

*Ewa Olejniczak-Szałowska**

PONOWNE WYKORZYSTYWANIE INFORMACJI PUBLICZNYCH (ZARYS PROBLEMU)

1. WPROWADZENIE

Dostęp do informacji publicznej można rozumieć jako zespół prawnych, instytucjonalnych i organizacyjnych warunków pozwalających każdemu zainteresowanemu na swobodne zapoznanie się z treścią informacji publicznej. Opiera się na obowiązku upowszechniania i udzielania informacji przez podmioty publiczne oraz inne osoby i jednostki organizacyjne w zakresie, w jakim wykonują zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Reguły i procedury realizacji tego obowiązku określa prawo, zwłaszcza Konstytucja RP¹ i ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej², która jednak, o czym trzeba pamiętać, nie narusza przepisów innych ustaw, określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi³. Obowiązek zapewnienia dostępu do informacji publicznej służy realizacji prawa dostępu do informacji i jest warunkiem urzeczywistnienia zasady jawności w życiu publicznym.

Prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje każdemu, zaś od osoby wykonującej to prawo nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2 ustawy). Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do: 1/ uzyskania informacji publicznej, 2/ wglądu do dokumentów urzędowych; 3/ dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Informacje powinny być udostępniane niezwłocznie, w zasadzie bezpłatnie i zawierać aktualną wiedzę o sprawach publicznych. Ustawodawca przewiduje 4 formy udostępniania informacji

* Prof. nadzw. UŁ dr hab., Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), por. zwłaszcza art. 61.

² Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.; zwana dalej ustawą.

³ Zob. np. ustawę z dnia 3. 10. 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

publicznych: 1/ ogłaszanie w Biuletynie Informacji Publicznej; 2/ umieszczenie w centralnym repozytorium; 3/ wyłożenie lub wywieszenie w miejscach ogólnie dostępnych bądź zainstalowanie w tych miejscach urządzenia umożliwiającego zapoznanie się z informacją; 4/ udostępnienie na wniosek.

Ustawa, o której mowa, została w znacznym zakresie znowelizowana ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw⁴. Głównym powodem nowelizacji stała się konieczność wdrożenia dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego⁵. Ustawę nowelizującą uchwalono w trybie pilnym w związku z toczącym się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej postępowaniem przeciwko Polsce (sprawa o sygnaturze C-362/10) o uchybienie zobowiązaniom traktatowym spowodowanym brakiem przepisów krajowych implementujących do naszego porządku prawnego przepisów wskazanej tu dyrektywy. Ustawa nowelizująca wprowadza nową instytucję – **ponowne wykorzystywanie informacji publicznej i związane z nią prawo do ponownego wykorzystywania informacji publicznej**. Ponadto wprowadzono nowy sposób udostępniania informacji poprzez centralne repozytorium informacji publicznych. Zmiany dotyczą również zasad zaskarżania decyzji wydanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej – ujednociono drogę odwoławczą, przewidując wyłącznie właściwość sądów administracyjnych. Należy odnotować, że ustanowiono także dalsze ograniczenia prawa do informacji publicznej ze względu na ochronę ważnego interesu gospodarczego państwa, a wątpliwości co do procedury uchwalania owego przepisu skłoniły Prezydenta RP do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie jego zgodności z Konstytucją. Kwestia ta zasługuje wprawdzie na szersze rozważenie, ale nie mieści się w zakresie przedmiotowym niniejszego opracowania.

2. POJĘCIE PONOWNEGO WYKORZYSTYWANIA INFORMACJI PUBLICZNEJ I ZAKRES JEJ UDOSTĘPNIANIA W CELU PONOWNEGO WYKORZYSTYWANIA

Prawo do ponownego wykorzystywania informacji publicznej współistnieje obecnie z wyartykułowanym wcześniej (w tekście pierwotnym ustawy) prawem dostępu do informacji publicznej. W świetle definicji legalnej sformułowanej w art. 23a ust. 1 ustawy pojęcie „ponowne wykorzystywanie” oznacza wykorzystywanie informacji publicznej lub jej części, niezależnie od sposobu jej utrwalenia (w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub

⁴ Dz.U. Nr 204, poz. 1195, zwana dalej ustawą nowelizującą.

⁵ Dz.Urz. UE L 345 z 31.12.2003, s. 90.

audiowizualnej), w celach komercyjnych lub niekomercyjnych, innych niż jej pierwotny, publiczny cel wykorzystywania, dla którego informacja została wytworzona. Definicja pojęcia „ponowne wykorzystywanie” stanowi odzwierciedlenie definicji zawartej w Dyrektywie 2003/98/WE, według której „ponowne wykorzystywanie” oznacza wykorzystywanie przez osoby fizyczne lub prawne dokumentów będących w posiadaniu organów sektora publicznego do celów komercyjnych lub niekomercyjnych, innych niż ich pierwotne przeznaczenie w ramach zadań publicznych, dla których te dokumenty zostały wyprodukowane, przy czym nie jest ponownym wykorzystywaniem wymiana dokumentów między organami sektora publicznego wyłącznie w wykonywaniu ich zadań publicznych⁶. Dokumentem, w rozumieniu przyjętym w art.2 pkt 3 Dyrektywy, jest jakakolwiek treść, niezależnie od zastosowanego nośnika (zapisana na papierze, zapisana w formie elektronicznej lub zarejestrowana w formie dźwiękowej, wizualnej albo audiowizualnej).

W tym miejscu nie sposób pozostawić poza uwagę kwestie terminologiczne. Implementacja prawa międzynarodowego, w szczególności prawa unijnego, do polskiego porządku prawnego łączy się z koniecznością dokonywania tłumaczeń, które w wielu przypadkach są wielce niedoskonałe, nieściśle, co z kolei pociąga za sobą transponowanie do naszego języka prawnego pojęć i zwrotów osobliwych i często wręcz mylących, budzących nieporozumienia⁷. Niestety tłumaczenie treści Dyrektywy 2003/98/WE też jest obarczone ową wadą, chodzi o zwrot „ponowne wykorzystywanie”, który wydaje się mylący. W znaczeniu powszechnie przyjętym w języku polskim wyraz „ponowne” oznacza tyle co powtórne, wznowione, zaś wyraz „ponowić” oznacza wznowić, podjąć na nowo, wrócić do, reaktywować, przywrócić itp. Tymczasem, jak należy wnioskować z treści definicji zawartej w art. 2 pkt 4 Dyrektywy, ponowne wykorzystywanie sprowadza się do wykorzystywania dokumentów do **innych celów** aniżeli cele, dla których te dokumenty pierwotnie zostały wytworzone w ramach zadań publicznych. Bez znaczenia jest, czy owe cele mają charakter komercyjny, czy też niekomercyjny. Mamy zatem do czynienia z wprowadzeniem do polskiego ustawodawstwa nowej instytucji – nowego sposobu korzystania z informacji publicznej⁸.

Ustawodawca deklaruje, że zasady ponownego wykorzystywania informacji nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania (art. 2a ustawy). Przytoczona deklaracja ulega wzmocnieniu

⁶ Zob. art. 2 pkt 4 Dyrektywy.

⁷ Zob. m.in. refleksje na temat jakości tłumaczenia EKSL – T. Szewc, *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Branta 2006, passim.

⁸ Trafnie zwraca na to uwagę Prokurator Generalny w uzasadnieniu stanowiska przedstawionego Trybunałowi Konstytucyjnemu w związku z wnioskiem Prezydenta RP o zbadanie zgodności z Konstytucją niektórych przepisów ustawy nowelizującej.

poprzez zadekretowanie, że prawo do ponownego wykorzystywania przysługuje każdemu, że informacje publiczne są udostępniane w celu ich ponownego wykorzystywania bez ograniczeń warunkami i bezpłatnie. Jak można się spodziewać, od ogólnej zasady prawodawca przewiduje wyjątki, kiedy podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji może określić warunki albo sposób ponownego wykorzystywania, nałożyć opłatę, a także odmówić ponownego wykorzystywania, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

Przepisów ustawy regulujących kwestie ponownego wykorzystywania informacji publicznej (tzn. przepisów rozdziału 2a) nie stosuje się do wskazanych w ustawie kategorii informacji publicznych, służących działalności określonych tam instytucji i jednostek organizacyjnych. Warto podkreślić, że trafnym posunięciem ustawodawcy jest wyłączenie spod tego reżimu prawnego:

- uczelni, Polskiej Akademii Nauk oraz jednostek naukowych, w rozumieniu ustawy o zasadach finansowania nauki⁹, w zakresie informacji publicznych służących ich działalności badawczej oraz dydaktycznej,
- jednostek organizacyjnych systemu oświaty w zakresie informacji publicznych służących ich działalności oświatowej¹⁰,
- archiwów państwowych w zakresie znajdujących się w ich dyspozycji materiałów archiwalnych,
- jednostek publicznej radiofonii i telewizji w zakresie audycji radiowych i telewizyjnych oraz innych przekazów,
- instytucji kultury, w tym instytucji samorządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność kulturalną, w zakresie informacji publicznych stanowiących przedmiot ich działalności.

Nadto przepisów rozdziału 2a ustawy nie stosuje się do:

- przekazywania informacji publicznych między podmiotami wykonującymi zadania publiczne, w celu realizacji zadań określonych prawem,
- informacji publicznych, których udostępnienie zostało uzależnione od wykazania interesu indywidualnego (prawnego lub faktycznego) na podstawie odrębnych przepisów.

Zakres podmiotowy i przedmiotowy udostępniania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania wynika z treści wielu przepisów ustawy.

Podmioty uprawnione do ponownego wykorzystywania informacji publicznej zostały określone za pomocą niezwykle pojemnej formuły *każdy*, która obejmuje zarówno osoby fizyczne, osoby prawne, jak również jednostki

⁹ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. (Dz.U. Nr 96, poz. 615).

¹⁰ Są to jednostki organizacyjne określone w art. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), np. szkoły podstawowe, gimnazja.

organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (art. 2a ust. 1, art. 23a ust. 1 ustawy), a więc praktycznie są to wszystkie podmioty prawa¹¹.

Podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania to – obok Prezesa Rady Ministrów – jednostki sektora finansów publicznych, inne państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby prawne utworzone w celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego (o ile osoby te: a/ finansują je w ponad 50% lub b/ posiadają ponad połowę udziałów czy też akcji, c/ sprawują nadzór nad organem zarządzającym lub d/ mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego).

Daje się zauważyć dysonans pomiędzy formułą przyjętą w art. 23a ust. 2 ustawy dla określenia podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji w celu ponownego wykorzystywania a formułą zastosowaną w art. 4 ustawy dla określenia podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji publicznej¹². W treści ustawy nowelizującej, tym samym w treści art. 23a ust. 2 ustawy, odstąpiono od dotychczasowej terminologii; w konsekwencji ów brak spójności terminologicznej, występujący na gruncie tej samej ustawy, narusza zasady techniki prawodawczej i może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych. Treść art. 23a ust. 2 ustawy nawiązuje bezpośrednio do art. 2 pkt 1 i 2 Dyrektywy 2003/98/WE i stanowi swoistą „kalkę” tam sformułowanej definicji organu sektora publicznego oraz definicji podmiotu prawa publicznego („podmiot prawa publicznego oznacza jakikolwiek organ: a/ ustanowiony w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, który nie ma charakteru przemysłowego lub handlowego; oraz b/ posiadający osobowość prawną; oraz c/ finansowany w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne czy też inne podmioty prawa publicznego; lub jeżeli jego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych podmiotów, lub jeżeli ponad połowę składu jego organu administracji, zarządu lub nadzoru stanowią osoby mianowane przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego”).

Dla wyznaczenia przedmiotowych granic udostępniania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania istotne znaczenie ma treść art. 1 ust. 1

¹¹ Na temat zagadnienia podmiotowego zakresu prawa do informacji publicznej zob. m.in.: M. Jabłoński, K. Wygoda, *Dostęp do informacji i jego granice*, Wrocław 2002, s. 106 – 110 i cyt. tam literaturę.

¹² Zgodnie z art. 4 ustawy obowiązane do udostępnienia informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące Skarb Państwa, reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego i in.

ustawy, art. 6 ustawy¹³, a w szczególności art. 23g ustawy, który stanowi, że ponowne wykorzystywanie informacji publicznej obejmuje informacje publiczne:

- 1/ udostępnione na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP),
- 2/ udostępnione w inny sposób niż w BIP,
- 3/ udostępnione w centralnym repozytorium,
- 4/ przekazane na wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji publicznej.

Ustanowienie centralnego repozytorium to nowe rozwiązanie prawne. Zastosowanie określenia „repozytorium” można uznać za kolejny przejaw skłonności ustawodawcy do wprowadzania do języka prawnego terminów osobliwych; wyraz „repozytorium” należy bowiem do kategorii pojęć dawniejszych, oznacza miejsce do przechowywania akt, ksiąg urzędowych lub (w jęz. łac.) bibliotekę¹⁴. Inaczej niż w odniesieniu do Biuletynu Informacji Publicznej, ustawodawca nie zdecydował się na zdefiniowanie pojęcia „centralne repozytorium”; określił jedynie funkcję, którą centralne repozytorium ma spełniać – mianowicie ma ono służyć udostępnianiu określonego prawem „zasobu informacyjnego”, tzn. zbioru informacji publicznych o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie i rozwoju społeczeństwa informacyjnego, które to informacje, ze względu na sposób przechowywania i udostępniania, pozwalają na ich ponowne wykorzystywanie w sposób użyteczny i efektywny (art. 9a ustawy). Centralne repozytorium ma być powszechnie dostępne w sieci teleinformatycznej, kompetencję do jego prowadzenia posiada minister właściwy do spraw informatyzacji; jest on zobligowany m.in. do zapewnienia przeszukiwalności i dostępności informacji jak najszerszej grupie użytkowników. Podmiotami zobowiązanymi do przekazania posiadanego zasobu informacyjnego do centralnego repozytorium, a także do systematycznego jego aktualizowania i weryfikowania są: 1/ organy administracji rządowej, 2/ fundusze celowe, 3/ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 4/ Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, 5/ Narodowy Fundusz Zdrowia, 6/ państwowe instytuty badawcze, 7/ państwowe osoby prawne utworzone, na podstawie odrębnych ustaw, w celu wykonywania zadań publicznych, z wyjątkiem uczelni, Polskiej Akademii Nauk oraz jednostek naukowych w rozumieniu ustawy z 2010 r. o zasadach finansowania nauki.

¹³ Na temat pojęcia informacji publicznej oraz zakresu przedmiotowego dostępu do informacji publicznych zob m.in. M. Jaśkowska., *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002, s.25 – 40.

¹⁴ Por. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983, s. 364.

3. WARUNKI I TRYB UDOSTĘPNIANIA INFORMACJI PUBLICZNEJ W CELU JEJ PONOWNEGO WYKORZYSTYWANIA

W zależności od trybu (sposobu) udostępniania informacji publicznej w celu ponownego jej wykorzystywania zróżnicowane są reguły i warunki udostępniania. Istotne różnice dotyczą trybu bezwnioskowego i trybu wnioskowego. W tym kontekście pojawia się też kwestia dopuszczalnego ustawowo zakresu odstępowania od zasady, że informacje publiczne są udostępniane w celu ich ponownego wykorzystywania bez ograniczeń warunkami i bezpłatnie.

Na podstawie art. 23b ust. 2 i 3 ustawy podmiot zobowiązany jest uprawniony do określenia warunków ponownego wykorzystywania informacji publicznej dotyczących:

- 1/ obowiązku poinformowania o źródle, czasie wytworzenia i pozyskania informacji publicznej od podmiotu zobowiązanego,
- 2/ obowiązku dalszego udostępniania innym użytkownikom informacji w pierwotnie pozyskanej formie,
- 3/ obowiązku informowania o przetworzeniu informacji ponownie wykorzystywanej,
- 4/ zakresu odpowiedzialności podmiotu zobowiązanego za przekazywane informacje.

Warunki ponownego wykorzystywania informacji, jeśli zostały określone, powinny być podane do publicznej wiadomości w formie elektronicznej na stronie podmiotowej BIP. Przyjmuje się domniemanie, że brak odpowiednich informacji w menu przedmiotowym strony BIP, w kategorii „Ponowne wykorzystywanie informacji publicznych”, oznacza zgodę na ponowne wykorzystywanie udostępnionej informacji publicznej bez ograniczeń warunkami (art. 23h ust. 4 ustawy). Warto przy tym podkreślić, że zasadniczo ustawodawca pozostawia do decyzji podmiotu zobowiązanego, czy tenże w ogóle wprowadzi owe warunki i które z warunków zostaną wprowadzone (jest to więc przejaw szeroko pojmowanego uznania, dyskrecjonalności).

Natomiast szczególne rozwiązania prawne dotyczą trybu wnioskowego przekazywania informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystywania. W świetle art. 23g ust. 2 ustawy tryb wnioskowy wchodzi w grę w 2 przypadkach, gdy:

- 1/ informacja publiczna nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub w centralnym repozytorium (chyba że została udostępniona w inny sposób i zostały określone warunki jej ponownego wykorzystywania),
- 2/ wnioskodawca zamierza wykorzystywać informację publiczną na warunkach innych niż zostały dla tej informacji określone.

Wniosek o ponowne wykorzystywanie informacji publicznej składa się do podmiotu zobowiązanego. Ustawodawca nie reguluje bliżej warunków formal-

nych wniosku, odsyłając w tym zakresie do rozporządzenia w sprawie wzoru wniosku¹⁵. Zgodnie z wzorem, wniosek powinien zawierać takie elementy jak: nazwa podmiotu zobowiązanego, dane wnioskodawcy i ewentualnie pełnomocnika, oznaczenie zakresu ponownego wykorzystywania udostępnianej informacji publicznej, cel ponownego wykorzystywania informacji, sposób i forma przekazania informacji, miejscowość i data sporządzenia wniosku, podpis wnioskodawcy/pełnomocnika. W przypadku niespełnienia warunków formalnych wniosku wzywa się wnioskodawcę do uzupełnienia braków, nieusunięcie braków w terminie powoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Dopuszczalne jest złożenie wniosku w formie dokumentu elektronicznego. Wniosek powinien być rozpatrzony bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 20 dni od dnia otrzymania wniosku. W sprawach szczególnie skomplikowanych można przedłużyć załatwienie sprawy o kolejne 20 dni (po zawiadomieniu wnioskodawcy).

Działanie podmiotu zobowiązanego przyjmuje jedną z trzech postaci przewidzianych w art. 23g ust. 7 ustawy:

- 1/ przekazuje informacje publiczne w celu ponownego wykorzystywania bez ograniczenia warunkami, a w przypadku posiadania już informacji przez wnioskodawcę zawiadamia o braku ograniczenia warunkami ponownego wykorzystywania informacji,
- 2/ przedstawia wnioskodawcy ofertę zawierającą warunki ponownego wykorzystywania informacji publicznej, a także wysokość opłat za ponowne wykorzystywanie informacji publicznej,
- 3/ odmawia, w drodze decyzji, ponownego wykorzystywania informacji publicznej.

Problem opłat związanych z udostępnianiem informacji publicznej stanowi od dawna przedmiot kontrowersji tak w doktrynie, jak też w praktyce stosowania prawa, co znajduje odzwierciedlenie zwłaszcza w bogatym orzecznictwie sądów administracyjnych¹⁶. Uwzględniając dotychczasowe doświadczenia, w ustawie nowelizującej uregulowano tę kwestię, w odniesieniu do ponownego wykorzystywania informacji, już bardziej szczegółowo. Podmiot zobowiązany może (choć nie jest zobligowany) nałożyć opłatę za udostępnienie informacji w celu ponownego wykorzystywania. Możliwość ta istnieje wyłącznie w przypadku udostępnienia informacji na wniosek, jeżeli przygotowanie informacji w sposób wskazany we wniosku wymaga poniesienia dodatkowych kosztów. Nakładając opłatę, należy uwzględnić koszty przygotowania i przekazania

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 17 stycznia 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz 94).

¹⁶ Na ten temat zob. m.in. I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008, s. 107–111 i przywoływane tam orzecznictwo oraz piśmiennictwo.

informacji oraz inne czynniki, jakie będą brane pod uwagę przy nietypowych wnioskach. Łączna wysokość opłaty nie może przekroczyć sumy kosztów poniesionych bezpośrednio w celu przygotowania i przekazania owej informacji. Przy obliczaniu opłat za wnioski o ponowne wykorzystywanie informacji publicznej powinno się wziąć pod uwagę przesłanki związane z wyceną kosztów nakładów pracy oraz kosztów materiałowych. Na marginesie warto odnotować fakt, że uregulowania w tym zakresie zawiera art. 6 Dyrektywy 2003/98/WE. W ustawie nowelizującej nie określono *expressis verbis* skutków nieuiszczenia opłaty. Przewidziano natomiast, że wnioskodawca może kwestionować zasadność obciążenia opłatą – zgodnie z art. 23g ust. 10 ustawy wnioskodawca, który otrzymał ofertę podmiotu zobowiązanego zawierającą warunki ponownego wykorzystywania informacji, a także wysokość opłat, może złożyć sprzeciw z powodu naruszenia przepisów ustawy. W przypadku otrzymania sprzeciwu podmiot zobowiązany, w drodze decyzji, rozstrzyga o warunkach ponownego wykorzystywania informacji publicznej lub o wysokości opłat. Od decyzji tej przysługuje odwołanie w trybie określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz skarga do sądu administracyjnego.

Odmowa przekazania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania ma charakter obligacyjny w 2 przypadkach:

- 1/ gdy dostęp do informacji publicznej podlega ograniczeniom wynikającym z ustawy,
- 2/ gdy ponowne wykorzystywanie informacji naruszy prawa własności intelektualnej przysługujące podmiotom trzecim.

Ponadto podmiot zobowiązany może odmówić przekazania informacji, o której mowa, w sytuacji, gdy opracowanie, a w szczególności przetworzenie informacji publicznych w celu ich ponownego wykorzystywania oraz dostarczenie z nich wyciągów, spowoduje konieczność podjęcia nieproporcjonalnych działań przekraczających proste czynności.

Od decyzji odmownej przysługuje odwołanie oraz skarga do sądu administracyjnego. *Notabene* ochrona prawna wnioskodawcy w sytuacji, gdy podmiot zobowiązany nie jest organem władzy publicznej, jest znacząco słabsza w porównaniu do sytuacji wnioskodawcy występującego z wnioskiem do organu władzy publicznej. Nie przysługuje mu klasyczne odwołanie, a jedynie możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, do którego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań. Podmioty niepubliczne nie podejmują bowiem decyzji administracyjnych lecz „rozstrzygnięcia”, do których stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Gwarancje ochrony prawa, w ramach formuły „odpowiedniego” stosowania KPA, wydają się jednak iluzoryczne.

4. PODSUMOWANIE

Wprowadzenie w 2011 r. nowego sposobu udostępniania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania, spowodowane koniecznością implementowania do prawa polskiego Dyrektywy 2003/98/WE, gdy termin implementacji upłynął już w 2005 r., odbywało się w warunkach pośpiechu. Taki stan rzeczy nigdy nie sprzyja tworzeniu dobrego prawa. Ustawa o dostępie do informacji publicznej od początku była – i nadal jest – postrzegana jako akt prawny wysoce niedoskonały, zawierający rozwiązania niejasne i nieprecyzyjne, budzące liczne wątpliwości interpretacyjne. Wkomponowanie w jej dotychczasową treść nowych, mało czytelnych regulacji może pogłębić trudności związane z jej stosowaniem. Sytuacja obywateli i innych podmiotów korzystających z prawa dostępu do informacji publicznej uległa dalszemu skomplikowaniu. Z drugiej strony rzecz ujmując, trzeba docenić rolę i znaczenie ustawy dla zapewnienia jawności i przejrzystości życia publicznego. Wydaje się, że nowelizacja z 2011 roku jest, mimo zgłoszonych tu obaw, dziełem niepozbawionym zalet; między innymi można spodziewać się pozytywnych skutków związanych z utworzeniem centralnego repozytorium informacji publicznych; przy tym oczywiście nie wolno negować potrzeby ujęcia w ramy prawne zjawiska wykorzystywania informacji publicznych dla celów innych aniżeli ich pierwotne przeznaczenie. Na tym etapie wady i zalety ustawy nowelizującej trudno uchwycić, ujawnią się dopiero w dłuższym okresie stosowania analizowanych tu regulacji.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA:

- Jabłoński M., Wygoda K., *Dostęp do informacji i jego granice*, Wrocław 2002.
Jaśkowska M., *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002.
Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008.
Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983.
Szewc T., *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Branta 2006.

AKTY PRAWNE:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).
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. 90).

Ustawa z dnia 3. 10. 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 204, poz. 1195).

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 17 stycznia 2012 r. w sprawie wzoru wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji publicznej (Dz.U. z 2012 r., poz 94).

Ewa Olejniczak-Szałowska

RE-USE OF THE PUBLIC INFORMATION (AN OUTLINE OF THE PROBLEM)

The aim of the paper is to investigate the new law regulation concerning the re-use of the public information, which has been introduced into the Polish *Act on Access to Public Information* from 2001. New regulation results from the implementation of the Directive 2003/98/EC of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 on the re-use of public sector information into Polish legal order.

Re-use means the use by persons or legal entities of documents held by public sector bodies, for commercial or non-commercial purposes other than the initial purpose within the public task for which the documents were produced. As a general rule, everyone has the right to re-use of public information. Moreover, the information is made available without conditions and no charges are made for the re-use.

The exceptions to this general rule are made, as the public sector bodies may impose conditions of the re-use, determine the manner of re-use, charge a re-use fee, as well as refuse the e-use of the information. The refusal takes the form of a decision. An appeal against a refusal decision or a complaint can be filed to the administrative court.