

Propozycje zmian przepisów regulujących dostęp do informacji publicznej

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Monika Małowiecka
e-mail	mom@zpp.pl
tel.	22 6566334

Uwagi:

Lp.	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Uwaga ogólna Rozstrzygnięcie relacji: ustawa - KPA	Obecnie sądy orzekają dwojako: z jednej strony wskazuje się na brak odwołania ogólnego do posiłkowego stosowania kpa, a zatem w ocenie sądów co do zasady kpa nie stosuje się, z drugiej zaś – jest linia orzecznicza nakazująca posiłkowo stosować kpa wobec braku regulacji szczególnych w ustawie. Należy rozważyć zmiany w ustawie jednoznacznie rozstrzygające tę kwestię. Jeżeli posiłkowe stosowanie kpa jest wyłączone – ustawa winna zawierać rozwiązania bardziej szczegółowe dot. reguł postępowania podmiotów w poszczególnych przypadkach. Ponadto brak jest procedur pozwalających na ocenę przez organ czy zastosować tryb wynikający z ustawy o dostępie do informacji publicznej czy tryb z ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego
2.	Art. 1 ust. 1 Konieczność doprecyzowania definicji „informacji publicznej”, brak definicji „sprawy publicznej”	Obecnie obowiązująca definicja jest zbyt szeroka i pozostawia zbyt daleką swobodę interpretacyjną. Jak wskazuje orzecznictwo sądów za informację publiczną uznawane są informacje mające niewiele wspólnego z interesem publicznym. Dzieje się tak z uwagi na odwołanie się definicji do instytucji „sprawy publicznej”, która nie jest zdefiniowana ustawowo. Powoduje to, że pojęcie „informacji publicznej” jest de facto formułowane nie przez ustawę, a przez sądy na potrzeby danej sprawy. Brak definicji implikuje dalsze problemy ze stosowaniem ustawy.
3.	Art. 1 ust. 2 Należy doprecyzować (np. z wykorzystaniem katalogu otwartego) o jakie przepisy innych ustaw chodzi.	Praktyk orzecznicza w tym zakresie nie jest jednolita.
4.	Art. 3 ust. 1 pkt 1 Brak definicji „informacji przetworzonej.”	Jak wynika z orzecznictwa sądów, jednoznaczne określenie co jest informacją przetworzoną rozwiązałoby wątpliwości co do „trybu” udostępniania informacji. Należy wskazać w ustawie na czym ma polegać „przetworzenie” informacji, jakie czynności będą przetworzeniem.
5.	Art. 3 ust. 1 pkt Brak definicji „szczęólnego interesu publicznego”	Obecnie funkcjonujące określenie jest bardzo ocenne. Ustawa nie wskazuje czym ma się kierować podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji przy ocenie występowania szczególnego interesu publicznego.
6.	Art. 3 Brak uregulowania kwestii anonimizacji przy udostępnianiu informacji	Anonimizacja danych jest czynnością czasochłonną i pracochłonną, zwłaszcza w kontekście masowego składania wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

		Wyłączenie tego procesu (przez sądy) z instytucji „przetwarzania” informacji jest bezzasadne. Ustawa winna jednoznacznie regulować ten aspekt i nie narażać urzędów na wielogodzinne (a w ekstremalnych sytuacjach nawet wielodniowe) delegowanie pracowników do tej czynności. Być może należy stworzyć dodatkowe procedury dla samego tylko anonimizowania danych.
7.	Art. 4 ust. 3 Wprowadzenie reguły, że zakres obowiązku podmiotu musi być adekwatny do ustalonego zakresu jego działania.	Zobowiązanie podmiotów będących w posiadaniu takich informacji do ich udostępnienia wydaje się nie być korzystne ani dla podmiotu ani dla wnioskodawcy. Należy doprecyzować przepis by wskazywał, że chodzi wejście w posiadanie informacji „oficjalnie”. Wnioskodawcy zależy na zdobyciu informacji rzetelnej, prawdziwej i pełnej. Jedynie podmiot, który zajmuje się sprawami wskazanymi we wniosku może z całą odpowiedzialnością udzielić takiej informacji.
8.	Art. 5 ust. 2 1) Zbyt szeroki zakres przepisu. Brak wskazania co mieści się pod pojęciem „informacji o osobach pełniących funkcje publiczne”, brak definicji „osoby pełniące funkcje publiczne” 2) Brak jasnych regulacji dotyczących wzajemnego stosunku ustawy o dostępie do informacji publicznej i ustawy o ochronie danych osobowych.	1) Brak definicji „osoby pełniące funkcje publiczne” na gruncie niniejszej ustawy prowadzi często do rozbieżnego rozumienia tego zwrotu. Oczywiście jest, że uwzględniając (słuszną skądinąd) tendencję do wprowadzenia maksymalnej jawności działania władzy publicznej, sądy interpretują to pojęcie maksymalnie szeroko. Jak wskazuje praktyka, czasami zbyt szeroko. Przykładowo sądy administracyjne stoją na stanowisk, że osobami takimi są wszyscy nauczyciele, nawet jeżeli nie pełnią jednocześnie żadnych funkcji kierowniczych w szkole – oznacza to postronne osoby mogą uzyskać informację np. o wynagrodzeniu konkretnej osoby. Sygnalizowano nam również próby uzyskania przez osoby postronne informacji o konkretnych zawodowych rodzinach zastępczych (rodziny zastępcze są zatrudniane na podstawie umów cywilnoprawnych zawieranych z powiatem). Dodatkowo znane są sytuacje, w których wnioskodawcy żądają danych dot. np. stanu zdrowia urzędników, wyznania albo relacji osobistych z innymi osobami. Wątpliwym jest, by intencja ustawodawcy obejmowała tego typu przypadki. 2) Ochrona prawa do prywatności na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej często ma charakter iluzoryczny. W orzecznictwie przyjmuje się, że decyzje administracyjne zawsze stanowią informację publiczną. Przykładem mogą być wnioski o udostępnienie informacji publicznych związanych z procesem budowlanym w tym udostępniania planów domów osób prywatnych. Część sądów administracyjnych stoi na stanowisku, że tego typu dane należy udostępniać a dane osobowe wystarczy zanonimizować. Rzecz jednak w tym, że wnioskodawcy zanonimizowane dane osobowe z reguły znają. Należy również zwrócić uwagę na kolizję przepisów – zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych zabrania się przetwarzania danych dotyczących m.in. orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym.
9.	Art. 10 ust. 2 Potrzeba dookreślenia czym jest „informacja, która może być	Ustawodawca nie wskazał co oznacza ten zapis – czy ma to być informacja będąca w posiadaniu organu, która może zostać udostępniona w danym momencie. Co w sytuacji,

	niezwłocznie udostępniona”.	gdy mamy do czynienia z dużą ilością wniosków o taki rodzaj informacji? Wówczas każdy z poszczególnych wniosków powinien być rozpoznany niezwłocznie, ale w danych okolicznościach udostępnienie opóźnia się z uwagi na ogólną liczbę wniosków skierowanych do organu.
10.	Art. 10 ust. 2 Wprowadzenie obowiązku podania danych wnioskodawcy niezbędnych do wydania decyzji (zgodnie z KPA). Rezygnacja z możliwości składania skutecznych wniosków drogą elektroniczną bez podpisu elektronicznego lub innej możliwości weryfikacji tożsamości osoby pytającej.	Całkowite odformalizowanie wniosków stanowi kłopot w kontekście stosowania KPA oraz wydawania i doręczania decyzji. Brak obowiązku podania danych wnioskodawcy i brak odrębnej procedury przewidzianej w sytuacji gdy wnioskodawca tych danych nie podaje powoduje istotne trudności w wykonaniu przez organ obowiązków. Orzecznictwo sądów jest w tej sytuacji niespójne. Rolem budzi również możliwość przesyłania wniosków na skrzynki e-mailowe urzędów. Celowi temu powinna służyć platforma ePUAP. W przypadku jednoczesnego przesyłania wniosków do wielu podmiotów wiadomości tego typu traktowane są jako spam. W świetle orzeczeń sądów administracyjnych nie jest to przeszkodą dla uznania, że organ pozostawał w beczynności.
11.	Art. 10 ust. 2 Art. 12 ust. 2 Art. 14 ust. 2 Brak procedur postępowania na wypadek nie wskazania przez wnioskodawcę sposobu udostępnienia informacji w kontekście braku obowiązku wskazania danych wnioskodawcy.	Ustawa wskazuje sposoby udostępnienia informacji, z których może skorzystać wnioskodawca. Brak reguł i wskazań jak powinien zachować się organ jeśli wnioskodawca nie wskaże formy udostępnienia i nie poda danych, które umożliwią doręczenie korespondencji.
12.	Art. 13 ust. 1 Brak sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia we wniosku braków.	
13.	Art. 13 ust. 1 Brak procedury postępowania w przypadku gdy organ nie jest w posiadaniu żądanej informacji albo gdy żądana informacja nie jest informacją publiczną.	
14.	Art. 13 ust. 2 Uzupełnienie przepisu.	Podmiot powiadamia o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku – problem powstaje, gdy wniosek nie zawiera danych pozwalających na takie powiadomienie.
15.	Art. 15 ust.2 Wprowadzenie obowiązku uiszczenia opłaty przed udzieleniem informacji publicznej.	Przepis przewiduje realizację obowiązku udostępnienia informacji także w przypadku braku odpowiedzi ze strony wnioskodawcy na zawiadomienie podmiotu zobowiązanego o wysokości opłaty związanej z udostępnieniem żądanej informacji (czyli bez wniesienia opłaty). Oznacza to, że z powodu braku wniesienia opłaty podmiot zobowiązany nie może ani odmówić udostępnienia informacji (wydać decyzji o odmowie udostępnienia informacji), ani też pozostawić sprawy (wniosku) bez rozpoznania (art. 14 ustawy). Dla podmiotów oznacza to tyle, że mogą być narażona na ponoszenie kosztów związanych z udostępnieniem informacji, które nie zostaną pokryte przez wnioskodawcę (osobę która uzyska informację).

