotem papierami wartościowymi (art. art. 4, 159, 160, 161 ustawy z dn. 21 sierpnia 1997 r. o publicznym obrocie papierami wartościowymi, Dz. U. 2002, nr 49, poz. 447 z późn. zm.; art. 49 ustawy z dn. 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Dz. U. 2004, nr 159, poz. 1667.; art. 45 ustawy z dn. 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych, Dz. U. nr 146, poz. 1546).

Do tajemnic kontroli zaliczamy takie tajemnice, jak:

- a) tajemnice postępowania administracyjnego (art. 74 i 107 Kodeksu postępowania administracyjnego),
- b) tajemnica kontroli skarbowej (art. 34 ustawy z dn. 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, j.t. Dz.U. 2004, nr 8, poz. 65),
- c) tajemnica kontroli NIK (art. 73 ustawy z dn. 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, j.t. Dz. U. 2001, nr 85, poz. 937),
- d) tajemnica kontroli celnej (art. 8 ustawy z dn. 9 stycznia 1997 r. Kodeks celny),
- e) tajemnica Państwowej Inspekcji Pracy (art. 24 ustawy z dn. 06 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, j.t. Dz.U. 2001, nr 124, poz. 1362 z późn. zm.),
- f) tajemnica inspekcji handlowej (art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej, Dz.U. 15 nr 4, poz. 25),
- g) tajemnica społecznej inspekcji pracy (art. 8 ust. 3 ustawy z dn. 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy, Dz.U. nr 35, poz. 163 z późn. zm.),
- h) tajemnica kontroli KPRM (art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 18 lutego 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Dz. U. 2003, nr 146, poz. 1414),
- i) tajemnica kontroli UOKiK (art. 20 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów Dz.U. z 1999 r. nr 52, poz. 547 ze zm.).

2. Na podstawie art. art. 47, 51 ust. 1 i 76 Konstytucji RP oraz zgodnie z art. 5 Ustawy, prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

Nie można w żadnym razie uznać za sprawy publiczne, a więc objąć kategorią informacji publicznej, spraw prywatnych (danych osobowych, życia osobistego, rodzinnego, religijnego itd.), a także informacji, która naruszałaby godność, cześć (dobre imię), a więc dobra osobiste. Co do danych osób prawnych oraz obszaru działalności gospodarczej można wywodzić inną regułę. Jednak gestorem informacji jest i tak dana osoba (przedsiębiorca), od której – bez wyraźnej podstawy prawnej – informacji nie można żądać. Wobec tego, o ile sprawa, której informacja dotyczy, nie jest jednocześnie sprawą z zakresu działań władz publicznych (realizacji zadań publicznych), nie można jej uznać za sprawę publiczną.

Można więc powiedzieć, że informacja, którą dysponuje władza publiczna, dzieli się na informację o:

- sprawach publicznych,
- sprawach prywatnych,
- sprawach, które ze względu na działania, których dotyczą i podmiot je podejmujący uznane by mogły być za publiczne, to wobec tego, że dotyczą osób prywatnych, ich dóbr osobistych, które mogłyby zostać naruszone w wyniku uznania spraw za publiczne – za takie nie mogą być uznane.

Te dwie ostatnie kategorie, chociaż różne, można określić wspólnym mianem sfery prywatności.

Mając na uwadze powyższe rozróżnienia i kryteria im służące oraz treść art. art. 47, 51 ust. 1 i 76 Konstytucji RP można wywieść ogólniejszą zasadę, że obywatel nie ma obowiązku udostępniania władzy jakiejkolwiek informacji o sobie, swoich sprawach osobistych, rodzinnych, danych osobowych, majątku poza przypadkami, gdy Konstytucja na nałożenie takiego obowiązku pozwala w oznaczonych i ustawowo określonych przypadkach.

Natomiast władze publiczne – odwrotnie – mają obowiązek udostępniania każdej informacji publicznej, chyba, że w granicach dozwolonych Konstytucją, na podstawie szczególnego przepisu ustawowego można objąć daną informację ochroną (tajemnicą), bądź są one zobowiązane chronić prywatność lub tajemnice innych osób.

Jeżeli na podstawie określonych obowiązków publicznych osoby prywatne są zobowiązane do dostarczenia informacji ich dotyczących władzom publicznym, to jednocześnie nałożone są ograniczenia w zakresie dysponowania tymi informacjami przez organy władz publicznych (tajemnica skarbowa, statystyczna, bankowa, czy tajemnice zawodowe kontroli – szczególne, regulowane w poszczególnych ustawach).

Trzeba wyraźnie powiedzieć, że pomimo iż np. „deklarację podatkową” sporządzoną przez podatnika otrzymuje organ władz publicznych, to nie staje się przez to informacją tam zawartą informacją publiczną, gdyż nie dotyczy spraw publicznych. Jakkolwiek dokument ten stanie się składnikiem akt publicznych, to nie będzie dokumentem urzędowym. Natomiast informacja z tych deklaracji już przetworzona (zagregowana), a więc wynik czynności realizujących zadania publiczne władz skarbowych (jak i statystycznych) jest informacją publiczną.

Jeżeli z kolei osoba prywatna zawiera umowę cywilno-prawną np. na wykonanie usług na rzecz jednostki budżetowej, to mamy do czynienia z działaniem jednostki władz publicznych czyli sprawą publiczną i staje się ona przedmiotem informacji publicznej; co z kolei nie przesądza o dostępności niektórych informacji z zakresu prywatności (danych osobowych, tajemnic handlowych), o których jawności należy rozstrzygać według odrębnych przepisów lub w porozumieniu z gestorem tych dóbr, a więc określoną osobą prywatną.

Regulacja ochrony danych osobowych jest środkiem ochrony wolności i praw człowieka i obywatela (jego prywatności), nakłada obowiązki na te podmioty, którym obywatel musiał przekazać informacje w wykonaniu obowiązku publicznego lub prywatnego.

Prywatność regulują przepisy:

- sferę prywatności: art. art. 5, 30, 31 ust. 3, 45 ust. 2, 49, 51, 53 i 76 Konstytucji RP,
- sferę dóbr osobistych: art. art. 23, 24 Kodeksu cywilnego z dn. 23 kwietnia 1964, Dz. U. 1964, nr 16, poz. 93, z późn. zm.,
- dane osobowe: art. 1, 6, 23, 26, 27, 30, 36 ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. 2002, nr 101, poz. 926,
- dane pracownicze: art. 298(1) Kodeksu pracy z dn. 26 czerwca 1974 r., Dz. U. 1998, nr 21, poz. 94 z późn. zm.

Tajemnicę przedsiębiorcy i tajemnicę korporacyjną regulują:

- art. 479¹⁰ Kodeksu postępowania cywilnego (tajemnica przedsiębiorcy),
- art. 20a i art. 21a ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tajemnica służbowa i zawodowa),
- art. 3 i art. 11 ustawy z dn. 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz. U. 2003, nr 153, poz. 1503 (tajemnica przedsiębiorstwa),
- art. art. 266-268 i art. 100 Kodeksu pracy (tajemnica przedsiębiorstwa),
- ustawa z dn. 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz. U. 2003, nr 86, poz. 804 (tajemnica przedsiębiorstwa),

- art. 19 ustawy z dn. 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, Dz. U. 1999, nr 101, poz. 1178 z późn. zm. (tajemnica przedsiębiorstwa),
- art. art. 11, 15 18 ustawy z dn. 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów, Dz. U. nr 229, poz. 2275 (tajemnica przedsiębiorstwa),
- art. 428 Kodeksu spółek handlowych, Dz.U. 2000, nr 94, poz. 1037 z późn. zm. (tajemnica korporacyjna).

3. Ograniczenie, o którym mowa w art. 5 ust. 2 Ustawy, a więc ochrona prywatności (danych osobowych) i tajemnicy przedsiębiorcy, nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym:

- o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji,
- oraz gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.

Artykuł 5 ust. 3 stanowi, że nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2 art. 5, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji.

Osobami pełniącymi funkcje publiczne są tu osoby sprawujące funkcje z powołania lub wyboru w organach jednoosobowych, jak i kolegialnych władz publicznych i ich organach pomocniczych oraz osoby zatrudnione w administracji publicznej. Są to więc funkcjonariusze publiczni, którzy wykonują zadania publiczne czyli realizują uprawnienia do czynności prawnych i materialno-technicznych w wykonaniu tych zadań, mających wpływ na prawa i obowiązki obywateli.

Ograniczenia dostępu do informacji w sprawach, o których mowa w art. 5 w zakresie postępowań administracyjnych, sądowych i organów ścigania, nie naruszają prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania, w szczególności o czasie, trybie i miejscu oraz kolejności rozpatrywania spraw.

4. Dane osobowe traktowane szeroko to wszystkie informacje o konkretnej osobie (oznaczonej co do tożsamości), tak te, które zwyczajowo pozwalają tę osobę identyfikować (np. adres zamieszkania, data urodzenia, PESEL, NIP) jak i te, które dotyczą sfery życia prywatnego lub publicznego. Trzeba przy tym pamiętać, że konieczne jest tu wystąpienie obu przesłanek łącznie, a więc identyfikacji konkretnej osoby i informacji jej dotyczących. Natomiast ochronie podlegają tylko te informacje, które nie są jawne, a więc nie są ujawniane na mocy przepisu ustawowego lub nie zostały upublicznione przez daną osobę lub za jej zgodą oraz nie stanowią informacji publicznej, a dotyczą obszaru prywatności.

Dane osobowe z różnych przyczyn i w różnej formie mogą znaleźć się w dyspozycji władz publicznych lub innych państwowych lub samorządowych osób prawnych bądź osób wykonujących zadania publiczne lub dysponujących majątkiem publicznym.

Jednak tylko czasami dane osobowe stają się treścią dokumentu urzędowego (a nie prywatnego) lub wchodzi w zakres sprawy publicznej.

Jeżeli dane osobowe staną się treścią dokumentu urzędowego lub wejdą w zakres sprawy publicznej, wtedy dopiero mogą stać się ewentualnie przedmiotem informacji publicznej.

Jeżeli jednak nie występuje któraś z ustawowych przesłanek pozwalająca na ujawnienie danych osobowych, to dane te podlegają ochronie jako sfera prywatności i mają zastosowanie art. 5 ust. 2, art. 8 ust. 5 i art. 16 ust. 2 pkt 2 Ustawy.

5. Informacją publiczną zgodnie z art. 1 ust. 1 Ustawy są objęte wyłącznie sprawy publiczne, w tym dokumenty urzędowe, a nie są jej przedmiotem sprawy prywatne lub dokumenty prywatne.

Jeżeli dokument prywatny znajdzie się w posiadaniu władz publicznych lub informacja z zakresu spraw prywatnych znajdzie się w aktach spraw administracyjnych, to nie stają się przez to przedmiotem informacji publicznej. Tak też jest i z danymi osobowymi. Dane te, to według art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. Nr 133, poz. 883) – wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej.

Dane osobowe to wszystkie informacje tak z zakresu życia prywatnego, jak i publicznego, w tym dotyczące dóbr osobistych, których ochrona wynika z godności człowieka i prawa do prywatności.

Z art. art. 47, 51 ust. 1 i 76 Konstytucji RP można wywieść prawo do prywatności, a więc ochrony życia prywatnego. Sprawy prywatne (życie prywatne) to sprawy życia osobistego, rodzinnego, religijnego wraz z dobrami osobistymi. Życie zawodowe, w tym naukowe, twórcze, społeczne, kulturalne człowieka jest realizowane tak w obszarze jego życia prywatnego, jak i publicznego. Dlatego też pewne informacje z zakresu np. działalności naukowej, artystycznej, społecznej mogą być upublicznione, a więc i jawne, a inne mogą stanowić element życia prywatnego i podlegać ochronie prywatności. Podobnie jest z ochroną dóbr osobistych, które są chronione w odpowiednim zakresie bez względu na to czy są przedmiotem informacji jawnej w sferze życia publicznego, czy też informacji chronionej w sferze życia prywatnego.

Regulacja ochrony danych osobowych jest środkiem ochrony wolności i praw człowieka i obywatela. Nakłada obowiązki na te podmioty, którym osoba prywatna musiała przekazać informacje w wykonaniu obowiązku publicznego lub prywatnego. Podobnie jak tajemnice zawodowe, kontroli, skarbowe czy bankowe, normy stanowiące ochronę danych osobowych w ustawie o ochronie danych osobowych mają dyspozycje i sankcje kierowane do osób, które uzyskują informacje chronione tajemnicami, można powiedzieć pierwotnymi (podstawowymi, wynikającymi z Konstytucji RP). Dlatego też o takiej ochronie czy tajemnicach można mówić jako o wtórnych lub tzw. drugiego poziomu. Same w sobie nie stanowią materialnych podstaw ochrony dóbr osobistych, informacji z zakresu życia prywatnego – lecz ograniczają w dysponowaniu informacją o kimś innym jej aktualnego dysponenta.

Z powyższego wynika, że

- po pierwsze, zakres (przedmiot) danych osobowych może obejmować dowolny zbiór jakichkolwiek informacji na temat osoby, którą można zidentyfikować na jego podstawie co do tożsamości,
- po drugie, że pojęcie „dane osobowe” jest szersze niż informacje z zakresu życia prywatnego (chronione na podstawie prawa do prywatności lub dóbr osobistych).

Życie publiczne danej osoby jest z samego założenia jawne, a więc informacja o nim jest dostępna. Prawo do prywatności tutaj nie sięga. W zakresie sprawowania funkcji publicznych mamy do czynienia właśnie z życiem publicznym jednostki, a więc przyjęcie takiej funkcji oznacza poddanie się ograniczeniu swojej prywatności.

Ustawa w art. 5 ust. 2 wskazuje na prywatność osoby fizycznej i tajemnicę przedsiębiorcy jako na przesłanki ograniczające dostęp do informacji publicznej. Nie odwołuje się do ochrony danych osobowych w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych, lecz wprost do tych wolności i praw Konstytucji RP, których środkiem ochrony jest regulacja ochrony danych osobowych. Dla praktycznych potrzeb można przy stosowaniu Ustawy posługiwać się określeniem niejawnych danych osobowych na zbiór informacji z zakresu życia prywatnego, pamiętając jednak, że tytułem do ochrony jest prawo do prywatności i konkretne tajemnice ustawowo chronione.

Ponadto trzeba pamiętać, że jawność danych z zakresu życia publicznego lub ujawnionych na podstawie przepisów szczególnych nie oznacza, że są to dane osobowe pozbawione ochrony na podstawie ustawy o ochronie danych osobowych lub przepisów o ochronie

dóbr osobistych. „Operacje” na jawnych danych, przetwarzanie, stosowanie w sposób uwłaczający lub w inny sposób naruszające dobra chronione jest oczywiście zabronione.

Dane osobowe z różnych przyczyn i w różnej formie mogą znaleźć się w dyspozycji władz publicznych lub innych państwowych albo samorządowych osób prawnych bądź osób wykonujących zadania publiczne lub dysponujących majątkiem publicznym.

Jednak tylko czasami dane osobowe stają się treścią dokumentu urzędowego (a nie prywatnego) lub wchodzi w zakres sprawy publicznej.

Jeżeli dane osobowe staną się treścią dokumentu urzędowego lub wejdą w zakres sprawy publicznej, wtedy dopiero mogą stać się ewentualnie przedmiotem informacji publicznej.

Jeżeli jednak nie występuje któraś z ustawowych przesłanek pozwalająca na ujawnienie danych osobowych, to dane te podlegają ochronie jako sfera prywatności i ma zastosowanie art. 5 ust. 2, art. 8 ust. 5 i art. 16 ust. 2 pkt 2 Ustawy.

W Ustawie są zawarte dwie przesłanki uchylające częściowo obowiązek ochrony danych osobowych. Przesłankami tymi – wyłączającymi ochronę – są funkcje określonych osób.

6. W art. 6 ust 1 pkt 4) lit b), art. 8 ust 5 i 6 pkt 2) i 3), art. 12 ust 1 i art. 16 ust 2 pkt 2) Ustawy wskazuje się na funkcjonariuszy publicznych, których to funkcje, kompetencje i zajmowane stanowiska (wypowiedzi) oraz czynności, w zakresie wskazanym w tych przepisach są jawne, a więc i dostępne.

Funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu Kodeksu Karnego, tj. jego art. 115 ust 13 są:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) poseł, senator, radny,
- 3) sędzia, ławnik, prokurator, notariusz, komornik, kurator sądowy, osoba orzekająca w sprawach o wykroczenia lub w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,
- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową.

Zauważmy, że w art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. d) mówi się o „osobach sprawujących... funkcje”.

Jest to celowe wskazanie tak na osoby sprawujące funkcje publiczne w rozumieniu art. 5 ust. 3 Ustawy, jak i na osoby sprawujące funkcje w organach innych instytucji, niż objętych tym przepisem.

Zastosowany w Konstytucji termin „osób pełniących funkcje publiczne” (art. 61), następnie przywołany w art. 5 ust. 3 Ustawy, jest w całości – ze względu na krąg osób, które można w ramach wykładni systemowej zidentyfikować – skonsumowany w przywołanym pojęciu „funkcjonariusza publicznego” w rozumieniu Kodeksu karnego (art. 6 ust. 1 pkt 4 Ustawy). Jednak nie wszyscy funkcjonariusze w rozumieniu Kodeksu Karnego są osobami sprawującymi funkcje publiczne.

Podstawową przesłanką pozostaje fakt wykonywania zadania publicznego, a więc dokonywania czynności mających wpływ na prawa lub obowiązki podmiotów prywatnych. Będą to czynności stricte prawne jak i materialno-techniczne, kształtujące prawa lub obowiązki podmiotów prywatnych. Niestety, w istniejącym stanie prawnym to właściwe organy – udzielające funkcjonariuszom publicznym kompetencji do wydawania decyzji i dokonywania czynności, o których wyżej mowa – przesadzają o statusie funkcjonariuszy publicznych.

7. Ponadto także z innych ustaw wynika, że obowiązek ochrony danych osobowych w określonej części jest wyłączony.

Do takich regulacji należy m.in.:

- 1) art. art. 156-159, 179, 180, 183, 184, 237, 355, 357 Kodeksu postępowania karnego,
- 2) art. 9 Kodeksu postępowania cywilnego z dn. z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz.U.64.43.296),
- 3) art. 27 ust 2 i art. 31 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000 r. (Dz.U.00.122.1319),
- 4) art. 17 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. Nr 50, poz. 580 i z 2001 r. Nr 56, poz. 579),
- 5) art. 6 pkt 1, 8, 10 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 769),
- 6) art. 43 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. Nr 149, poz. 703),
- 7) art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. Nr 19, poz. 147, z 1991 r.),
- 8) art. 42 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 31, poz. 137),
- 9) art. 10 i art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 1997 r. Nr 106, poz. 679),
- 10) art. 49 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 1994 r. Nr 19, poz. 70),
- 11) art. 169 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1014),
- 12) art. 228 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2001 r. Nr 49, poz. 508).

Orzecznictwo

2002.12.19 wyrok NSA II SA 3301/02 LEX nr 78064

Na podstawie ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej decyzja może być wydana wówczas, gdy wchodzi w grę zakres podmiotowy i przedmiotowy ustawy, następuje jednak odmowa udzielenia informacji i to tylko z uwagi na ochronę danych osobowych, tajemnicę zawodową, służbową, państwową, skarbową, statystyczną czy inną tajemnicę ustawowo chronioną bądź prawo do prywatności albo umorzenie postępowania (por. art. 1, 4, 6, 16, 22 ustawy).

Art. 6. (Informacje podlegające udostępnieniu.)

1. Udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o:

- 1) polityce wewnętrznej i zagranicznej, w tym o:**
 - a) zamierzeniach działań władzy ustawodawczej oraz wykonawczej,**
 - b) projektowaniu aktów normatywnych,**
 - c) programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań,**
- 2) podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o:**
 - a) statusie prawnym lub formie prawnej,**
 - b) organizacji,**
 - c) przedmiocie działalności i kompetencjach,**
 - d) organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach,**

- e) strukturze własnościowej podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3-5,
 - f) majątku, którym dysponują,
- 3) zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o:
- a) trybie działania władz publicznych i ich jednostek organizacyjnych,
 - b) trybie działania państwowych osób prawnych i osób prawnych samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej,
 - c) sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych,
 - d) sposobach przyjmowania i załatwiania spraw,
 - e) stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania,
 - f) prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych,
- 4) danych publicznych, w tym:
- a) treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności:
 - treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć,
 - dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających,
 - b) stanowiska w sprawach publicznych zajęte przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego,
 - c) treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej,
 - d) informacja o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych,
- 5) majątku publicznym, w tym o:
- a) majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych,
 - b) innych prawach majątkowych przysługujących państwu i jego długach,
 - c) majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządów zawodowych i gospodarczych oraz majątku osób prawnych samorządu terytorialnego, a także kas chorych,
 - d) majątku podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5, pochodzącym z zadysponowania majątkiem, o którym mowa w lit. a)-c), oraz pożytkach z tego majątku i jego obciążeniach,
 - e) dochodach i stratach spółek handlowych, w których podmioty, o których mowa w lit. a)-c), mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów Kodeksu spółek handlowych, oraz dysponowaniu tymi dochodami i sposobie pokrywania strat,
 - f) długu publicznym,
 - g) pomocy publicznej,
 - h) ciężarach publicznych.

2. Dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy.

1. Podział wprowadzony w wyliczeniu stanowiącym zakres przedmiotowy informacji prowadzi się do podziału wg. kryterium istotnego dla funkcjonowania władz publicznych. Sprawami publicznymi, a więc podlegającymi informacji publicznej, są sprawy dotyczące polityki, instytucji, procedur, danych i majątku – stąd też podział zakresu informacji.

Tak więc udostępniana jest:

- 1) informacja o polityce wewnętrznej i zagranicznej, w tym o:
 - a) zamierzeniach działań władzy ustawodawczej oraz wykonawczej (plany, polityki, strategie itp.),
 - b) projektowaniu aktów normatywnych (legislacji),

- c) programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań (programy rządowe, resortowe, branżowe, regionalne, samorządów).

Mówiąc o zakresie informacji, o których mowa w pkt. 1, jako informacji o planach i polityce władz publicznych, należy wskazać, że obejmuje on informacje o zamiarach legislacyjnych, o programach w zakresie realizacji zadań, jak i funkcjonowania wszystkich władz państwa, a więc organów państwowych i samorządowych, w obszarze całego spektrum zadań państwa i samorządów, to jest m.in. w polityce społecznej, gospodarczej, kulturalnej, karnej, penitencjarnej, bezpieczeństwa obywateli i innych formułowanych przez władze publiczne.

2) informacja o podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1 Ustawy tj.:

- i. organach władzy publicznej, państwowych, samorządowych; tak stanowiących, jak i wykonawczych,
- ii. organach samorządów gospodarczych i zawodowych,
- iii. podmiotach reprezentujących zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- iv. państwowych osobach prawnych albo osobach prawnych samorządu terytorialnego,
- v. innych państwowych jednostkach organizacyjnych albo jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego,
- vi. osobach lub jednostkach organizacyjnych, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym,
- vii. osobach prawnych, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów,

a mianowicie o ich:

- a) statusie prawnym lub formie prawnej, a więc o charakterze jednostki (np. zakład budżetowy, spółka z o.o. lub akcyjna, agencja posiadająca osobowość prawną utworzona w drodze ustawy itp.),
- b) organizacji (struktura organizacyjna, podległe lub zależne jednostki),
- c) przedmiocie działalności i kompetencjach,
- d) organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach,
- e) strukturze własnościowej podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3-5 Ustawy (wymienionych wyżej w podpunktach od iii. do vii.)
- f) majątku, którym dysponują.

Z uwagi na powyższe, należy wskazać, że zakres informacji o podmiotach wyżej wskazanych, czyli o instytucjach publicznych, obejmuje informacje o strukturze władz państwa i samorządów oraz obsadzie ich organów wraz ze strukturą i obsadą jednostek organizacyjnych urzędów tych władz w obszarze imperium, a także strukturą wyodrębnionych jednostek organizacyjnych i państwowych lub samorządowych osób prawnych w obszarze dominium.

”Osoby sprawujące funkcje” to funkcjonariusze publiczni i inne osoby, poza zatrudnionymi, pełniące funkcje w organach pomocniczych (zespołach, komisjach), jak i indywidualne funkcje eksperckie czy doradcze.

3) informacja o zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o:

- a) trybie działania władz publicznych i ich jednostek organizacyjnych,
- b) trybie działania państwowych osób prawnych i osób prawnych samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej,
- c) sposobach stanowienia aktów publicznoprawnych,
- d) sposobach przyjmowania i załatwiania spraw,
- e) stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania,

- f) prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych,

Mając na względzie powyższe należy wskazać, że zakres informacji, o którym mowa w tym punkcie, a więc informacji o procedurach publicznych, obejmuje informacje o procedurach funkcjonowania władz państwa i samorządów, ich jednostek organizacyjnych oraz państwowych, samorządowych i prywatnych osób prawnych w zakresie wykonywania funkcji publicznych na rzecz społeczeństwa. Obejmuje to m.in. informacje o kompetencjach i procedurach w zakresie stanowienia aktów publiczno-prawnych, a więc uprawnieniach regulacyjnych i decyzyjnych (akty administracyjne), o sposobie i trybie przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i wszelkich wystąpień osób uprawnionych, sposobie ich rozpatrywania i załatwiania w drodze jakichkolwiek procedur.

4) informacja o danych publicznych, w tym:

- a) treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności:
- treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć,
 - dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających,
- b) stanowiska w sprawach publicznych zajęte przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego,
- c) treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej,
- d) informacja o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych,

Zakres informacji o danych publicznych obejmuje informacje m.in. o treści decyzji administracyjnych oraz o stanowiskach zajętych przez funkcjonariuszy publicznych, tak w dokumentach urzędowych, jak i w wypowiedziach publicznych. To także informacja o treści wystąpień, opinii, ocen, przebiegu i efektach kontroli, sprawozdaniach i korespondencji zawartych w dokumentach lub utrwalonych na różnorodnych nośnikach, a więc o danych obejmujących informacje o stanie państwa, jego jednostek organizacyjnych, samorządów, państwowych i samorządowych osobach prawnych i aktach administracyjnych.

Ustawa wprowadza dla potrzeb jej stosowania definicję dokumentu urzędowego. I tak dokumentem urzędowym w rozumieniu Ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy. Taka definicja oddziela materiały robocze w trakcie przygotowywania dokumentów, jak adnotacje i notatki, które nie będą składane w aktach ani kierowane do innych osób, od dokumentów urzędowych.

5) informacja o majątku publicznym, w tym o:

- a) majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych,
- b) innych prawach majątkowych przysługujących państwu i jego długach,
- c) majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządów zawodowych i gospodarczych oraz majątku osób prawnych samorządu terytorialnego, a także kas chorych,
- d) majątku podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5 Ustawy, pochodzącym z zadysponowania majątkiem, o którym mowa w lit. a) - c), oraz pożytkach z tego majątku i jego obciążeniach,
- e) dochodach i stratach spółek handlowych, w których podmioty, o których mowa w lit. a)-c), mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów Kodeksu spółek handlowych oraz o dysponowaniu tymi dochodami i sposobie pokrywania strat,
- f) długu publicznym,
- g) pomocy publicznej,
- h) ciężarach publicznych.

Informacje o majątku państwa i samorządów, to m.in. informacje o środkach publicznych, za które w świetle art. 3 ust. 1 ustawy o finansach publicznych należy uznać: dochody publiczne, środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych pochodzące:

- a) ze sprzedaży papierów wartościowych oraz z innych operacji finansowych,
- b) z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
- c) ze spłat pożyczek udzielonych ze środków publicznych,
- d) z otrzymanych pożyczek i kredytów,

oraz przychody jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych uzyskiwane w związku z prowadzoną przez nie działalnością oraz pochodzące z innych źródeł.

Za majątek publiczny należy także uważać należności pozabudżetowe, do których ściągania są uprawnione organy państwa, samorządów lub państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych oraz państwowych i samorządowych osób prawnych, środki zaangażowane w prywatnych osobach prawnych lub u osób fizycznych, a także zobowiązania (długi) Skarbu Państwa, samorządów i państwowych lub samorządowych osób prawnych, tak bezwarunkowe, jak i warunkowe, składające się na dług publiczny.

Ponadto, w odniesieniu do pojęcia majątku publicznego, należy wskazać, że chodzi tu również o dysponowanie prawami majątkowymi, a więc o informacje o transferach pozabudżetowych dokonywanych w dominium w drodze czynności cywilno-prawnych, kwestiach zadysponowania pożytkami z aktywów, inwestycji kapitałowych, jak i barterów, potrąceń przez powiernictwo, a więc kompensat nieprawidłowych oraz w zakresie innych narzędzi służących alokacji pożytków z majątku publicznego, które mogą być ujawniane na podstawie przepisów Ustawy. Przykładowo sposób dysponowania zyskiem, jak i pokrycia strat w jednoosobowej spółce Skarbu Państwa czy samorządu będzie objęty informacją publiczną.

Orzecznictwo

- 1) 2003.03.25 *wyrok NSA II SA 4059/02 LEX nr 78063*

Informacją publiczną w rozumieniu art. 6 ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej będzie każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Informacja publiczna odnosi się jednak do faktów. Bliższa analiza art. 6 ustawy wskazuje, że wnioskiem w świetle tej ustawy może być objęte jedynie pytanie o określone fakty, o stan określonych zjawisk na dzień udzielenia odpowiedzi. Wniosek taki nie może być więc postulatem wszczęcia postępowania w jakiejś innej sprawie np. cywilnej czy karnej, ani też nie może dotyczyć przyszłych działań organu w sprawach indywidualnych. Informacje publiczne odnoszą się bowiem do pewnych danych, a nie są środkiem ich kwestionowania.

- 2) 2002.06.20 *wyrok NSA II SAB 70/02 Wokanda 2002/11/31*

Prawo dostępu do informacji publicznej obejmuje prawo żądania udzielenia informacji o określonych faktach i stanach istniejących w chwili udzielania informacji, nie zaś o niezmaterializowanych w jakiegokolwiek postaci zamierzeniach podejmowania określonych działań.

- 3) 2002.07.25 *wyrok NSA II SA/Łd 951/02 M.Prawn. 2002/18/819*

Prawo dostępu do informacji publicznej, w tym także prawo dziennikarza do takiej informacji, nie ma charakteru absolutnego i podlega ustawowym ograniczeniom. Z obowiązku udzielenia prasie informacji o swojej działalności nie można wprowadzać istnienia prawne-

go obowiązku udostępniania treści umów cywilnych, których stronami (stroną) są także inne podmioty.

4) 2003.07.02 wyrok NSA II SA 837/03 M.Prawn. 2003/17/770

1. Polska Norma [...] jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej i jej udostępnienie winno odbywać się w trybie przedmiotowej ustawy.
2. Ogólną zasadą wynikającą z art. 61 Konstytucji, jest dostęp do informacji. Wszelkie wyjątki od tej zasady powinny być formułowane w sposób wyraźny, a wątpliwości powinny przemawiać na rzecz dostępu. Dlatego też z [...] art. 5 ust. 7 ustawy o normalizacji nie można wyprowadzać wniosku, iż przedmiotowa ustawa wyłącza stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Art. 7. (Sposoby udostępniania informacji.)

1. Udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze:

- 1) ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8,
- 2) udostępniania, o którym mowa w art. 10 i 11,
- 3) wstępu na posiedzenia organów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3, i udostępniania materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

2. Dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, z zastrzeżeniem art. 15.

1. Tryb i formy udostępniania informacji wskazane przepisem są rozwinięte w dalszych przepisach szczegółowo.

I tak Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) uregulowano w art. 8 i 9 Ustawy oraz w rozporządzeniu Ministra Administracji i Spraw Wewnętrznych z dnia 17 maja 2002 r.

Udostępnianiu na wniosek, o którym mowa w art. 10, poświęcony jest ten artykuł i art. 12-15.

Innym fakultatywnym formom udostępniania (wywieszanie, wykładanie i udostępnianie przez urządzenia teleinformatyczne) poświęcony jest artykuł 11, przy czym odnosi się do nich także art. 12 Ustawy.

Dostęp do posiedzeń organów władz publicznych regulują art. art. 18-20.

2. W art. 7 znalazła się także zasada bezpłatności udostępniania informacji z zastrzeżeniem jako wyjątku sytuacji określonej w art. 15 (patrz komentarz do art. 15).

Art. 8. (Biuletyn Informacji Publicznej.)

1. Tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej – w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej, zwany dalej „Biuletynem Informacji Publicznej”.

2. Informacje publiczne są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2.

3. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5. Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne.

4. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, są obowiązane do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji dotyczących sposobu dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu i nieudostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej.

5. W przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej, w Biuletynie Informacji Publicznej podaje się zakres wyłączenia, podstawę prawną wyłączenia jawności oraz wskazuje się organ lub osobę, które dokonały wyłączenia, a w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 2, podmiot, w interesie którego dokonano wyłączenia jawności.

6. Podmioty udostępniające informacje publiczne w Biuletynie Informacji Publicznej są obowiązane do:

- 1) oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot udostępniający informację,**
- 2) podania w informacji danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji,**
- 3) dołączenia do informacji danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do Biuletynu Informacji Publicznej,**
- 4) oznaczenia czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia,**
- 5) zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji.**

1. Biuletyn Informacji Publicznej, zwany dalej Biuletynem, stosownie do art. 8 ust. 1 Ustawy ma być urzędowym publikatorem teleinformatycznym służącym powszechnemu udostępnianiu informacji publicznej w postaci ujednoczonego systemu stron (www) w sieci teleinformatycznej (Internet). Tak więc, Biuletyn powinien stać się podstawowym źródłem informacji publicznej i najsprawniejszą formą dostępu do niej.

W Biuletynie sukcesywnie miały być udostępniane informacje co najmniej w zakresie określonym w Ustawie.

W pierwszym okresie tworzenia Biuletynu, nie później jednak niż do 30 czerwca 2003 r., miały być udostępnione informacje o:

- podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1 Ustawy, w tym o: statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach, strukturze własnościowej podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3-5, majątku, którym dysponują,
- zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o: trybie działania władz publicznych i ich jednostek organizacyjnych, trybie działania państwowych osób prawnych i osób prawnych samorządu terytorialnego w zakresie wykonywania zadań publicznych i ich działalności w ramach gospodarki budżetowej i pozabudżetowej, sposobach stanowienia aktów publiczno-prawnych, sposobach przyjmowania i załatwiania spraw, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych.

W drugim okresie, do 31 grudnia 2003r., miały być udostępnione informacje o:

- polityce wewnętrznej i zagranicznej, w tym o: zamierzeniach działań władzy ustawodawczej oraz wykonawczej, projektowaniu aktów normatywnych, programach w zakresie realizacji zadań publicznych, sposobie ich realizacji, wykonywaniu i skutkach realizacji tych zadań,
- zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygnięcia,
- danych publicznych, w tym: treść i postać dokumentów urzędowych, a w szczególności: dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski

i opinie podmiotów ją przeprowadzających, treść innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej, informacja o stanie państwa, samorządów i ich jednostek organizacyjnych,

W trzecim okresie, do 31 grudnia 2004 r., powinny być udostępnione informacje o:

- majątku publicznym, a w tym: majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, innych prawach majątkowych przysługujących państwu i jego długach, majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządów zawodowych i gospodarczych oraz majątku osób prawnych samorządu terytorialnego, a także kas chorych,
- majątku podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5, pochodzącym z zadysponowania majątkiem, o którym mowa w lit. a) - c), oraz pożytkach z tego majątku i jego obciążeniach,
- dochodach i stratach spółek handlowych, w których podmioty, o których mowa w lit. a) - c), mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów Kodeksu spółek handlowych oraz dysponowaniu tymi dochodami i sposobie pokrywania strat,
- długu publicznym,
- pomocy publicznej,
- ciężarach publicznych.

Tak więc od 1 stycznia 2005 roku w BIP powinien znajdować się cały zakres wymienionej wyżej informacji.

2. Przy udostępnianiu informacji poprzez Biuletyn muszą być zachowane pewne zasady. Są to:

- zasada aktualności (art. 3 ust. 2),
- zasada ujawniania wyłączeń jawności i podstaw takich wyłączeń (art. 8 ust. 5),
- zasada oznaczania informacji (art. 8 ust. 6),
- zasada autoryzacji (art. 6 ust. 6 pkt 2 i 3),
- zasada oznaczenia czasem wytworzenia i udostępniania informacji (art. 8 pkt 4 i 5),
- zasada jednolitości systemu stron (art. 9 ust. 1 i 4 pkt 1),
- zasada zabezpieczenia treści informacji (art. 9 pkt 3),
- zasada odpowiedzialności organu obowiązane do udostępnienia informacji (art. 8 ust. 3).

3. Ponadto, trzeba wskazać, że określony w Ustawie zakres minimalny informacji publicznych, które muszą być udostępniane w Biuletynie ma charakter niewyłączny i podmioty mogą udostępniać w Biuletynie również inne informacje publiczne. Ponadto obowiązane są do udostępniania w Biuletynie informacji dotyczących sposobu dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu, a nie podlegających udostępnieniu w Biuletynie.

Rozszerzaniu treści Biuletynu ma sprzyjać zasada zawarta w art. 10 ust. 1 Ustawy, stanowiąca, iż informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie jest udostępniana na wniosek. Tym samym władze publiczne i inne zobowiązane podmioty mogą się uwolnić od indywidualnego udostępniania informacji na wniosek przez jej udostępnienie w BIP.

Art. 9. (Biuletyn Informacji Publicznej.)

1. Minister właściwy do spraw administracji publicznej tworzy stronę główną Biuletynu Informacji Publicznej zawierającą wykaz podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, wraz z odnośnikami umożliwiającymi połączenie z ich stronami.

2. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, tworzą własne strony Biuletynu Informacji Publicznej, na których udostępniają informacje podlegające udostępnieniu w tej drodze.

3. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, są obowiązane przekazać ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej informacje niezbędne do zamieszczenia na stronie, o której mowa w ust. 1.

4. Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe standardy ujednoczonego systemu stron Biuletynu Informacji Publicznej, w szczególności:
 - a) strukturę strony głównej, o której mowa w ust. 1,
 - b) standardy struktury stron, o których mowa w ust. 2,**
- 2) zakres i tryb przekazywania informacji, o których mowa w ust. 3,**
- 3) standardy zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej – mając na względzie sprawność i jednolitość działania systemu stron Biuletynu Informacji Publicznej.**

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określił rozporządzeniem z dnia 17 maja 2002 r. (Dz. U. Nr 67. poz. 619 z dnia 5 czerwca 2002 r.) standardy systemu BIP, zakres i tryb przekazywania informacji oraz standardy zabezpieczeń treści BIP. Minister utworzył stronę główną BIP o adresie www.bip.gov.pl. Na stronie tej są odsłania (linki) do stron Biuletynu poświęconych instytucjom publicznym.

Art. 10. (*Wniosek o udostępnienie informacji.*)

1. Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, jest udostępniana na wniosek.

2. Informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, jest udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku.

1. Dyrektywa, iż informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej powinna być udostępniana na wniosek zainteresowanego wprowadza zasadę nie udostępniania na indywidualny wniosek informacji, która została opublikowana w BIP.

Szczególna sytuacja zachodzi, gdy istnieje możliwość niezwłocznego udostępnienia informacji. W takim przypadku, informacja publiczna powinna być udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez potrzeby składania pisemnego wniosku w tym zakresie i niezależnie od tego czy jest publikowana w BIP. Zgodnie z dyspozycją ust. 2 w pierwszej kolejności jako podstawowy tryb należy stosować udostępnianie informacji na ustnie zgłoszone żądanie zainteresowanego.

Do takiego sposobu załatwiania sprawy, mają zastosowanie art. 7, 9 i 12 § 1 i 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Nie ma wątpliwości, że organy władz publicznych, stosownie do art. 7 Konstytucji RP, działają wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Nie powinno też być sporne, że udostępnianie informacji publicznej jest zadaniem publicznym, sprawą publiczną wchodzącą w zakres kompetencji każdego organu, każdej z władz stosownie do art. 61 Konstytucji RP.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że żądanie udostępnienia każdej informacji jest sprawą, która zawsze w określonych przypadkach może zakończyć się decyzją administracyjną, to do wszelkich czynności materialno-technicznych podejmowanych dla załatwienia sprawy – rozpatrzenia żądania udzielenia informacji – powinno się stosować zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zasady ogólne obowiązują we wszystkich stadiach postępowania, także tym wstępnym, gdy jeszcze nie wiadomo czy zajdzie potrzeba przeprowadzenia postępowania zmierzającego do wydania decyzji administracyjnej.

2. Stosując Kodeks postępowania administracyjnego musimy wyjść od art. 14 § 1 Kpa, który wprowadza zasadę pisemności. Wyżej przedstawiony art. 10 ust. 2 Ustawy stanowi wyjątek. Także artykuł 14 § 2 Kpa wprowadza wyjątek od zasady pisemności i ma zastosowanie w zakresie pisemnego udokumentowania „ustnego” załatwienia sprawy. Tak więc należy treść oraz istotne motywy takiego ustnego sposobu załatwiania utrwalić w aktach, w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Zasady zawarte w art. 7 i 9 Kpa mają zastosowanie do każdego postępowania wnioskowego określonego w art. 10 Ustawy. Lecz w świetle art. 12 § 1 i 2 Kpa oznaczają też obowiązek administracji (właściwych organów i umocowanych pracowników) wstępnego samodzielnego rozstrzygnięcia o możliwości niezwłocznego – ustnego załatwienia sprawy w trybie art. 10 ust. 2 Ustawy (niezależnie od tego czy takie żądanie zgłasza zainteresowany), a nawet pouczenia go o możliwości takiego sposobu załatwienia w sytuacji, gdyby chciał składać pisemny wniosek.

Dyspozycja zawarta w art. 10 ust. 2 Ustawy w świetle zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego nakazuje zawsze stosowanie, jako reguły, udostępniania informacji publicznej niezwłocznie, bez potrzeby składania pisemnego wniosku, chyba, że zainteresowany, pouczony o takim obowiązku organu, będzie mimo to chciał taki wniosek złożyć.

3. Zainteresowany składając wniosek, stosownie do art. 2 ust. 2 Ustawy, nie musi wykazywać interesu prawnego lub faktycznego, a zatem nie ma potrzeby uzasadniać wniosku.

Należy zaznaczyć, że w sytuacji niezwłocznego udostępniania informacji na ustnie zgłoszone żądanie nie ma do tej czynności zastosowania postępowanie wnioskowe, o którym mowa w art. 241 i następnych Kodeksu postępowania administracyjnego. Podobnie do składania i rozpoznawania pisemnego wniosku lub wniosku do „protokołu” zgodnie z art. 63 Kpa nie mają zastosowania przepisy o skargach i wnioskach zawarte w Dziale VIII Skargi i wnioski Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się wprost do postępowania z wniosku zainteresowanego o udostępnienie informacji publicznej przez organ administracji publicznej. Ma to znaczenie w szczególnych sytuacjach dotyczących sporządzenia lub przetworzenia informacji, o czym dalej.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 Ustawy w świetle art. 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego żądanie udostępnienia informacji publicznej przez zainteresowanego składane w formie pisemnego wniosku jest sprawą należącą do właściwości organów administracji publicznej i jest sprawą indywidualnie rozstrzyganą w formie decyzji, aczkolwiek tylko wtedy, o ile musi nastąpić rozstrzygnięcie decyzją w sytuacjach określonych w art. 16 Ustawy.

Z powyższego względu należy uznać, iż złożenie pisemnego wniosku oznacza wszczęcie postępowania na żądanie strony zgodnie z art. 61 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Wniosek, stosownie do art. 63 § 1 Kpa, może być wniesiony pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telegrafu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu. Jeżeli przepisy Ustawy nie stanowią inaczej, to do postępowania wszczętego z wniosku, zawierającego żądanie udostępnienia określonej informacji publicznej – stosuje się przepisy Działu II Postępowanie Kpa.

Art. 11. (*Inne formy udostępniania informacji.*)

Informacja publiczna może być udostępniana:

- 1) w drodze wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych,**
- 2) przez zainstalowane w miejscach, o których mowa w pkt 1, urządzenia umożliwiające zapoznanie się z tą informacją.**

1. Formy udostępniania informacji przewidziane w tym artykule mają charakter fakultatywny. Oznacza to, że powinny być stosowane pomocniczo dla ułatwienia dostępu do infor-

macji i zmniejszenia liczby zainteresowanych korzystających z drogi wniosku indywidualnego. Także w celu zapewnienia szybkości i aktualności udostępniania informacji formy te mogą być wykorzystywane dla wstępnego udostępniania informacji, która musi być umieszczona na stronach BIP, przed jej wprowadzeniem na te strony www.

2. Wywieszenie lub wyłożenie w miejscach ogólnie dostępnych może i powinno być realizowane w terenowych jednostkach administracji publicznej lub jednostkach świadczących usługi użyteczności publicznej tam, gdzie ma miejsce stały kontakt z mieszkańcami, klientami i standardowo istnieje potrzeba udostępniania informacji o procedurach, warunkach składania wniosków, podań, zakresie zadań publicznych czy aktach (uchwałach) organów kolegialnych, dotyczących obywateli, ich praw i obowiązków.

3. Urządzenia umożliwiające zapoznanie się z informacją będą coraz szerzej stosowane wraz z postępującą informatyzacją urzędów. Mogą tu być stosowane monitory plazmowe lub interaktywne LCD, „pulpity” informacyjne, na których wyświetlana będzie informacja pozwalająca na zapoznanie się z zakresem zadań danego organu, urzędu czy zakładu i sposobem uzyskiwania informacji, decyzji, zaświadczeń, zezwoleń, pozwoleń itp. Optymalne wykorzystanie tej formy to połączenie z udostępnianiem na tych urządzeniach bieżącej informacji z dostępem do stron www BIP oraz możliwością kopiowania lub wydruku informacji. Trzeba przy tym zaznaczyć, że tylko publikacja na stronach BIP zwalnia z obowiązku udostępniania informacji na indywidualny wniosek zainteresowanego.

Art. 12. (Sposoby oznaczania i przekazywania informacji.)

1. Informacje publiczne udostępniane w sposób, o którym mowa w art. 10 i 11, są oznaczane danymi określającymi podmiot udostępniający informację, danymi określającymi tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji, danymi określającymi tożsamość osoby, która udostępniła informację, oraz datą udostępnienia.

2. Podmiot udostępniający informację publiczną jest obowiązany zapewnić możliwość:

- 1) kopiowania informacji publicznej albo jej wydruk lub**
- 2) przesyłania informacji publicznej albo przeniesienia jej na odpowiedni, powszechnie stosowany nośnik informacji.**

1. W przepisie tym zawarto podstawowe zasady udostępniania informacji, które mają zapewnić aktualność, pewność i ustalenie pochodzenia informacji, a ponadto możliwość zapoznania się z jej treścią oraz pozyskanie treści informacji. W dobie teleinformatycznych form komunikacji udostępnianie przez internet, nagranie na nośnik informacji typu dyskietka, płyta CD lub umożliwienie przeniesienia przez złącze USB lub port na podczerwień powinno być coraz częstsze ze względu na szybkość i znikomy koszt udzielenia informacji.

2. Podmiot udostępniający informację, o którym mowa w ust. 1., to podmiot obowiązany w rozumieniu art. 4. Ustawy, a więc odpowiedni organ władzy publicznej, samorządu gospodarczego lub zawodowego, inne niż Skarb Państwa państwowe osoby prawne, podmioty reprezentujące na podstawie odrębnych przepisów Skarb Państwa, bądź reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego lub zawodowego mają pozycję dominującą, związki zawodowe, ich organizacje, partie polityczne, czyli podmioty, które informację udostępniają, aczkolwiek niekoniecznie ją wytworzyły.

Niezależnie od oznaczenia informacji danymi podmiotu, który ją udostępnia, informację

należy oznaczyć danymi określającymi tożsamość osoby (osoby fizycznej), która wytworzyła udostępnioną informację lub osoby odpowiedzialne za jej treść (np. kierownik, dyrektor, naczelnik jednostki, w której informację wytworzono lub przewodniczący, sekretarz organu kolegialnego, z którego posiedzenia protokół podpisują te osoby). Następnie udostępniana informacja powinna być opatrzona danymi określającymi osobę fizyczną, która daną informację udostępnia, czyli przekazuje wydruk, kopię, przegrywa, zgrywa, nagrywa na odpowiedni nośnik informacji, udostępniany na indywidualny wniosek lub w formach, o których mowa w art. 11 bądź wprowadza do BIP.

Data udostępnienia, którą informacja musi być oznaczona, to data wydania informacji do rąk zainteresowanego (w przypadku wydawania na wniosek), data wyłożenia lub wywieśzenia w miejscach ogólnie dostępnych, data wprowadzenia na odpowiedni nośnik lub do pamięci urządzeń instalowanych w miejscach publicznych, przez które informacja ma być udostępniana, bądź data wprowadzenia do BIP.

Oznaczenie datą udostępnienia i wskazanie osoby udostępniającej ma na celu zapewnienie aktualności informacji, gdyż udostępniana informacja w momencie udostępniania powinna być aktualizowana stosownie do postanowienia art. 3 ust. 2 Ustawy. Podmiot obowiązany odpowiada za rzetelność, aktualność, kompletność udostępnianej informacji i za osoby (funkcjonariuszy), którymi się posługuje. Określone w ust. 2 formy, w jakich udostępniana jest informacja, wymagają różnych technik dla powielania, zwielokrotniania, kopiowania lub przesyłania informacji. Dla każdej z nich oznaczenie danymi, o których mowa w ust. 1, jest konieczne w inny sposób. Kserokopie, wydruki z systemów teleinformatycznych mogą być oznaczane danymi przez sporządzane w tym celu odpowiednie pieczęcie z miejscami do wypełnienia, np. nazwiskiem, datą. Mogą też być stosowane odpowiednio przygotowane papiery „firmowe” z stosownymi nadrukami. W przypadku przesyłania informacji, bądź przenoszenia jej w ramach systemów teleinformatycznych, korzystając z takich też nośników, odpowiednie dane mogą być odpowiednio sformatowane, wytworzone w odpowiednich edytorach i wprowadzone wraz z treścią informacji na odpowiednie nośniki lub przesyłane zainteresowanemu wraz z informacją drogą e-mailową. Jeżeli występuje brak tych oznaczeń można twierdzić, że informacja została udostępniona w stanie niepełnym, niezgodnie z Ustawą, i domagać się jej udostępnienia z wszystkimi wymaganymi oznaczeniami.

Art. 13. (Terminy udostępniania informacji.)

1. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2.

2. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

1. Ustawa co do zasady odsyła do Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz zawiera też przepisy szczególne dotyczące terminów załatwiania spraw.

Zasadą jest, że udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku.

Ustawa przewiduje dwa odstępstwa od powyższej reguły (art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2):

- a) wystąpienie przeszkody uniemożliwiającej udostępnienie informacji w 14-dniowym terminie, a wówczas podmiot zobowiązany do udostępnienia:
- powiadamia w 14-dniowym terminie zainteresowanego o przyczynach opóźnienia,
 - wskazuje nowy – nie dłuższy jednak niż 2 miesiące – termin w jakim udostępni informację (art. 13 ust. 2 Ustawy oraz art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego);

- b) wystąpienie po stronie podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji:
- konieczności poniesienia dodatkowych kosztów związanych ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub konieczności przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku (art. 15 ust. 1 Ustawy), a wówczas podmiot zobowiązany, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku przez zainteresowanego:
 - powiadamia wnioskodawcę o wysokości opłaty,
 - udostępnia informację zgodnie z wnioskiem po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy;
- chyba, że wnioskodawca:
- dokona w tym terminie zmiany wniosku co do sposobu lub formy udostępnienia informacji albo
 - wycofa wniosek (art. 15 ust. 2 Ustawy).

Poza tymi szczególnymi regulacjami mają odpowiednio zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące załatwiania spraw (art. art. 35-38 Kpa – patrz dalej uwagi do art. 14).

Art. 14. (Zastępcza forma i sposób udostępniania informacji.)

1. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku.

2. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w sposób lub w formie określonych we wniosku, podmiot obowiązany do udostępnienia powiadamia pisemnie wnioskodawcę o przyczynach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem i wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie. W takim przypadku, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca niełoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się.

1. Zasadą jest, że udostępnienie informacji publicznej na wniosek zainteresowanego powinno nastąpić w sposób i w formie zgodnych ze wskazanymi we wniosku. Tak więc zainteresowany może obok tradycyjnej formy „papierowej” (wydruk, kserokopia) wystąpić o nagranie na dyskietce, płycie lub wnieść o przesłanie na adres e-mailowy.

W przypadku, gdy środki techniczne, którymi dysponuje podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji, nie pozwalają na udostępnienie informacji w kształcie określonym przez wnioskodawcę, to podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji powiadamia pisemnie wnioskodawcę:

- a) o powodach braku możliwości udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem,
- b) wskazuje, w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może zostać udostępniona niezwłocznie (art. 14 ust. 2 Ustawy).

2. Wnioskodawca może w terminie 14 dni od doręczenia powiadomienia złożyć wniosek o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu. W sytuacji braku takiej deklaracji ze strony wnioskodawcy w powyższym terminie, organ władzy publicznej umarza postępowanie o udostępnienie informacji publicznej (art. 14 ust. 2 Ustawy).

Art. 15. (Pokrycie dodatkowych kosztów.)

1. Jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej na wniosek, o którym mowa w art. 10 ust. 1, podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty

związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom.

2. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, powiadomi wnioskodawcę o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek.

1. Zasadę bezpłatności dostępu informacji publicznej zawiera art. 7 ust. 2 Ustawy, natomiast art. 15 określa wyjątki. Taki wyjątek jest właściwie jeden, a są to dodatkowe koszty, jakie podmiot zobowiązany ma ponieść w przypadku:

- udostępniania informacji w sposób wskazany we wniosku lub
- konieczności przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku.

Oznacza to, że standardowy sposób udostępniania informacji stosowany przez dany podmiot obowiązany, dla danej kategorii bądź liczby informacji, jest co do zasady bezpłatny. Natomiast jeżeli mają wystąpić dodatkowe koszty, to podmiot obowiązany może ustalić opłatę w granicach rzeczywistych kosztów dodatkowych. Praktycznie oznacza to, że np. gdy wnioskodawca prosi o dostarczenie informacji na dyskietce lub płycie CD, a nie dostarcza tej dyskietki lub płyty, to teoretycznie:

- jeżeli równoległe standardem jest wydruk z bazy danych systemu teleinformatycznego i wydruk obejmowałby np. trzy strony formatu A4 – to dodatkowym kosztem byłyby nadwyżka ceny zakupu dyskietki lub płyty ponad koszt tych trzech kartek papieru formatu A4.
- natomiast jeżeli informacja w przypadku wydruku zajęłaby np. 100 stron, a koszt dyskietki / płyty byłby niższy, to nie byłoby podstaw do ustalenia opłaty, gdyż dodatkowy koszt nie wystąpiłby. Wręcz przeciwnie, z punktu widzenia racjonalności wydatkowania środków publicznych, jak i przyczyn ekologicznych, w takiej sytuacji podstawową formą powinno być udostępnienie na dyskietce / płycie.

Z powyższych względów przesłanie informacji pocztą elektroniczną pod adres e-mailowy, wskazanym przez zainteresowanego, powinno być preferowane jako podstawowa forma udostępniania.

2. Z przyczyn wynikających z potrzeby racjonalizacji pracy administracji publicznej, jak również oszczędności środków publicznych, podmiot obowiązany powinien zawsze, wskazując wysokość opłat, wskazywać też inne sposoby i formy udostępniania informacji właściwe dla jej zakresu i formy utrwalenia, tak aby umożliwić składanie wniosku ze wskazaniem sposobu lub formy nie wymagającej opłaty. Takie informowanie powinno następować zawsze wtedy, gdy zachodzi sytuacja, o której mowa w ust. 2 art. 15 Ustawy, a więc gdy powiadamia się wnioskodawcę o wysokości opłaty.

Orzecznictwo

2004.10.20 wyrok WSA we Wrocławiu IV SA/Wr 505/04 OSS 2005/1/12

1. Artykuł 11b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) powierzył radzie gminy uprawnienia do stanowienia zasad dostępu i korzystania ze szczególnego rodzaju informacji publicznej, tj. dokumentów. Żaden inny organ nie może wydawać aktów dotyczących tej kwestii.
2. Ustalenie stawki opłaty za godzinę pracy pracownika, który w imieniu podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej wykonuje pracę dodatkową związaną z przygotowaniem informacji publicznej, jest niezgodne z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Art. 16. (Odmowa udostępnienia informacji.)

1. Odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 przez organ władzy publicznej następują w drodze decyzji.

2. Do decyzji, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym że:

- 1) odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni,**
- 2) uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.**

1. Umorzenie postępowania, jak również odmowa udostępnienia informacji publicznej muszą nastąpić w drodze decyzji. Do decyzji w przedmiocie umorzenia i odmowy stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Oznacza to że, stosownie do art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzja powinna zawierać:

- oznaczenie organu władzy publicznej,
- datę wydania,
- oznaczenie wnioskodawcy,
- powołanie podstawy prawnej,
- rozstrzygnięcie, a więc odmowę udzielenia informacji lub umorzenie postępowania,
- uzasadnienie faktyczne i prawne,
- pouczenie, w jakim trybie służy odwołanie,
- podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji;

oraz w sposób szczególny pouczenia:

- o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego (podstawa – art. 21 Ustawy) – jeżeli decyzję wydał organ drugiej instancji (wyższego stopnia, od którego decyzji nie przysługuje odwołanie) lub gdy organ ponownie rozpoznał sprawę odmownie,
- o dopuszczalności wniesienia powództwa do sądu powszechnego (podstawa – art. 22 Ustawy) – zawsze, o ile odmowa nastąpiła tylko lub także ze względu na ochronę prywatności.

2. Zgodnie z art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego:

- uzasadnienie faktyczne decyzji powinno zawierać w szczególności wskazanie faktów, które stanowiły podstawę rozstrzygnięcia; a więc okoliczności związanych z posiadaniem lub nie danej informacji, jej dostępnością, potrzebą sporządzenia lub przetwarzania,
- uzasadnienie prawne decyzji powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa; a więc Ustawy i przepisów szczególnych stanowiących wyjątki.

Ponadto, zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 2 Ustawy, uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji powinno obligatoryjnie zawierać oprócz ww. elementów także:

- imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, a więc informację o dokumentach urzędowych w aktach sprawy,
- oznaczenie podmiotów ze względu na których dobra – wskazane w art. 5 ust. 2 Ustawy – wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji (tak podmiotów prawa publicznego, jak i prywatnego).

Organ może odstąpić od uzasadnienia decyzji, jeżeli:

- uwzględnia ona w całości żądanie wnioskodawcy (art. 107 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego) – co w zasadzie nie ma miejsca w przypadku udostępniania informacji zgodnie z wnioskiem, gdyż decyzji się wtedy nie wydaje,
- z dotychczasowych przepisów ustawowych wynikała możliwość zaniechania lub ograniczenia uzasadnienia ze względu na interes bezpieczeństwa Państwa lub porządek publiczny (art. 107 § 5 Kodeksu postępowania administracyjnego) – co aktualnie powinno być tłumaczone jako obowiązek podania właśnie w uzasadnieniu zastosowanej, właściwej podstawy prawnej z Ustawy i ustawy o ochronie informacji niejawnych.

3. Decyzję doręcza się wnioskodawcy na piśmie (art. 109 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). Jeżeli przemawia za tym interes wnioskodawcy – art. 14 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w zw. z art. 10 ust. 2 Ustawy – decyzja może być ogłoszona wnioskodawcy ustnie.

Wnioskodawca może w terminie 14 dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji zażądać jej uzupełnienia co do rozstrzygnięcia bądź co do prawa odwołania, wniesienia w stosunku do decyzji powództwa do sądu powszechnego lub skargi administracyjnej albo sprostowania zamieszczenia w decyzji pouczenia w tych kwestiach (art. 111 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). W takich przypadkach termin do wniesienia odwołania, powództwa lub skargi biegnie od dnia doręczenia odpowiedzi (art. 111 § 2 Kpa).

Od decyzji wydanej przez organ w toku postępowania wnioskowego służy wnioskodawcy odwołanie do organu administracji publicznej wyższego stopnia, chyba że ustawa przewiduje inny organ odwoławczy (art. 127 § 1 Kpa). Taka sytuacja nie zachodzi w przypadku postępowania o udostępnienie informacji.

Odwołanie się nie jest konieczne dla wystąpienia do sądu powszechnego. Jednak należy zalecać odwoływanie się, gdyż może to przyspieszyć uzyskanie informacji.

Od decyzji wydanej w sprawie o udostępnienie informacji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże wnioskodawca niezadowolony z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 Kpa). Odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia (art. 128 Kpa). Odwołanie przysługuje tak w sytuacji odmowy ze względu na dobra publiczne (np. informacje niejawne), jak i w sytuacji podania jako przyczyny ochrony prywatności.

Wnioskodawca wnosi odwołanie do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję w terminie czternastu dni od dnia doręczenia mu decyzji, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie – od dnia jej ogłoszenia (art. 129 Kpa). Organ, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie (art. 133 Kpa).

Zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 1 Ustawy, odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni. W przypadku niedopuszczalności odwołania oraz uchybienia terminowi do wniesienia odwołania, organ odwoławczy stwierdza to w drodze postanowienia, które jest ostateczne (art. 134 Kpa).

W postępowaniu odwoławczym, wnoszący odwołanie może je cofnąć przed wydaniem decyzji przez organ odwoławczy. Organ odwoławczy nie uwzględni jednak cofnięcia odwołania, jeżeli prowadziłoby to do utrzymania w mocy decyzji naruszającej prawo lub interes społeczny (art. 137 Kpa).

Stosownie do art. 138 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy, co w przypadku informacji publicznej powinno być regułą z natury rzeczy, bądź

- 3) uchylając tę decyzję – umarza postępowanie przed organem, który wydał decyzję, albo
- 4) umarza postępowanie odwoławcze.

4. Zgodnie z art. 138 § 2 organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ, który ją wydał, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Przekazując sprawę organ ten może wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Zgodnie z art. 139 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść wnoszącego odwołanie, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

Wydając decyzję organ odwoławczy powinien, zgodnie z art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, pouczyć o prawie i trybie odwołania, a więc w przypadku postępowania o udostępnienie informacji, zgodnie z art. 21 i 22 Ustawy, odpowiednio:

- o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego,
- o dopuszczalności wniesienia powództwa do sądu powszechnego.

Pouczenie takie nie wiąże wnioskodawcy i może on sam zdecydować czy w sytuacji konkretnego uzasadnienia (podstaw prawnych) odmowy będzie skarżył do WSA, czy wnosił pozew do sądu powszechnego lub dokona obu tych czynności jednocześnie, aczkolwiek w różnym zakresie właściwym dla danego sądu.

Orzecznictwo

1) 2003.07.15 wyrok NSA II SA 1214/03 M.Prawn. 2003/19/868

1. Pojęciu dokumentu (w myśl art. 7 ustawy o IPN) odpowiadają nie tylko przekazane przez zobowiązane organy (UOP i ABW) teczki, w tym zarówno teczki osobowe agencji, teczki obiektowe i teczki kontrolne itp., ale również ich inwentarze, zbiory operacyjne i materiały archiwalne, a także sporządzone wykazy przekazanych zbiorów, z uwagi na zawarte w nich oryginalne nazewnictwo, oznaczenia numeryczne, wskazanie dysponenta, od jakiego pochodzą itp. Wykazy te, mimo że sporządzone po 1989 r., odnoszą się do dokumentów wytworzonych przed tą datą, zawierają bowiem treści, których udostępnienie na podstawie art. 1 ustawy odbywa się wyłącznie na gruncie ustawy o IPN.
2. Udzielenie informacji lub poinformowanie strony o tym, że z uwagi na regulację zawartą w odrębnej ustawie, nie znajduje zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej nie następuje w drodze decyzji.

2) 2003.03.25 wyrok NSA II SA 4059/02 M.Prawn. 2003/10/436

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej decyzja wydawana jest wówczas, gdy organ odmawia udostępnienia informacji publicznej lub umarza postępowanie w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Decyzja wydawana jest więc gdy istnieje możliwość zastosowania ustawy. W przeciwnym razie, jeżeli żądanie nie dotyczy informacji publicznej, organ powiadamia jedynie wnoszącego, że jego wniosek nie znajduje podstaw w przepisach prawa.

3) 2002.12.19 wyrok NSA II SA 3301/02 M.Prawn. 2003/5/195

Strona domagała się z jednej strony informacji o obowiązującym prawie, z drugiej zaś strony zastosowania tego prawa w konkretnej sprawie indywidualnej, poprzez przyjęcie szkody i odpowiedzialności odszkodowawczej organu. W pierwszej sytuacji – nie znajduje zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej na podstawie jej art. 1 ust. 2, dostęp do treści aktów prawnych (z wyjątkiem aktów nieogłoszonych i ich projektów) re-

gulowany jest bowiem odrębną ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W drugiej sytuacji sprawa nie ma charakteru informacji publicznej, nie dotyczy bowiem faktów, lecz stosowania prawa w indywidualnej sprawie z zakresu administracji publicznej. Nie może być więc rozstrzygana decyzją wydaną na podstawie art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

4) 2002.12.19 wyrok NSA II SA 3301/02 LEX nr 78064

Na podstawie ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej decyzja może być wydana wówczas, gdy wchodzi w grę zakres podmiotowy i przedmiotowy ustawy, następuje jednak odmowa udzielenia informacji i to tylko z uwagi na ochronę danych osobowych, tajemnicę zawodową, służbową, państwową, skarbową, statystyczną czy inną tajemnicę ustawowo chronioną bądź prawo do prywatności albo umorzenie postępowania (por. art. art.1, 4, 6, 16, 22 ustawy).

5) 2002.12.11 wyrok NSA II SA 2867/02 Wokanda 2003/6/33

Odmowa udostępnienia informacji publicznej wymaga wydania decyzji administracyjnej tylko wtedy, gdy chodzi o informację publiczną w rozumieniu ustawy z dnia 16 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Art. 17. (Odmowa udzielenia informacji.)

1. Do rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji, niebędących organami władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji przepisy art. 16 stosuje się odpowiednio.

2. Wnioskodawca może wystąpić do podmiotu, o którym mowa w ust. 1, o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołania.

1. Podmioty nie będące organami władz publicznych to wszelkiego rodzaju państwowe osoby prawne, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa lub spółki komunalne, jednostki oświatowe, uczelnie, jednostki służby zdrowia. Organy uprawnione do reprezentacji tych podmiotów (dyrektorzy, zarządy, prezesi) składają cywilno-prawne oświadczenia woli. Czynią tak zgodnie z postanowieniami Kodeksu cywilnego i regulacji prawa prywatnego takich jak: Kodeks spółek handlowych, ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, fundacjach, szkolnictwie wyższym, różnego rodzaju agencjach lub szczególnych państwowych osobach prawnych.

2. Podmioty te nie są zobowiązane do stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego. Jednak w przypadku rozstrzygnięć dotyczących odmowy udzielenia informacji publicznej lub umorzenia postępowania Ustawa nakłada na nie obowiązek odpowiedniego stosowania Kpa. Odpowiednie stosowanie przepisów oznacza takie ich stosowanie, które – bez utraty istoty odpowiedniego unormowania – uwzględnia szczególnie status prawny danego podmiotu, który nie jest organem władzy publicznej¹¹.

¹¹ Tak H. Izdebski w „Ustawa ...”

Art. 18. (*Dostęp do posiedzeń organów kolegialnych.*)

1. Posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów są jawne i dostępne.

2. Posiedzenia kolegialnych organów pomocniczych organów, o których mowa w ust. 1, są jawne i dostępne, o ile stanowią tak przepisy ustaw albo akty wydane na ich podstawie lub gdy organ pomocniczy tak postanowi.

3. Organy, o których mowa w ust. 1 i 2, są obowiązane zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające wykonywanie prawa, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3. W miarę potrzeby zapewnia się transmisję audiowizualną lub teleinformatyczną z posiedzeń organów, o których mowa w ust. 1.

4. Ograniczenie dostępu do posiedzeń organów, o których mowa w ust. 1 i 2, z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom.

1. Stosownie do art. 61 ust. 2 Konstytucji RP bezwzględny obowiązek zapewnienia dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władz publicznych dotyczy organów pochodzących z powszechnych wyborów. Zgodnie z art. 18 Ustawy posiedzenia takich organów są jawne i dostępne. Każdy powinien mieć możliwość rejestracji dźwięku i obrazu, a także mieć dostęp do protokołów lub stenogramów obrad, chyba, że organy obowiązane sporządzają i udostępniają materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni te obrady.

Ponadto, stosownie do art. 18 ust. 2 Ustawy, także posiedzenia kolegialnych organów jednostek pomocniczych są jawne i dostępne, o ile stanowią tak przepisy ustaw albo akty wydane na ich podstawie, bądź gdy taki organ pomocniczy sam tak postanowi. Regułę tę stosuje się zgodnie z art. 20 Ustawy odpowiednio do pochodzących z powszechnych wyborów kolegialnych organów jednostek pomocniczych jednostek samorządu terytorialnego i ich kolegialnych organów pomocniczych.

2. Ustawa wprowadza pewne zasady tego dostępu. I tak, zgodnie z art. 18 ust. 3, organy obowiązane mają obowiązek zapewnić lokalowe lub techniczne środki umożliwiające realizację prawa dostępu. Oznacza to, że w pierwszej kolejności należy umożliwić realny wstęp na posiedzenia organów kolegialnych, a w miarę potrzeby, gdy np. zainteresowanie danym posiedzeniem jest duże, zapewnić transmisję audiowizualną lub teleinformatyczną w czasie rzeczywistym z posiedzenia organu.

Artykuł 18 ust. 4 Ustawy zawiera wytyczną dla zachowania zasady równego dostępu stanowiącą, że ograniczenie dostępu do posiedzeń z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewniania dostępu tylko wybranym podmiotom.

Art. 19. (*Informacje z posiedzeń organów kolegialnych.*)

Organy, o których mowa w art. 18 ust. 1 i 2, sporządzają i udostępniają protokoły lub stenogramy swoich obrad, chyba że sporządzą i udostępnią materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni te obrady.

Właściwe przepisy regulujące działania poszczególnych instytucji i samorządów terytorialnych, a w przypadku Sejmu RP i Senatu ich Regulaminy, przewidują formy i zakres dokumentowania posiedzeń tych organów. Informacji publicznej podlega cała dokumentacja niezależnie od formy jej dokumentowania. Musi więc być dostępna dla zapoznania się z jej treścią oraz musi być udostępniana w formie wydruku, kopii, przegrania na możliwy nośnik, bądź transmisji danych.

Art. 20. (Informacje z posiedzeń organów kolegialnych.)

Przepisy art. 18 i 19 stosuje się odpowiednio do pochodzących z powszechnych wyborów kolegialnych organów jednostek pomocniczych jednostek samorządu terytorialnego i ich kolegialnych organów pomocniczych.

Chodzi tu o organy samorządu takie jak rady osiedlowe, dzielnicowe, o ile tworzone są na podstawie ustawy w ramach podmiotów samorządu terytorialnego.

Art. 21. (Skarga do WSA.)

Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się, z zastrzeżeniem przypadku, o którym mowa w art. 22, przepisy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, z tym że:

- 1) przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi,
- 2) skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

1. Do skarg składanych do sądów administracyjnych o udostępnienie informacji publicznej stosuje się zgodnie z art. 21 przepisy ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (ustawa o NSA). Ponieważ po uchwaleniu Ustawy dokonano reformy sądownictwa administracyjnego, to obecnie trzeba tu przywołać przepisy regulujące postępowanie przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi tj. ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270).

Niewątpliwie zainteresowany (wnioskodawca) może skarżyć każdą decyzję ostateczną w toku instancji bez względu na interes, jaki leżał u podstaw odmowy. Tak więc, jeżeli nawet odmowę uzasadniono wyłącznie koniecznością ochrony prywatności osoby fizycznej, to nie zachodzą przesłanki niedopuszczalności skargi, ale wyłącznie ewentualnie przesłanka niewłaściwości sądu co do podstaw materialnych – a więc oddalenie skargi musi nastąpić wyrokiem. Oczywiście z punktu widzenia zainteresowanego takie działanie byłoby nieracjonalne i powinien on, jeżeli nie skarży z innych podstaw i okoliczności (np. błędne wskazanie podstawy odmowy, bo nie chodzi o tajemnicę przedsiębiorcy, a poufność dokumentacji przetargowej), od razu wystąpić z powództwem do sądu powszechnego.

Sąd wszczyna postępowanie na podstawie skargi wniesionej przez uprawniony podmiot. Skargę wnosi się bezpośrednio do Sądu w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie (decyzji ostatecznej odmawiającej udostępnienia w części lub w całości żądanej informacji lub umarzającej postępowanie). W postępowaniu przed Sądem stroną przeciwną w stosunku do skarżącego jest organ, którego działanie lub bezczynność jest przedmiotem skargi.

Skarga powinna zawierać m. in.:

- 1) oznaczenie skarżącego, jego miejsca zamieszkania lub siedziby,
- 2) wskazanie zaskarżonej decyzji bądź faktu bezczynności,
- 3) oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy,
- 4) określenie naruszenia prawa bądź interesu prawnego,
- 5) podpis osoby wnoszącej skargę, a w przypadku wniesienia jej przez pełnomocnika – jego podpis z załączeniem do skargi pełnomocnictwa.

2. Skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi. Organ, którego działanie lub bezczynność zaskarżono, może, w zakresie swojej właściwości, uwzględnić skargę w całości do dnia

wyznaczenia przez Sąd terminu rozprawy. W razie nieprzekazania przez organ akt sprawy i odpowiedzi na skargę, Sąd, na wniosek skarżącego, może orzec o wymierzeniu organowi grzywny. Jeżeli organ nie przekazał sądowi akt sprawy mimo wymierzenia grzywny, Sąd może – na żądanie skarżącego – rozpoznać sprawę na podstawie nadesłanego odpisu skargi, gdy stan faktyczny i prawny przedstawiony w skardze nie budzi uzasadnionych wątpliwości.

Sąd nie może wydać orzeczenia na niekorzyść skarżącego, chyba że stwierdzi naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności zaskarżonej decyzji, co praktycznie nie wystąpi w sprawach o udostępnienie informacji publicznej. Rozstrzygnięcie sprawy przez WSA powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę. Oczywiście w przypadku kasacji do NSA powinien obowiązywać ten sam termin.

Sąd uwzględniając skargę na decyzję może:

- 1) uchylić decyzję w całości albo w części,
- 2) stwierdzić nieważność decyzji,
- 3) stwierdzić niezgodność decyzji z prawem.

Decyzja podlega uchyleniu, jeżeli Sąd stwierdzi:

- 1) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy,
- 2) naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego,
- 3) inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć ono istotny wpływ na wynik sprawy.

Sąd stwierdza nieważność decyzji, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego lub w innych przepisach.

W razie nieuwzględnienia skargi Sąd skargę oddala.

3. Sąd odrzuca skargę:

- wniesioną po upływie terminu do jej wniesienia,
- niedopuszczalną z innych przyczyn, a także:
- gdy nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków formalnych skargi,
- jeżeli sprawa objęta skargą pomiędzy tymi samymi stronami jest w toku lub została już prawomocnie osądzona.

Należy wskazać, że odrzucenie skargi nie wstrzymuje wnioskodawcy (zainteresowanego) od wystąpienia z ponownym wnioskiem o udostępnienie informacji, a w przypadku otrzymania odmownej decyzji ostatecznej – od wniesienia skargi.

Rozstrzygnięcie sprawy następuje w drodze wyroku lub postanowienia. Wyrok rozstrzyga sprawę co do stwierdzenia naruszenia prawa i skutków prawnych tego naruszenia. Postanowienie wydaje się w razie odrzucenia skargi, umorzenia postępowania na posiedzeniu niejawnym lub na rozprawie oraz w celu rozstrzygnięcia innych kwestii procesowych związanych ze sprawą, wynikłych w toku postępowania sądowego.

Uzasadnienie wyroku sporządza się z urzędu w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia wyroku albo podpisania sentencji wyroku wydanego na posiedzeniu niejawnym. W sprawach, w których skargę oddalono, uzasadnienie wyroku sporządza się na wniosek strony zgłoszony w terminie 7 dni od ogłoszenia wyroku albo doręczenia odpisu sentencji wyroku. Uzasadnienie wyroku sporządza się w terminie 14 dni od dnia zgłoszenia wniosku.

Od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarga kasacyjna powinna zawierać m. in. oznaczenie zaskarżonego orzeczenia ze wskazaniem czy jest ono zaskarżone w całości, czy w części, przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie, wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia lub zmiany. Skargę kasacyjną wnosi się za pośrednictwem sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

Art. 22. (Powództwo do sądu powszechnego.)

1. Podmiotowi, któremu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na ochronę danych osobowych, prawo do prywatności oraz tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczna, przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego o udostępnienie takiej informacji.

2. Podmiot, którego dotyczy wyłączenie informacji publicznej, ma interes prawny w przystąpieniu w charakterze interwenienta ubocznego po stronie pozwanej.

3. Sądem właściwym do orzekania w sprawach, o których mowa w ust. 1, jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który odmówił udostępnienia informacji publicznej.

1. Gdy zainteresowanemu odmówiono prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na wyłączenie jej jawności z powołaniem się na:

- ochronę danych osobowych,
- prawo do prywatności, a więc tajemnicę życia osobistego, rodzinnego itd., godność, dobra osobiste,
- tajemnicę inną niż państwowa, służbowa, skarbową lub statystyczna, a więc m.in. tajemnice zawodowe, handlowe, przemysłowe, przedsiębiorcy, bankową,

ma on prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego o udostępnienie takiej informacji. Powództwo takie przysługuje bez konieczności wyczerpywania drogi postępowania odwoławczego. Tak więc zainteresowany, żądający udostępnienia informacji publicznej, może dokonać wyboru czy najpierw odwoła się w toku instancji, czy też zrezygnuje i od razu wystąpi z żądaniem na drogę sądową, wykazując, że przesłanką odmowy udzielenia informacji w całości lub w części jest prywatność bądź jedna z tajemnic w obszarze prywatnoprawnym (a więc zastrzeżona dla ochrony interesu osoby prywatnej, a nie ze względu na interes podmiotu prawa publicznego).

2. Ten, którego wyłączona z dostępu informacja publiczna dotyczy, ma interes prawny w przystąpieniu w charakterze interwenienta ubocznego po stronie pozwanej (art. 22 ust. 2 Ustawy) i takie przystąpienie może odbyć się na podstawie art. 76 Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie bowiem z art. 76 Kpc, każdy, kto to ma interes prawny w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść jednej ze stron, może w każdym stanie sprawy, aż do zamknięcia rozprawy w drugiej instancji, przystąpić do tej strony. Wydaje się, że osoba, której prywatności lub dóbr chronionych tajemnicą wyłączenie dotyczy, powinna być z urzędu powiadomiona o sprawie już na etapie postępowania administracyjnego wszczętego z wniosku. Ma bowiem interes prawny i faktyczny. Powiadomienia powinien dokonać organ rozpoznający wniosek najpóźniej z chwilą powzięcia zamiaru dokonania odmowy udostępnienia informacji publicznej w części lub w całości (czyli dokonania wyłączenia informacji) z powołaniem się na ochronę dóbr tej osoby.

Wstąpienie swe do sprawy interwenient uboczny zgłasza w piśmie, w którym podaje, jaki ma interes prawny we wstąpieniu, a więc czy chce aby dotycząca go informacja była udostępniona czy też wyłączona, i do której ze stron przystępuje. Pismo to należy doręczyć obu stronom. Interwenient uboczny może ze wstąpieniem do sprawy połączyć dokonanie innej czynności procesowej (art. 77 Kodeksu postępowania cywilnego). Stosownie do art. 79 Kpc interwenient uboczny jest uprawniony do wszelkich czynności procesowych dopuszczalnych według danego stanu sprawy. Nie mogą one jednak pozostawać w sprzeczności z czynnościami i oświadczeniami strony, do której przystąpił. Interwenientowi ubocznemu należy od chwili jego wstąpienia do sprawy doręczać, tak jak stronie, zawiadomienia o terminach i posiedzeniach sądowych, jak też orzeczenia sądu (art. 80 Kpc). Zgodnie z art.

83 Kpc, interwenient uboczny może za zgodą stron wejść w miejsce strony, do której przystąpił. Wydaje się także, że jeżeli pomimo powiadomienia osoba uprawniona nie wstąpiła do sprawy, to nic nie stoi na przeszkodzie, aby każda ze stron wskazała tą osobę jako świadka na okoliczność istnienia (zagrożenia) dóbr chronionych (tajemnic).

3. Sądem właściwym do wniesienia pozwu jest sąd rejonowy właściwy ze względu na siedzibę podmiotu, który dokonał odmowy udostępnienia informacji publicznej. Powództwo o udostępnienie informacji, a więc o świadczenie (działanie) niepieniężne (niemajątkowe) wnosi się w drodze pozwu, zgodnie z art. art. 29-30 Kodeksu postępowania cywilnego w zw. z art. art. 64-65 Kpc.

Pozew, zgodnie z art. 187 Kpc w zw. z art. 125 Kpc powinien zawierać:

- oznaczenie sądu, do którego jest skierowane – tu: sąd rejonowy,
- imię i nazwisko lub nazwę (firmę) stron, ich przedstawicieli ustawowych lub pełnomocników;
- oznaczenie rodzaju pisma – tu: pozew o udostępnienie informacji;
- osnovę wniosku lub dokładne określenie żądania – tu: o nakazanie wydania informacji publicznej – oraz dowody lub wskazanie podstaw bądź faktów powszechnie znanych na poparcie przytoczonych okoliczności;
- podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika;
- wymienienie załączników.

4. Zgodnie z art. 5 w zw. z art. 15 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, przed wniesieniem pisma do sądu należy uiścić opłatę sądową (art. 27 ustawy o kosztach – przez pismo wnoszone do sądu rozumie się również pozew). Dowód uiszczenia opłaty sądowej należy dołączyć do pozwu. Brak dokonania opłaty skutkuje nie podjęciem przez sąd żadnej czynności i wezwaniem do uiszczenia opłaty w terminie tygodnia pod rygorem zwrotu pisma (art. 16 ustawy o kosztach).

Jednakże, zgodnie z art. 31 ustawy o kosztach, w przypadku spraw o prawa niemajątkowe opłatę sądową stanowi wpis tymczasowy, określony przez przewodniczącego (wpis ostateczny ustala sąd w orzeczeniu kończącym sprawę w pierwszej instancji, biorąc pod uwagę m.in. rodzaj sprawy i stopień jej zawikłaności), a więc pozew może być wniesiony bez opłacania ze wzmianką, że zostanie opłacony po określeniu wysokości wpisu.

5. Stosownie do art. 127 Kodeksu postępowania cywilnego, w pismach procesowych mających na celu przygotowanie rozprawy (pisma przygotowawcze) należy podać zwięzłe stan sprawy, wypowiedzieć się co do twierdzeń strony przeciwnej i dowodów przez nią powołanych oraz wskazać dowody, które mają być przedstawione na rozprawie, lub je załączyć. Tak więc, jeżeli organ odmawiający udostępnienia informacji wniesie odpowiedź na pozew, to powód może (a nawet powinien) odnieść się do twierdzeń strony przeciwnej w piśmie procesowym. Do pisma procesowego należy dołączyć jego odpisy i odpisy załączników dla doręczenia ich uczestniczącym w sprawie osobom, a ponadto, jeżeli w sądzie nie złożono załączników w oryginale, po jednym odpisie każdego załącznika do akt sądowych (art. 128 Kpc).

Jeżeli pismo nie spełnia warunków formalnych i wskutek tego nie może otrzymać prawidłowego biegu, przewodniczący wzywa, pod rygorem zwrotu pisma, do poprawienia lub uzupełnienia go w terminie tygodniowym pod rygorem zwrotu. Po bezskutecznym upływie terminu przewodniczący zwraca pismo stronie. Pismo zwrócone nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma procesowego do sądu. Pismo poprawione lub uzupełnione w terminie wywołuje skutki od chwili jego wniesienia (art. 130 Kodeksu postępowania cywilnego).

6. Od wyroku sądu pierwszej instancji przysługuje apelacja do sądu drugiej instancji (art. 367 Kodeksu postępowania cywilnego). Zgodnie z art. 368 Kpc apelacja powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego, a ponadto zawierać:

- oznaczenie wyroku, od którego jest wniesiona, ze wskazaniem, czy jest on zaskarżony w całości czy w części,
- zwięzłe przedstawienie zarzutów,
- uzasadnienie zarzutów,
- powołanie, w razie potrzeby, nowych faktów i dowodów oraz wykazanie, że ich powołanie w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nie było możliwe albo że potrzeba powołania się na nie wynikła później,
- wniosek o zmianę lub o uchylenie wyroku z zaznaczeniem zakresu żądanej zmiany lub uchylenia.

Apelację wnosi się za pośrednictwem sądu, który wydał zaskarżony wyrok, w terminie dwutygodniowym od doręczenia stronie skarżącej wyroku z uzasadnieniem. Jeżeli strona nie zażądała uzasadnienia wyroku w terminie tygodniowym od ogłoszenia sentencji, termin do wniesienia apelacji biegnie od dnia, w którym upłynął termin do żądania uzasadnienia (art. 369 Kpc). Apelację wniesioną po upływie przepisanej terminu lub niedopuszczalną z innych przyczyn, jak również apelację, której braków strona nie uzupełniła w wyznaczonym terminie, sąd pierwszej instancji odrzuci na posiedzeniu niejawnym (art. 370 Kpc). Sąd drugiej instancji odrzuca na posiedzeniu niejawnym apelację, jeżeli ulegała ona odrzuceniu przez sąd pierwszej instancji. Jeżeli sąd dostrzeże braki, do których usunięcia strona nie była wezwana, zażąda ich usunięcia. W razie nieusunięcia braków w wyznaczonym terminie, apelacja ulega odrzuceniu (art. 373 Kpc).

Zgodnie z art. 387 Kodeksu postępowania cywilnego sąd drugiej instancji uzasadnia z urzędu wyrok. Sporządzenie uzasadnienia powinno nastąpić w terminie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia sentencji orzeczenia. Jeżeli ogłoszenia nie było, termin ten liczy się od dnia wydania orzeczenia. Orzeczenie z uzasadnieniem doręcza się tej stronie, która w terminie tygodniowym od ogłoszenia sentencji zażądała doręczenia. Jeżeli ogłoszenia nie było, orzeczenie z uzasadnieniem doręcza się stronom z urzędu w terminie tygodniowym od sporządzenia uzasadnienia. Wyrok jest jednak prawomocny od dnia ogłoszenia lub wydania i może stanowić tytuł wykonawczy.

Art. 23. (Odpowiedzialność karna.)

Kto, wbrew ciężącemu na nim obowiązкови, nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 24. (Zmiany w innych przepisach.)

W ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 34, poz. 187, z 1990 r. Nr 29, poz. 173, z 1991 r. Nr 100, poz. 442, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, z 1997 r. Nr 88, poz. 554 i Nr 121, poz. 770 oraz z 1999 r. Nr 90, poz. 999) wprowadza się następujące zmiany:

1) dodaje się art. 3a w brzmieniu:

”Art. 3a. W zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198).”;

2) w art. 4:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

- „1. Przedsiębiorcy i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz niedziałające w celu osiągnięcia zysku są obowiązane do udzielenia prasie informacji o swojej działalności, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności.”,
- b) skreśla się ust. 2,
- c) w ust. 3 wyrazy „Na żądanie redaktora naczelnego” zastępuje się wyrazami „W przypadku odmowy udzielenia informacji, na żądanie redaktora naczelnego,”
- d) skreśla się ust. 5 i 6;
- 3) w art. 11 ust. 4 otrzymuje brzmienie:
- „4. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa organizację i zadania rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej.”

Art. 25. (Przepisy przejściowe.)

1. Do spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej, niezakończonych w dniu wejścia w życie ustawy ostatecznym albo prawomocnym rozstrzygnięciem, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

2. Podmioty są obowiązane w sprawach, o których mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy, udostępnić informację publiczną albo wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

Art. 26. (Wejście w życie.)

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2002 r., z wyjątkiem przepisu art. 8 ust. 3, który odnośnie do nałożonego obowiązku udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych w zakresie, o którym mowa w:

- 1) art. 6 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 lit. e) oraz pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) – wchodzi w życie po upływie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy,
- 2) art. 6 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 lit. a)-d) i lit. f) – wchodzi w życie po upływie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy,
- 3) art. 6 ust. 1 pkt 5 – wchodzi w życie po upływie 36 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Wykaz skrótów:

artykuł P	–	artykuł prasowy
BISN	–	Biuletyn Informacyjny Sądu Najwyższego
Biul.SN	–	Biuletyn Sądu Najwyższego
Cz.PKiNP	–	Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych
LEX	–	program prawny LEX
M.Prawn.	–	Monitor Prawniczy
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
ONSA	–	miesięcznik Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
OSA	–	miesięcznik Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSNC	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna
OSNP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSNKW	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Karna i Izba Wojskowa
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSS	–	Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
OTK	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
Palestra	–	miesięcznik adwokatury polskiej Palestra
PiP	–	Państwo i Prawo
Prok. i Pr.	–	miesięcznik Prokuratura i Prawo
RIO	–	Regionalna Izba Obrachunkowa
Rzeczposp.	–	dziennik Rzeczpospolita
SA	–	Sąd Apelacyjny
SA Wr	–	Sąd Administracyjny Wrocław
Sam. Teryt.	–	miesięcznik Samorząd Terytorialny
SKO	–	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
Wokanda	–	miesięcznik Wokanda
WPP	–	Wojskowy Przegląd Prawniczy
Wspólnota	–	miesięcznik Wspólnota
wsa	–	Wojewódzki Sąd Administracyjny

Konstytucja RP o prawie do informacji:

Art. 61

1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.
2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegalnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.
3. Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Art. 74.

1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.
2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.
3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.
4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska.

Art. 51

1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.
2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.
3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.
4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.
5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

Art. 8.

1. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.