

Informacja publiczna w szkolnictwie wyższym i nauce a związki zawodowe (cz. 2)

W poprzednim odcinku wskazaliśmy na zróżnicowaną rolę organizacji związkowej, która może występować zarówno w charakterze wnioskującej o udzielenie informacji publicznej w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 902 ze zm.; dalej: u.d.i.p.), jak i adresata takiego wniosku. W jednym z najnowszych orzeczeń Naczelny Sąd Administracyjny (NSA), rozpatrując skargę kasacyjną rektora uczelni w kwestii dotyczącej zdolności sądowej i procesowej skarżącej zakładowej jednostki organizacyjnej ogólnopolskiego związku zawodowego, uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Krakowie z dnia 27 czerwca 2025 r., sygn. akt II SAB/Kr 103/25, którym zobowiązano rektora do załatwienia wniosku Komisji Międzyzakładowej Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Inicjatywa Pracownicza przy Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej o udzielenie informacji publicznej i podniósł, iż kluczowe jest ustalenie, czy jednostka organizacyjna związku zawodowego posiada zdolność sądową i procesową, co wynika z osobowości prawnej nadanej na podstawie statutu i rejestru związku. NSA zaznaczył, że konieczne jest odwołanie się do art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2026 r., poz. 549), który stanowi, że związek zawodowy oraz jego jednostki organizacyjne wskazane w statucie nabywają osobowość prawną z dniem zarejestrowania. Ponadto NSA uznał, że trafnie wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z 16 lutego 2007 r., sygn. akt II PK 196/06, że: „Przepis art. 15 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych (...) należy interpretować w taki sposób, że postanowienia statutu mają decydujące znaczenie dla ustalenia osobowości pewnej jednostek organizacyjnych. Przepis ten rozstrzyga jedynie o tym, od jakiego momentu nabywają osobowość prawną jednostki organizacyjne wskazane w statucie jako posiadające odrębną od samego związku osobowość prawną, a nie o tym, że wszystkie jednostki organizacyjne związku podlegają rejestracji przez sąd. Kwestia, od kiedy jednostka uzyskuje osobowość prawną zależy od treści statutu. Może to być zarówno moment rejestracji jednostki lub akceptacji i rejestracji danej, nowo utworzonej jednostki organizacyjnej przez zwierzchnie władze związku zawodowego (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 25 marca 1993 r., I PZP 73/93)”.

Przenosząc te rozważania na NSZZ „Solidarność” należy zauważyć, że w myśl § 17 obowiązującego Statutu (wg tekstu jednolitego po zmianach uchwalonych przez XXXII KZD w dniu 25 kwietnia 2025 r.) osobowość prawną posiada nie tylko Związek jako całość, lecz również organizacje zakładowe, organizacje międzyzakładowe, organizacje podzakładowe, regiony, krajowe sekretariaty branżowe, Krajowy Sekretariat Emerytów i Rencistów oraz Krajowa Sekcja Morska Marynarzy i Rybaków. Osoby prawne posiadają zarówno zdolność sądową (do występowania w postępowaniu przed sądem jako strona), jak i zdolność procesową (do podejmowania czynności procesowych, np. składania pism). Inne jednostki organizacyjne Związku, nieposiadające osobowości prawnej, nie będą mogły samodzielnie występować przed sądami.

Kontynuując omawianie wybranych orzeczeń sądów administracyjnych, związanych z udzielaniem informacji publicznej przez uczelnie (a w zasadzie – ich organy), powracamy do obszernego zagadnienia, którego prezentację rozpoczęliśmy w poprzednim odcinku:

2. Informacje zaliczane do informacji publicznej, bądź niebędące taką informacją (c.d.)

Fundacja wystąpiła do jednej z uczelni publicznych z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej wynagrodzeń nauczycieli akademickich, w tym według kryterium płci. Uczelnia udostępniła część danych, natomiast odmówiła ujawnienia informacji o płci, uznając ją za cechę osobistą niebędącą informacją publiczną i wskazując na ryzyko identyfikacji osób. Udostępnione zostało zestawienie tabelaryczne (bez imion i nazwisk), zawierające szczegółowe elementy dotyczące: poszczególnych wydziałów uczelni, grupy (badawczo-dydaktycznej, badawczej albo dydaktycznej), stanowisk zatrudnienia (profesor, profesor uczelni, adiunkt, asystent), funkcji, wymiaru etatu i wysokości wynagrodzenia zasadniczego. Fundacja zaskarżyła bezczynność rektora w zakresie nieudostępnionych danych. WSA w Gdańsku uznał, że **wynagrodzenia nauczycieli akademickich** finansowane ze środków publicznych **stanowią informację publiczną**, a także że zestawienie tych danych według **kryterium płci** jest istotne dla społecznej kontroli realizacji **zasady równego wynagrodzenia**. Sąd wskazał, że odmowa udostępnienia informacji o płci powinna być rozstrzygnięta w drodze decyzji administracyjnej, a nie poprzez bezczynność. Sąd zobowiązał organ do załatwienia wniosku w zakresie danych o płci, uznając jednocześnie, że bezczynność nie miała charakteru rażącego naruszenia prawa (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 czerwca 2026 r., sygn. akt III SAB/Gd 163/26).

W innej uczelni w 2022 r. wnioskodawczyni zwróciła się do rektora o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej procesu przyznawania **nagród dydaktycznych** nauczycielom akademickim, w tym listy wniosków, opinii komisji ds. nagród oraz decyzji o przyznanych nagrodach. Rektor odmówił udostępnienia tych informacji, powołując się na **ochronę prywatności osób fizycznych**, uznając **nauczycieli akademickich** za **osoby niepełniące funkcji publicznej**. We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wnioskodawczyni podkreśliła, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej, z uwagi na odniesienie do zarządzenia rektora w sprawie zasad, kryteriów oceny i trybu przyznawania nagród rektora dla nauczycieli akademickich, dotyczył wyłącznie nauczycieli akademickich, a zatem **osób pełniących funkcje publiczne** i w związku z pełnioną przez nich funkcją. Nagrody te przyznane bowiem zostały za „osiągnięcia naukowe, w tym artystyczne, badawczo-rozwojowe, dydaktyczne, organizacyjne i za całokształt dorobku”. Ponadto wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczył tego, w jaki sposób ciało powołane przez rektora weryfikuje liczbę punktów uzyskanych za spełnienie kryteriów określonych w załączniku do powołanego zarządzenia. Wskazane zarządzenie nie określa sposobu tej weryfikacji. **Informacja o sposobie weryfikacji punktów stanowi informację publiczną** i z pewnością nie narusza niczyjej prywatności. Osoby, które wyróżniły się w obszarze prowadzenia badań naukowych i kształcenia studentów winny być znane społeczności akademickiej jako wzór do naśladowania i doceniane. WSA w Gdańsku uznał, iż „wynagrodzenie pracownika uczelni publicznej wraz ze wszystkimi jego składnikami (w tym nagrodami) finansowane jest ze środków publicznych, a gospodarka tymi środkami jest jawna. Stąd też **informacja o wysokości nagród przyznawanych i wypłaconych pracownikowi uczelni publicznej, z podaniem kwoty przypisanej do konkretnego pracownika posiada walor informacji publicznej**. Dane te mieszczą się bowiem w pojęciu zasad funkcjonowania uczelni publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p.) oraz ciężarów publicznych ponoszonych w związku z jej funkcjonowaniem (art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. h u.d.i.p.)”. Sąd stwierdził, że „**prawo do prywatności** nie chroni nauczyciela akademickiego, jako osoby pełniącej **funkcję publiczną**, w zakresie informacji mających związek z pełnieniem tej funkcji, a wysokość pobieranego przez niego wynagrodzenia (poza składnikami wynagrodzenia wynikającymi wyłącznie ze statusu rodzinnego lub socjalnego pracownika) z całą pewnością pozostaje w związku z pełnioną przez niego funkcją” (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 31 maja 2023 r., sygn. akt III SA/Gd 120/23). Wywiedziona od tego wyroku skarga kasacyjna rektora została oddalona wyrokiem NSA z dnia 29 maja 2026 r., sygn. akt III OSK 2444/23, w którym potwierdzono słuszność wnioskowań przeprowadzonych przez WSA. Na marginesie można zauważyć, że od daty

złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej do uprawomocnienia się wyroku odmawiającego słuszności odmowie jej udostępnienia przez rektora minęły niemal 4 lata.

W orzecznictwie sądów administracyjnych analizowany był wielokrotnie problem, czy dane o indywidualnych wynagrodzeniach konkretnych, **wskazanych z imienia i nazwiska**, nauczycieli akademickich stanowią informację publiczną. Zarysowały się w tej kwestii dwa poglądy, które przytoczył NSA w wyroku z dnia 14 stycznia 2025 r., sygn. akt III OSK 1745/24 (*notabene* wydanym w sprawie zainicjowanej przez jedną z uczelnianych Organizacji Zakładowych NSZZ „Solidarność”): „W myśl **pierwszego poglądu** informacja o wysokości wynagrodzenia przysługującego osobie pełniącej funkcję publiczną **jest informacją publiczną** i co do zasady podlega ona udostępnieniu w trybie u.d.i.p. W tym ujęciu statusu informacji publicznej nie mają jedynie zindywidualizowane, ściśle powiązane z danym funkcjonariuszem, kategorie składników wynagrodzenia, jeżeli są determinowane uwarunkowaniami o charakterze osobistym lub rodzinnym. Tylko ta kategoria składników wynagrodzenia nie ma związku z pełnioną funkcją publiczną. Uznanie informacji o wysokości wynagrodzenia przysługującego osobie pełniącej funkcję publiczną za informacją publiczną nie oznacza – nawet w świetle referowanego poglądu – bezwzględnej powinności jej udostępnienia, aczkolwiek ewentualna odmowa wymaga wykazania przesłanek z art. 5 u.d.i.p. i wydania stosownej decyzji (zob. np. wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2023 r., III OSK 3899/21, oraz powołane tam orzecznictwo).

W myśl **drugiego poglądu** informacja o wynagrodzeniach pracowników sfery publicznej, zrelatywizowana do konkretnych osób, wskazanych z imienia i nazwiska, **nie jest informacją publiczną** w rozumieniu u.d.i.p. Za takim stanowiskiem przemawia następująca argumentacja: »Wniosek o udostępnienie informacji o wysokości nagród i premii wypłacanych konkretnym osobom w konkretnym czasie nie jest tożsamy z wnioskiem o udostępnienie informacji o wysokości środków z budżetu państwa przeznaczanych na premie i nagrody wynagrodzenia związane z wykonywaniem określonych funkcji na określonych stanowiskach w ramach realizowania zadań publicznych. Wniosek taki w istocie dotyczy wskazania kwot wypłacanych konkretnej osobie – oznaczonej z imienia i nazwiska – dotyczy zatem w sposób bezpośredni sfery *ad personam* (...). Pytanie o informację dotyczącą świadczeń wypłacanych konkretnej osobie, jest pytaniem *ad personam*, informacja o wypłaceniu konkretnej osobie takiego świadczenia (premia, nagroda) nie odzwierciedla wysokości środków z majątku publicznego wydatkowanych w związku z wykonywaniem określonych funkcji w ramach realizowania zadań publicznych, a wniosek o taką informację nie jest skierowany na uzyskanie wiedzy, w jaki sposób premiovana jest działalność na określonym stanowisku związanym z wykonywaniem określonych funkcji w ramach realizowania zadań publicznych, lecz zmierza do uzyskania wiedzy o kwotach wypłacanych konkretnym osobom. Wniosek o udostępnienie informacji o wysokości premii i nagród wypłacanych konkretnym osobom nie dotyczy zatem *in genere* jawności wydatkowania środków publicznych, lecz zindywidualizowanego świadczenia wypłacanego konkretnej osobie. Jawności wydatkowania środków publicznych dotyczyłby wniosek o wskazanie kwot wypłacanych piastunom określonych funkcji, np. członkom zarządu, nawet gdyby w realiach konkretnej sprawy nie byłoby do uniknięcia powiązanie odpowiedzi na taki wniosek z konkretnymi osobami. **Żądanie ujawnienia prywatnych danych dotyczących konkretnego zatrudnionego pracownika bądź innego podmiotu nie jest tożsame z żądaniem niespersonifikowanej informacji o wysokości środków finansowych przeznaczanych na działalność i funkcjonowanie organu, w tym również na wypłatę premii i nagród** związanych z wykonywaniem określonych funkcji w ramach realizowania zadań publicznych, czyli ciężarach publicznych wskazanych w art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. h u.d.i.p. Dla uzyskania informacji o sposobie wydatkowania finansów publicznych nie jest konieczna znajomość kwot wypłacanych osobom określonym z imienia i nazwiska« (wyrok NSA z dnia 10 lipca 2020 r., I OSK 2623/19; zob. też powołane tam orzecznictwo).

Jak się wydaje, przeważającym obecnie w orzecznictwie jest pogląd drugi, który też spotkał się z aprobatą NSA w przywołanym wyroku z dnia 14 stycznia 2025 r., sygn. akt III OSK 1745/24.

Powyższa kwestia znalazła również odzwierciedlenie w wyroku WSA w Rzeszowie, który zapadł w rezultacie skargi związku zawodowego na decyzję rektora w przedmiocie odmowy udzielenia informacji publicznej. Związek zwrócił się do Rektora Politechniki Rzeszowskiej o udostępnienie informacji publicznej w postaci **kopii obowiązującej umowy o pracę imiennie wskazanego nauczyciela akademickiego**. W uzasadnieniu podkreślono, że związek zawodowy ma prawo żądać informacji o stanie zatrudnienia i treści umów o pracę, ponieważ pełni on funkcję publiczną i z uwagi na status Politechniki wydatkowane są środki publiczne. Rektor, na podstawie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., odmówił udostępnienia informacji publicznej żądanej we wniosku. W uzasadnieniu wskazał, że informacja nie może być udzielona ponieważ prawo do uzyskania informacji publicznej ulega ograniczeniu z uwagi na **prywatność osoby fizycznej**, co wynika treści art. 5 ust.2 u.d.i.p., zaś pracownik, którego dotyczy zapytanie, **nie pełni funkcji publicznej**, ponieważ nie wykonuje żadnych czynności administracyjnych na uczelni, jak też nie gospodaruje mieniem publicznym. Ponadto podniósł, iż **umowa o pracę nie jest dokumentem urzędowym**, ale ma charakter **dokumentu prywatnego**, w związku z czym **nie podlega udostępnieniu w trybie u.d.i.p.**

W skardze zarzucono, że nauczyciele akademicy są osobami pełniącymi funkcję publiczną, a więc w ich przypadku prywatność nie podlega ochronie z uwagi na to, że osoby wykonujące zadania publiczne w uczelni publicznej, a to nauczyciele akademicy nie mają zapewnionego prawa do prywatności z uwagi na konieczność udzielenia odnoszących się do nich informacji związanych z pełnieniem tych funkcji. Podniesiono również, iż zdaniem Sądu Najwyższego nauczyciel akademicki pełniący funkcję rektora nie może korzystać z ochrony i umowa o pracę wiążąca go z uczelnią nie stanowi dokumentu prywatnego, który nie mieści się w sferze informacji publicznej. Rozpatrując skargę WSA zwrócił uwagę, iż w myśl art. 5 ust. 2 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na **prywatność osoby fizycznej** lub tajemnicę przedsiębiorcy. Z art. 3 ust. 1 u.d.i.p. wynika konieczność rozróżnienia **informacji odośnie spraw publicznych** od **udostępnienia dokumentów urzędowych**, co wpływa na konieczność rozróżnienia **udostępnienia samej informacji** od **udostępnienia nośnika danych informacji**. Są to różne formy korzystania z prawa do uzyskania informacji publicznej. W ocenie WSA **umowa o pracę** zawarta przez rektora z pracownikiem uczelni **jest dokumentem prywatnym**, który na podstawie art. 3 ust 1 pkt 2 u.d.i.p. **nie będzie podlegać udostępnieniu**. „Dokument taki określa bowiem strony umowy o pracę, istotne jej części składowe, jak zakres obowiązków pracownika, czy też jego uprawnienia pracownicze, w tym prawo do wynagrodzenia. Fakt, że umowa o pracę została zawarta z podmiotem sfery publicznej, w tym finansowanej ze środków publicznych, nie będzie sama z siebie przesądzać, że dokument ten ma charakter dokumentu urzędowego. Jest to **dokument z zakresu prawa prywatnego**, określający uprawnienia osoby fizycznej względem pracodawcy”. Żądanie udostępnienia dokumentu, jakim jest umowa o pracę, nie podlega uwzględnieniu na gruncie przepisów u.d.i.p. Możliwe natomiast byłoby **udostępnienie informacji, jakie są zawarte w takim dokumencie prywatnym**, którym dysponuje organ, o ile oczywiście mają one **cechy informacji publicznej**. Udostępnieniu podlegać bowiem może **sama informacja**, nie zaś **dokument prywatny** będący **nośnikiem informacji** (por. wyrok NSA z 14 stycznia 2026 r., sygn. akt III OSK 297/25). Ponieważ wnioskodawca (organizacja związkowa) nie wystąpił o udostępnienie informacji z tego dokumentu, dlatego WSA uznał, że rozważanie zastosowania przepisu art. 5 ust. 2 u.d.i.p., odnoszącego się do ograniczenia prawa do informacji z uwagi na prywatność osoby fizycznej, pozostaje poza zakresem sprawy (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 9 kwietnia 2026 r., sygn. akt II SA/Rz 985/25).

Interesujące zagadnienia były przedmiotem analizy WSA w Gdańsku podczas rozpatrywania skargi na decyzję Rektora Politechniki Gdańskiej w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej. Rektor wydał decyzję odmowną (i utrzymał ją w mocy w ramach ponownego rozpatrzenia sprawy) w sytuacji, gdy zwrócono się do niego „o udostępnienie informacji publicznej w zakresie: składu ciała oceniającego wnioski złożone w ramach konkursu C.; protokołu z posiedzenia ciała oceniającego wnioski złożone w ramach konkursu C.; oceny wraz

z uzasadnieniem każdego wniosku złożonego w ramach konkursu C.; uzasadnienia wyboru wniosków, które uzyskały finansowanie w ramach konkursu C". Organ ustalił, że wnioskowane informacje nie podlegają udostępnieniu na podstawie art. 381 ust. 1 w związku z art. 365 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 1571 ze zm.; dalej: p.s.w.n.). Organ wskazał, że zgodnie z art. 365 pkt 7 p.s.w.n. środki finansowe na szkolnictwo wyższe i naukę przeznacza się na programy i przedsięwzięcia ustanawiane przez ministra. Z kolei zgodnie z art. 381 ust. 1 tej ustawy wnioski, opinie, umowy i raporty dotyczące zadań finansowanych ze środków finansowych, o których mowa w art. 365 pkt 7 p.s.w.n. stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Rektor wskazał, że w ramach Programu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza”, ustanowionego przez Ministerstwo Edukacji i Nauki i stanowiącego jeden z kluczowych elementów reformy nauki i szkolnictwa wyższego został przeprowadzony m.in. konkurs C., którego dotyczył wniosek. Skład komisji konkursowej był dostępny na stronie Politechniki.

Rektor podkreślił, że p.s.w.n. w art. 381 przesądza wprost, iż dokumenty określone w ust. 1 zawsze będą stanowić **tajemnicę przedsiębiorstwa**. Oznacza to, że ujawnienie, wykorzystanie i pozyskanie informacji dotyczącej tych dokumentów oznaczałoby złamanie prawa i stanowiłoby **czyn nieuczciwej konkurencji**. Należy zauważyć, iż wnioskodawczyni składała wniosek w programie C. i decyzją Rektora wniosek ten nie został zakwalifikowany do finansowania. Z treści wniosku zasadnie można wywieść, że **wnioskodawczyni chce pozyskać informacje dla siebie**, w celu porównania wniosków złożonych w ramach konkursu C. Organ podniósł, że z żądania udostępnienia informacji publicznej musi wynikać **interes obiektywny, a nie subiektywny**. Prawo o dostępie do informacji publicznej nie może zaś stanowić instrumentu do poszukiwania dowodów w sprawie indywidualnej.

Rozpatrując skargę WSA stwierdził, że „stanowisko organu odwołujące się w realiach sprawy generalnie do tajemnicy przedsiębiorstwa jest błędne, a podnoszone w tym względzie zarzuty skargi ocenić trzeba jako trafne”. Na gruncie rozpoznawanej sprawy nie może znaleźć bowiem zastosowania powołany w decyzjach Rektora przepis **art. 381 ust. 1 p.s.w.n.** Sąd ocenił, że przepis ten **nie nawiązuje do postępowań związanych z realizowanym konkursem**. Ze wskazanej wyżej regulacji wynika literalnie, że wnioski, opinie, umowy i raporty dotyczące zadań finansowanych ze środków finansowych, o których mowa w art. 365 pkt 4 lit. b oraz w punktach 5, 7, 11 i 12, oraz dotyczące Mapy stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (ust. 1). Dane osobowe osób oceniających wnioski o przyznanie środków finansowych, o których mowa w ust. 1, nie podlegają ujawnieniu i nie stanowią informacji publicznej (ust. 3). Sąd stwierdził, że **tajemnicę przedsiębiorstwa** stanowią wskazane dokumenty i informacje dotyczące wyłącznie precyzyjnie wskazanych przez ustawodawcę zadań. Zakresem tym nie objęto zatem danych dotyczących programu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza”, który został wprost wskazany w art. 365 pkt 2 lit. e p.s.w.n. Z tych przyczyn argumentacja organu odwołująca się w istocie wyłącznie do treści art. 381 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 365 pkt 7 p.s.w.n., przedstawiona w uzasadnieniach wydanych w sprawie decyzji, jest błędna. Ujawnienie protokołów z posiedzeń komisji konkursowej, ocen złożonych wniosków wraz z uzasadnieniem oraz uzasadnienia wyboru wniosków musi być przez Rektora dogłębnie rozważone z uwzględnieniem zasad wynikających z art. 5 ust. 1 i ust. 2 u.d.i.p. Zdaniem Sądu: „Odmowy udostępnienia żądanych informacji i dokumentów nie uzasadnia w żaden sposób fakt, że **skarżąca jest pracownikiem badawczo-dydaktycznym** Politechniki Gdańskiej. W tej sprawie skarżąca wnioskując o udostępnienie informacji w trybie u.d.i.p. realizowała bowiem wynikające wprost z Konstytucji RP (art. 61 ust. 1) **prawo obywatela** do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne”. W rezultacie WSA uznał, że **organ naruszył powołane przepisy prawa materialnego** (p.s.w.n. i u.d.i.p.) i uchylił wydane w sprawie decyzje i zasądził na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 31 maja 2023 r., sygn. akt III SA/Gd 119/23). Skarga kasacyjna Rektora od tego orzeczenia została oddalona przez NSA wyrokiem z dnia 29 maja 2026 r., sygn. akt III OSK 2558/23.

Jak więc widać z przedstawionych przykładów, kwalifikacja informacji, które mogą bądź nie mogą zostać udostępnione w trybie dostępu do informacji publicznej, może w praktyce nastroczać sporych problemów.

3. Wymogi formalne wniosku o udostępnienie informacji publicznej

Zasadniczo wniosek o udostępnienie informacji publicznej może zostać złożony **w dowolnej formie**, także wiadomości mailowej. Jednakże, jeśli organ zamierza wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej, wówczas powinien zwrócić uwagę na to, czy ma pewność, kim jest występujący o udzielenie informacji. Przekonał się o tym Rektor Państwowej Wyższej Szkoły Filmowej, Telewizyjnej i Teatralnej im. Leona Schillera w Łodzi, od którego wnioskodawczyni za pośrednictwem poczty elektronicznej zażądała udostępnienia informacji publicznej w zakresie udzielenia informacji o danych osobowych wskazanego imiennie pracownika PWSFTviT w Łodzi, tj.: 1) Daty rozpoczęcia zatrudnienia w PWSFTviT (dzień/miesiąc/rok); 2) Formy zatrudnienia (umowa o pracę / umowa cywilnoprawna / powołanie itp.); 3) Stanowiska / zakresu obowiązków (np. wykładowca Katedry Montażu? itp.) oraz okresów pełnienia poszczególnych funkcji (jeśli występowały zmiany) – w tym wyszczególnienie na jakiej podstawie i od kiedy pracownik pełni rolę „doradcy” w systemie PEU i co wchodzi w zakres tych obowiązków; 4) Podstawy prawnej zatrudnienia (np. zarządzenie rektora, umowa) – w tym o wskazanie dokumentu oraz przekazanie kopii (lub wyciągu) tych dokumentów. Skarżąca wskazała, iż wnioskuję o udostępnienie powyższych danych na adres email, z którego nadano wniosek.

Rektor odmówił udostępnienia informacji w powyższym zakresie, z uwagi na **brak istnienia nadrzędnego interesu publicznego** w udostępnieniu żądanych **danych osobowych**, który przeważałby nad **prawem pracownika do ochrony jego prywatności**. Podniesiono, że pracownik, którego udostępnienia danych domagała się wnioskodawczyni, **nie pełni funkcji publicznej**, a żądane informacje nie mają związku z wykonywaniem przez niego zadań publicznych w sposób uzasadniający ingerencję w jego sferę prywatności. Wnioskodawczyni złożyła odwołanie, w którego uzasadnieniu wskazała, iż jej zdaniem: organ rażąco błędnie zakwalifikował pracownika, jako osobę niepełniącą funkcji publicznej; błędnie zastosował RODO; nie wskazał jakie konkretnie dobro prawne miałyby zostać naruszone; całkowicie pominął interes publiczny oraz utajnił informacje dotyczące wydatkowania środków publicznych.

Organ po ponownym rozpatrzeniu sprawy zważył, że złożone przez wnioskodawczynię odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Rektor stwierdził, że pracownik, którego dotyczy zapytanie, nie jest organem jednoosobowym uczelni, nie wchodzi w skład organu kolegialnego uczelni, nie wydaje decyzji administracyjnych. Tym samym pracownik ten, wbrew twierdzeniom zawartym w odwołaniu, **nie jest funkcjonariuszem publicznym i nie pełni funkcji publicznych**. Dodatkowo, wskazując na art. 1 ust. 1 u.d.i.p. oraz art. 5 ust. 2 u.d.i.p. organ ustalił, iż przedmiot żądanych przez wnioskodawczynię informacji **nie stanowi informacji publicznej** w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Brak podstaw do udostępnienia żądanych informacji, gdyż ich ujawnienie naruszałoby **prawo do prywatności pracownika**, chronione przepisami u.d.i.p. oraz RODO.

Stanowisko to zakwestionowano w skardze do WSA w Łodzi, w której podniesiono szereg zarzutów i wniesiono o uchylenie w całości decyzji Rektora i zobowiązanie organu do udostępnienia żądanych informacji publicznych.

WSA w Łodzi uznał skargę za zasadną, jednak z zupełnie innych przyczyn, niż w niej podniesiono. Sąd stwierdził, że w aktach sprawy znajduje się wydruk wiadomości e-mail, za pomocą której skarżąca zwróciła się z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej. **Wniosek nie jest podpisany** i w aktach nie ma informacji o wezwaniu skarżącej do podpisania wniosku. Sąd stwierdził, że obie decyzje Rektora są dotknięte **wadą o charakterze kwalifikowanym**, uzasadniającą **stwierdzenie nieważności** w trybie art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2025 r. poz. 1691 ze zm.; dalej: k.p.a.) z powodu **rażącego naruszenia prawa**, ponieważ obie decyzje zostały wydane wskutek

wniosku skarżącej, przesłanego za pośrednictwem poczty elektronicznej, który **nie został podpisany**. Gdy organ stwierdzi, że zachodzą podstawy do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej w trybie art. 16 u.d.i.p., wówczas następuje przejście do drugiego etapu postępowania, mającego *stricte* charakter postępowania administracyjnego. Od tego momentu wniosek o udostępnienie informacji publicznej winien spełniać wymogi określone w art. 63 k.p.a. dla **podania**, a podanie powinno być **podpisane przez wnoszącego**. Ponieważ organ wydał decyzję po rozpatrzeniu podania niepodpisanego, dlatego doszło do rażącego naruszenia prawa i eliminacji z obrotu prawnego wydanych przez Rektora decyzji (wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 czerwca 2026 r., sygn. akt II SA/Łd 178/26).

Jak więc z powyższego wynika, wniosek o udzielenie informacji składany w trybie u.d.i.p. co do zasady nie musi odpowiadać żadnym szczególnym wymogom formalnym i nie stanowi on podania, które wymaga podpisu. Jednakże sprawa wymaga sformalizowania, gdy organ zamierza wydać decyzję odmowną, o czym warto pamiętać.

Paweł Sobotko

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie