

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres regulacji ustawy]

Ustawa określa zasady i tryb udostępniania i przekazywania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania, podmioty, które udostępniają lub przekazują te informacje, warunki ponownego wykorzystywania oraz zasady ustalania opłat za ponowne wykorzystywanie.

Powiązania z innymi przepisami:

- art. 4 DostInfPubU,
- art. 3, 21 ust. 1 i 2 InfSekPubU.

1. Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego w swoim założeniu miała stać się podstawową regulacją, swoistą „ustawą matką” dla zasad i trybu ponownego wykorzystywania ISP. Założenie takie jest o tyle słuszne, że zjawisko ponownego wykorzystywania jest nowym obszarem prawnej regulacji, a w odniesieniu do sposobu uregulowania samej ISP jest to obszar do tej pory krajowemu ustawodawcy nieznany. Warto bowiem pamiętać, że samo ponowne wykorzystywanie w polskim porządku prawnym istnieje od 29.12.2011 r., kiedy to weszła w życie ZmDostInfPubU11, wprowadzając cały rozdział 2a DostInfPubU, regulujący zasady ponownego wykorzystywania informacji publicznych (który obowiązywał do 15.6.2016 r., uchylony wraz z wejściem w życie InfSekPubU).

2. Określenie „zasady i tryb” należy odczytywać:

- 1) jako podkreślenie istnienia, określonych w treści InfSekPubU, zasad kardynalnych ponownego wykorzystywania ISP;
- 2) jako poszanowanie regulacji szczególnych rangi ustawowej, które normują odmiennie zasady i tryb ponownego wykorzystywania ISP. Świadczy o tym wyraźnie art. 7 ust. 1, który stanowi, że przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających zasady, warunki i tryb dostępu do informacji będących informacjami sektora publicznego;

3) zwracając uwagę na właściwe odróżnianie od siebie pojęć „zasady” i „tryb”. W tym zakresie może okazać się pomocny wyrok TK z 16.9.2002 r. (K 38/01, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 59). Trybunał rozpatrywał skargę trzech jednostek samorządu terytorialnego na przepisy samorządowych ustaw ustrojowych odnoszące się do zasad i trybu dostępu do informacji publicznej. Orzekł w tym wyroku m.in., że z mocy prawa z „zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich” wyłączone są takie aspekty proceduralne, które by np. przesądzały o odpłatności lub bezpłatności dostępu do dokumentów, wyznaczały terminy mogące zagrozić realności tego dostępu itp. Należą tu natomiast takie reguły o charakterze porządkowym, które dotyczą miejsca i czasu udostępniania dokumentów, technicznych uwarunkowań zapoznawania się z ich treścią czy ich kopiowania, powielania, dokonywania wypisów. Wprawdzie orzeczenie dotyczy dostępu do informacji i jego przedmiotem było ustalenie zgodności z Konstytucją RP określonych upoważnień zawartych w ustawach, niemniej może mieć pewne znaczenie dla ustalenia korelacji pomiędzy InfSekPublU a ewentualnymi regulacjami o charakterze kierownictwa wewnętrznego, które w praktyce realizacji prawa do ponownego wykorzystywania ISP z całą pewnością mogą się pojawić.

3. Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego reguluje **udostępnianie i przekazywanie** ISP. Pojęcia „udostępnianie” i „przekazywanie” należy traktować odmiennie, gdyż takie rozumienie zostało im przypisane w samej treści aktu prawnego, jakim jest InfSekPublU. Rozróżnienie to wynika z treści art. 5 pkt 1 i 2 InfSekPublU.

Udostępnianie ISP to inaczej zamieszczanie ISP w systemie teleinformatycznym, na stronie podmiotowej BIP, w CR lub w inny sposób.

Przekazywanie ISP to inaczej przekazywanie ich na wniossek. Przepis art. 21 ust. 1 i ust. 2 InfSekPublU reguluje kwestię, kiedy pojawia się tryb wnioskowy w procedurze ponownego wykorzystywania.

4. Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego określa również zakres podmiotów, które mają obowiązek stosować się do zasad określonych w InfSekPublU, a tym samym udostępniać lub przekazywać ISP w celu ich ponownego wykorzystywania. Podmioty te, zgodnie z treścią art. 3 InfSekPublU, zwane są „podmiotami zobowiązanymi”. Jest to sytuacja analogiczna jak w DostInfPubU, niemniej w obszarze dostępu do informacji publicznej brak tak jednoznacznej regulacji prawnej określającej podmioty jako podmioty obowiązane. Artykuł 4 DostInfPubU określa katalog podmiotów obowiązanych do udostępniania informacji publicznych. W obszarze ponownego wykorzystywania art. 4 InfSekPublU określa bardzo szczegółowo, wobec kogo nie stosuje się InfSekPublU, czyli jakie podmioty nie należą do kręgu podmiotów zobowiązanych.

Można zatem przyjąć następujące rozgraniczenie pojęciowe pomiędzy InfSekPublU a DostInfPubU:

1) **w obszarze ponownego wykorzystywania mamy do czynienia z podmiotami zobowiązanymi do udostępniania lub przekazywania ISP w celu ich ponownego wykorzystywania** (zob. art. 5 InfSekPublU),

2) **w obszarze dostępu do informacji publicznej mamy do czynienia z podmiotami obowiązanyymi do udostępniania informacji publicznych** (zob. art. 4 DostInfPubU).

5. W pozostałym zakresie InfSekPubU określa warunki ponownego wykorzystywania ISP. Poprzez **warunki ponownego wykorzystywania** należy rozumieć następujące obszary regulacyjne:

- 1) zakres przedmiotowy ponownego wykorzystywania (art. 2 ust. 2 i 3 InfSekPubU);
- 2) zakres podmiotowy prawa do ponownego wykorzystywania (art. 5 InfSekPubU);
- 3) obligatoryjne (art. 6 InfSekPubU) i fakultatywne (art. 10 ust. 2 InfSekPubU) podstawy decyzji o odmowie przekazania ISP w celu ich ponownego wykorzystywania;
- 4) zasady udostępniania i przekazywania ISP w celu ich ponownego wykorzystywania określone w rozdziale 2 InfSekPubU, takie jak:
 - a) zasada równorzędności warunków (art. 8 ust. 1 InfSekPubU),
 - b) zasada równorzędności warunków wobec podmiotów zobowiązanych (art. 8 ust. 2 InfSekPubU),
 - c) zasada niewyłączności (art. 9 ust. 1 InfSekPubU),
 - d) klauzula wyłączności prawa do korzystania z ISP (art. 9 ust. 2 InfSekPubU),
 - e) obowiązek stosowania określonych formatów danych i protokołów (art. 10 InfSekPubU),
 - f) zasada domniemania bezwarunkowego wykorzystywania ISP zamieszczonych w BIP lub CR (art. 11 ust. 4 InfSekPubU),
 - g) domniemanie przyjęcia oferty wobec ISP udostępnionych w trybie art. 5 pkt 1 InfSekPubU (art. 12 ust. 3 InfSekPubU);
- 5) warunki udostępniania i przekazywania ISP w celu ich ponownego wykorzystywania określone w rozdziale 3 InfSekPubU, takie jak:
 - a) domniemanie bezwarunkowego udostępniania lub przekazywania ISP w celu ich ponownego wykorzystywania (art. 13 ust. 1 InfSekPubU),
 - b) zakres warunków ponownego wykorzystywania określanych obligatoryjnie (art. 13 ust. 2 InfSekPubU),
 - c) zakres warunków ponownego wykorzystywania określanych fakultatywnie (art. 13 ust. 3 InfSekPubU),
 - d) szczególny zakres warunków określanych przez biblioteki, archiwa i muzea (art. 14 ust. 2 InfSekPubU),
 - e) klauzula generalna uzasadnionego charakteru ograniczenia warunków (art. 15 InfSekPubU).

6. Ostatnim obszarem regulacji InfSekPubU jest kwestia zasad ustalania opłat za ponowne wykorzystywanie ISP. W tym obszarze istniejąca regulacja rządzi się określonymi zasadami generalnymi:

- 1) domniemanie bezpłatności udostępniania i przekazywania ISP w celu ich ponownego wykorzystywania (art. 16 InfSekPubU),
- 2) zakres opłat standardowych (art. 17 InfSekPubU),
- 3) zakres opłat specjalnych – muzea państwowe i samorządowe (art. 18 InfSekPubU),

- 4) zakres opłat za ponowne wykorzystywanie ISP w sposób stały w czasie rzeczywistym, na podstawie wniosku specjalnego z art. 21 ust. 2 (art. 19 InfSekPublU),
- 5) obowiązek kalkulacji sposobu obliczenia opłaty na wniosek (art. 20 InfSekPublU).

7. Poza tym InfSekPublU określa:

- 1) przebieg postępowania wnioskowego (rozdział 5 – art. 21–24 InfSekPublU),
- 2) zakres stosowania przepisów KPA (art. 25 ust. 1 InfSekPublU),
- 3) zasady szczególne sądowej kontroli procesu realizacji prawa do ponownego wykorzystywania ISP (art. 25 ust. 2 InfSekPublU).

Art. 2. [Objaśnienie pojęć ustawowych]

1. Przez informację sektora publicznego należy rozumieć każdą treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, będącą w posiadaniu podmiotów, o których mowa w art. 3.

2. Przez ponowne wykorzystywanie należy rozumieć wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, zwane dalej „użytkownikami”, informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona.

3. Ponownym wykorzystywaniem w rozumieniu ustawy nie jest udostępnianie lub przekazanie informacji sektora publicznego przez podmiot wykonujący zadania publiczne innemu podmiotowi wykonującemu zadania publiczne wyłącznie w celu realizacji takich zadań.

Powiązania z innymi przepisami:

- art. 3, 8 ust. 2, art. 14 ust. 2 pkt 1 InfSekPublU.

I. Analiza założeń regulacyjnych przy tworzeniu dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.11.2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE L 2003 Nr 345, s. 90)

2. Lektura treści InfSekPublU oraz samej dyrektywy 2003/98/WE prowadzi do stwierdzenia, że podstawowym celem ponownego wykorzystywania jest przede wszystkim umożliwić każdemu zainteresowanemu ponowne wykorzystywanie informacji będących w posiadaniu podmiotów zobowiązanych w celu innym niż pierwotny cel ich wytworzenia. Jeżeli zatem podmiot zobowiązany w ramach wykonywania swoich zadań publicznych zbiera, produkuje, reprodukuje i rozpowszechnia szeroki zakres informacji

w wielu obszarach działalności, takiej jak społeczna, ekonomiczna, geograficzna, dotycząca pogody, turystyczna, gospodarcza, informacja patentowa i edukacyjna (motyw 4 preambuły dyrektywy 2003/98/WE), to ponowne wykorzystywanie ma umożliwić między innymi firmom europejskim wykorzystywanie swojego potencjału oraz przyczynić się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy (motyw 5 preambuły dyrektywy 2003/98/WE).

Omawiana dyrektywa ustanawia rodzajową definicję określenia „dokument”, zgodną ze stanem rozwojowym społeczeństwa informacyjnego. Dyrektywa obejmuje wszelkie posiadane przez organy sektora publicznego przejawy działań, faktów lub informacji – oraz wszelkie kompilacje takich działań, faktów lub informacji – niezależnie od zastosowanego w tym celu środka (zapisane na papierze, zapisane w formie elektronicznej lub zarejestrowane w formie dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej) (motyw 11 preambuły dyrektywy 2003/98/WE). Sama treść InfSekPublU wyraźnie wskazuje, że obligatoryjnym elementem wniosku o ponowne wykorzystywanie jest „wskazanie celu ponownego wykorzystywania (komercyjny albo niekomercyjny), w tym określenie rodzaju działalności, w której ISP będą ponownie wykorzystywane, w szczególności wskazanie dóbr, produktów lub usług” (art. 21 ust. 3 pkt 4 InfSekPublU). **A zatem celem ponownego wykorzystywania jest umożliwienie podejmowania działań nastawionych na osiągnięcie określonego przysporzenia ekonomicznego, które może oznaczać działalność zarówno komercyjną, jak i niekomercyjną.** Jednocześnie działania nastawione na zysk w sposób niejako automatyczny wpisują się w dodatkowy cel InfSekPublU, jakim jest rozwój usług wzajemnych w ramach wspólnego rynku UE.

Jednym z podstawowych celów ustanowienia rynku wewnętrznego jest stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi usług prowadzonych w skali całej Wspólnoty. Informacja sektora publicznego jest ważnym materiałem wyjściowym dla produktów i usług związanych z zasobami cyfrowymi, a wraz z rozwojem usług bezprzewodowych stanie się jeszcze ważniejszym ich zasobem. Zasadnicze znaczenie będzie mieć w tym kontekście szeroki geograficzny zasięg ponadgraniczny (motyw 5 preambuły dyrektywy 2003/98/WE). W uzasadnieniu do projektu InfSekPublU czytamy: „Celami projektu ustawy są implementacja dyrektywy 2013/37/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26.6.2013 r. zmieniającej dyrektywę 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania ISP (Dz.Urz. UE L 175/1) oraz nowy sposób wdrożenia zmienianej dyrektywy w polskim porządku prawnym, który zapewni bardziej przejrzyste i łatwiejsze w stosowaniu rozwiązania dotyczące ponownego wykorzystywania. Dyrektywa 2013/37/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26.6.2013 r. stanowi wykonanie celów, o których mowa w Komunikacie (2011) 882 Otwarte dane – siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania. Dokument ten jest jednym z trzech opublikowanych przez Komisję Europejską w ramach pakietu Open Data Package, który zakłada lepsze wykorzystanie potencjału ISP dla wzrostu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki europejskiej (...)” (druk sejmowy Nr 141, Sejm VIII kadencji). Przy okazji niejako realizacja ponownego wykorzystywania ISP rozszerza prawo do wiedzy, co, jak wiadomo, stanowi fundament demokracji. Poszerzanie prawa do wiedzy jest jednocześnie elementem silnie wpływają-

cym na przejrzystość władz publicznych oraz ich kontrolę społeczną sprawowaną przez społeczeństwo.

3. Jeśli zaś chodzi o dostęp do informacji publicznej, to podstawowym i jedynym celem prawa do informacji jest zapewnienie kontroli społecznej wobec wszelkich obszarów władzy publicznej, lub mówiąc szerzej: wobec wszelkich przejawów wykonywania zadań publicznych.

Orzecznictwo

Celem ustawy nie jest zatem zaspokajanie indywidualnych (prywatnych) potrzeb w postaci uzyskiwania informacji dotyczących wprawdzie kwestii publicznych, lecz przeznaczonych dla celów handlowych, edukacyjnych, zawodowych, czy też na potrzeby toczących się postępowań sądowych. Ustawa o dostępie do informacji publicznej ma służyć uniwersalnemu dobru powszechnemu związanemu z funkcjonowaniem publicznych instytucji (wyr. NSA z 11.3.2015 r., I OSK 918/14, Legalis).

Orzecznictwo

Prawo do informacji w demokratycznym państwie prawnym służy zapewnieniu, że władza publiczna, we wszystkich postaciach i aspektach, będzie spełniała warunek przejrzystości (wyr. TK z 7.6.2016 r., K 8/15, OTK-A 2016, poz. 27).

4. Porównując prawo do informacji oraz prawo do ponownego wykorzystywania ISP, należy stwierdzić, że oba te prawa różnią się znacząco. To co je łączy, to fakt, że każda realizacja prawa do ponownego wykorzystywania wpisuje się w zasadę przejrzystości działań władz publicznych. Takie założenie jednak nie występuje, co do zasady, przy realizacji prawa do informacji. Co do zasady realizacja prawa do informacji nie jest działaniem, które jest jednocześnie ukierunkowane na stworzenie określonych dóbr, produktów i usług w oparciu o pozyskane informacje sektora publicznego. Jednak zależności takiej wykluczyć nie można, choć raczej będzie to następowało niejako przy okazji, jako uboczny wynik kontroli społecznej sprawowanej w oparciu o przepisy DostInfPubU. Tym samym można przyjąć założenie, że **każda informacja publiczna jest jednocześnie informacją sektora publicznego, ale nie zawsze każda ISP stanowić będzie jednocześnie informację publiczną.**

Orzecznictwo

Sąd w składzie obecnym stoi na stanowisku, że nie można postawić znaku równości pomiędzy prawem do dostępu do informacji publicznej a prawem do ponownego wykorzystania informacji publicznej, z uwagi na fakt, że inne są cele udostępnienia tych informacji (wyr. WSA w Krakowie z 31.10.2016 r., II SAB/Kr 141/16, Wspólnota 2017, Nr 2, s. 2).

Orzecznictwo

Należy uznać, że prawo do ponownego wykorzystywania informacji to nie to samo co prawo do dostępu do informacji, bowiem celem dostępu do informacji publicznej jest kontrola życia publicznego, natomiast w przypadku ponownego jej wykorzystywania jest to cel rynkowy i gospodarczy (wyr. NSA z 26.6.2013 r., I OSK 605/13, Legalis; podobnie wyr. NSA z 26.6.2013 r., I OSK 520/13, Legalis).

Orzecznictwo

W przypadku ustawy o dostępie do informacji publicznej jej celem jest przede wszystkim zapewnienie transparentności i jawności wykonywania zadań publicznych oraz dysponowania finansami publicznymi (życia publicznego). Natomiast celem ustawy o ponownym wykorzystywaniu ISP jest przede wszystkim rozwój społeczeństwa informacyjnego, naukowego oraz dostęp do danych cyfrowych będących w posiadaniu podmiotów publicznoprawnych, a także ustalenie niedyskryminujących zasad dostępu do tych informacji (wyr. WSA w Krakowie z 17.11.2016 r., II SAB/Kr 140/16, Legalis).

Podobną opinię wyraziła *A. Piskorz-Ryń*: „Informacja publiczna jest zatem kwalifikowanym rodzajem ISP. W związku z powyższym należy stwierdzić, że ISP obejmuje: 1) informację publiczną, 2) zasób bibliotek, archiwów i muzeów niebędący informacją publiczną, 3) inne informacje niebędące informacją publiczną ani zasobem bibliotek, archiwów czy muzeów” (*A. Piskorz-Ryń*, Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz, Wrocław 2017, s. 47). Na nieco inny aspekt zwraca uwagę *G. Sibiga*, który stwierdza, że „Dostęp do informacji oraz ponowne wykorzystywanie pozostają względem siebie w określonej relacji. Przepisy o ponownym wykorzystywaniu mają bowiem opierać się na przepisach o dostępie, a nie wprowadzać w nich zmiany” (*G. Sibiga*, Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego 2017. Akty prawne i ich omówienie, Wrocław 2017, s. 27).

II. Rozbieżność celów regulacji InfSekPubU w kontekście porównawczym z konstytucyjnym prawem do informacji

5. Analiza pojęcia ISP w kontekście legalnej definicji oraz opinii judykatury co do pojęcia informacji publicznej powinna być punktem wyjścia. Nie da się właściwie zrozumieć pojęcia ISP bez dogłębnej analizy tego, czym jest **informacja publiczna**. Planując dokonanie systemowej wykładni w tym zakresie, musimy zakładać, że możemy oczekiwać od racjonalnego ustawodawcy takich regulacji, które pozwolą na odróżnianie od siebie w praktyce obu obszarów: dostępu do informacji i ponownego wykorzystywania ISP. Zadania tego nie ułatwia fakt, że w polskim porządku prawnym mamy do czynienia z pięcioma regulacjami o charakterze informacyjnym:

- 1) DostInfPubU,
- 2) InfSekPubU,

- 3) dział VIII KPA: Skargi i wnioski,
- 4) PetycjeU,
- 5) DostŚrodInfU.

6. Regulacja zakresu przedmiotowego prawa do ponownego wykorzystywania ISP niczym się nie różni się od definicji zawartej w regulacji dotyczącej ponownego wykorzystywania informacji publicznej, jaka obowiązywała w okresie 29.12.2009–15.03.2016. Jedyłą, ale jakże istotną różnicą jest to, że ponowne wykorzystywanie dotychczas odnosiło się do informacji publicznej, zaś według przepisów InfSekPublU ponowne wykorzystywanie odnosi się do ISP.

7. W dotychczasowej definicji w art. 23a ust. 1 DostInfPubU ponowne wykorzystywanie było zdefiniowane jako wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej informacji publicznej lub każdej jej części, będącej w posiadaniu podmiotów, o których mowa w ust. 2 i 3, niezależnie od sposobu jej utrwalenia (w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej), w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż jej pierwotny publiczny cel wykorzystywania, dla którego informacja została wytworzona, stanowi ponowne wykorzystywanie informacji publicznej i odbywa się na zasadach określonych w rozdziale 2a DostInfPubU. Natomiast w InfSekPublU z łącznej treści zawartej w art. 2 ust. 1 i 2 można wyczytać następującą definicję ponownego wykorzystywania: wykorzystywanie każdej treści lub jej części, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, będącej w posiadaniu podmiotów, o których mowa w art. 3, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona.

8. Istotą rzeczy jest zatem ustalenie, jaka jest różnica pomiędzy informacją publiczną a informacją sektora publicznego. Nie da się tego jednak uczynić bez zrozumienia granic pojęciowych informacji publicznej. Moim zdaniem **oba te pojęcia nie są tożsame**, różnice między nimi wynikają z tego, że, po pierwsze – dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych dokonało dość istotnego wyłączenia określonych sfer informacyjnych z pojęcia informacji publicznej, co nie zawsze dałoby się pogodzić z rozpatrywaniem tego w kontekście ponownego wykorzystywania ISP, a po drugie – istniejąca wyraźna odmiennność celów obu tych regulacji sprawia, że działalność nastawiona na uzyskanie określonego przysporzenia, zysku, jakim jest ponowne wykorzystywanie ISP, w sposób naturalny obejmuje swoim zakresem szerszy aspekt aniżeli sama jawność i transparentność życia publicznego. **To co w orzecznictwie sądowym nie jest uznawane za informacje publiczne, z całą pewnością w pewnych szczególnych sytuacjach może i powinno być uznane za informacje sektora publicznego.**

Kilka cech przesądza o tym, że dana informacja jest lub nie jest uznawana za informację publiczną. **Warto rozważyć, czy wszystkie cechy składowe informacji publicznej, traktowane jako warunki pozytywne do uzyskania pełnej składowej definicyjnej informacji publicznej, w równym stopniu mogą być przydatne do zdefiniowania ISP.**

9. Informacja publiczna dotyczy sfery faktów istniejących. Informacja, aby mogła być uznana za informację publiczną, musi dotyczyć sfery faktów, stanów rzeczywistych i istniejących. Jeżeli zatem przedmiot wniosku o udostępnienie informacji odnosi się do sfery faktów jeszcze nieistniejących, przyszlých, niepewnych, to nie mamy do czynienia z informacją publiczną. Oczywiście informacją publiczną mogą być pewne sfery informacyjne odnoszące się do przyszłości, ale tylko pod warunkiem, że mają swój nośnik i istnieją. Tezy takie są sformułowane w orzecznictwie sądowym od dość dawna i nie budzą wątpliwości.

Odnosząc powyższą cechę do pojęcia ISP, można powiedzieć, że **w dużej mierze ISP również nie istnieje, jeżeli nie odnosi się do sfery faktów.** Wnioskowanie o wyjaśnienie motywów podjętych działań, których wynikiem jest określony dokument, w trybie DostInfPubU będzie tak samo nieskuteczne, jak w trybie InfSekPubU. W obu bowiem obszarach, w dostępie do informacji i ponownym wykorzystywaniu, oba te prawa bazują na sferze faktów istniejących, będących w posiadaniu danego podmiotu, które istnieją i są w ich posiadaniu. Jeżeli zatem wnioskujący w trybie DostInfPubU zechce uzyskać ocenę pewnych faktów, to tryb ten nie jest właściwy, gdyż prawo do informacji nie jest trybem właściwym do uzyskania oceny już istniejących faktów. Oczywiście może to być pewna sfera polityki informacyjnej sprawowana przez rzeczników prasowych, i wtedy ich wypowiedzi mogą również zawierać w swojej treści pewne elementy ocenne już istniejących faktów. Ta jednak działalność nie może być oceniana w kontekście prawa do informacji. Sama DostInfPubU nie przewiduje skutecznego domagania się od podmiotów obowiązanych oceny już dokonanych, istniejących faktów, zdarzeń itd. Powstaje zatem pytanie, czy InfSekPubU jest w tym zakresie bardziej „skuteczna”. Nie wydaje się, by InfSekPubU dawała użytkownikom jakiegokolwiek uprawnienie nieznanne DostInfPubU, które umożliwiłoby skuteczne domaganie się sporządzenia nowej oceny, nieistniejącej na etapie składania wniosku, wobec już istniejących faktów. Zatem w tym obszarze zarówno DostInfPubU, jak i InfSekPubU przewidują tożsame mechanizmy, i w obu przypadkach w trybie zarówno wnioskowym, jak i bezwnioskowym przedmiot dostępu do informacji i ponownego wykorzystywania ISP będzie się odnosić do sfery faktów istniejących na dzień realizacji wniosku.

Orzecznictwo

Informacja publiczna to sfera faktów. Istotne jest więc to, czy żądana informacja publiczna prosta istnieje, czy też nie (wyr. NSA z 2.10.2013 r., I OSK 816/13, Legalis; wyr. NSA z 19.12.2016 r., I OSK 1872/16, Legalis).

Orzecznictwo

Wnioskiem w świetle ustawy o dostępie do informacji publicznej mogą być objęte jedynie pytania o określone fakty lub o stan określonych zjawisk, a nie wyjaśnienie, co osoba miała na myśli, formułując swoją wypowiedź (wyr. NSA z 9.12.2010 r., I OSK 1797/10, Legalis).

Orzecznictwo

Wnioskiem może być objęte jedynie pytanie o określone fakty, o stan zjawisk na dzień udzielenia informacji (wyr. NSA z 5.6.2012 r., I OSK 592/12, Legalis).

10. Informacja nie istnieje bez nośnika. Zarówno informacja publiczna, jak i ISP nie istnieją bez nośnika. Wprawdzie tylko w treści InfSekPubU jest to wyraźnie wyartykułowane, ale wynika to też jasno z orzecznictwa.

Orzecznictwo

Dopóki określona informacja istnieje tylko w pamięci przedstawiciela władzy publicznej i nie została utrwalona w jakiegokolwiek formie, tak aby można było w sposób niebudzący wątpliwości odczytać jej treść, dopóty informacja taka nie ma waloru informacji publicznej (wyr. NSA z 4.9.2012 r., I OSK 1177/12, Legalis).

W art. 2 ust. 1 InfSekPubU czytamy, że przez informację sektora publicznego należy rozumieć każdą treść lub jej część, niezależnie od sposobu jej utrwalenia. W treści DostInfPubU brak jest tak definitywnego stwierdzenia, że informacja publiczna musi mieć swój nośnik. Ten brak uzupełnia orzecznictwo sądowe i powszechnie stosowana praktyka, z których wynika, że określona informacja publiczna dopiero wtedy może zaistnieć, kiedy posiada swój nośnik.

Orzecznictwo

Jak trafnie zauważył NSA w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów NSA z 9.12.2013 r. (I OPS 7/13), prawo do informacji dotyczy informacji o sprawie publicznej, a więc informacji o czymś, a nie udostępnienia materiałów jako takich. Materialny nośnik informacji nie jest tożsamy z informacją jako zbiorem danych o określonej treści (wyr. NSA z 29.4.2016 r., I OSK 2967/14, Legalis).

Przykład

Organizacja pozarządowa zwróciła się do schroniska dla zwierząt prowadzonego przez miasto (realizacja zadań publicznych) o umożliwienie dokonania zdjęć psów znajdujących się w schronisku w celu zamieszczenia ich zdjęć wraz z historią na stronie WWW NGO-sa w ramach prowadzonej akcji – „Adoptuj psiaka”. Czy zdjęcia psa stanowią informację publiczną? Raczej nie, choć to zależy od konkretnej sprawy i jej okoliczności. W sprawie rozpatrywanej przez WSA w Krakowie (zob. wyr. WSA w Krakowie z 5.12.2016 r., II SAB/Kr 156/16, Legalis) przedmiotem wniosku w trybie DostInfPubU było m.in. udostępnienie zdjęć zmarłych psów oraz zdjęć psów wykonanych na rozprawie administracyjnej. Wniosek został w całości przez podmiot zobowiązany zrealizowany. Jednak przykład przeze mnie podany dotyczy nieco innej sytuacji. W moim przykładzie nie ma zdjęć, nie ma nośnika. Czy zatem złożenie tego typu wniosku zostałyby rozpatrzone w trybie DostInfPubU? Raczej nie, gdyż w tej sytuacji nie

mamy do czynienia z istniejącym nośnikiem informacji publicznej będącej w posiadaniu podmiotu obowiązanej. A czy zostałby taki wniosek zrealizowany w trybie InfSekPublU? Moim zdaniem powinien, gdyż będące na stanie zwierzęta umożliwiają samodzielne pozyskanie zdjęć psów w celu niekomercyjnym (zdają sobie sprawę, że nikt nie będzie składał w trybie InfSekPublU wniosku o umożliwienie zrobienia zdjęć psom, ale nie można takiej sytuacji wykluczyć, szczególnie wtedy, gdy schronisko ma na stanie ok. 5000 psów). Ustawa o dostępie do informacji publicznej jest w swoim zakresie przedmiotowym zbyt ciasna dla realizacji tego typu wniosków, natomiast InfSekPublU daje taką możliwość, i to różni w sposób zdecydowany prawo do informacji od ponownego wykorzystywania.

11. Dokumenty robocze nie stanowią informacji publicznej. Jest to opinia wypracowana wyłącznie w orzecznictwie sądowym, również TK, jednak nie uzyskała to powszechnej akceptacji wśród przedstawicieli doktryny. Przykładowo *M. Jaśkowska* uważa, że na tle ustawy o dostępie do informacji publicznej nie ma prawnych podstaw do wyodrębnienia tzw. dokumentów wewnętrznych zwalniających generalnie z obowiązku udzielenia informacji (*M. Jaśkowska*, Dostęp do informacji publicznej w orzecznictwie sądów administracyjnych (wybrane problemy), ZNSA 2014, Nr 1, s. 9). Niezwykle istotny wpływ na ukształtowanie się pojęcia dokumentu wewnętrznego miał wyrok TK z 13.11.2013 r. (P 25/12, OTK-A 2013, Nr 8, poz. 122), w którym Sąd stwierdził, że z szerokiego zakresu przedmiotowego informacji publicznej wyłączeniu podlegają jednak treści zawarte w dokumentach wewnętrznych, rozumiane jako informacje o charakterze roboczym (zapiski, notatki), które zostały utrwalone w formie tradycyjnej lub elektronicznej i stanowią pewien proces myślowy, proces rozważań, etap wypracowywania finalnej koncepcji, przyjęcia ostatecznego stanowiska przez pojedynczego pracownika lub zespół. W ich przypadku można bowiem mówić o pewnym stadium na drodze do wytworzenia informacji publicznej. W moim przekonaniu teza o tym, że TK chciał tym wyrokiem wyłączyć z zakresu pojęcia informacji publicznej wszelkie informacje o charakterze wewnętrznym, jest pewnego rodzaju nadinterpretacją. Moim zdaniem wyrok TK należy odczytywać w następujący sposób:

- 1) **w administracji publicznej nie istnieje coś takiego jak sfera wewnętrzna**, gdyż ta powinna być zastrzeżona i identyfikowana jako obszar sfer życia osób fizycznych i powinna być interpretowana w kontekście prawa do prywatności. Używanie przymiotnika „wewnętrzny” w obszarze dostępu do informacji może prowadzić do złych skojarzeń, takich jak chociażby tzw. prawo powielaczowe. Przykładowo – czy instrukcja wewnętrzna komendanta Policji skierowana do podległych mu służb, w jaki sposób należy realizować prawo do informacji w danym obszarze, nie jest informacją publiczną? Oczywiście, że jest informacją publiczną, i samo nazwanie tego typu pisma „Wewnętrzna instrukcja” nie może go pozbawiać przymiotu sprawy publicznej;
- 2) **w procesie wykonywania zadań publicznych istnieje obszar działań roboczych** i z tego powodu nie powinien on być udostępniany. Jego poufność niejednokrotnie służy interesowi publicznemu, bo ujawnienie pewnych prac o określonym roboczym charakterze nie powinno mieć miejsca, gdyż wcale nie służyłoby to właściwie pojmowanemu interesowi publicznemu. Dyskrecjonalność tego etapu nie wynika wcale z jego wewnętrznego charakteru, ale z faktu, że mówimy o etapie przedfinalnym,

nieostatecznym, niezakończonym, wciąż trwającym procesie uzgodnień, i tylko z tych powodów ten etap można uznać za roboczy, a tym samym nie udostępniać jego wyników. Roboczy charakter powinno się utożsamiać bardziej z jego nieistnieniem w ostatecznym kształcie, a nie z wewnętrznym jego charakterem. Zdaje sobie sprawę, że bardzo trudne jest w praktyce wskazanie wyraźnie momentu, kiedy kończy się etap roboczy w tym rozumieniu, a więc kiedy mamy już do czynienia z oficjalnie istniejącym dokumentem, który tym samym może być uznany za informację publiczną.

Czy zatem dokumenty robocze mogą stanowić informację sektora publicznego? Moim zdaniem nie można generalnie wykluczyć tego typu sytuacji, gdyż mogą stanowić materiał badawczy do procesów decyzyjnych podejmowanych przez wykonujących zadania publiczne. Czym innym jest natomiast, jak długo tego typu dokumenty są przechowywane, a tym samym czy istniałby do nich dostęp oraz czy ich ujawnienie nie powinno nastąpić po upływie określonego czasu.

12. Dokumenty prywatne nie stanowią informacji publicznej. W orzecznictwie sądowym wskazuje się, że pewne określone dokumenty, które trafiają do podmiotów zobowiązanych ze względu na to, że ich wytwórcą jest osoba prywatna, stanowią tzw. dokumenty prywatne, a tym samym nie są one informacją publiczną. Jak stwierdzono w wyrokach NSA z 9.6.2011 r. (I OSK 431/11, Legalis) oraz z 13.6.2014 r. (I OSK 3070/13, Legalis), podkreślić należy, że dokument prywatny, skierowany do organu administracji publicznej przez podmiot prywatny, nie staje się dokumentem urzędowym tylko dlatego, że został do niego zaadresowany i znajduje się w jego posiadaniu. Jednocześnie orzecznictwo sądowe niejako łagodzi kategoryczność tego typu stwierdzeń, wskazując, że w każdej sytuacji należy odróżnić informację publiczną od jej nośnika. W orzecznictwie sądowym panuje opinia, że pismo niebędące dokumentem urzędowym niewątpliwie może być nośnikiem informacji publicznej. Wtedy jednak udostępnieniu podlega ta informacja publiczna, która zawarta jest w jego treści, a nie samo pismo (postanowienie WSA w Krakowie z 8.7.2010 r., II SAB/Kr 46/10, Legalis). Jeżeli zatem dokument prywatny zawiera w swojej treści informacje publiczne, można udostępnić te informacje bez przekazywania ich nośnika, a jedynie samą ich treść. Przykładowo: skargi więźniów uznane za zasadne przez administrację więzienną są uznawane za dokumenty, które mogą zawierać w swojej treści informacje publiczne. Podobnie ocenić należy skargi składane na podmioty publiczne w trybie działu VIII KPA, które same w sobie nie są informacją publiczną, ale mogą zawierać w swojej treści informacje publiczne.

13. Za informację sektora publicznego można uznać również pewne grupy dokumentów tzw. prywatnych, które trafiają do podmiotów publicznych, ale same w sobie nie zawierają informacji publicznych.

Przykład

Gmina planuje uzyskanie dofinansowania ze środków unijnych dla danego województwa na instalacje solarne i fotowoltaiczne. Zwraca się więc do mieszkańców o wypełnienie ankiet, w których będą zawarte dość szczegółowe dane dotyczące nieruchomości, jej energochłonno-

ści, powierzchni dachów itd. Mieszkańcy wypełniają ankiety i przekazują je dobrowolnie do urzędu gminy. Czy te ankiety zawierają jakiegokolwiek dane, które można by uznać za informacje publiczne?

Nie, nie zawierają żadnej informacji publicznej w swojej treści, gdyż w całości dotyczą jedynie mienia prywatnego. Gdyby zatem do sądu trafiła skarga na bezczynność w realizacji wniosku o udostępnienie informacji publicznej w tym zakresie, jest wielce prawdopodobne, że skarga zostałaby uznana za bezzasadną. Czy jednak te ankiety mogą zawierać jakiś ładunek komercyjny, badawczy, który można by wykorzystać w trybie ponownego wykorzystania?

Tak, mają w sobie element informacyjny, który może być wykorzystany przez podmioty gospodarcze w celu stworzenia określonego dobra, produktu lub usługi (zob. art. 21 ust. 3 pkt 4 InfSekPublU, zgodnie z którym wniosek zawiera w szczególności: określenie rodzaju działalności, w której ISP będą ponownie wykorzystywane, w szczególności wskazanie dóbr, produktów lub usług). Wyobrażam sobie nawet pozyskanie od administratora danych, jakim jest gmina, danych identyfikujących mieszkańców składających ankiety w celu umożliwienia z nimi kontaktu (zob. art. 7 ust. 2 InfSekPublU, zgodnie z którym przepisy ustawy nie naruszają przepisów OchrDanychU).

Przykład

X zwraca się do administracji więziennej wszystkich zakładów karnych o udostępnienie wszystkich skarg więźniów za jakiś czas, które zostały uznane za zasadne. Cel, jaki został opisany we wniosku, to zapoznanie się z najczęściej pojawiającymi się nieprawidłowościami, które sama administracja zakładów karnych uznaje za rzeczywiste i poniekąd, przyznając rację skarżącemu, uznaje za zasadne. Czy jeżeli ten sam wniosek zostanie złożony przez tę samą osobę, ale opiszę ona, że chce stworzyć poradnik dla osób osadzonych, jak skutecznie dochodzić swoich praw jako osadzonych, czy rozstrzygnięcie podmiotów obowiązanych (DostInfPubU) i zobowiązanych (InfSekPublU) będzie inne? W obu przypadkach rozstrzygnięcie powinno być takie samo, gdy chodzi o udostępnienie tych skarg, które zostały uznane za zasadne. W każdym z dwóch reżimów – DostInfPubU oraz InfSekPublU – skargi te należy poddać anonimizacji, gdyż dane osób trzecich, osób prywatnych, w tym przypadku osadzonych – nie stanowią ani informacji publicznej, ani ISP (zob. art. 7 ust. 2 i art. 6 ust. 2 InfSekPublU). Jednak odmienne będzie rozstrzygnięcie, gdy chodzi o te skargi, które nie zostały uznane za zasadne. W takim przypadku InfSekPublU daje możliwość otrzymania treści wszystkich skarg, bez względu na to, czy zostały uznane za zasadne, oczywiście po zastosowaniu stosownej anonimizacji. Oczywiście również w tym przypadku należy mieć na uwadze treść art. 6 ust. 2 InfSekPublU, który nakazuje chronić prywatność osób niepełniących funkcji publicznych.

Orzecznictwo

Sąd nie podziela twierdzenia organu wskazującego na brak przymiotu informacji publicznej w żądanym przez skarżącego zakresie, a to udostępnienia przez Dyrektora OSW wszystkich odpowiedzi na skargi osadzonych w ZK i AS uznanych za zasadne lub częściowo zasadne za okres 2010–2016 (wyr. WSA we Wrocławiu z 13.9.2016 r., IV SAB/Wr 102/16, Legalis).

Orzecznictwo

Żądanie udostępnienia treści skarg złożonych przez pacjentów oddziału ginekologiczno-położniczego w latach (...) nie dotyczy informacji publicznej (wyr. WSA w Szczecinie z 22.12.2016 r., II SA/Sz 1158/16, Legalis).

Podsumowując, bez względu na to, czy wniosek obejmuje skargi zasadne czy bezzasadne, i bez względu na to, czy jest on złożony w trybie DostInfPubU czy InfSekPubLU, rozstrzygnięcie powinno być takie samo. Nie sposób się zgodzić, że za informacje publiczne można uznać tylko te skargi, które zostały uznane za zasadne. Wszystkie skargi dotyczące sposobu funkcjonowania podmiotu realizującego zadania publiczne powinny być uznane za informacje publiczne, a tym samym i ISP, z zapewnieniem należytej ochrony prawa do prywatności, w świetle art. 5 ust. 2 DostInfPubU i art. 6 ust. 2 InfSekPubLU (przepisy te brzmiały wręcz identycznie).

Ważne

Przez informację sektora publicznego należy rozumieć każdą informację będącą w posiadaniu podmiotów zobowiązanych w rozumieniu art. 3 InfSekPubLU, bez względu na to, czy została wytworzona przez te podmioty, czy też inne podmioty publiczne, również jeżeli informację tę wytworzyły podmioty prywatne i przekazały do podmiotów zobowiązanych w związku z realizacją zadań o charakterze publicznym.

III. Definicja informacji sektora publicznego w orzecznictwie sądów administracyjnych

14. Przez rok obowiązywania InfSekPubLU liczba wyroków sądów administracyjnych w tym obszarze jest niewielka, i trudno mówić o jakichś ukształtowanych liniach orzeczniczych. Niemniej jednak warto zwrócić uwagę na wypowiedzi kilku składów orzekających, które podnosiły w swej treści problem zakresu przedmiotowego ISP, w odniesieniu do dotychczasowych opinii doktryny, judykatury i powszechnej praktyki, gdy chodzi o rozumienie pojęcia „informacja publiczna”.

15. Sądy administracyjne stoją na stanowisku, że **InfSekPubLU znajduje zastosowanie jedynie do takich informacji, które oceniane przez pryzmat ustawy o dostępie do informacji publicznej będą posiadały status informacji publicznej** (zob. wyr. WSA w Warszawie z 17.1.2017 r., II SAB/Wa 627/16, Legalis).

W moim przekonaniu stanowisko to nie jest trafne. Powoływanie się na treść art. 1 ust. 2 dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.11.2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE L 2003 Nr 345, s. 90) zmienionej dyrektywą 2013/37/UE Parlamentu Europejskiego i Rady

z 26.6.2013 r. zmieniającą dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE L 2013 Nr 175, s. 1), zgodnie z którym dostępność ponownego wykorzystywania dotyczy tylko informacji mających według ustawodawstwa wewnętrznego państw członkowskich status informacji publicznej, jest błędne. Zdaniem WSA w Warszawie, dyrektywa leżąca u podstaw wprowadzenia do polskiego systemu prawa regulacji dotyczących ponownego wykorzystywania ISP odsyłała do regulacji istniejących w państwach członkowskich, a dotyczących informacji publicznej (zob. uzasadnienie wyr. WSA w Warszawie z 17.1.2017 r., II SAB/Wa 627/16, Legalis; podobnie wyr. WSA w Warszawie z 22.11.2016 r., II SAB/Wa 586/16, Legalis – w obu sprawach sędzią sprawozdawcą była ta sama osoba). Artykuł 1 ust. 2 lit. a dyrektywy 2003/98/WE stanowi, że dyrektywa nie ma zastosowania do dokumentów, których dostarczanie jest działalnością leżącą poza zakresem zadań publicznych zainteresowanych organów sektora publicznego określonych prawem lub innymi wiążącymi regułami w państwie członkowskim lub – z braku takich reguł – określonych zgodnie z powszechną praktyką administracyjną w danym państwie członkowskim. Wzmiankowany przepis dyrektywy, moim zdaniem, nie stanowi, że ISP to tylko te dokumenty, które są uznane za informację publiczną. Przepis ten stanowi, że wyłączeniu podlegają te dokumenty, które są w posiadaniu w związku z wykonywaniem działalności wykraczającej poza zakres zadań publicznych. Przepis art. 1 ust. 2 dyrektywy 2003/98/WE znalazł odzwierciedlenie w przepisach InfSekPubU, ale w całkiem innym miejscu – w art. 6 ust. 4 pkt 1, w brzmieniu: prawo do ponownego wykorzystywania podlega ograniczeniu w zakresie ISP, których wytwarzanie przez podmioty zobowiązane nie należy do zakresu ich zadań publicznych określonych prawem.

Przykład

W stanie faktycznym rozpatrywanym w orzeczeniu WSA w Warszawie (prawomocny wyr. WSA w Warszawie z 27.1.2017 r., II SAB/Wa 564/16, CBOSA) wnioskodawca wniósł do MON w trybie DostInfPubU o udostępnienie publikacji „Polskie Mapy Wojskowe (Przewodnik)”, Warszawa 2012. Wojewódzki Sąd Administracyjny przyznał rację MON, że przedmiot wniosku nie stanowi informacji publicznej, szczegółowo to uzasadniając. Jednak samo MON w odpowiedzi na skargę stwierdziło, że w ocenie pełnomocnika wydawnictwo można by zaklasyfikować jako informację sektora publicznego w rozumieniu art. 2 ust. 1 InfSekPubU.

Mogą więc istnieć sytuacje, w których orzecznictwo sądowe nie uzna czegoś za informację publiczną, co wcale nie pozbawia możliwości uznania danej sfery informacyjnej za ISP. Przykład ten udowadnia, że **podjęte w orzecznictwie sądów administracyjnych próby ograniczania zakresu przedmiotowego prawa do informacji (dokumenty wewnętrzne, robocze) nie dają się obronić w kontekście definicji ISP.**

Orzecznictwo

Zróżnicowanie celów instytucji udostępnienia informacji publicznej i jej ponownego wykorzystywania. W pierwszym przypadku jest to kontrola władz publicznych (transparentność władzy), natomiast w przypadku ponownego wykorzystywania informacji publicznej celem

wprowadzenia tej instytucji jest rozwój ekonomiczny, naukowy, informatyczny państw Unii Europejskiej, do czego nawiązuje tenor 5 preambuły do dyrektywy 2003/98/WE (wyr. NSA z 18.2.2016 r., I OSK 2136/14, Legalis).

Orzecznictwo

Ponowne wykorzystywanie informacji przez użytkownika (w rozumieniu art. 2 ust. 2 InfSekPubU) może obejmować informację publiczną, która została już udostępniona lub podlega udostępnieniu, albowiem celem jest jej ponowne wykorzystanie komercyjne lub niekomercyjne w celu innym niż pierwotny cel publiczny. Oznacza to, iż informacja będąca w posiadaniu podmiotu zobowiązanego (art. 3 InfSekPubU), aby mogła być ponownie wykorzystana, musi pierwotnie służyć celowi publicznemu. Innymi słowy, powinna posiadać walor informacji publicznej, za wyjątkiem informacji (rozumianej jako dokument, o którym mowa w art. 2 pkt 3 dyrektywy 2003/98/WE) stanowiącej zasób bibliotek, archiwów i muzeów, gdyż te służąc celowi publicznemu, niejednokrotnie nie mogą zostać zakwalifikowane jako informacja publiczna na gruncie przepisów DostInfPubU (wyr. WSA w Warszawie z 11.1.2017 r., II SAB/Wa 550/16, Legalis).

Orzecznictwo

Prawo do ponownego wykorzystywania jest publicznym prawem podmiotowym, które gwarantuje uzyskanie informacji publicznej w określonym celu. Celem tym jest osiągnięcie przez wnioskodawcę szeroko pojętej „korzyści”. Sięga ono zatem dalej niż zapewnienie przejrzystości procesu decyzyjnego i działań państwa oraz stworzenia obywatelom realnych możliwości wykorzystywania i obrony swych konstytucyjnych praw wobec władzy publicznej (wyr. NSA z 18.2.2016 r., I OSK 2136/14, Legalis; tak też wyr. NSA z 19.6.2015 r., I OSK 1332/14, Legalis; wyr. NSA z 6.2.2015 r., I OSK 681/14, Legalis; wyr. NSA z 21.1.2015 r., I OSK 404/14, Legalis; oraz w literaturze przedmiotu – zob. *I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 346–358).

Orzecznictwo

W zakresie pojęcia ISP zawiera się informacja publiczna oraz inne treści będące w posiadaniu podmiotów, które udostępniają lub przekazują w celu ponownego wykorzystywania, które wykraczają poza zakres pojęcia informacji publicznej (wyr. WSA w Warszawie z 21.12.2016 r., II SAB/Wa 465/16, Legalis).

Orzecznictwo

Kierując się więc wykładnią systemową, należało uznać, iż skoro ustawa o ponownym wykorzystywaniu ISP dotyczy zasad ponownego wykorzystywania informacji publicznej, to nie mogła ukształtować szerszego katalogu informacji publicznej od katalogu określonego ustawą o dostępie do informacji publicznej. Byłoby to bowiem sprzeczne zarówno z zasadami po-