

Informacja publiczna a tajemnica przedsiębiorcy

Public Information and Trade Secrets

Abstract

Access to public information is a right guaranteed not only by acts, but above all by the provisions of the Polish Constitution. However, it is not an unconditional right, as it is subject to certain restrictions, specified, inter alia, in Article 47 of the Polish Constitution and Article 5 of the Act on Access to Public Information. One such restriction on obtaining public information is trade secret. Due to the growing number of requests for access to information containing this secret, this study presents the most important issues related to this topic.

SŁOWA KLUCZOWE: informacja publiczna, tajemnica przedsiębiorcy, decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej

KEYWORDS: public information, trade secret, decision to refuse access to public information

RENATA CYBULSKA – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Śląski w Katowicach, ORCID – 0000000249805841, e-mail: renata.cybulska@gmail.com

1 |

Dostęp do informacji publicznej jest jednym z uprawnień gwarantowanych w Konstytucji RP oraz w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej^[1]. Celem, dla którego u.d.i.p. została uchwalona,

¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 902, zwana dalej u.d.i.p.

była transparentność działania podmiotów publicznych czy też gospodarowanie mieniem publicznym^[2]. Jednakże ustawodawca nie zdefiniował jednoznacznie, co jest informacją publiczną. W przepisie art. 1 ust. 1 u.d.i.p. wskazał jedynie, że każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy. Agnieszka Piskorz-Ryń przez sprawę publiczną rozumie „każde działanie władzy publicznej w zakresie zadań stawianych państwu dotyczących lub służących ogółowi albo mających na celu zadysponowanie majątkiem publicznym”^[3]. Natomiast Hubert Izdebski za sprawę publiczną uznaje każdy przejaw aktywności władzy publicznej lub jej organów, osób pełniących funkcje publiczne i samorządów, a także niektóre z działań innych osób, jednostek organizacyjnych, które wiążą się z wykonywaniem zadań publicznych wraz z dysponowaniem majątkiem publicznym^[4]. Wprawdzie w przepisie art. 6 u.d.i.p. podał katalog informacji, które mogą być tak zinterpretowane jako publiczne, jest to jednak katalog otwarty. To powoduje z jednej strony trudności interpretacyjne w zakresie informacji nie wskazanych w tym przepisie, natomiast z drugiej strony przyjęcie otwartego pojęcia informacji publicznej wydaje się, że podąża za rozwojem administracji publicznej. W literaturze przedmiotu można znaleźć również takie stanowisko, że przepis art. 1 ust. 1 u.d.i.p. zawiera błąd logiczny. Błąd ten definiowany jest jako *ignotum per ignotum*, czyli definiowanie pojęcia nieznanego przez inne pojęcie nieznane. Powoduje to potrzebę interpretacji pojęcia informacji publicznej przez sądy administracyjne^[5]. Nie można nie zauważyć, że powoduje to stosowanie swoistego systemu prawnego *common law*, co jest sprzeczne z zasadą obowiązującym w szeroko pojętym prawie administracyjnym, że organy i sądy administracyjne działają na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących.

² Por. Irena Kamińska, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 25.

³ Agnieszka Piskorz-Ryń w: *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, red. Agnieszka Piskorz-Ryń, Marlena Sakowska-Baryła (Warszawa: Wolters Kluwer, 2023), 22.

⁴ Hubert Izdebski, „Ustawa o dostępie do informacji publicznej a standardy ‘otwartego rządu’” *Służba Cywilna*, 4 (2002): 26.

⁵ Por. Marek Chmaj w: Mariusz Bidziński, Marek Chmaj, Przemysław Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2023), 7.

2 |

Pomimo tak szerokiego ujęcia dostępu do informacji publicznej należy podkreślić, że uprawnienie to nie jest nieograniczone^[6]. Wprawdzie dostęp do informacji stanowi zasadę, a jej ograniczenia wprowadzone są na zasadzie wyjątku, to jednak ustawodawca wskazał w przepisie art. 5 u.d.i.p. przesłanki, których zaistnienie powoduje brak możliwości uzyskania informacji. Są to m.in. przepisy o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, prywatność osoby fizycznej czy też tajemnica przedsiębiorcy. „W szczególności, w gospodarce rynkowej, opartej na wolności działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji RP), szczególne znaczenie odgrywa tajemnica przedsiębiorstwa [...]”^[7]. Ustawa o dostępie do informacji publicznej wprawdzie nie definiuje tajemnicy przedsiębiorcy, ale w orzecznictwie sądowoadministracyjnym można odnaleźć pogląd, że należy odnieść się do definicji zawartej w przepisie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (zwana dalej: u.z.n.k.)^[8]. Przepis ten wskazuje, że przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, jeżeli uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. Tym samym tajemnica przedsiębiorcy utożsamiana jest w przypadku u.d.i.p. z tajemnicą przedsiębiorstwa zawartą w u.z.n.k.^[9]. Na zastosowanie tej definicji w interpretacji tajemnicy przedsiębiorcy określonej w u.d.i.p. wskazał też Naczelny Sąd Administracyjny, który stwierdził, że tajemnica przedsiębiorcy wskazana w u.d.i.p. wyprowadzona jest z tajemnicy przedsiębiorstwa, a zatem pojęcia te pokrywają

⁶ Por. Mateusz Badowski, „Dostęp do informacji publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Nadużycie prawa” *Prawo i Więzy*, nr 4 (2021): 434-435. <https://doi.org/10.36128/priw.vi38.290>.

⁷ Grzegorz Rząsa w: *20 lat ustawy o dostępie do informacji publicznej. Podsumowanie i perspektywy ustawowej regulacji prawa do informacji publicznej*, red. Mateusz Błachucki, Grzegorz Sibiga (Warszawa: Wydawnictwo INP PAN, 2022), 379.

⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 1233.

⁹ Por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 16 stycznia 2020 r., III SA/Gl 946/19, LEX nr 2775509.

się zakresowo^[10]. Można odnaleźć też poglądy odmienne, tzn. uznanie tajemnicy przedsiębiorcy za pojęcie szersze i niewymagana jest wartość przesłanka wartości gospodarczej^[11]. Potrzebę interpretacji pojęcia przedsiębiorcy rozwiąłoby albo bezpośrednie odesłanie do przepisu art. 11 ust. 2 u.z.n.k. albo ustalenie definicji w samej u.d.i.p.

Jak wskazano powyżej, jednocześnie przychyłając się do pierwszego ze stanowisk, warunkiem zaistnienia tajemnicy przedsiębiorcy jest więc zaistnienie określonych przesłanek warunkujących uznaniem obiektywnych przesłanek spełniającym przesłanki owej tajemnicy. Jednakże drugim z niezbędnych elementów skuteczności zaistnienia tajemnicy przedsiębiorstwa jest wyrażenie woli zachowania jej jako niepoznawalną dla określonej grupy podmiotów. Tak więc podobnie jak przy tajemnicy przedsiębiorstwa wywiezionej z u.z.n.k., tak i w tym przypadku muszą analogicznie zaistnieć dwa elementy^[12]. Formalny, czyli podjęcie działań przez przedsiębiorcę w celu zachowania poufności oraz materialny – opis przedmiotu ochrony. Tak więc drugim z elementów niezbędnym dla uznania danej informacji za tajemnicę przedsiębiorcy to sama informacja podlegająca ochronie. Przedsiębiorca powinien bowiem wskazać, że informacja podlegająca ochronie posiada konkretną wartość gospodarczą^[13]. Dodatkowo, przy rozważaniu, czy można odmówić udostępnienia informacji publicznej, należy wskazać, że samo wystąpienie tych dwóch elementów może być niewystarczające. Wyłącznie zastrzeżenie tajemnicy i jej wskazanie nie warunkuje jeszcze możliwości odmówienia wydania informacji publicznej. Nie można bowiem bazować jedynie na samym oświadczeniu przedsiębiorcy. Przeanalizowane muszą być jeszcze przez podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej elementy materialno-prawne pod kątem ich obiektywności. Takie stanowisko prezentowane jest również przez sądy administracyjne – podmiot rozpoznający wniosek o udzielenia informacji publicznej powinien dokonać analizy obiektywności powodów zastrzeżenia tajemnicy^[14]. Naczelný Sąd Administracyjny wskazał, że:

¹⁰ Wyrok z dnia 5 lipca 2013 r., I OSK 511/13, CBOSA, Arkadiusz Michalak w: Ewa Nowińska, Krystyna Szczepanowska-Kozłowska, *Komentarz do art. 11 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Lex, 2018).

¹¹ Por. wyrok NSA z dnia 23 kwietnia 2021 r., III OSK 232/21, LEX nr 3242867.

¹² Wyrok WSA w WSA w Gliwicach z dnia 16 stycznia 2020 r., III SA/Gl 946/19, LEX nr 2775509.

¹³ Por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 03.09.2014 r., II SA/Go 519/14, CBOSA.

¹⁴ Por. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 czerwca 2014 r., II SAB/Łd 50/14, LEX nr 1479575,

sama przesłanka formalna, tj. wola nieujawnienia danych nie jest wystarczającą do przyjęcia, że określone informacje są objęte klauzulą tajemnicy przedsiębiorcy. W tym bowiem zakresie obie przesłanki tego rodzaju tajemnicy, a więc formalna i materialna muszą być spełnione łącznie^[15].

Problematyczna może jednak sytuacja, gdy z uwagi na brak wiedzy fachowej podmiotu obowiązującego do udostępnienia informacji publicznej ze specjalistycznej dziedziny, ocena poufności informacji nie będzie możliwa do dokonania. Wydaje się, że należałoby wtedy posłużyć się opinią biegłego. Jak wskazuje się bowiem w literaturze przedmiotu,

[...] organ musi szczegółowo określić, biorąc pod uwagę podstawy ochrony tajemnicy przedsiębiorcy, z czego wywodzi daną przesłankę odmowy i w czym znajduje ona uzasadnienie^[16].

Wydaje się, że najczęstszymi wnioskami, które mogą wiązać się z tajemnicą przedsiębiorcy, to wnioski o udostępnienie oferty czy też zawarta umowa z podmiotem obowiązującym do udostępnienia informacji publicznej. Jak wskazuje się w doktrynie, to właśnie najczęściej w zakresie zamówień publicznych obowiązkiem zamawiającego będzie dokonanie zastrzeżenia informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa^[17].

Dodatkowo, każdorazowo podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej będzie musiał również wyważyć, która wartość jest wyższa – jawność informacji czy też tajemnica przedsiębiorcy. Na takim stanowisku stanął też NSA wyroku z dnia 27 stycznia 2023 r., w którym podkreślił, że:

tajemnica przedsiębiorcy stanowiąca ograniczenie jawności oparte na poszanowaniu interesu prywatnego podmiotów prowadzących działalność gospodarczą stanowi drugą – poza prawem do prywatności – z prywatnoprawnych wartości, która musi być brana pod uwagę przy wyważaniu zgodnie z zasadą

¹⁵ Wyrok NSA z 24 kwietnia 2025 r., III OSK 954/24, LEX nr 3855917, por. też wyrok NSA z 4 marca 2025 r., III OSK 1879/23, LEX nr 3856868.

¹⁶ Joanna Taczowska-Olszewska, *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym* (Warszawa: C.H. Beck, 2014), 246.

¹⁷ Katarzyna Giordano, „Najnowsza linia orzecznicza” *Monitor Zamówień Publicznych*, 10 (2022), 11-14.

proporcjonalności, czy w danym stanie faktycznym i prawnym możliwe jest udostępnienie informacji publicznej^[18].

3 |

Odnosząc się do formy nieudostępnienia informacji publicznej zawierającej w zakresie tajemnicy przedsiębiorcy, możemy wyróżnić jej dwa rodzaje. Jeśli tajemnica to niewielka część żądanej informacji wystarczy jej anonimizacja. Takie stanowisko wyraził też WSA w Poznaniu, wskazując, że w przypadku zaistnienia tajemnicy przedsiębiorcy może być podjęta decyzja o całkowitej odmowie udostępnienia informacji publicznej, ale też można udostępnić informację i jednocześnie zanonimizować dobra chronione. Należy jednak ocenić jaka część dokumentu będzie anonimizowana. Jeśli w znacznej części, to organ powinien rozważyć wydanie jednak decyzji odmownej^[19].

Zamiar wydania takiej decyzji modyfikuje tryb postępowania. Udzielenie informacji, wskazania na brak jej posiadania, czy też uznanie, że dana informacja nie ma charakteru publicznego, następuje bowiem w trybie u.d.i.p. w zwykłej formie pisemnej i jest to czynność materialno-techniczna. Natomiast odmowa udostępnienia informacji wiąże się z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (zwany dalej: k.p.a.)^[20]. Stanowi o tym przepis art. 16 u.d.i.p., który jak wskazuje się w doktrynie ustanawia negatywną zasadę zakończenia postępowania^[21]. Uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy powinno zawierać wszystkie elementy, o które opisane zostały powyżej – czyli formalny i materialny oraz obiektywną ich ocenę.

Nie jest wystarczające samo powołanie się na oświadczenie przedsiębiorcy, iż informacje stanowią dla niego wartość gospodarczą. Podobnie nie jest

¹⁸ III OSK 2041/21, LEX nr 3480285.

¹⁹ Por. wyrok WSA w Poznaniu z 20 marca 2025 r., IV SA/Po 5/25, LEX nr 3849775.

²⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 572.

²¹ Przemysław Szustakiewicz w: *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*. Komentarz, 217

wystarczające gołosłowne powołanie się przez organ na konieczność ochrony tajemnicy przedsiębiorcy. W tej sytuacji, organ zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej w uzasadnieniu decyzji o odmowie udostępnienia tych informacji powinien wyjaśnić, dlaczego konkretne informacje posiadają dla danego przedsiębiorcy określoną wartość gospodarczą i w czym się ona wyraża. Podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej musi ponadto wykazać, że zachowanie tej tajemnicy w korelacji do konstytucyjnej zasady jawności informacji publicznej, ma większą doniosłość niż racje przemawiające za udostępnieniem informacji^[22].

Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny przyjmując, że podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej powinien szczegółowo wyjaśnić przesłankę odmowy udostępnienia informacji publicznej, aby wiadomo było, że nie opiera się jedynie na oświadczeniu przedsiębiorcy^[23]. Dowodami wskazującymi na istnienie tajemnicy może być umowa o klauzuli poufności z klientami lub pracownikami czy wszelkie polityki bezpieczeństwa i poufności u danego przedsiębiorcy^[24]. Istotnym jest więc, aby w motywach decyzji odmowne była zawarta szczegółowa analiza tajemnicy oraz wyjaśnienie na czym ona polega, jednocześnie nie ujawniając jej treści.

Pomimo zaistnienia przesłanki odmowy udostępnienia informacji publicznej w postaci tajemnicy przedsiębiorcy i prowadzenia przez organ postępowania w kierunku wydania decyzji, może okazać się, że informacja publiczna zawierająca tajemnicę przedsiębiorcy zostanie udostępniona. Nastąpi to wówczas, gdy przedsiębiorca zrezygnuje z przysługującego mu prawa (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.). Cofnięcie zastrzeżenia tajemnicy powinno nastąpić poprzez złożenie odpowiedniego oświadczenia^[25]. Podmiot zobowiązany powinien więc po otrzymaniu wniosku o udostępnienie informacji zawierającej tajemnicę przedsiębiorcy zwrócić się do niego, celem ustalenia ewentualnej rezygnacji z ochrony. Takie oświadczenie powinno być złożone dla celów dowodowych w zwykłej formie pisemnej.

Wątpliwości budzi sytuacja, w której przedsiębiorca nie zastrzegł tajemnicy, jednakże podmiot obowiązany do udostępnienia informacji dostrzegł

²² Wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 kwietnia 2025 r., II SA/Łd 141/25, LEX nr 3856663.

²³ Wyrok NSA z dnia 11 marca 2025 r., III OSK 7741, LEX nr 3838482.

²⁴ Wojciech Karwacki, „Czy oświadczenia wykonawców wystarczą do skutecznego zastrzeżenia tajemnicy?” *Zamówienia Publiczne, Doradca*, 6 (2020), 68.

²⁵ Por. Kazimierz Pawlik, *Odmowa dostępu do informacji publicznej* (Warszawa: C.H. Beck, 2021), 61.

w jej treści element materialny. Wydaje się, że złożenie takiego oświadczenia dopiero na wezwanie organu, a po złożeniu wniosku nie będzie skuteczne. Jeśli bowiem przedsiębiorca nie uczynił tego przed złożeniem wniosku, to nie zostałyby spełnione oba wymagane elementy tajemnicy przedsiębiorcy – materialny i formalny, o których była mowa powyżej. Takie oświadczenie będzie więc spóźnione.

4 |

Zgodnie z przepisem art. 16 ust. 2 pkt 1 u.d.i.p. odwołanie od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej rozpoznaje się w trybie k.p.a., w terminie 14 dni. Jak wskazuje się w orzecznictwie, stosowanie k.p.a. powinno mieć charakter odpowiedniego. „Stosowanie odpowiednie oznacza niezbędną adaptację (i ewentualną zmianę niektórych elementów) normy do zasadniczych celów i form danego postępowania oraz wynikających stąd różnic w stosunku do uregulowań, które mają być zastosowane”^[26]. Konsekwencją tego będzie m.in. uznanie, że wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego był wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Tym samym wniosek, który w trybie u.d.i.p. jest praktycznie odformalizowany^[27], będzie analizowany w trybie k.p.a. Jeśli więc nie będzie spełniał wymogów postępowania administracyjnego, wnioskodawca powinien zostać wezwany do uzupełnienia braków formalnych, jak np. podpis. Decyzja administracyjna powinna zawierać wszystkie elementy, które wskazuje przepis art. 107 k.p.a., z dodatkowym zastrzeżeniem z u.d.i.p., a mianowicie obowiązkiem wskazania imion, nazwisk i funkcji 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.

Rozpoznanie odwołania ma miejsce wówczas, gdy decyzję wydał organ pierwszoinstancyjny, posiadający organ wyższego stopnia. Sytuacja zmienia się wówczas, gdy decyzję wydał podmiot niemający statusu organu

²⁶ Wyrok NSA z dnia 7 marca 2019, I OSK 2643/17, LEX nr 2646196.

²⁷ Przyjmuje się, że wniosek może być przesłany pocztą elektroniczną nawet gdy nie zostanie użyty podpis elektroniczny i nie będzie zawierał danych wnioskodawcy (wyrok NSA z dnia 16 marca 2009, sygn. akt I OSK 1277/o8, LEX nr 604186).

według k.p.a., co oznacza, że nie ma też organu wyższej instancji. Wówczas nie przysługuje od decyzji odmownej odwołanie, a wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy. Katalog podmiotów obowiązanych do udostępniania informacji publicznej są zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 u.d.i.p. są m.in.: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego. Tym samym ustawodawca upoważnił do wydawania decyzji administracyjnych w zakresie omawianej ustawy podmioty, które zgodnie z k.p.a. nie mogłyby jej wydać. Może to być np. dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy, czy dyrektor Ośrodka Polityki Społecznej. Od decyzji tych właśnie podmiotów nie będzie przysługiwało odwołanie, lecz wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy. W obu rodzajach postępowań należałoby zawiadomić przedsiębiorcę, którego tajemnica ma być chroniona o prowadzonym postępowaniu. Należy jednak podkreślić, że ustalenie czy w danej sytuacji powinno być złożone odwołanie, czy też wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy nie jest oczywiste. W wyroku z dnia 9 października 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że dyrektor szkoły, która jest jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, jest organem władzy publicznej. W związku z tym Sąd wskazał, że organem odwoławczym od decyzji wydanej przez dyrektora szkoły trybie u.d.i.p. będzie organ prowadzący szkołę^[28]. Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić, bowiem z przepisu art. 4 ust. 1 u.d.i.p. wynika, że ustawodawca nie wyodrębnił jakiegś szczególnej grupy podmiotów spośród reprezentujących jednostki organizacyjne, również tych nieposiadających osobowości prawnej. Tak więc dyrektor szkoły powinien być traktowany jak każdy inny podmiot reprezentujący jednostkę o tym charakterze.

Trzeba zwrócić uwagę, że w postępowaniu odwoławczym k.p.a. określa w przepisie art. 138 sposoby rozpoznania sprawy przez organ drugoinstancyjny. Nie wszystkie z nich będą jednak miały zastosowanie do rozpoznania odwołania od decyzji wydanej na podstawie u.d.i.p. Nie będzie bowiem możliwe uchylene decyzji przez ten organ i orzeknięcie co do istoty sprawy, czyli wydani decyzji reformatorycznej. Organ drugiej instancji nie może udostępnić bowiem informacji publicznej, ponieważ: po pierwsze, nie

²⁸ I OSK 1755/12, LEX nr 1233168.

może tego zrobić w drodze decyzji administracyjnej; po drugie, nie może udostępnić informacji, którą nie dysponuje.

Wydaje się więc, że organ ma dwie możliwości. Utrzymać decyzję w mocy lub uznając, że organ pierwszoinstancyjny błędnie ocenił wnioski lub nastąpiły wady proceduralne przy jego rozpoznawaniu, uchylić decyzję i przekazać do ponownego rozpoznania.

5 |

Od wielu lat dostęp do informacji publicznej zyskuje na popularności. Wielokrotnie wnioskodawcy korzystają z jej dobrodziejstw dla celów innych niż ustawa została uchwalona. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę szerokie pojęcie informacji publicznej, nie ma instrumentów ustawowych, które weryfikowałyby cel jej uzyskania. Zgodnie bowiem z przepisem art. 2 każdemu przysługuje prawo do informacji publicznej, bez wykazywania interesu prawnego czy faktycznego. W orzecznictwie i doktrynie pojawiło się pojęcie nadużycia prawa do informacji publicznej, określane jako sytuacja, gdy intencją wystąpienia z wnioskiem nie jest społeczna kontrola wykonywania zadań, a uzyskanie informacji dla celów prywatnych^[29]. Najczęściej powtarzane w orzecznictwie przesłanki nadużycia przedmiotowego prawa to uzyskanie informacji:

1. do wykorzystania prawa do informacji w celu zakłócenia funkcjonowania organów administracji;
2. do wykorzystania do celów gospodarczych, zawodowych lub na potrzeby prowadzenia indywidualnych sporów prawnych;
3. do wykorzystania do szykanowania osób piastujących funkcje publiczne, pozyskiwania informacji o tych osobach nie w celu społecznej kontroli, lecz dla prowadzenia sporów osobistych lub dla zaspokojenia prywatnych animozji^[30].

²⁹ Mariusz Rypina, *Udostępnianie informacji publicznej przez podmioty prywatne* (Warszawa 2022), 329.

³⁰ Por. wyrok NSA z 14.06.2024 r., III OSK 1210/23, LEX nr 3744085, oraz wyrok WSA w Krakowie z 28.01.2020 r., II SAB/Kr 481/19, CBOSA.

Przez nadużycie publicznego prawa podmiotowego rozumie się więc takie korzystanie z tego prawa, które nie ma na celu zrealizowania wartości, którym to prawo ma służyć, z powoływaniem się na nie^[31]. Jednakże trudno każdorazowo wywieść z wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w jakich celach jest składany. Tak więc przedsiębiorca, chcąc zachować tajemnicę jako niepoznawalną dla podmiotów trzecich, w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej powinien dopełnić wszystkich wymogów formalnych celem jej zastrzeżenia wraz z podaniem obiektywnych przesłanek materialnych, które podmiot obowiązany do udzielenia informacji publicznej będzie mógł zweryfikować. Jest to w przypadku omawianej ustawy na tyle istotne, że co do zasady informacja publiczna i jawność życia publicznego jest zasadą i ograniczenie jej może być tylko na zasadzie wyjątku.

Bibliografia

- 20 lat ustawy o dostępie do informacji publicznej. Podsumowanie i perspektywy ustawowej regulacji prawa do informacji publicznej, red. Mateusz Błachucki, Grzegorz Sibiga, Warszawa: Wydawnictwo INP PAN, 2022.
- Badowski Mateusz, „Dostęp do informacji publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Nadużycie prawa” *Prawo i Więź*, nr 4 (2021): 430-443. <https://doi.org/10.36128/priw.vi38.290>.
- Bidziński Mariusz, Marek Chmaj, Przemysław Szustakiewicz. *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa: C.H. Beck, 2023.
- Giordano Katarzyna, „Najnowsza linia orzecznicza” *Monitor Zamówień Publicznych*, 10 (2022).
- Izdebski Hubert, „Ustawa o dostępie do informacji publicznej a standardy ‘otwartego rządu’” *Służba Cywilna*, 4 (2002): 49-60.
- Kamińska Irena, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Karwacki Wojciech, „Czy oświadczenia wykonawców wystarczą do skutecznego zastrzeżenia tajemnicy?” *Zamówienia Publiczne, Doradca*, 6 (2020).
- Nowińska Ewa, Krystyna Szczepanowska-Kozłowska, *Komentarz do art. 11 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*. Lex, 2018.

³¹ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 kwietnia 2025 r., II SA/Po 129/25, LEX nr 3856364.

Pawlik Kazimierz, *Odmowa dostępu do informacji publicznej*. Warszawa: C.H. Beck, 2021.

Taczowska-Olszewska Joanna, *Dostęp do informacji publicznej w polskim systemie prawnym*. Warszawa: C.H. Beck, 2014.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, red. Agnieszka Piskorz-Ryń, Marlena Sakowska-Baryła. Warszawa: Wolters Kluwer, 2023.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.
For guidelines on the permitted uses refer to
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>