

KATARZYNA TOMASZEWSKA

# Reguły porządkujące procedurę udzielania informacji sektora publicznego ze względu na jej aspekty podmiotowe

## Rules organizing the procedure for providing public sector information in terms of its subjective aspects

The procedure regulated by the law of August 11, 2021 on open data and the re-use of public sector information has, like any other procedure, its own rules. These rules are intended to ensure that the process runs smoothly for the benefit of both parties to the process: the right holder and the information provider. The analysis of these rules is the basis for an internal classification of the information in accordance with a suitable selection criterion. It allows, among other things, to distinguish between subjective rules, which are strictly related to the rights of the entity referred to in the regulations as the user, and those relating to the applicant. The provisions of the Act that form the basis for characterizing such principles in their internal confrontation with the provisions of the Act of September 6, 2001 on Access to Public Information are discussed in this study.

KATARZYNA TOMASZEWSKA, doktor nauk prawnych, Uniwersytet Wrocławski  
ORCID – 0000-0003-4024-0036, e-mail: katarzyna.tomaszewska@uwr.edu.pl

**SŁOWA KLUCZOWE:** informacja sektora publicznego, ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego, informacja publiczna, dostęp do informacji publicznej

**KEYWORDS:** public sector information, re-use of public sector information, public information, access to public information

# 1 | Pojęcie zasady i wewnętrzna typologia zasad w ramach prawnie uregulowanych procedur dostępowych

Każde postępowanie niezależnie od swojego charakteru musi, a przynajmniej powinno przebiegać wedle określonego schematu. Ten schemat tworzą uprzednio opracowane zasady, ukształtowane właśnie po to, aby zagwarantować prawidłowy przebieg procedury i osiągnięcie zamierzonych celów. Są to pewnego rodzaju centralne idee, pewnego rodzaju dyrektywy, na których opiera się cały system i które są (mają być realizowane) po to, aby doszło do wypełnienia funkcji danego postępowania<sup>[1]</sup>. Dla potrzeb osiągnięcia celów wyznaczonych przez ustawodawcę struktura i funkcjonowanie wszystkich instytucji składających się na dane postępowanie musi odpowiadać pewnym założeniom generalnym (ogólnym wytycznym) wyznaczonym przez tego samego prawodawcę w związku z dążeniem do najpełniejszego zrealizowania przypisanych funkcji danej procedurze<sup>[2]</sup>. Ich przestrzeganie eliminuje przypadkowość określonych czynności, zabezpiecza przed wystąpieniem niepotrzebnego zamieszania, nieuporządkowania czy nieściśłości. Jak podkreślił NSA w jednej ze swoich uchwał, określenie zasada wskazuje na pewnego rodzaju tezę, w której treści umiejscowione zostało prawo rządzące pewnymi procesami<sup>[3]</sup>. Jest to reguła ujęta w sposób sformalizowany, determinująca określone działania w określonym zakresie<sup>[4]</sup>. Tego rodzaju definiowanie z racji swojego ogólnego wyrazu odnajduje zastosowanie w odniesieniu do rozmaitych wzorców postępowania, które podlegają wewnętrznemu różnicowaniu jako zasady prawne, moralne, etyczne, obyczajowe<sup>[5]</sup>.

<sup>1</sup> Paweł Cioch, Joanna Nowińska, *Postępowanie cywilne* (Warszawa: C.H. Beck, 2007), 33.

<sup>2</sup> Jerzy Lapiere, Jerzy Jodłowski, Zbigniew Resich, Teresa Misiuk-Jodłowska, Karol Weitz, *Postępowanie cywilne* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016), 145 oraz *Postępowanie cywilne*, red. Elwira Marszałkowska-Krzesz (Warszawa: C.H. Beck, 2013), 57.

<sup>3</sup> Uchwała NSA z dnia 9.12.2013 r., I OPS 7/13. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/F4DAFD2E94>. [dostęp: 17.02.2022].

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Wyrok SN z dnia 9.12.1992 r., III ARN 80/92, System Informacji Prawnej LEX. <https://sip.lex.pl/#/jurisprudence/521725906/1?directHit=true&directHitQuery=III%20ARN%2080-2F92>. [dostęp: 17.02.2022] w przedmiocie obowiązywania zasad ogólnych ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r., Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), zob. też Agnieszka Piskorz-Ryń, „Prawo

Takiego wewnętrznego podziału można również doszukiwać się w obrębie zasad rządzących szczególnymi postępowaniami administracyjnymi. Chodzi w tym wypadku o postępowania w zakresie dostępu do informacji publicznej oraz o postępowania w zakresie udostępniania informacji sektora publicznego (dalej: ISP) w celu ponownego wykorzystywania. Za istotne kryterium przesądzające o wyróżnieniu w ich katalogu zasad podmiotowych, przedmiotowych oraz ściśle proceduralnych (organizacyjnych) należy uznać to, do czego konkretnie owe reguły się odnoszą<sup>[6]</sup>. Niewątpliwie w ujęciu ogólnym (ze względu na swoją celowość) mają one wszystkie porządkować, i porządkują, przebieg stosownych procedur. To z kolei prowadzi również do stwierdzenia, że dokonanie bezwzględnie dychotomicznego ich podziału nie jest możliwe, niezależnie od tego w oparciu o jaką konkretnie formułę przeprowadzana jest ich wewnętrzna klasyfikacja<sup>[7]</sup>. Wnikając jednak głębiej trzeba wskazać, że zasady podmiotowe wyznaczają ramy katalogu strony uprawnionej i zobowiązanej informacyjnie właśnie po to, aby w dalszej kolejności zobrazować wewnętrzne uprawnienia przysługujące tym podmiotom i dopuszczalną kolejność ich realizacji w ramach następujących po sobie czynności lub podejmowanych działań w obrębie trwającej procedury dostępowej. Zasady przedmiotowe definiują sam przedmiot procesu udostępnienia, czyli informację publiczną oraz ISP, wyznaczają ich typologię oraz kreują dopuszczalność upubliczniania przy pomocy ustawowo zagwarantowanych form i sposobów komunikowania danych. W ten sposób tworzą lub też odnoszą się do pewnych ustawowo zaprezentowanych klasyfikacji. Z kolei zasady proceduralne regulują kwestie typowo organizacyjne procesu udostępniania, wskazując m.in. na terminy realizacji, na opłaty związane z procesem udostępnienia, na przysługujące jednostce środki obrony w przypadku niezadowolenia informacyjnego. Punkt ciężkości w prowadzonych rozważaniach został położony na wybrane reguły podmiotowe postępowania w sprawie udostępniania (przekazania) ISP. Chodzi o jednoznaczne ich wyodrębnienie spośród szeregu zasad i zinterpretowanie przy uwzględnieniu obowiązujących od 8.12.2021 r. uregulowań ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych

---

dostępu do informacji a ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. Glosa do wyroku TS z dnia 27.10.2011 r., C-362/10” *Europejski Przegląd Sądowy*, nr 5 (2015): 35–39.

<sup>6</sup> Katarzyna Tomaszewska, „Zasady proceduralne udostępniania (przekazywania) informacji w celu ponownego ich wykorzystywania”, *Przegląd Prawa i Administracji*, nr 130, s. 173–185.

<sup>7</sup> Ibidem.

danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (dalej zw. u.o.d.p.w.i.s.p.)<sup>[8]</sup>. Zasady te zostaną omówione w ich ujęciu ogólnym z pominięciem pewnych wyjątków, podyktowanych wprowadzeniem nowych kategorii danych będących ISP wraz z wejściem w życie nowego ustawodawstwa (u.o.d.p.w.i.s.p). Rozważania zostaną przeprowadzone w sposób dokonujący zestawienia uregulowań u.o.d.p.w.i.s.p. z regulacjami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej zw. u.d.i.p.)<sup>[9]</sup>. Powszechne bowiem prawo do informacji publicznej, zwane też prawem dostępu do informacji publicznej, pozostaje w ścisłym związku z prawem do ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Ponowne wykorzystywanie, jak wskazuje Agnieszka Piskorz-Ryń jest kompromisem pomiędzy komercjalizacją danych publicznych a ściśle politycznym prawem dostępu do informacji publicznej<sup>[10]</sup>. Wiele uregulowań u.o.d.p.w.i.s.p. pod względem swojej zawartości nawiązuje do regulacji u.d.i.p. W wielu przypadkach można doszukać się istotnego ich podobieństwa bądź też zupełnej odmienności pomimo zastosowania przez doktrynę tożsamości nazewnictwa w formułowaniu pewnych kanonów proceduralnych. Jak zauważa Grzegorz Sibiga podstawowe znaczenie posiada system dostępu, o którym mowa w u.d.i.p. a uregulowania u.o.d.p.w.i.s.p. w żadnym stopniu w niego nie uderzają, ale korzystają z jego doświadczeń i interpretacji jemu towarzyszących<sup>[11]</sup>.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2023 r., poz. 1524, zob. też Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1024 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie otwartych danych i ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE L 172 z 26.6.2019, s. 56–83). Ustawa przedmiotowa kreuje nowe rodzaje ISP i wskazuje na potrzebę otwartości danych. W zakresie przekazywania danych zob. też Anna Wałek (ed.), *Sharing research data across disciplines*, Gdańsk 2022, s. 7 i n.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2020 r., poz. 2176 ze zm.

<sup>10</sup> Agnieszka Piskorz-Ryń, „Hybrydowy charakter prawa do ponownego wykorzystywania – wybrane zagadnienia”, *Samorząd Terytorialny*, nr 1–2 (2017): 93.

<sup>11</sup> Grzegorz Sibiga, „Dostęp do informacji publicznej – umowa wydawnicza-skarga na bezczynność. Glosa do wyroku NSA z dnia 30.09.2016 r., I OSK 2093/14”, *Orzecznictwo Sądów Polskich*, nr 1 (2016): System Informacji prawnej Lex. <https://sip.lex.pl/#/publication/386184055/sibiga-grzegorz-dostep-do-informacji-publicznej-umowa-wydawnicza-skarga-na-bezczynnosc-glosa-do...?keyword=G.%20Sibiga,%20Dostep%20do%20informacji%20publicznej%20-%20umowa%20wydawnicza-%20skarga%20na%20bezczynnosc.%20Glosa%20do%20wyroku&cm=SFIRST>. [dostęp: 21.02.2022].

## 2 | Zasada szerokiego kwalifikowania strony uprawnionej oraz zobowiązanej informacyjnie (zasada powszechności) i pierwszeństwa elektronicznego pozyskiwania informacji sektora publicznego

Poszukując regulacji odwołującej się do zasady powszechności podmiotowej<sup>[12]</sup> od strony uprawnionej informacyjnie nie można zatrzymać się wyłącznie na jednym przepisie określającym kto może samodzielnie występować z wnioskiem o udostępnienie informacji lub też kto sam może sięgać po ISP. Należy odwołać się w tym miejscu do co najmniej dwóch uregulowań przesadzających o tego rodzaju materii. Podstawowe jednak znaczenie w tym zakresie posiada zawartość art. 5 u.o.d.p.w.i.s.p., stosownie do którego każdemu przysługuje prawo do ponownego wykorzystywania ISP. Pozornie wydawać by się mogło, że jest ona zgodna i w pełni tożsama z określeniem strony uprawnionej w treści u.d.i.p. Jak wynika z art. 2 ust. 1 u.d.i.p., każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji. To co jednak w zakresie procedury dostępowej rozwija doktryna i orzecznictwo ustawodawca na gruncie art. 2 pkt 12 i 14 u.o.d.p.w.i.s.p. w pewnym stopniu reguluje samodzielnie. Regulacje u.d.i.p. poza owym określeniem każdego nie prezentują żadnego katalogu, który miałby wyznaczać ramy podmiotów uprawnionych do ubiegania się o informację publiczną lub też mogących (przy wykorzystaniu trybu bezwnioskowego) sięgać po tego rodzaju informację publiczną. Odmiennie sytuacja wygląda na gruncie u.o.d.p.w.i.s.p. Chodzi o wyraźne, choć nie szczegółowe rozwinięcie pojęcia każdego i jego nazwanie mianem użytkownika. Nie bez znaczenia w tym miejscu pozostaje również i to, że ustawodawca, mimo iż nie określa tego wprost, tworzy osobę wnioskodawcy, która ma co do zasady realizować swoje roszczenie informacyjne w tradycyjnym trybie, o którym mowa w rozdziale 9. przedmiotowego ustawodawstwa. Jak wskazuje ustawodawca, użytkownikiem może być osoba fizyczna, prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej (art. 2 pkt 14 u.o.d.p.w.

<sup>12</sup> Takie nazewnictwo zasady w odniesieniu do procedury udostępniania informacji publicznej prezentują Mariusz Jabłoński, Krzysztof Wygoda, Michał Bernaczyk. Zob. Michał Bernaczyk, Mariusz Jabłoński, Krzysztof Wygoda, *Biuletyn Informacji Publicznej*, Wrocław 2005, s. 42 oraz Michał Bernaczyk, *Obowiązek bezwnioskowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 121-122.

i.s.p.). Jest to niemalże ta sama (cała) grupa podmiotów kwalifikowanych przez doktrynę i judykaturę w świetle uregulowań u.d.i.p. jako podmioty uprawnione do pozyskiwania informacji publicznej. Posłużenie się w tym wypadku określeniem niemalże nie jest jednak przypadkowe, albowiem w odróżnieniu do u.d.i.p. ustawodawca, mimo iż nie czyni tego wyraźnie w art. 2 pkt 14, za użytkownika uznaje również podmiot wykonujący zadania publiczne, o czym mowa w art. 8 ust. 2 u.o.d.p.w.i.s.p.<sup>[13]</sup>. Poza tym w treści u.o.d.p.w.i.s.p. dochodzi do pominięcia nieformalnych grup osób fizycznych, które w świetle u.d.i.p. są uznawane za podmioty uprawnione informacyjnie<sup>[14]</sup>.

Uwzględniając doktrynalne rozważania w omawianym zakresie, trzeba wskazać, że w ramach ustawowo określonego każdego chodzi o podmiot, któremu informacje są udostępniane w ramach trybu bezwnioskowego i podmiot, któremu informacje są przekazywane na wniosek o ponowne wykorzystywanie ISP<sup>[15]</sup>. Ustawodawca dokonuje rozróżnienia czynności prowadzących do upublicznienia informacji uzależniając to od stosowanego przez zainteresowanego trybu (bezwnioskowego, czy wnioskowego). Mówi bowiem o udostępnianiu jeśli chodzi o publikację danych w BIP w portalu danych, czy też przy wykorzystaniu innego systemu teleinformatycznego, jak również wskazuje na przekazywanie danych gdy jednostka realizuje swoje roszczenie informacyjne w trybie wnioskowym<sup>[16]</sup>. W obu jednak przypadkach, tj. zarówno w zakresie udostępniania informacji publicznych i ISP, zakres podmiotów, które mogą ubiegać się (które mogą sięgać po informacje) jest szeroki, co implikuje dopuszczalność stwierdzenia powszechności podmiotowej po stronie uprawnionej informacyjnie. Ponadto, uwzględniając ustawowe regulacje dotyczące ponownego wykorzystywania ISP i konstytucyjną podstawę dla przysługiwania owego

---

<sup>13</sup> Zob. w przedmiocie kwalifikowania organu administracji publicznej jako uprawnionego informacyjnie – Postanowienie wsa w Warszawie z dnia 18.02.2010 r., II SAB/Wa 197/09. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/4C28514AB5>. [dostęp: 19.02.2022].

<sup>14</sup> Kinga Kędzierska, „Zakres podmiotowy udostępniania informacji publicznej”, [w:] *Dostęp do informacji publicznej*, red. Przemysław Szustakiewicz (Warszawa: C.H. Beck, 2016), 111.

<sup>15</sup> Z określenia każdego ustawodawca wykluczył podmioty wykonujące zadania publiczne, jeżeli wewnętrzna wymiana informacji miałaby właśnie służyć realizacji tych zadań, zob. stanowisko: Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, 29–30.

<sup>16</sup> Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, 6 i n.



uprawnienia, trzeba wskazać, że zarówno ustrojodawca, jak i ustawodawca posługuje się tożsamym nazewnictwem dla zaprezentowania podmiotu uprawnionego. W myśl bowiem art. 54 ust. 1 Konstytucji RP<sup>[17]</sup> każdemu zapewnia się wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, tak jak i każdy w świetle art. 5 u.o.d.p.w.i.s.p ma prawo do ponownego wykorzystywania ISP<sup>[18]</sup>. Jest to sytuacja odmienna, wówczas, gdy weźmiemy pod uwagę zawartość art. 61 ust. 1 ustawy zasadniczej, tj. podstawę powszechnego prawa do informacji, gdzie mowa jest o obywatelu, któremu to prawo przysługuje, podczas gdy sam ustawodawca w art. 2 ust. 1 u.d.i.p. wskazuje już na każdego, któremu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej. Brak tożsamości nazewnictwa w obu regulacjach w zakresie strony uprawnionej informacyjnie pociąga za sobą konieczność stosowania szczególnej interpretacji, zapewniającej zgodność uregulowań konstytucyjnych i ustawowych w zakresie strony uprawnionej informacyjnie, pomimo braku możliwości postawienia znaku równości pomiędzy pojęciem obywatela a określeniem każdego w ich literalnym brzmieniu<sup>[19]</sup>.

Ustawowe określenie podmiotu uprawnionego (każdego) nawiązuje do zasady pierwszeństwa elektronicznego pozyskiwania informacji i następczej jej odmiany, a ściślej mówiąc do wyjątku wskazującego na możliwość wnioskowania indywidualnego i konkretnego przez podmiot zainteresowany informacyjnie (art. 39 u.o.d.p.w.i.s.p.). Co istotne interpretacja tej zasady wygląda nieco inaczej aniżeli analiza jej odpowiednika występującego w zawartości u.d.i.p. W jej ramach bowiem nie chodzi tylko o zapewnienie pierwszeństwa publikacji danych w BIP lub w portalu danych. Zawartość art. 39 u.o.d.p.w.i.s.p. uwidacznia szeroki zakres przypadków uprawniających do wnioskowej aktywności, wówczas gdy zachowanie pierwszeństwa elektronicznego pozyskiwania informacji nie może być utrzymane. Chodzi w tym miejscu o sytuację upublicznienia informacji w inny sposób niż w BIP lub w portalu danych bez jednoczesnego określenia warunków ponownego wykorzystywania lub opłat za ponowne wykorzystywanie lub też bez wskazania braku ich występowania,

<sup>17</sup> Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. z 1997 r., nr 78 poz. 483 ze zm.).

<sup>18</sup> Jak wynika z treści wyroku wSA w Warszawie z dnia 25.10.2016 r., II SAB/Wa 599/16. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/cf278C1F8D>. [dostęp: 18.02.2022] prawo do ponownego wykorzystywania ISP stanowi część wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji zagwarantowanej treścią art. 54 ust. 1 Konstytucji RP.

<sup>19</sup> Zob. poglądy Piotra Sitniewskiego w zakresie relacji obywatel-każdy: Piotr Sitniewski, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2011, s. 48–53.

o sytuację wykorzystywania informacji na warunkach innych niż zostały dla niej określone oraz o sytuację udostępnienia lub przekazania informacji na podstawie innych ustaw określających zasady i tryb dostępu do informacji będących ISP (art. 39 ust. 2 pkt 2 – 4 u.o.d.p.w.i.s.p). Obok bowiem elektronicznego, teleinformatycznego publikatora (BIP) i portalu danych, który zastąpił uprzednio występujące centralne repozytorium, ustawodawca stanowi również o upublicznianiu elektronicznym przy użyciu innych systemów teleinformatycznych (repozytoriów instytucjonalnych lub tematycznych)<sup>[20]</sup>. Wszystkie ze wskazanych powyżej sposobów upubliczniania danych stanowią przedmiotowe wypełnienie omawianej zasady pierwszeństwa tworzącej z tradycyjnego trybu wnioskowego tryb drugoplanowy – w pewnym sensie uzupełniający (tak jak to ma miejsce również przy uwzględnieniu zawartości u.d.i.p.).

Skupiając uwagę wyłącznie na jednej z grup podmiotów uprawnionych zawierających się w ustawowym pojęciu każdego, a mianowicie na osobach fizycznych, warto zauważyć, że w ich zakresie ustawodawca, podobnie jak w treści u.d.i.p., nie odniósł się bezpośrednio do takich materii jak pełnoletniość czy też posiadanie zdolności do czynności prawnych. Pod rządami uprzednio obowiązującego ustawodawstwa z 2016 r. doktryna oraz orzecznictwo dostarczała wyjaśnienia kwestii obligatoryjności posiadania tych atrybutów przez osobę fizyczną i co istotne w porównaniu do regulacji u.d.i.p. było ono nieco odmienne ze względu na celowość (użyteczność) prawa do ponownego wykorzystywania ISP. W odróżnieniu od interpretowania niniejszego zagadnienia na płaszczyźnie uregulowań u.d.i.p. w zakresie ponownego wykorzystywania ISP dominowała jednolitość stanowisk co do tego, czy zainteresowany informacją powinien mieć ukończony 18 rok życia i posiadać pełną zdolność do czynności prawnych<sup>[21]</sup>. Przyjmowano, że jeżeli uzyskanie ISP ma nie tylko służyć celom społecznego kontrolowania, ale zmierzać do pozyskania określonego rodzaju korzyści natury gospodarczej, naukowej czy też informatycznej (prowadząc tym samym do rozwoju

---

<sup>20</sup> Piotr Sitniewski, *Otwarte dane i ponowne wykorzystywanie. Przewodnik po zmianach* (Warszawa: C.H. Beck, 2021), System Informacji prawnej Legalis. <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3damzzgq2dqmi>. [dostęp: 2.02.2022].

<sup>21</sup> Zob. Piotr Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 118 oraz Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora Publicznego (re-use). Komentarz do ustawy*, Warszawa 2018, s. 183-184.



ekonomicznego i pozaekonomicznego<sup>[22]</sup>), to podmiotem wnioskującym powinna być osoba o nie tylko wysokim poziomie uświadomienia tego, czego oczekuje i po co jej to jest potrzebne, ale również o określonych atrybutach prawnych legitymujących ją do zgodnego z prawem i skutecznego działania. W odniesieniu do przedmiotowego uprawnienia można posłużyć się argumentem znanym już z uwagi na procedurę dostępową z u.d.i.p.: prawo do ponownego wykorzystywania, podobnie jak prawo dostępu do wiedzy publicznej, stanowi fragment całej gałęzi rozległego prawa administracyjnego, w obrębie to którego legalność i skuteczność działania przed organami administracji publicznej jest warunkowana posiadaniem pełnej zdolności do czynności prawnej<sup>[23]</sup>. Jak wskazuje Piotr Sitniewski, w tego typu działaniach określony ustawowo użytkownik, a przede wszystkim wnioskodawca, musi mieć pełną zdolność do czynności prawnych po to, aby mógł samodzielnie dokonywać czynności prawnych, jego wnioski pociąga bowiem za sobą określonego rodzaju skutki natury gospodarczej czy też ekonomicznej<sup>[24]</sup>. Nieprzypadkowo ustawodawca (również w treści u.o.d.p.w.i.s.p. – art. 39 ust. 3 pkt 2) w odróżnieniu do uregulowań u.d.i.p. nie chce i nie pozwala na to, aby wnioskodawca pozostawał anonimowy<sup>[25]</sup>, mając m.in. świadomość dopuszczalności podejmowania przez niego dalszych kroków w sytuacji niezaspokojenia informacyjnego (np. sprzeciw,

---

<sup>22</sup> Zob. więcej: Aleksandra Syryt, „Konstytucyjne uwarunkowania ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego”, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*. t. v, *Dostęp i wykorzystywanie*, red. Agnieszka Piskorz-Ryń (Warszawa: C.H. Beck, 2015), 189, zob. też Tomasz Kulisiewicz, „Redukcja pozaprawnych barier ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego”, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*. t. v, 200.

<sup>23</sup> Mariusz. Bidziński, Marek Chmaj, Przemysław Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej, Komentarz* (Warszawa: C.H. Beck, 2018), System Informacji Prawnej Legalis. <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3damjyha3dmojoobqxlrtgy2deojwhaya>. [dostęp: 23.02.2022]; zob. również Irena Kamińska, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 65–68.

<sup>24</sup> Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, 27.

<sup>25</sup> W tym uwidacznia się indywidualizacja wnioskodawcy, na co wskazuje Agnieszka Piskorz-Ryń – zob. Agnieszka Piskorz-Ryń, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. Zagadnienia administracyjnoprawne* (Warszawa: Wolter Kluwer, 2018), System Informacji Prawnej Lex. <https://sip.lex.pl/#/monograph/369438825/30/piskorz-ryn-agnieszka-ponowne-wykorzystanie-informacji-sektora-publicznego-zagadnienia...?keyword=Ponowne%20wykorzystywanie%20informacji%20sektora%20publicznego&cm=SREST>. [dostęp: 22.02.2022].

odwołanie, skarga). Z drugiej jednakże strony, nie należy zapominać, że ten sam ustawodawca w pkt 2 art. 39 ust. 3 u.o.d.p.w.i.s.p wskazuje na dopuszczalność występowania pełnomocnika w postępowaniu do którego rąk miałoby nastąpić ewentualne doręczenie odpowiedzi w sposób lub w formie wskazanych we wniosku.

Powszechność podmiotowa, będąca przedmiotem niniejszych rozważań, dotyczy nie tylko jednej strony postępowania o udostępnienie (przekazanie) ISP. Może być przedmiotem analizy przy okazji kwalifikowania strony przeciwnej niż uprawniona, a mianowicie w zakresie tzw. podmiotów zobowiązanych informacyjnie. Co ważne, jest to możliwe pomimo odmiennego do u.d.i.p. sposobu regulowania tego rodzaju materii. Katalog podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej z racji swojej otwartości jest szerszy aniżeli na gruncie u.o.d.p.w.i.s.p. Ustawodawca w treści u.o.d.p.w.i.s.p. nie posługuje się katalogiem otwartym, odrzuca zastosowanie zwrotu „w szczególności” dającym wyraz nieograniczonego zakresu podmiotów określanych jako zobowiązane. Pozornie jednak enumeratywne wyliczenie tych podmiotów w art. 3 u.o.d.p.w.i.s.p. nie przekreśla szerokiego, rozbudowanego ich zakresu<sup>[26]</sup>. Samo przyjrzenie się wymienionym w art. 3 u.p.w.i.s.p. na pierwszym miejscu jednostkom sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>[27]</sup>, przesądza o rzeczywistej rozległości choć nie o otwartości omawianego katalogu. Ponadto, należy wskazać, że przyjęcie sztywnego schematu, zamkniętego katalogu oraz enumeratywnego wyliczenia zobowiązanych informacyjnie, powinno eliminować konieczność stosowania wykluczeń o charakterze podmiotowym, z czego nie rezygnuje ustawodawca w art. 4 u.o.d.p.w.i.s.p. Jego zawartość uwidacznia, że ustawodawca pośrednio wyłącza z zakresu podmiotów zobowiązanych informacyjnie określone w nim jednostki. Posłużenie się w tym wypadku określeniem wskazującym na pośrednie wykluczenie nie jest przypadkowe. Szczegółowa interpretacja uregulowania wskazuje

<sup>26</sup> Zob. też w przedmiocie zawartości katalogu: Marlena Sakowska-Baryła, *Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*, Warszawa 2022, s. 284; Grzegorz Sibiga, Dominik Sybilski, *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, SIP Legalis, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3danbqge4tkmroobqxa1rwgazdemjvgq2q&refSource=toc> (dostęp: 2.02.2024) oraz Łukasz Nosarzewski, *Prawne ograniczenia ponownego wykorzystywania informacji publicznej*, Warszawa 2022, s. 151–163.

<sup>27</sup> Dz.U. z 2021, poz. 305 ze zm.

raczej na wyłączenie z zobowiązania do stosowania ustawy, ale pod określonym warunkiem. Mimo to umożliwia zajęcie stanowiska o istnieniu podmiotowej eliminacji z grupy zobowiązanych informacyjnie. Uzależnia przy tym brak zobowiązania informacyjnego od nieposiadania przez ISP statusu informacji publicznej podlegającej upublicznieniu w BIP.

### 3 | Zasada zbliżonego kreowania warunków ponownego wykorzystywania ISP i zasada zakazu stosowania wyłączności przez podmioty zobowiązane informacyjnie

Z ustawowego określenia każdego (art. 5 ust. 1 u.o.d.p.w.i.s.p.), w połączeniu z zawartością art. 8 i art. 9, można wyprowadzić zasadę zbliżonego kreowania warunków ponownego wykorzystywania ISP<sup>[28]</sup>. Wykazuje ona podobieństwo do zasady równości określanej również jako reguła równego dostępu do wiedzy publicznej w świetle u.d.i.p.<sup>[29]</sup> Tak jak wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 Konstytucji RP), tak i ustawodawca wskazuje, że każdemu przysługuje prawo do ISP, a podmiot zobowiązany w porównywalnych sytuacjach udostępnia lub przekazuje ISP w celu ponownego wykorzystywania na takich samych zasadach (ani gorszych, ani lepszych). Ze względu na zawartość art. 8 u.o.d.p.w.i.s.p. można wyodrębnić wąskie i szerokie rozumienie omawianej zasady. W ujęciu wąskim chodzi o zapobieżenie okolicznościom prowadzącym do usunięcia lub do chociażby ograniczenia konkurencji w zakresie ubiegania się o informacje w celu ponownego wykorzystywania z myślą o gwarantowaniu rozwoju gospodarczego (ekonomicznego) państwa. To pociąga za sobą konieczność wypracowania i zaproponowania przez podmiot zobowiązany takich warunków, które dla wszystkich zainteresowanych będą zbliżone, choć nie tożsame, a przy tym ogólnie określając będą uczciwe, niedyskryminujące i odpowiednio

<sup>28</sup> Piotr Sitniewski określa tę zasadę mianem zasady równorzędności warunków. Zob. Piotr Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 175 i n.

<sup>29</sup> Taką zasadę prezentują: Mariusz Jabłoński, Krzysztof Wygoda, Michał Bernaczyk. Zob. Michał Bernaczyk, Mariusz Jabłoński, Krzysztof Wygoda, *Biuletyn Informacji Publicznej*, Wrocław 2005, s. 42.

dostosowane do zainteresowania informacyjnego. Tu uwidacznia się jednocześnie związek z zasadą proporcjonalności, o której wprost ustawodawca stanowi w art. 10 ust. 4 u.o.d.p.w.i.s.p.<sup>[30]</sup> Niewątpliwie rozmaite wnioski z uwagi na swój przebieg, podmiot czy treść roszczenia cechują się wysokim stopniem zróżnicowania. Mogą jednak wykazywać podobieństwo względem siebie, a tym samym mogą wiązać się z koniecznością relewantnego i podobnego traktowania ze strony zobowiązanego informacyjnie<sup>[31]</sup>. To zbliżenie (podobieństwo) nie tylko ma sprowadzać się do efektu prowadzonego postępowania (tożsamości warunków), ale można je rozpatrywać również jako podobieństwo w zakresie wykorzystanych środków, czasu i wysiłku jaki został poświęcony w ramach trwającej procedury oraz sposobu jej przeprowadzenia. Treść przywołanych uregulowań odnoszących się do obowiązku porównywalnego traktowania podmiotów uprawnionych w sposób wyraźny nawiązuje do konstytucyjnej zasady równości określonej w art. 32 Konstytucji RP<sup>[32]</sup>. W obu bowiem przypadkach chodzi o zagwarantowanie porównywalnego traktowania podmiotów (ani deprecjonującego, ani uprzywilejowanego) wówczas, gdy znalazły się one w prawie identycznej, bądź jedynie w podobnej sytuacji<sup>[33]</sup>. Zawarte zaś w ust. 2 art. 8 u.o.d.p.w.i.s.p. szerokie rozumienie omawianej zasady wskazuje na konieczność zbliżonego (podobnego) traktowania (tak jak innych użytkowników) podmiotów wykonujących zadania publiczne wówczas, gdy ponowne wykorzystywanie jest dokonywane w ramach działalności wykraczającej poza realizację niniejszych zadań (art. 8 ust. 2 u.o.d.p.w.i.s.p.). Warunki wykorzystywania informacji, podobnie jak opłaty z tym związane, są kształtowane w oparciu o te same zasady, które podmiot zobowiązany stosuje w odniesieniu do innych uprawnionych informacyjnie<sup>[34]</sup>.

Jak zostało już podkreślone, zasada zbliżonego kreowania warunków ponownego wykorzystywania ISP określona treścią u.o.d.p.w.i.s.p. nawiązuje do zasady równego dostępu do wiedzy publicznej z u.d.i.p.

---

<sup>30</sup> Zob. Piotr Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 176.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Wyrok TK z dnia 4.04.2017 r., sygn. akt. P 56/14, OTK ZU A/2017, poz. 25. [dostęp: 3.06.2020].

<sup>33</sup> Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego (re-use). Komentarz do ustawy* (Warszawa: Difin, 2018), 260.

<sup>34</sup> Zob. więcej w przedmiocie opłat: Łukasz Nosarzewski, „Opłaty za ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego” *Studia Prawnicze i Administracyjne*, nr 3 (2019): 57–62.

Co jednak ważne, odwołując się do regulacji determinujących prawo dostępu do wiedzy publicznej należy wskazać, że nie została ona tak wyraźnie określona jak ma to miejsce w art. 8 u.o.d.p.w.i.s.p. W poszukiwaniu zasady równego dostępu do wiedzy publicznej należy sięgnąć do regulacji, która bezpośrednio determinuje występowanie zasady powszechności podmiotowej, a mianowicie do art. 2 ust. 1 u.d.i.p. Nie bez znaczenia w tym zakresie pozostaje również zawartość art. 18 ust. 3 i 4 u.d.i.p. To, że każdemu przysługuje prawo do informacji publicznej, a podmioty zobowiązane informacyjnie są zobligowane zapewnić wszystkim zainteresowanym środki umożliwiające wykonywanie prawa dostępu do wiedzy publicznej, wskazuje na obligatoryjność traktowania wszystkich na równych prawach (w podobny, choć nie zawsze jednakowy sposób). Dodatkowo prawodawca wskazuje, że w przypadku braku możliwości dopuszczenia każdego, kto byłby zainteresowany wzięciem udziału w posiedzeniach organów kolegialnych pochodzących z wyborów powszechnych, w miarę potrzeby zapewnia się transmisję audiowizualną lub teleinformatyczną. Jest to niewątpliwie zastępcza i z pewnością nietożsama fizycznej obecności forma dostarczania wiedzy publicznej zainteresowanym. W pewnym jednak stopniu niweluje niedogodności powodowane brakiem sprzętowego i organizacyjnego zaplecza po stronie podmiotu zobowiązanego, stosownie do tego co zakłada sam ustawodawca, że ograniczenie dostępu do posiedzeń organów z przyczyn lokalowych lub technicznych nie może prowadzić do nieuzasadnionego zapewnienia dostępu tylko wybranym podmiotom (art. 18 ust. 4 u.d.i.p.).

Z wyrowadzaną z zawartości art. 5 u.o.d.p.w.i.s.p. zasadą szerokiego kwalifikowania strony uprawnionej informacyjnie ściśle związana jest reguła zakazu stosowania wyłączności przez podmioty zobowiązane informacyjnie (art. 9 u.o.d.p.w.i.s.p.)<sup>[35]</sup>. Połączenie obu uregulowań w jedną całość prowadzi do interpretacji, w świetle której każdy ma prawo do ISP a udostępnienie (przekazanie) ISP w celu ponownego wykorzystywania komukolwiek nie pozbawia innych zainteresowanych informacyjnie tego prawa. Można zatem uznać, że zasada ta jest w pewnym sensie przedłużeniem reguły powszechności i pozostaje w ścisłym związku z zasadą ochrony zaufania jednostek do państwa i stanowionego w nim prawa, jak również nawiązuje do zawartości art. 8 k.p.a. (zasady pogłębiania zaufania

<sup>35</sup> Piotr Sitniewski określa tę zasadę mianem zasady niewyłączności. Zob. Piotr Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, Warszawa 2017, s. 18.

obywateli do organów państwa i kultury prawnej)<sup>[36]</sup>. Istota tej zasady sprowadza się do konieczności zapewnienia przez podmiot zobowiązany, aby konkretny (zindywidualizowany) proces udzielenia informacji w celu jej ponownego wykorzystywania nie uniemożliwiał czynienia użytku z ISP innym zainteresowanym. Mimo, iż wynika to z charakteru ponownego wykorzystywania i opiera się na występowaniu zasady powszechności, owa niewyłączność korzystania nie posiada jednak charakteru absolutnego. Ustawodawca wbrew generalnemu założeniu o tożsamym traktowaniu każdego, kto ma ponownie wykorzystywać ISP, podkreśla, że w przypadku, gdy prawidłowe wykonywanie zadań publicznych wymaga ograniczenia korzystania z ISP przez innych, podmiot zobowiązany może zawrzeć z użytkownikiem umowę o udzielenie wyłącznego prawa do korzystania z danej informacji (art. 9 ust. 2 u.o.d.p.w.i.s.p.), eliminując tym samym możliwość wykorzystywania informacji przez inne podmioty. Tego rodzaju umowa – umowa o udzielenie wyłącznego prawa do korzystania z ISP, podlega co najmniej raz w roku ocenie podmiotu zobowiązanego w zakresie dalszego istnienia powodów jej zawarcia. W razie stwierdzenia ustania powodów do zawarcia tego rodzaju umowy, podmiot zobowiązany wypowiada przedmiotową umowę w terminie niezwłocznym. Skan tego rodzaju umowy w myśl zasady obligatoryjnego zamieszczania niezbędnych danych dotyczących ponownego wykorzystywania w elektronicznym teleinformatycznym publicznym publikatorze (art. 11 ust. 1 pkt 4 u.o.d.p.w.i.s.p.) podlega opublikowaniu w BIP wraz ze wszystkim podpisami, pieczętkami oraz parafkami<sup>[37]</sup>.

## 4 | Zasada bezwarunkowości w ubieganiu się o ISP

Z uregulowania zawartego w art. 2 u.d.i.p. wynika, że co do zasady każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej, a od osoby wykonującej prawo do informacji nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Doktrynalna interpretacja powyższej regulacji

<sup>36</sup> Chałubińska-Jentkiewicz, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego (re-use). Komentarz do ustawy*, 263.

<sup>37</sup> Sitniewski, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, 185.



proceedzi do wniosków, że osoba zainteresowana pozyskaniem informacji publicznej nie musi tłumaczyć się, po co ubiega się o informację publiczną, do czego ta informacja publiczna jest potrzebna<sup>[38]</sup>. Niewątpliwe nie jest to równoznaczne z nieposiadaniem tego rodzaju interesu, bo zasadniczo każda jednostka jako podmiot świadomy i myślący działa po coś, w jakimś celu a nie tylko po to, aby coś robić (zresztą i w tym właśnie zakresie też uwidacznia się pewnego rodzaju cel: niepozostawanie w bezczynności). To jednak nie powinno interesować drugiej strony, czyli podmiotu zobowiązanego, któremu nie wolno prosić o uzasadnienie roszczenia przez podmiot uprawniony informacyjnie. Identycznej regulacji nie sposób odnaleźć w treści u.o.d.p.w.i.s.p., a to może rodzić wątpliwości co do tego czy tego rodzaju zasada – zasada bezwarunkowości w ubieganiu się o ISP w ogóle występuje<sup>[39]</sup>. Jeszcze większe zastrzeżenia mogą się pojawić wówczas, gdy uwzględnimy zawartość art. 39 ust. 3 pkt 4 u.o.d.p.w.i.s.p., albowiem wedle wskazanego ubiegający się o informację wnioskodawca musi w swoim wniosku określić cel ponownego wykorzystywania, w tym określić rodzaj działalności, w której ISP będą ponownie wykorzystywane, w szczególności zaś wskazać na dobra, produkty i usługi. To prowadzi do konstatacji, że owe tłumaczenie się przez wnioskodawcę jaki jest cel ponownego wykorzystywania ISP może uderzać w założenie o bezwarunkowości ubiegania się o ISP przy uwzględnieniu interpretacji stosowanej względem uregulowań u.d.i.p. Z przeciwnej jednak strony nie można pominąć zawartości przepisu dotyczącego wyłączeń podmiotowo-przedmiotowych ustawy (art. 4 ust. 2 u.o.d.p.w.i.s.p.). Pod względem merytorycznym przepis ten przypomina uregulowanie u.d.i.p. odnoszące się właśnie do zasady bezinteresownego (bezwarunkowego) udostępnienia informacji publicznej (art. 2 ust. 2 u.d.i.p.). Jak wskazuje ustawodawca przepisy u.o.d.p.w.i.s.p., nie odnajdują swojego zastosowania w zakresie tych ISP, których udostępnienie lub przekazanie jest uzależnione od wykazania przez użytkowników interesu prawnego lub faktycznego na podstawie odrębnych przepisów<sup>[40]</sup>. Podążając za interpretacją zasady określonej

<sup>38</sup> Michał Bernaczyk, Krzysztof Wygoda, Mariusz Jabłoński określają ten stan zasadą bezinteresowności. Zob. Michał Bernaczyk, Mariusz Jabłoński, Krzysztof Wygoda, *Biuletyn Informacji Publicznej*, Wrocław 2005, s. 42 - 43.

<sup>39</sup> Zasadę bezwarunkowości w ubieganiu się o ISP nie należy mylić z zasadą bezwarunkowego udostępniania ISP, o której mowa w rozdziale 3 u.o.d.p.w.o.s.p.

<sup>40</sup> Bogdan Fisher zalicza do tego rodzaju przepisów odrębnych: uregulowania ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2021 r. poz. 1990), ustawę z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2021 r.,

treścią art. 2 ust. 2 u.d.i.p. można by uznać, że uregulowania u.o.d.p.w.i.s.p. (art. 4 ust. 2 i art. 39 ust. 3 pkt 4) w omawianym zakresie pozostają wobec siebie w sprzeczności. Do czego bowiem sprowadzać się będzie owe (ustawowo) wymagane określenie celu ponownego wykorzystywania ISP jeśli nie do konieczności wykazania przez jednostkę posiadanego interesu, w szczególności zaś interesu faktycznego?<sup>[41]</sup> O ile zatem pierwsza część uregulowania zawartego w art. 4 ust. 2 u.o.d.p.w.i.s.p. odnosząca się do nielegitymowania się interesem prawnym nie budzi większego zaskoczenia, albowiem może prowadzić do interpretacji uwalniającej jednostkę spod obowiązku wykazywania (powoływania) się na konkretną normę z której czerpie on swoje uprawnienie (w oparciu o które realizuje swoje roszczenie informacyjne), o tyle w odniesieniu się do interesu faktycznego w związku z ustawowo określonymi minimalnymi wymaganiami wniosku jest to problematyczne. Uznanie istnienia bezwarunkowości w procesie ubiegania się o ISP wymaga przyjęcia odmiennej interpretacji, zakładającej, że brak legitymowania się interesem sprowadza się do braku obowiązku powoływania się na konkretną normę prawną posiadanego roszczenia informacyjnego i opiera się na nieistnieniu powinności określania czy cel ponownego wykorzystywania będzie komercyjny czy niekomercyjny (co aktualnie nie występuje a co stanowiło obowiązek postępowania wnioskodawcy pod rządami uprzednio obowiązującego ustawodawstwa – art. 2 ust. 2 oraz art. 21 ust. 3 pkt 4)<sup>[42]</sup>. Chodzi o ponowne jej wykorzystywanie w jakimkolwiek celu za wyjątkiem działań w ramach wewnętrznej

---

poz. 510 ze zm.), ustawę z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 709 ze zm.), ustawę z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z, 2021 r., poz. 450 ze zm.) – zob. Bogdan Fisher, Agnieszka Piskorz-Ryń, Marlena Sakowska-Baryła, Joanna Wyporska-Frankiewicz, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2019), System Informacji Prawnej Lex. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587807403/604843/fischer-bogdan-i-in-ustawa-o-ponownym-wykorzystywaniu-informacji-sektora-publicznego-komentarz?keyword=ponowne%20wykorzystywanie%20informacji%20osektora%20publicznego&cm=stop>. [dostęp: 17.02.2022].

<sup>41</sup> Zob. też Tomaszewska Katarzyna, „Zasady proceduralne udostępniania (przekazywania) informacji w celu ponownego ich wykorzystywania”, *Przegląd Prawa i Administracji*, nr 130, s. 173–185.

<sup>42</sup> Chodzi o zawartość ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. z 2019 r., poz. 1446), zob. też Dyrektywa 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego (Dz.Urz. UE. L 345 z 31.12.2003, s. 701–707), Wyrok Trybunału (szósta izba) z dnia

wymiany pomiędzy podmiotami zobowiązanymi wyłącznie w celu realizacji zadań publicznych (art. 2 pkt 12 u.o.d.p.w.i.s.p.). Konkretna zaś celowość ponownego wykorzystywania ukształtowana przez ustawodawcę jako obligatoryjny element procesu wnioskowania<sup>[43]</sup>, a ściślej określając konieczność obrazowania niniejszego przed podmiotem zobowiązanym musi wówczas pozostawać poza sferą interpretacyjną omawianej zasady bezwarunkowości. W przeciwnym bowiem razie konieczne wydaje się odrzucenie owej bezwarunkowości, a wręcz kreowanie reguły przeciwnej związanej z uzależnieniem możliwości merytorycznego rozpoznania roszczenia informacyjnego od uprzedniego wykazania celu ponownego wykorzystywania w szczególności określenia dóbr, produktów i usług, które wskutek tego procesu mają powstać. Jak wskazuje bowiem Mariusz Maciejewski ponownym wykorzystywaniem ISP jest ich użycie w konkretnym celu, tj. dla wytworzenia produktów, usług, dóbr a nie tylko samo ich posiadanie i przechowywanie<sup>[44]</sup>. Tego rodzaju podejście pozostaje w zgodności z zawartością wyroku NSA, w świetle której ustawodawca w u.o.d.p.w.i.s.p. wyposaża każdego w pewną sferę prawnego zachowania, tj. w sferę korzystania, ale korzystanie to nie może odbywać się bezwarunkowo, ale na ściśle określonych w ustawie warunkach<sup>[45]</sup>, taka jest bowiem charakterystyka i celowość niniejszego prawa będącego nie tyle prawem politycznym, co uprawnieniem gospodarczym.

---

27.10.2011 r. – Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Urz. UE C 370 z 17.12.2011, s. 14).

<sup>43</sup> Skutkująca uprawnieniem po stronie podmiotu zobowiązanego w zakresie wezwania do usunięcia braków formalnych i hamująca jego rozpoznanie merytoryczne.

<sup>44</sup> Mariusz Maciejewski, Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego (Warszawa: Ministerstwo Cyfryzacji, 2016), 29 i n., Wyrok wsa w Warszawie z dnia 11.05.2017 r., II SA/Wa 2051/16. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/7515225EC6>. [dostęp: 18.02.202].

<sup>45</sup> Wyrok NSA z dnia 16.04.2019 r., I OSK 1719/17. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/7A5F8C7797>. [dostęp: 18.02.2022], zob. też Agnieszka Piskorz-Ryń, „Pojęcie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w świetle dyrektywy 2003/ 98/ WE” *Samorząd Terytorialny*, nr 4 (2015): 34–42.

## 5 | Zakończenie

Prawidłowość postępowania związanego z udzieleniem (przekazaniem) ISP jest zdeterminowana przestrzeganiem szeregu zasad, które zostały wprost lub pośrednio określone przez ustawodawcę. W obrębie ich katalogu można dokonać rozmaitych klasyfikacji przy zastosowaniu rozmaitych kryteriów wyboru. Żadna jednak z nich nie gwarantuje wyodrębnienia danej zasady w taki sposób, aby nie było możliwe zakwalifikowanie jej dodatkowo do innej grupy. Tego rodzaju stan rzeczy należy w pełni uznać za prawidłowy, albowiem to one wszystkie razem (wszystkie prawnie ukształtowane reguły) postępowania dostarczają pełnej wiedzy na temat danej procedury i w zakresie tego jak powinna ona przebiegać. Stanowisko to odnajduje swoje zastosowanie w zakresie podmiotowych zasad procedury związanej z ponownym wykorzystywaniem ISP. W ich katalogu można dostrzec takie reguły, które wyraźnie wykazują cechy zasad związanych z podmiotami danego postępowania, z ich uprawnieniami, i ta ich charakterystyka dominuje przesadzając o zaliczeniu do grupy zasad podmiotowych. To jednak nie oznacza, że w ich ramach nie ma możliwości odnalezienia takiej reguły, która będąc zasadą ściśle podmiotową, wykazuje również właściwości umożliwiające zaliczenie jej do innego katalogu. Za wyraźny przykład takiej zasady należy uznać zasadę pierwszeństwa stosowania elektronicznych sposobów pozyskiwania ISP. Z jednej bowiem strony uwidacznia ona dopuszczalne (ustawowo) gwarantowane sposoby zdobywania ISP ze wskazaniem ich kolejności wyboru, z drugiej zaś jest wskazówką co do tego, w jakiej sekwencji powinny być podejmowane czynności przez podmiot zainteresowany, w celu zrealizowania przysługującego uprawnienia informacyjnego. Bliższa analiza tego rodzaju (wybranych) zasad uwidacznia wiele podobieństw, ale i również wskazuje na występujące odmienności przy dokonywaniu konfrontacji u.o.d.p.w.i.s.p. z regulacjami u.d.i.p. Dotyczy to tych uregulowań u.o.d.p.w.i.s.p., co do których można pokusić się o stwierdzenie, że opierają się one na pierwowzorze wywołującym z uregulowań postępowania o udostępnienie informacji publicznej.

## Bibliografia

- Bernaczyk Michał, Krzysztof Wygoda, Mariusz Jabłoński, *Biuletyn Informacji Publicznej. Informatyzacja administracji*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2005.
- Bernaczyk Michał, *Obowiązek bezwzrostkowego udostępniania informacji publicznej*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2008.
- Bidziński Mariusz, Marek Chmaj, Przemysław Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej, Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck, 2018, System Informacji Prawnej Legalis, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3damjyha3dmojoobqxalrtgyz2deojwhaya>.
- Chałubińska-Jentkiewicz Katarzyna, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego (re-use). Komentarz do ustawy*. Warszawa: Difin, 2018.
- Cioch Paweł, Joanna Nowińska, *Postępowanie cywilne*. Warszawa: C.H. Beck, 2007.
- Fisher Bogdan, Agnieszka Piskorz-Ryń, Marlena Baryła-Sakowska, Joanna Wyporska-Frankiewicz, *Ustawa o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2019.
- Kamińska Irena, Mirosława Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Kędzierska Kinga, „Zakres podmiotowy udostępniania informacji publicznej”, [w:] *Dostęp do informacji publicznej*, red. Przemysław Szustakiewicz. Warszawa: C.H. Beck, 2016.
- Kulisiewicz Tomasz, „Redukcja pozaprawnych barier ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego”, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. v, *Dostęp i wykorzystywanie*, red. Agnieszka Piskorz-Ryń. Warszawa: C.H. Beck, 2015.
- Lapierre Jerzy, Jerzy Jodłowski, Zbigniew Resich, Teresa Misiuk-Jodłowska, Karol Weitz, *Postępowanie cywilne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016.
- Maciejewski Mariusz, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*. Warszawa: Ministerstwo Cyfryzacji, 2016.
- Nosarzewski Łukasz, „Opłaty za ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego” *Studia Prawnicze i Administracyjne*, nr 3 (2019): 57–62.
- Nosarzewski Łukasz, *Prawne ograniczenia ponownego wykorzystywania informacji publicznej*, Warszawa 2022, s. 151–163.
- Piskorz-Ryń Agnieszka, „Hybrydowy charakter prawa do ponownego wykorzystywania – wybrane zagadnienia” *Samorząd Terytorialny*, nr 1–2 (2017): 93.
- Piskorz-Ryń Agnieszka, „Pojęcie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego w świetle dyrektywy 2003/ 98/ WE” *Samorząd Terytorialny*, nr 4 (2015): 34–42.

- Piskorz-Ryń Agnieszka, „Prawo dostępu do informacji a ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. Glosa do wyroku TS z dnia 27.10.2011 r., C-362/10” *Europejski Przegląd Sądowy*, nr 5 (2015): 35–39.
- Piskorz-Ryń Agnieszka, *Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego. Zagadnienia administracyjnoprawne*. Warszawa: Wolter Kluwer, 2018, System Informacji Prawnej Lex.
- Postępowanie cywilne*, red. Elwira Marszałkowska-Krześ. Warszawa: C.H. Beck, 2013.
- Sakowska-Baryła Marlena, *Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*, Warszawa 2022, s. 284.
- Sibiga Grzegorz, „Dostęp do informacji publicznej – umowa wydawnicza- skarga na bezczynność. Glosa do wyroku NSA z dnia 30.09. 20165 r., I OSK 2093/ 14”, *Orzecznictwo Sądów Polskich*, nr 1(2016): System Informacji prawnej Lex.
- Sibiga Grzegorz, Dominik Sybilski, *Ustawa o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*, SIP Legalis, <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3danbqge4tkmroobqxalrwgaz-demjvgq2q&refSource=toc> (dostęp: 2.02.2024)
- Sitniewski Piotr, *Otwarte dane i ponowne wykorzystywanie. Przewodnik po zmianach*. Warszawa: C.H. Beck, 2021, System Informacji prawnej Legalis.
- Sitniewski Piotr, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*. Wrocław: Presscom, 2011.
- Syryt Aleksandra. „Konstytucyjne uwarunkowania ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego”, [w:] *Jawność i jej ograniczenia*, t. v, *Dostęp i wykorzystywanie*, red. Agnieszka Piskorz-Ryń. Warszawa: C.H. Beck, 2015.
- Tomaszewska, Katarzyna. 2022. Zasady proceduralne udostępniania (przekazywania) informacji w celu ponownego ich wykorzystywania. *Przegląd Prawa i Administracji*.130: 173-185.
- Anna Wałek (ed.), *Sharing research data across disciplines*, Gdańsk 2022, s. 7 i n.

