

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: piątek, 22, marzec 2024 15:33

Patrycja Grebla-Tarasek

Odsłony: 963

---

Do biura Związku Powiatów Polskich, napływają sygnały dotyczące nadużywania przez anonimowe osoby, składania wniosków o dostęp do informacji publicznej. Powiaty zmagają się z problem prób paraliżowania prac starostw powiatowych, poprzez zalewanie urzędów wnioskami o dostęp do informacji publicznej, wysyłanymi przez osoby o nieustalonej tożsamości z anonimowych adresów email. Rekordziści potrafią otrzymywać setki takich wniosków w skali tygodnia. Kategorie sprawy, o jakie pytają zainteresowani są bardzo różne od cen wieńca składanego podczas uroczystości czy zakupionych ciastek na posiedzenie rady powiatu po udostępnienie setek decyzji (które wymagają zanonimizowania) wydanymi przez konkretny wydział.

Na kanwie, zgłaszanych problemów Związek Powiatów Polskich przygotował pismo, z prośbą o interwencję dotyczącą konieczności zmian przepisów dotyczących dostępu do informacji publicznej.

W piśmie tym wskazano, że od chwili uchwalenia ustawy o dostępie do informacji publicznej upłynęło już przeszło 20 lat – w czasie których zmieniło się zarówno otoczenie prawne, jak i dostępne możliwości techniczne. W konsekwencji przepisy ustawy stały się nieadekwatne do dzisiejszych warunków i powinny być zmienione. Następnie zwięźle przedstawiono najważniejsze problemy z jakimi zmagają się urzędy, a są to:

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. dopuściła składanie anonimowych wniosków o dostęp do informacji publicznej. O ile jednak 22 lata temu możliwość taka była – ze względów technicznych – ograniczona, to obecnie stała się bardzo łatwa. W efekcie osoby o nieustalonej tożsamości, z anonimowych adresów mailowych, wysyłają do urzędów setki identycznych wniosków o dostęp do informacji publicznych. Anonimowe wnioski dotyczą szerokiego zakresu spraw od prozaicznych np. ile kosztowały kwiaty wykorzystane podczas oficjalnych uroczystości po bardziej złożone dotyczące np. ile środków wydano na delegacje poszczególnych pracowników. Oczywiście ZPP rozumie prawo obywateli do żądania informacji publicznej, nie kwestionuje też konieczności przygotowania odpowiedzi na pytania zadawane przez konkretne osoby o ustalonej tożsamości. Jednak zwraca uwagę, że obecna konieczność udzielania odpowiedzi na wszystkie anonimowe wnioski dezorganizuje jednak pracę urzędów. Stwarza też zagrożenie z punktu widzenia cyberbezpieczeństwa – przy dzisiejszych możliwościach technicznych nie stanowi żadnego problemu napisanie bota, który dowolny urząd zasypie liczbą wniosków o dostęp do informacji publicznej przekraczającą możliwość ich obsłużenia.

Stąd też, za niezbędne uznajemy wprowadzenie obowiązku zidentyfikowania się osoby występującej z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej, w szczególności w przypadku składania wniosku w postaci elektronicznej niezbędne byłoby posłużenie się jednym z uznanych przez prawo sposobów identyfikacji elektronicznej (podpis kwalifikowany, podpis zaufany, itd.).

Ustawa o dostępie do informacji publicznej powstała w czasie, gdy porozumiewanie się na odległość nie było tak popularne jak obecnie. Brakuje w efekcie przepisów regulujących ten obszar – zwłaszcza w sytuacji nadmiernego konserwatyzmu sądów administracyjnych. Tytułem przykładu – zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych zakwalifikowanie przesłanego pocztą elektroniczną wniosku jako spam (choćby z tego powodu, że użyty adres/serwer jest rozpoznany przez serwery dostawcy usług informatycznych jako znajdujący się na czarnej liście) nie zwalnia urzędu z zarzutu bezczynności przy udzielaniu informacji publicznej. W naszej ocenie należy przesądzić jednoznacznie, że wnioski elektroniczne mogą być składane jedynie w sposób umożliwiający uzyskanie zwrotnie UPO. Dopiero otrzymanie UPO przez wnioskodawcę uprawniałoby go do przyjęcia, że wniosek jest prawidłowo doręczony.

Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej. Przepis ten miał jednak zupełnie inny kontekst przeszło dwadzieścia lat temu i dzisiaj – w erze cyfrowej. Dla przykładu w orzecznictwie przyjmuje się, że decyzje administracyjne zawsze stanowią informację publiczną. Część orzecznictwa przyjmuje jednocześnie, że dane osobowe adresata decyzji podlegają ochronie – co prowadzi do udostępniania treści decyzji z pominięciem tych danych. Zwykle prowadzi to do jednej z dwóch sytuacji: albo tak udostępniona decyzja jest całkowicie bezużyteczna z punktu widzenia celu jej udostępniania (bo kluczowe jest właśnie to, kto taką decyzję otrzymał), albo gwarantuje jedynie iluzoryczną ochronę prywatności (bo z pozostałych fragmentów decyzji, zwłaszcza uzasadnienia, przy wykorzystaniu powszechnie dostępnych zbiorów danych możliwe jest ustalenie jej adresata). Odrębną kwestią jest rozstrzygnięcie czy ochrona prywatności uzasadnia udostępnianie całości decyzji. Przykładowo: projekt budowlany prywatnego domu jest integralną częścią pozwolenia na budowę i jako taki podlega udostępnieniu w trybie dostępu do informacji publicznej. O ile w 2001 r. niosło to za sobą ograniczone ryzyko – ze względu na papierową postać projektu budowlanego, to wraz z elektronizacją procesu inwestycyjnego niesie ryzyko znacznie większe. Anonimowa osoba będzie mogła pozyskać masowo projekty budowlane domów i wykorzystać je w dowolny sposób. Stąd też uważamy, że na poziomie ustawowym należy jednoznacznie przesądzić zakres udostępniania decyzji administracyjnych.

Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego miała ucywilizować pozyskiwanie danych sektora publicznego przez podmioty komercyjne wykorzystujące je następnie do prowadzenia własnego biznesu. Niestety w przypadku sektora samorządowego tego celu nie osiągnęła. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. przesądziła, że jej przepisy nie naruszają prawa dostępu do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania. W efekcie nadal przedsiębiorcy wolą korzystać z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – gdyż jest to dla nich korzystniejsze; oczywiście ze szkodą dla podmiotów publicznych. W naszej ocenie niezbędne jest rozdzielenie trybu dostępu do informacji publicznej i ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.

Opisana praktyka jest możliwa ze względu na brak w ustawie o dostępie do informacji publicznej definicji pojęcia „informacji przetworzonej” i „szczególnego interesu publicznego” uzasadniającego żądanie uzyskania informacji przetworzonej. Pojęcia te są tak szeroko interpretowane przez sądy administracyjne, że nie stanowi większego problemu dla podmiotów komercyjnych wykorzystanie ich do bezpłatnego uzyskania potrzebnych dla siebie danych – kosztem pracy urzędników. Należy doprecyzować ustawowo oba pojęcia, jak również bardziej restrykcyjnie podejść do obowiązku uzasadnienia występowania szczególnego interesu publicznego.

Odrębną kwestią jest przesądzenie trybu dostępu do historycznej informacji publicznej. Istotą prawa dostępu do informacji publicznej jest wiedza o aktualnym działaniu organów władzy publicznej. Zdarzają się natomiast wnioski odnośnie udostępnienia przetworzonej informacji publicznej dotyczącej w praktyce historii. Wnioski takie składają osoby (często studenci), którzy oczekują od urzędu przygotowania gotowego wsadu do swojej pracy naukowej.

Wobec faktu, że podnoszone problemy coraz bardziej nabrzmiewają wniesliśmy do resortu nasze oczekiwania na podjęcie szybkich działań ze strony rządowej.