



**ZARZĄD**

Or.A.0713/202/24

Warszawa, 7 marca 2024 roku

**PREZES**

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

**WICEPREZESI**

Tadeusz Chrzan  
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski  
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz  
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski  
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

**CZŁONKOWIE**

Mirosław Czapla  
POWIAT MALBORSKI

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Jarosław Dudkowiak  
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak  
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka  
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa  
POWIAT BRZESKI

Radosław Roszkowski  
POWIAT PRUDNICKI

Dariusz Szustek  
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski  
POWIAT KOŁOBRZESKI

Mirosław Walicki  
POWIAT GARWOLIŃSKI

**KOMISJA REWIZYJNA**

**PRZEWODNICZĄCY**

Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

**Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO**

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

**CZŁONKOWIE**

Zdzisław Brezdeń  
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański  
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosal  
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka  
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński  
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

**DYREKTOR BIURA**

Rudolf Borusiewicz

Szanowny Pan

**Tomasz Szymański**

Sekretarz Stanu

Współprzewodniczący Zespołu ds. Administracji Publicznej  
i Bezpieczeństwa Obywateli KWRiST

Szanowny Pan

**Krzysztof Matyjaszczyk**

Prezydent Miasta Częstochowy

Współprzewodniczący Zespołu ds. Administracji Publicznej  
i Bezpieczeństwa Obywateli KWRiST

Szanowni Panowie Przewodniczący,

proszę o dołączenie do porządku obrad najbliższego posiedzenia Zespołu ds. Administracji Publicznej i Bezpieczeństwa Obywateli KWRiST, tematu dotyczącego konieczności zmian przepisów dotyczących dostępu do informacji publicznej. Proszę także o zapewnienie udziału przedstawiciela strony rządowej, gotowego wziąć udział w merytorycznej dyskusji dotyczącej wskazanego tematu.

Od chwili uchwalenia ustawy o dostępie do informacji publicznej upłynęło już przeszło 20 lat – w czasie których zmieniło się zarówno otoczenie prawne, jak i dostępne możliwości techniczne. W konsekwencji przepisy ustawy stały się nieadekwatne do dzisiejszych warunków i powinny być zmienione. W niniejszym piśmie przedstawiamy jedynie niektóre dostrzeżone przez urzędników samorządowych problemy.

1. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. dopuściła składanie anonimowych wniosków o dostęp do informacji publicznej. O ile jednak 22 lata temu możliwość taka była – ze względów technicznych – ograniczona, to obecnie stała się bardzo łatwa. W efekcie osoby o nieustalonej tożsamości, z anonimowych adresów mailowych, wysyłają do urzędów setki identycznych wniosków o dostęp do informacji publicznych.

Anonimowe wnioski dotyczą szerokiego zakresu spraw od prozaicznych np. ile kosztowały kwiaty wykorzystane podczas oficjalnych uroczystości po bardziej złożone dotyczące np. ile środków wydano na delegacje poszczególnych pracowników. Oczywiście rozumiemy prawo obywateli do żądania informacji publicznej, nie kwestionujemy też konieczności przygotowania odpowiedzi na pytania zadawane przez konkretne osoby o ustalonej tożsamości. Obecna konieczność udzielania odpowiedzi na wszystkie anonimowe wnioski dezorganizuje jednak pracę urzędów. Stwarza też zagrożenie z punktu widzenia cyberbezpieczeństwa – przy dzisiejszych możliwościach technicznych nie stanowi żadnego problemu napisanie bota, który dowolny urząd zasypie liczbą wniosków o dostęp do informacji publicznej przekraczającą możliwość ich obsłużenia.

Za niezbędne uznajemy wprowadzenie obowiązku zidentyfikowania się osoby występującej z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, w szczególności w przypadku składania wniosku w postaci elektronicznej niezbędne byłoby posłużenie się jednym z uznanych przez prawo sposobów identyfikacji elektronicznej (podpis kwalifikowany, podpis zaufany, itd.).

2. Ustawa o dostępie do informacji publicznej powstała w czasie, gdy porozumiewanie się na odległość nie było tak popularne jak obecnie. Brakuje w efekcie przepisów regulujących ten obszar – zwłaszcza w sytuacji nadmiernego konserwatyzmu sądów administracyjnych. Tytułem przykładu – zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych zakwalifikowanie przesłanego pocztą elektroniczną wniosku jako spam (choćby z tego powodu, że użyty adres/serwer jest rozpoznany przez serwery dostawcy usług informatycznych jako znajdujący się na czarnej liście) nie zwalnia urzędu z zarzutu beczynności przy udzielaniu informacji publicznej. W naszej ocenie należy przesądzić jednoznacznie, że wnioski elektroniczne mogą być składane jedynie w sposób umożliwiający uzyskanie zwrotnie UPO. Dopiero otrzymanie UPO przez wnioskodawcę uprawniałoby go do przyjęcia, że wniosek jest prawidłowo doręczony.
3. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej. Przepis ten miał jednak zupełnie inny kontekst przeszło dwadzieścia lat temu i dzisiaj – w erze cyfrowej. Dla przykładu w orzecnictwie przyjmuje się, że decyzje administracyjne zawsze stanowią informację publiczną. Część orzecnictwa przyjmuje jednocześnie, że dane osobowe adresata decyzji podlegają ochronie – co prowadzi do udostępniania treści decyzji z pominięciem tych danych. Zwykle prowadzi to do jednej z dwóch sytuacji: albo tak udostępniona decyzja jest całkowicie bezużyteczna z punktu widzenia celu jej udostępniania (bo kluczowe jest właśnie to, kto taką decyzję otrzymał), albo gwarantuje jedynie iluzoryczną ochronę prywatności (bo z pozostałych fragmentów decyzji, zwłaszcza uzasadnienia, przy wykorzystaniu powszechnie dostępnych zbiorów danych możliwe jest ustalenie jej adresata). Odrębną kwestią jest rozstrzygnięcie czy ochrona prywatności uzasadnia udostępnianie całości decyzji. Przykładowo: projekt budowlany prywatnego domu jest integralną częścią pozwolenia na budowę i jako taki podlega udostępnieniu w trybie dostępu do informacji publicznej. O ile w 2001 r. niosło to za sobą ograniczone ryzyko – ze względu na papierową postać projektu budowlanego, to wraz z elektroniczną procesem inwestycyjnym niesie ryzyko znacznie większe. Anonimowa osoba będzie mogła pozyskać masowo projekty budowlane domów i wykorzystać je w dowolny sposób. Uważamy,

że na poziomie ustawowym należy jednoznacznie przesądzić zakres udostępniania decyzji administracyjnych.

4. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego miała ucywilizować pozyskiwanie danych sektora publicznego przez podmioty komercyjne wykorzystujące je następnie do prowadzenia własnego biznesu. Niestety w przypadku sektora samorządowego tego celu nie osiągnęła. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. przesądziła, że jej przepisy nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania. W efekcie nadal przedsiębiorcy wolą korzystać z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – gdyż jest to dla nich korzystniejsze; oczywiście ze szkodą dla podmiotów publicznych. W naszej ocenie niezbędne jest rozdzielenie trybu dostępu do informacji publicznej i ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.
5. Opisana wyżej praktyka jest możliwa ze względu na brak w ustawie o dostępie do informacji publicznej definicji pojęcia „informacji przetworzonej” i „szczególnego interesu publicznego” uzasadniającego żądanie uzyskania informacji przetworzonej. Pojęcia te są tak szeroko interpretowane przez sądy administracyjne, że nie stanowi większego problemu dla podmiotów komercyjnych wykorzystanie ich do bezpłatnego uzyskania potrzebnych dla siebie danych – kosztem pracy urzędników. Należy doprecyzować ustawowo oba pojęcia, jak również bardziej restrykcyjnie podejść do obowiązku uzasadnienia występowania szczególnego interesu publicznego.
6. Odrębną kwestią jest przesądzenie trybu dostępu do historycznej informacji publicznej. Istotą prawa dostępu do informacji publicznej jest wiedza o aktualnym działaniu organów władzy publicznej. Zdarzają się natomiast wnioski odnośnie udostępnienia przetworzonej informacji publicznej dotyczącej w praktyce historii. Wnioski takie składają osoby (często studenci), którzy oczekują od urzędu przygotowania gotowego wsadu do swojej pracy naukowej.

Wobec faktu, że podnoszone problemy coraz bardziej nabrzmiewają oczekujemy na podjęcie szybkich działań ze strony rządowej.

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich



Andrzej Płonka