

Dr Dariusz Żak

Informacja publiczna w świetle prawa

Public information in light of law

I. WSTĘP

Dostęp do informacji publicznej stanowi fundament współczesnej demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Udział obywateli w procesach demokratycznych nie może się bowiem kończyć na akcie wyborczym. Władze publiczne każdego szczebla w systemie demokratycznym muszą działać nie tylko na rzecz społeczeństwa i w jego imieniu, lecz także z jego bieżącym poparciem; społeczeństwo musi zatem być przekonane co do słuszności działań władzy¹.

W dzisiejszych czasach dostęp do informacji jest niepomiaralnie większy od tego, który był jeszcze niespełna kilkanaście lat temu, kiedy to odbiorca informacji był niejako skazany na pakiety informacyjne, które zostały dla niego przygotowane; dziś – w dobie interaktywności źródeł informacji – sami odbiorcy tworzą dla siebie pakiety, złożone z tych kategorii informacji, które potrzebują i których uzyskaniem są zainteresowani².

Każdy z nas żyje i funkcjonuje w państwie prawa, które gwarantuje m.in. konstytucyjne prawo do informacji. W związku z rozwojem

technologicznym i zmianą ustroju dysponujemy również prawem do informacji publicznej. W przedstawionym artykule analizie poddanych zostanie kilka zasadniczych treści dotyczących przedmiotowej tematyki.

Każde działanie mające poszerzyć naszą świadomość na temat możliwości postępowania w różnych warunkach społecznych, wymaga dostępu do informacji sprawdzonej i rzetelnej. W dobie społecznej informatyzacji ważne jest jednak, aby bezwzględny warunek istnienia każdej informacji był w pewien sposób kontrolowany. Nie jest to jednak w pełni sposób możliwe. Pewną pomoc w tej sytuacji stanowi prawo, które kształtując standardy działań i możliwości rozwiązań różnych problemów jest swego rodzaju filtrem ważności spraw wymagających podjęcia przez nas określonych działań. Jako obywatele mamy pełne prawo do informacji³.

II. INFORMACJA PUBLICZNA – PRAWO DO INFORMACJI

Prawo do informacji wymaga podejścia coraz bardziej interdyscyplinarnego. Kwestie do-

¹ T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2004, s. 7.

² J. Naisbitt, *Megatrendy*, Warszawa 1997, s. 47.

³ Artykuł informacyjny opracowany przez Biuro Porad Obywatelskich w Krakowie, stan prawny na 26.03.2010 <http://www.bpo.sdn.org.pl/images/informacja.pdf> (26.03.2011 r.).

stępu do informacji można rozważać z punktu widzenia wielu dziedzin nauki, także z punktu widzenia wielu gałęzi prawa. Informacją interesują się specjaliści z zakresu praw człowieka, prawa międzynarodowego, prawa karnego, finansowego, specjaliści z zakresu socjologii, psychologii, ekonomii oraz informatyki. Ilość koncepcji rozumienia pojęcia informacji jest i pozostanie nieskończenie wielką⁴. Zdaniem W. Tarasa informacją przekazywaną obywatelom przez administrację jest oświadczenie wiedzy funkcjonariusza organu administracji publicznej albo innego podmiotu administrującego, dotyczące określonego stanu faktycznego, stanu prawnego czy wynikających z nich konsekwencji prawnych. Takie oświadczenie wiedzy nie wywołuje bezpośrednio żadnych skutków prawnych, lecz może mieć wpływ na realizację pewnych uprawnień lub obowiązków odbiorcy informacji czy też osób trzecich⁵.

W polskim systemie prawnym wolność i prawo do informacji regulowane są przez Konstytucję RP, ratyfikowane umowy międzynarodowe, ustawy i rozporządzenia. Polski system prawny oparty jest na wynikającej z art. 8 i art. 87 zasadzie pierwszeństwa Konstytucji. Wszelkie akty prawne muszą być zgodne z normami konstytucyjnymi określającymi treść praw jednostki. Dotyczy to również prawa dostępu do informacji i wolności informacji. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁶ odnosi się do

prawa dostępu do informacji w art. 61 i wolności informacji w art. 54. Umieszczony wśród wolności osobistych art. 54 ust. 1 gwarantuje wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji i jest powiązany z wolnością wyrażania poglądów. Natomiast w art. 61 wyrażono prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej. Specyfika wolności wyrażania poglądów i powiązanego z nim prawa do informacji polega na tym, że art. 61 i art. 54 zawierają uprawnienia, których zakresy w pewnych przypadkach się pokrywają⁷.

Przedmiotem prawa wynikającego z przepisów art. 61 Konstytucji RP jest informacja. Informacja staje się informacją publiczną poprzez odniesienie jej do publicznego charakteru organów, zadań, mienia lub majątku⁸.

Do definicji informacji publicznej odniósł się również Naczelny Sąd Administracyjny⁹, stwierdzając, że należy za takie uznać informacje wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne oraz inne podmioty, które wykonują funkcje publiczne lub gospodarują mieniem publicznym (komunalnym bądź Skarbu Państwa), jak również informacje odnoszące się do wspomnianych władz, osób i innych podmiotów, niezależnie od tego, przez kogo zostały wytworzone¹⁰.

Dzięki orzecznictwu wiadomo, że informacją publiczną będzie każda wiadomość wytworzona lub odnosząca się do władz publicznych,

⁴ W. Taras, *Pojęcie informacja jako narzędzie badania administracji publicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 12, s. 34-39.

⁵ W. Taras, *Pojęcie informacja...*, s. 34-35.

⁶ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁷ P. Tuleja, *Prawo dostępu do informacji – konstytucyjny i ustawowy sposób określenia jego zakresu przedmiotowego*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2000, s. 1-2.

⁸ M. Bernaczyk, *Obowiązek bezwzrostowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 85.

⁹ Wyrok NSA z 30 października 2002 r., II SA 1956/02.

¹⁰ M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002, s. 28.

a także odnosząca się do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań w zakresie władzy publicznej. Informacja odnosi się do faktów. Informacją publiczną w świetle przepisów art. 1 i art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹¹ jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ustawy.

Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:¹²

- uzyskania informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej;
- wglądu do dokumentów urzędowych;
- dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

W szczególności organ władzy publicznej jest obowiązany do informowania o:

- swoim statusie prawnym, przedmiocie działalności, organizacji, kompetencjach, majątku, strukturze własnościowej, osobach sprawujących w nim funkcje i ich kompetencjach;
- sposobie przyjmowania i załatwiania spraw, stanie przyjmowanych spraw i kolejności ich załatwiania lub rozstrzygania, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach, naborze kandydatów na wolne stanowiska;
- prowadzonej polityce, programach w zakresie realizacji zadań publicznych, projektowanych aktach normatywnych;
- danych publicznych, w tym treści aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć oraz dokumentacji przebiegu i efektów kontroli

i wnioskach podmiotów ją przeprowadzających, treści innych wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej i przez funkcjonariuszy publicznych, stanowiskach w sprawach publicznych zajętych przez organy władzy publicznej;

- majątku publicznego.

Prawo do uzyskania informacji publicznej jest prawem człowieka, tak samo jak prawo do życia, równego traktowania, czy ochrony prywatności. Potwierdzeniem tego jest zagwarantowanie w art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Obywatela każdemu prawa do otrzymywania informacji bez względu na granice państwowe¹³.

Również zgodnie z art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej prawo do takiej informacji przysługuje każdemu. Nie trzeba być obywatelem polskim, albo mieć spełnione określone warunki. Prawo to przysługuje tak samo obywatelom polskim jak i cudzoziemcom, osobom fizycznym jak i osobom prawnym, a także instytucjom państwowym. Nie musimy wykazywać interesu faktycznego ani prawnego wykonując to prawo, urzędnik nie ma prawa nawet żądać od nas wykazania takiego interesu.

Pojęcie „każdy” oznacza, że nie mają tu zastosowania przepisy o zdolności do podejmowania czynności prawnych, ograniczeniach wiekowych itd. Z dostępu do informacji publicznej może skorzystać zarówno 3-letnie dziecko, jak i 90-letni staruszek. Może to też zrobić lekarka i pielęgniarz, spółka akcyjna i spółka cywilna, burmistrz i radna, stowarzyszenie i fundacja¹⁴.

¹¹ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

¹² <http://www.brpo.gov.pl/index.php?md=1639&s=1>, dostęp 26.03.2011 r.

¹³ K. Izdebski, *Prawo do informacji prawem każdego*, http://www.informacjapubliczna.org.pl/8,59,prawo_do_informacji_prawem_kazdego.html?ac=wylaczenie, dostęp na 26.03.2011 r.

¹⁴ Tamże.

III. FUNKCJONARIUSZ PUBLICZNY W POLSKIM PRAWIE

Do udzielenia informacji publicznej zobowiązany jest funkcjonariusz publiczny. Definiując to pojęcie należy wyjść od postanowień określonych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹⁵ (dalej: k.k.).

Funkcjonariuszem publicznym w świetle art. 115 § 13 k.k. jest Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, poseł, senator, radny, poseł do Parlamentu Europejskiego, sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadzrędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy, osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe (np. sekretarki, telefonistki, pracownicy obsługi technicznej), a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych (np. we władzach samorządu zawodowego, izbach rzemieślniczych, organizacjach kombatanckich), osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego (np. Najwyższej Izby Kontroli, Urzędu Kontroli Skarbowej, regionalnych izb obrachunkowych), chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, osoby zajmujące kierownicze stanowiska w innych niż administracja lub organ władzy instytucjach państwowych (np. w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, Krajowej Agencji Rynku Rol-

nego, publicznych szkołach różnych szczebli), funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego (np. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Policja.), a także funkcjonariusze Służby Więziennej oraz „strażnik gminny (miejski)”, osoba pełniąca czynną służbę wojskową (żołnierz), lekarz udzielający świadczeń w ramach pomocy doraźnej, zgodnie z nowelizacją ustawy o systemie oświaty i Karty Nauczyciela od maja 2007 roku, tytuł funkcjonariusza publicznego przysługuje nauczycielom placówek publicznych¹⁶.

Zgodnie z art. 115 § 19 k.k. osobą pełniącą funkcje publiczne jest funkcjonariusz publiczny a także:¹⁷ członek organu samorządowego (np. samorządu gospodarczego, lekarskiego, radcowskiego) funkcjonującego na podstawie ustawy, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, inne osoby, których uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub umowę międzynarodową.

Natomiast zgodnie z art. 4 ustawy o dostępie do informacji publicznej do udostępniania informacji publicznej są zobowiązane władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) organy władzy publicznej,
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu

¹⁵ Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.

¹⁶ A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 165.

¹⁷ Tamże.

terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego,

- 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

IV. DOSTĘP DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Elektroniczna postać informacji ujawnia nowe możliwości i problemy dot. pozyskiwania i wykorzystywania informacji publicznej¹⁸.

Zakres dostępu do informacji publicznej określony jest bardzo szeroko i dotyczy niemal wszystkiego, co związane jest z działalnością organów władzy publicznej. Sytuacja taka stwarza zagrożenia ochrony informacji, których ujawnienie mogłoby spowodować naruszenie innych cennych dóbr chronionych prawem (m. in. prawo do prywatności, ochrona bezpieczeństwa państwa). Dlatego regulacja zawarta w art. 61 Konstytucji RP w ust. 3 wskazuje, iż prawo do informacji może podlegać ograniczeniu ze względu na określone w ustawach przypadki tj.: ochronę wolności i praw innych osób, a także podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa. Sformułowany w ten sposób przepis

wskazuje na następujące przesłanki ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej. Przede wszystkim ograniczenie to może zostać wprowadzone wyłącznie w drodze ustawy. Rozwiązanie to jest zgodne z przepisem art. 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowiącym o granicy interwencji w prawo, który mówi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie (...). Po drugie na tak ustanowione ograniczenie składa się również konieczność ograniczenia dostępu określonego w art. 61 ust. 3 o którym mowa powyżej. Ograniczenia te nie mogą naruszać samej istoty prawa dostępu do informacji publicznej. Natomiast ustawa o dostępie do informacji publicznej wprowadza dodatkowe przesłanki ograniczenia dostępu do informacji publicznej w art. 5 gdzie z jednej strony prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Natomiast ust. 2 w/w artykułu stanowi, iż prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Jednocześnie art. 22 ustawy wskazuje m. in. następujące „tajemnice”, które mogą być powodem ograniczenia: ochrona danych osobowych, tajemnicę skarbową, statystyczną. Wymienione w ustawie przykłady „tajemnic” nie stanowią zamkniętego katalogu, istnieje wiele ustaw wprowadzających ograniczenie dostępu do informacji publicznej¹⁹.

¹⁸ M. Bednarczyk, *Prawo do informacji traci polityczny charakter*, „Rzeczpospolita” 2007, nr 127 – dodatek *Prawo co dnia*.

¹⁹ Sz. Osowski, *Prawo do informacji – jawność zasadą – ograniczenie wyjątkiem*, http://www.informacjapubliczna.org.pl/8,62,prawo_do_informacji_jawnosc_zasada_ograniczenie_wyjatkciem.html, dostęp 27.03.2011 r.

Dane osobowe z różnych przyczyn i w różnej formie mogą znaleźć się w dyspozycji władz publicznych lub innych państwowych albo samorządowych osób prawnych bądź osób wykonujących zadania publiczne lub dysponujących majątkiem publicznym. Jednak tylko czasami dane osobowe stają się treścią dokumentu urzędowego (a nie prywatnego) lub wchodzi w zakres sprawy publicznej. Jeżeli dane osobowe staną się treścią dokumentu urzędowego lub wejdą w zakres sprawy publicznej, wtedy dopiero mogą stać się ewentualnie przedmiotem informacji publicznej. Jeżeli jednak nie wystąpi któraś z ustawowych przesłanek pozwalająca na ujawnienie danych osobowych, to dane te podlegają ochronie jako sfera prywatności²⁰. Podstawą prawną tej ochrony jest art. 47 Konstytucji RP, który określa, iż każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia i do decydowania o swoim życiu osobistym oraz art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny²¹, który przewiduje, że dobra osobiste człowieka pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Konstrukcja sfery życia prywatnego została wprowadzona do polskiej doktryny przez A. Kopffa²².

Rozwijając kwestię sposobów dostępu do informacji publicznej w świetle postanowień ustawy tj. art. 7, art. 10 i art. 11, można wskazać, że uzyskiwanie informacji publicznej i wgląd do dokumentów urzędowych następuje w drodze²³:

- 1) dostępu do stron www Biuletynu Informacji Publicznej (art. 8),
- 2) udostępniania niezwłocznie na ustne żądanie, bez pisemnego wniosku (art. 10 ust. 2),
- 3) udostępniania na składany pisemny wniosek (art. 10 ust. 1),
- 4) zapoznania się z informacją (dostęp) wyłożoną lub wywieszoną w miejscach ogólnodostępnych (art. 11 pkt. 1),
- 5) dostępu do zainstalowanych w miejscach ogólnie dostępnych urządzeniach umożliwiających zapoznanie się z informacją (dokumentami), np. terminali komputerowych (art. 11 pkt. 2),

Biuletyn Informacji Publicznej (dalej BIP) to system stron internetowych służący powszechnemu i bezpłatnemu dostępowi do informacji publicznej. Dostęp do informacji zawartych w biuletynie jest możliwy poprzez²⁴:

- stronę główną biuletynu znajdującą się pod adresem www.bip.gov.pl, zawierającą podstawowe informacje o podmiotach (nazwa, dane teleadresowe, informacje o redaktorze strony) wraz z odsyłaczami do stron podmiotowych,
- strony podmiotowe, przygotowane przez podmioty ustawowo zobowiązane do ich prowadzenia, z informacjami o prowadzonej przez siebie działalności. Adresy tych stron można znaleźć na stronie głównej BIP.

Sam BIP określony został przez ustawodawcę jako urzędowy publikator teleinformatyczny. Cele jego funkcjonowania to powszechne

²⁰ J. Stefanowicz, M. Wnuk, *Poradnik dostępu do informacji publicznej*, Transparency International Polska, Warszawa 2005, s. 39.

²¹ Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

²² A. Kopff, *Koncepcja praw do intymności i do prywatności życia osobistego (zagadnienia konstrukcyjne)*, [w:] *Studia Cywilistyczne*, t. XX, Warszawa – Kraków 1972, s. 13.

²³ J. Stefanowicz, M. Wnuk, *Poradnik dostępu...*, s. 30.

²⁴ <http://www.bip.gov.pl/articles/view/36>, dostęp na 28.03.2011 r.

udostępnianie informacji publicznej w postaci ujednoliconego systemu stron w sieci teleinformatycznej. Zakres publikowanych na stronach Biuletynu informacji określa art. 8 ust. 3 ustawy²⁵. Zakres informacji udostępnianych w BIP jest zdeterminowany przede wszystkim przez jurystyczną konstrukcję „sprawy publicznej” i ograniczeń prawa do informacji tj. art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej w związku z art. 61 ust. 1 i 3 Konstytucji²⁶. Oprócz treści nakazanych, rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej²⁷ zakazuje prezentowania reklam. Stąd też kierując się na stronę BIP nie można oczekiwać na tych stronach promocji lokalnych przedsiębiorstw czy usług turystycznych²⁸.

W założeniu ustawodawcy BIP powinien być przejrzystym serwisem informacyjnym. Ma on być zorganizowany na zasadzie chronionej bazy danych. Zgodnie z w/w rozporządzeniem BIP posiada odpowiednie zabezpieczenia przed nieuprawnionym dostępem. Natomiast dostęp do modyfikacji serwisu mają wyłącznie osoby uprawnione²⁹.

Jeżeli określona instytucja prowadzi odrębny serwis informacyjny to na stronie głównej tego serwisu powinno być zamieszczone logo Biuletynu umożliwiające przejście na stronę BIP'u. Jeżeli podmiot obowiązany do udostępniania informacji publicznej korzysta z kilku niezwiązanych ze sobą stron informa-

cyjnych, to zamieszczenie loga odsyłającego do BIP'u jest obowiązkowe na każdej ze stron głównych www tego podmiotu. Należy zaznaczyć, iż ustawa i rozporządzenie dotyczące BIP'u określają jedynie minimalne wymagania co do konieczności zamieszczania loga BIP'u i odsyłających na stronę www.bip.gov.pl linków. Nie oznacza to, iż inne podmioty nie mogą zamieszczać odsyłaczy do strony głównej BIP'u czy też strony podmiotowej³⁰.

Należy zauważyć, iż praktycznie nie ma żadnych sankcji za prowadzenie Biuletynu w sposób nieprawidłowy. Wiadomym jest, iż na stronach internetowych udostępniane są bardzo często jedynie podstawowe informacje, co przypomina raczej internetową wizytówkę niż stronę zawierającą informacje publiczne. Brak możliwości dochodzenia prawa do domagania się zamieszczenia danych zauważył także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie³¹.

Wniosek o udostępnienie informacji publicznej składa się dopiero wówczas, jeśli oczekiwana informacja o sprawach publicznych nie znalazła się na stronach BIP lub jeśli wnioskodawca kwestionuje kompletność i aktualność informacji zawartej w BIP³².

T. Aleksandrowicz stwierdza, iż wniosek zainteresowanego powoduje powstanie po stronie dysponenta informacji obowiązku jej udostępnienia wtedy, gdy informacja ta nie została wcześniej udostępniona i nie funkcjonuje w publicznym obiegu, a więc zainteresowany

²⁵ M. Butkiewicz, *Internet w instytucjach publicznych. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2006, s. 76.

²⁶ B. Banaszak, M. Bernaczyk, *Opinia prawna o ustawie z dnia 24 czerwca 2010 r. o ochronie informacji niejawnych nr OE-141*, opubl. w BIP Senatu RP, <http://www.senat.gov.pl/k7/dok/opinia/2010/oe-141.pdf>, s. 5-7, odstępn na 27.08.2010 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 68.).

²⁷ M. Butkiewicz, *Internet w instytucjach...*, s. 81.

²⁸ Tamże, s. 79.

²⁹ M. Jabłoński, K. Wygoda, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2002, s. 186.

³⁰ Wyrok WSA w Warszawie, sygn. Akt II SA/Wa 408/2005, M. Butkiewicz, *Internet w instytucjach...*, s. 82.

³¹ M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznych...*, s. 62.

nie może się z nią zapoznać inaczej, niż składając wnioski o udzielenie informacji do organu władzy publicznej³³.

Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w określonym terminie, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku³⁴.

W przypadku nie wywiązania się w terminie z tego obowiązku przysługuje podmiotowi prawo złożenia do sądu administracyjnego właściwego ze względu na miejsce, w którym siedzibę ma organ skargi na bezczynność działania administracji³⁵.

Przed wejściem w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej rozpatrujące skargi na bezczynność organów administracji sądy administracyjne uznawały, że art. 61 Konstytucji RP może być stosowany bezpośrednio i jest wystarczającą podstawą do tego, aby każdy mógł żądać dostępu do informacji publicznej mimo braku regulacji rangi ustawy zwykłej³⁶.

Sąd Administracyjny w Białymstoku orzekł, iż dla sytuacji, gdy organ informacji nie posiada, doktryna i orzecznictwo wypracowały stanowisko, zgodnie z którym należy bez zbędnej zwłoki pisemnie poinformować stronę o przedmiotowym fakcie³⁷. Jest to co prawda sposób nie

przewidziany *expressis verbis* w ustawie o dostępie do informacji publicznej, jednak również stanowi pewnego rodzaju udzielenie informacji o ustalonym stanie faktycznym, a tym samym dopuszczalne i wystarczające załatwienie wniosku, które skutecznie chroni organ od zarzutu bezczynności. Bezczynność organu polega na tym, że organ zobowiązany do podjęcia czynności materialno - technicznej w przedmiocie informacji publicznej, takiej czynności nie podejmuje. Tak więc bezczynność następuje wówczas gdy organ milczy wobec wniosku strony o udzielenie konkretnej informacji³⁸.

V. PODSUMOWANIE

Jak wynika z treści artykułu, każdy obywatel posiada prawo dostępu do informacji publicznej. Dlatego należy korzystać z przysługującego prawa, aby być świadomym działań, podejmowanych przez instytucje państwowe i samorządowe. W ten sposób możemy pośrednio wpływać na działania funkcjonariuszy publicznych – którzy realizują swoje ustawowe zadania dla dobra wspólnego oraz w naszym imieniu. Obowiązkiem władz publicznych jest informowanie o swoich działaniach. Dlatego też zadaniem państwa jest stworzenie, odpowiednich narzędzi zarówno prawnych i informacyjno - komunikacyjnych aby dopełnić tego obowiązku. Istotne jest również wytyczenie granicy między informacjami publicznymi, a tymi które nie powinny być ujawniane.

³³ T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2006, s. 237-238.

³⁴ Art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

³⁵ J. Borek, *Prawo dostępu do informacji publicznej*, Kraków 2007, s. 8.

³⁶ Wyrok NSA (do 31.12.2002) w Warszawie z dnia 30 stycznia 2002., II SA 717/02, „Wokanda” 2002, nr 7-8, s. 68.

³⁷ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 10 sierpnia 2010 r., II SAB/Bk 29/10.

³⁸ *Załatwienie wniosku o udzielenie informacji, gdy organ informacji nie posiada*, http://samorząd.infor.pl/wiadomosci/artykuly/461298,załatwienie_wniosku_o_udzielenie_informacji_gdy_organ_informacji_nie_posiada.html, dostęp na 27.10.2010 r.

SŁOWA KLUCZOWE

Informacja publiczna, funkcjonariusz publiczny, dostęp do informacji publicznej, Biuletyn Informacji Publicznej, Administracja Publiczna

KEYWORDS

Public information, public official, access to public information, Public Information Bulletin, Public Administration

STRESZCZENIE

Dzisiejszy świat oparty jest na informacji. To dzięki niej możemy świadomie funkcjonować na wielu płaszczyznach życia. Dlatego też autor artykułu próbuje pokazać nam jak ważny jest dostęp do informacji, zwłaszcza do informacji publicznej w świetle prawa. Porusza on m.in. takie zagadnienia jak prawo do informacji publicznej, funkcjonariusz publiczny oraz ograniczenia w dostępie do informacji publicznej. Autor wyraża pogląd, iż każdy obywatel Polski powinien korzystać z danego mu prawa do informacji.

SUMMARY

The present world is based on information. We can consciously function due to information on many areas of our life. That's why the author of this article tries to show us how important is access to information, especially to public information under the law. He moves among other issues such as: right to public information, public official and restrictions on access to public information. The author of article expresses the view that every citizen of Poland should enjoy it the right to information.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne:

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
 Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).
 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 10, poz. 68.).

Orzecznictwo:

- Wyrok NSA z 30 października 2002 r., II SA 1956/02.
 Wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2002., II SA 717/02.
 Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 10 sierpnia 2010 r., II SAB/Bk 29/10.
 Wyrok WSA w Warszawie, II SA/Wa 408/2005.

Opracowania:

- Aleksandrowicz T. R., *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2004.
 Aleksandrowicz T. R., *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2006.
 Bernaczyk M., *Obowiązek bezwzrostowego udostępniania informacji publicznej*, Warszawa 2008.
 Bednarczyk M., *Prawo do informacji traci polityczny charakter*, „Rzeczpospolita” 2007, nr 127, do-
 datek *Prawo co dnia*.
 Borek J., *Prawo dostępu do informacji publicznej*, Kraków 2007.

- Butkiewicz M., *Internet w instytucjach publicznych. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2006.
- Jabłoński M., Wygoda K., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2002.
- Jaśkowska M., *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002.
- Kopff A., *Koncepcja praw do intymności i do prywatności życia osobistego (zagadnienia konstrukcyjne)*, [w:] *Studia Cywilistyczne*, t. XX, Warszawa – Kraków 1972.
- Marek A., *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Naisbitt J., *Megatrendy*, Warszawa 1997.
- Stefanowicz J., Wnuk M., *Poradnik dostępu do informacji publicznej*, Transparency International Polska, Warszawa 2005.
- Taras W., *Pojęcie informacja jako narzędzie badania administracji publicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 12.
- Tuleja P., *Prawo dostępu do informacji – konstytucyjny i ustawowy sposób określenia jego zakresu przedmiotowego*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2000.

Źródła internetowe:

- Artykuł informacyjny opracowany przez Biuro Porad Obywatelskich w Krakowie, stan prawny na 26.03.2010r. <http://www.bpo.sdn.org.pl/images/informacja.pdf>.
- <http://www.brpo.gov.pl/index.php?md=1639&s=1>.
- Izdebski K., *Prawo do informacji prawem każdego*, http://www.informacjapubliczna.org.pl/8,59,prawo_do_informacji_prawem_kazdego.html?ac=wylaczie.
- Osowski Sz., *Prawo do informacji - jawność zasadą - ograniczenie wyjątkiem*, http://www.informacjapubliczna.org.pl/8,62,prawo_do_informacji_jawnosc_zasada_ograniczenie_wyjatkciem.html.
- <http://www.bip.gov.pl/articles/view/36>.
- Banaszak B., Bernaczyk M., *Opinia prawna o ustawie z dnia 24 czerwca 2010 r. o ochronie informacji niejawnych nr OE-141*, opubl. w BIP Senatu RP, <http://www.senat.gov.pl/k7/dok/opinia/2010/oe-141.pdf>, s. 5-7, stan na 27 sierpnia 2010 r.
- Załatwienie wniosku o udzielenie informacji, gdy organ informacji nie posiada*, http://samorząd.infor.pl/wiadomosci/artykuly/461298,zalatwienie_wniosku_o_udzielenie_informacji_gdy_organ_informacji_nie_posiada.html.

NOTA O AUTORZE

Dariusz Grzegorz Żak, doktor nauk prawnych – Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli, Instytut Prawa, Katedra Prawa Prywatnego. Główne kierunki zainteresowań: prawo Internetu m.in. handel elektroniczny, podpis elektroniczny, bankowość elektroniczna, cyberprzestępczość, gospodarka elektroniczna, e-administracja.