

Skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK z 10 września 2026 r.

PISMO PRZEWODNIE (treść wiadomości w e-Doręczeniach)

Dotyczy: BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK

Szanowni Państwo,

w załączeniu przesyłam skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z 10 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK, utrzymującą w mocy decyzję z 7 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS.

Skargę wnoszę za pośrednictwem organu, zgodnie z art. 54 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Uprzejmie proszę o przekazanie jej Sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi (art. 21 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

Skarga stanowi odrębny dokument elektroniczny opatrzony podpisem zaufanym, stosownie do art. 46 § 2a w związku z § 2b p.p.s.a. Niniejsza wiadomość jest wyłącznie pismem przewodnim.

Wpis sądowy w kwocie 200 zł uiściłem na rachunek Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie; potwierdzenie przelewu stanowi załącznik nr 1 do skargi.

Proszę o kierowanie wszelkiej korespondencji w tej sprawie drogą elektroniczną: na adres poczty elektronicznej, z którego prowadzę korespondencję, albo na mój adres do doręczeń elektronicznych wskazany w podpisie. Doręczenie elektroniczne jest natychmiastowe i potwierdzone, podczas gdy przesyłka papierowa na adres w Gliwicach wydłuża obieg o kilka dni w każdą stronę - co przy terminach z ustawy o dostępie do informacji publicznej ma znaczenie praktyczne dla obu stron.

Z poważaniem

[imię i nazwisko usunięte]

[adres usunięty], [adres usunięty]

[e-mail usunięty], tel. [telefon usunięty]

adres do doręczeń elektronicznych: [ADE usunięty]

SKARGA (PDF - załącznik podpisany oddzielnie)

Gliwice, 11 września 2026 r.

[imię i nazwisko usunięte]

[adres usunięty], [adres usunięty]

PESEL: [PESEL usunięty]

adres do doręczeń elektronicznych: [ADE usunięty]

adres poczty elektronicznej: [e-mail usunięty], tel. [telefon usunięty]

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa

za pośrednictwem

Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców

ul. Taborowa 33, 02-699 Warszawa

adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-63297-42869-TJTIE-23

Skarżący: [imię i nazwisko usunięte], adres jak wyżej

Organ: Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Przedmiot skargi: decyzja Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z 10 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK, utrzymująca w mocy decyzję z 7 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS, o odmowie udostępnienia informacji publicznej

SKARGA NA DECYZJĘ

Dotyczy: BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 1, art. 50 § 1, art. 52 § 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: p.p.s.a.) zaskarżam w całości decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z 10 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK, doręczoną mi tego samego dnia na adres do doręczeń elektronicznych, utrzymującą w mocy decyzję z 7 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS, o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

Zaskarżonej decyzji zarzucam:

1. naruszenie art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.) oraz art. 107 § 1 pkt 2 i 8 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 16 ust. 2 u.d.i.p. przez brak w uzasadnieniu decyzji oznaczenia podmiotu, ze względu na którego dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2 tej ustawy, wydano decyzję o odmowie, przez brak wskazania jakiejkolwiek osoby, która zajęła stanowisko w toku postępowania po stronie tego podmiotu, przez brak w doręczonym mi egzemplarzu decyzji z 7 września 2026 r. daty wydania oraz imienia i nazwiska osoby, która ją wydała, a w decyzji zaskarżonej - przez brak stanowiska służbowego osoby, która ją podpisała, i wskazania, że działała z upoważnienia organu;
2. naruszenie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. przez zastosowanie tego przepisu bez wskazania przepisu o ochronie informacji niejawnych albo o ochronie innej tajemnicy ustawowo chronionej, do którego przepis ten odsyła;
3. naruszenie art. 5 ust. 2 u.d.i.p. w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przez przyjęcie, że przesłanka podjęcia przez uprawnionego działań w celu utrzymania informacji w poufności jest spełniona przez sam fakt ograniczonego dostępu do dokumentu wewnątrz administracji, bez ustalenia, kto jest uprawnionym do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi, czy zastrzegł ich poufność i jakie działania w tym celu podjął;
4. naruszenie art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 16 ust. 2 u.d.i.p. przez oparcie odmowy na ogólnym odwołaniu do bezpieczeństwa teleinformatycznego, bez ustalenia i wskazania konkretnego zagrożenia dla konkretnej chronionej wartości, oraz przez wewnętrzną sprzeczność uzasadnienia;
5. naruszenie art. 2 ust. 2 u.d.i.p. przez uczynienie oceny celu, w jakim wystąpiłem o informację, jednym z motywów rozstrzygnięcia;
6. naruszenie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. w związku z art. 104 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego przez rozstrzygnięcie o żądaniu przeformułowanym przez organ, a nie o żądaniu zgłoszonym we wniosku;
7. naruszenie art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, stanowiące podstawę wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 3 tego Kodeksu), przez wydanie zaskarżonej decyzji przez pracownika organu, który - jak wynika z akt sprawy - brał udział w wydaniu decyzji z 7 września 2026 r.

Wnoszę o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji (art. 145 § 1 pkt 1 lit. a, b i c p.p.s.a.);
2. na podstawie art. 135 p.p.s.a. - uchylenie także poprzedzającej ją decyzji Dyrektora Biura Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, wydanej z upoważnienia Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców 7 września 2026 r., znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS;
3. zasądzenie na moją rzecz od organu kosztów postępowania według norm przepisanych (art. 200 w związku z art. 205 § 1 p.p.s.a.), obejmujących uiszczony wpis w kwocie 200 zł; zwrotu proszę dokonać na rachunek bankowy nr 78 1020 1332 0000 1702 1393 5020.

UZASADNIENIE

1. Stan faktyczny

28 sierpnia 2026 r. złożyłem do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej funkcji raportowych Systemu Pobyt v.2. W punkcie 1 wniosłem o udostępnienie

„wykazu raportów i zestawień statystycznych generowanych przez System Pobyt v.2 (albo jego moduł raportowy), dostępnych urzędom wojewódzkim - z podaniem nazw raportów oraz zakresu pól i miar, które te raporty obejmują”. W punkcie 2 wniosłem o udostępnienie „dokumentacji użytkownika (instrukcji) modułu raportowego Systemu Pobyt v.2 - w części dotyczącej raportów o czasie trwania postępowań oraz raportów o ponagleniach”.

7 września 2026 r. organ odpowiedział pismem przewodnim znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS, dołączając do niego Załącznik nr 1 zatytułowany „Wykaz standardowych szablonów raportów statystycznych z zakresu legalizacji pobytu, dostępnych w module analitycznym (Hurtownia Danych Cudzoziemiec) dla uprawnionych pracowników urzędów wojewódzkich”. Tego samego dnia i pod tym samym znakiem Dyrektor Biura Szefa Urzędu, działając - jak podaje zaskarżona decyzja - z upoważnienia organu, wydał decyzję o odmowie udostępnienia informacji w części dotyczącej „szczegółowej specyfikacji pól i miar bazodanowych” oraz dokumentacji użytkownika modułu raportowego.

7 września 2026 r. złożyłem wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. 10 września 2026 r. organ wydał zaskarżoną decyzję, doręczoną mi tego samego dnia na adres do doręczeń elektronicznych. Trzydziestodniowy termin z art. 53 § 1 p.p.s.a. jest zachowany.

Wskazuję na wstępie, czego wniosek nie obejmował. Nie żądałem kodu źródłowego, treści zapytań do bazy danych, opisu zabezpieczeń, mapy powiązań między tabelami ani jakiegokolwiek dokumentu opisującego mechanizmy ochrony systemu.

2. Organ rozstrzygnął o żądaniu, którego nie zgłosiłem

Wniosek dotyczył „zakresu pól i miar, które te raporty obejmują”, a więc tego, co poszczególne raporty pokazują. Organ to żądanie przeformułował. W piśmie przewodnim opisał je jako żądanie „szczegółowej specyfikacji technicznej, struktury logicznej pól, miar bazodanowych, algorytmów oraz wewnętrznych powiązań między tabelami”, a w zaskarżonej decyzji jako żądanie „miar bazodanowych, rozumianych jako unikalne algorytmy matematyczne, zapytania kodowe i struktury logiczne bazy danych”. Słowa „algorytmy”, „zapytania kodowe” i „powiązania między tabelami” pochodzą od organu, nie z wniosku. Słowa „pól i miar” pochodzą ode mnie; nawet gdyby przyjąć - jak czyni organ - że są to pojęcia techniczne modułu analitycznego, wniosek dotyczył ich zakresu, „które te raporty obejmują”, a więc wykazu tego, co dany raport zawiera i jakie wielkości pokazuje, w takiej postaci, w jakiej widzi je użytkownik raportu. Nie dotyczył definicji tych wielkości, sposobu ich wyliczania ani struktury bazy, z której są pobierane. W tym samym znaczeniu posłużyłem się tymi słowami we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Skutek jest podwójny. Po pierwsze, odmowa dotyczy przedmiotu, o który nie wystąpiłem. Po drugie, żądanie rzeczywiście zgłoszone zostało załatwione tylko w części dotyczącej nazw raportów - w tym zakresie organ udostępnił Załącznik nr 1. Co do drugiej połowy punktu 1 wniosku, to jest „zakresu pól i miar, które te raporty obejmują”, organ nie rozstrzygnął w tych słowach, w jakich żądanie zgłoszono: odmowa dotyczy „szczegółowej specyfikacji pól i miar bazodanowych”, którą organ sam zdefiniował jako algorytmy, zapytania kodowe i struktury logiczne bazy danych, a na zarzut, że opis zawartości raportów został już udostępniony, organ odpowiedział, że moja argumentacja „wynika z fundamentalnego, technicznego niezrozumienia struktury bazodanowej”.

3. Art. 5 ust. 1 u.d.i.p. jest przepisem odsyłającym, a organ nie wskazał, dokąd odsyła

Art. 5 ust. 1 u.d.i.p. stanowi, że 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”. Zastosowanie tego przepisu wymaga zatem wskazania przepisu, który tajemnicę ustanawia, i wykazania, że żądana informacja jest nią objęta.

Organ powołał wprawdzie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jednak wyłącznie na uzasadnienie drugiej, odrębnej podstawy - tajemnicy przedsiębiorcy z art. 5 ust. 2 u.d.i.p. Dla podstawy, która w obu decyzjach jest wiodąca, to jest dla bezpieczeństwa teleinformatycznego wywodzonego z art. 5 ust. 1, ani zaskarżona decyzja, ani decyzja ją poprzedzająca nie wskazują żadnego przepisu ustanawiającego tajemnicę. W jego miejsce organ posłużył się zwrotami ogólnymi: informacja „mogłaby ułatwić identyfikację

potencjalnych podatności systemu" (decyzja z 7 września 2026 r.), a jej ujawnienie „odstłoniłoby architekturę systemu teleinformatycznego, stanowiąc bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa systemów rejestrów państwowych" (decyzja zaskarżona). Część decyzji zatytułowaną „IV. Ocena celu u.d.i.p. oraz realizacja prawa do informacji w świetle wcześniejszych działań stron" organ zamyka zdaniem: „W konflikcie wartości pomiędzy prawem jednostki do technicznej specyfikacji systemu a bezpieczeństwem teleinformatycznym rejestrów migracyjnych Rzeczypospolitej Polskiej, prymat należy bezwzględnie przyznać ochronie porządku i bezpieczeństwa publicznego".

Zdanie to nie jest wynikiem ważenia dóbr, lecz jego zaprzeczeniem: przyznaje jednej wartości pierwszeństwo „bezwzględnie", czyli z góry i niezależnie od tego, co konkretnie miałyby zostać ujawnione. Organ nie ustalił, który element żądanej informacji miałby zagrożenie stworzyć, na czym to zagrożenie miałyby polegać ani dlaczego nie da się go uniknąć inaczej niż odmową w całości. Ciężar wykazania podstawy ograniczenia spoczywa na organie, bo to on odstępuje od zasady jawności; wnioskodawca nie ma obowiązku dowodzić, że informacja zagrożenia nie stwarza.

Dodaję, że organ nie twierdzi, aby żądana dokumentacja stanowiła informację niejawną w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych; gdyby tak było, jako administrator systemu miałby obowiązek wskazać nadaną jej klauzulę.

4. Ustawodawca sam wyznaczył granicę, w jakiej względy cyberbezpieczeństwa wyłączają stosowanie u.d.i.p.

Art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz. U. z 2026 r. poz. 20, 252 i 815) stanowi, że do udostępniania „informacji o podatnościach, incydentach i cyberzagrożeniach oraz o ryzyku wystąpienia incydentów" nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Moje żądanie nie dotyczy żadnej z tych kategorii. Nie pytałem o podatności systemu, o incydenty, o cyberzagrożenia ani o ryzyko wystąpienia incydentów. Tam, gdzie ustawodawca uznał względy cyberbezpieczeństwa za powód wyłączenia jawności, uczynił to wyraźnie i wąsko. Ogólne powołanie się na „bezpieczeństwo teleinformatyczne" nie zastępuje podstawy ustawowej, której art. 5 ust. 1 u.d.i.p. wymaga.

5. Tajemnica przedsiębiorcy: organ nie wskazał przedsiębiorcy i nie wykazał przesłanek

Art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 85) wymaga łącznego spełnienia trzech przesłanek, z których trzecia brzmi: „o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności".

Decyzja z 7 września 2026 r. w miejsce wykazania tej przesłanki stwierdziła, że organ „nie posiada zgody dysponenta tych praw na ich rozpowszechnianie". Zgoda przedsiębiorcy nie jest ustawową przesłanką ograniczenia prawa do informacji, a jej brak nie zastępuje ustalenia, czy przedsiębiorca w ogóle podjął działania w celu zachowania poufności i na czym one polegały.

Zaskarżona decyzja zmieniła w tym miejscu argumentację: przesłankę poufności wywodzi z tego, że dokument „podlega rygorom ochrony dostępu wewnątrzadministracyjnego, co w pełni uzasadnia spełnienie przesłanki utrzymywania go w poufności w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji". Ograniczenie kręgu osób mających dostęp do narzędzia analitycznego przetwarzającego dane osobowe kilku milionów osób ma oczywiste uzasadnienie w przepisach o ochronie danych i samo przez się nie dowodzi, że instrukcja obsługi tego narzędzia jest tajemnicą przedsiębiorcy. Przepis wymaga ustalenia, kto jest uprawnionym do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi i jakie działania podjął dla zachowania ich poufności - decyzja nie wskazuje ani uprawnionego, ani zastrzeżenia poufności, ani żadnego działania podjętego w tym celu przez kogokolwiek innego niż sam organ.

Przede wszystkim jednak w żadnym z trzech pism organu - w piśmie przewodnim, w decyzji pierwszoinstancyjnej i w decyzji zaskarżonej - nie wskazano, o którego przedsiębiorcę chodzi. Pisma mówią kolejno o ograniczeniu „ze względu na tajemnicę przedsiębiorstw (twórców oprogramowania)", o „know-how wykonawców systemu" i o „unikalnym know-how technologicznym wykonawcy", nie wymieniając ani firmy, ani umowy, ani zastrzeżenia poufności. Tymczasem art. 16 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p. wymaga wprost, aby

uzasadnienie decyzji odmownej zawierało „oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji”. Ten sam przepis wymaga, aby uzasadnienie zawierało także „imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji”, a art. 107 § 1 pkt 2 i 8 Kodeksu postępowania administracyjnego, stosowany na podstawie art. 16 ust. 2 u.d.i.p., wymaga daty wydania oraz podpisu „z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji”. Doręczony mi egzemplarz decyzji z 7 września 2026 r. (plik w formacie .docx, Załącznik nr 2 do pisma przewodniego) nie wskazuje imienia ani nazwiska osoby, która ją wydała - w nagłówku widnieją wyłącznie wiersze „Dyrektor”, „Biuro Szefa Urzędu”, „Urząd do Spraw Cudzoziemców” - nie zawiera daty wydania (pole daty w nagłówku pozostawiono niewypełnione: „, dn.”), a na końcu dokumentu, po pouczeniu, widnieje jedynie zwrot „Z poważaniem” i adnotacja „/podpisano elektronicznie/”; plik nie zawiera podpisu elektronicznego. Datę 7 września 2026 r. przyjmuję za pismem przewodnim i za zaskarżoną decyzją. Zaskarżona decyzja jest z kolei podpisana „Andrzej Karpiak” - bez podania stanowiska służbowego i bez wskazania, że podpisujący działa z upoważnienia organu. Żadna z obu decyzji nie wymienia natomiast jakiegokolwiek osoby, która zajęła stanowisko w toku postępowania poza samym rozstrzygającym - w szczególności nikogo po stronie przedsiębiorcy, na którego tajemnicę organ się powołuje.

Nie jest to uchybienie porządkowe. Bez oznaczenia przedsiębiorcy nie sposób sprawdzić ani zakwestionować twierdzenia, że informacja stanowi jego tajemnicę - ani mnie, ani Sądowi.

6. Organ udostępnił w tej samej sprawie i tego samego dnia to, czego odmówił

Załącznik nr 1 do pisma przewodniego z 7 września 2026 r. opisuje Szablon 1.1 następująco: „Raport umożliwia agregację i filtrowanie danych według następujących kryteriów (miar): płeć wnioskodawcy, przedziały wiekowe, obywatelstwo, organ przyjmujący wniosek (właściwość wojewody), organ wydający rozstrzygnięcie, podstawa prawna rozstrzygnięcia (artykuł ustawy o cudzoziemcach)”. Załącznik opisuje dalej Szablon 2.1 („Średni czas trwania postępowań – legalizacja ogólna”) oraz Szablon 2.2, wyliczając podstawy prawne, dla których średni czas postępowania liczony jest osobno: art. 114, art. 127, art. 142, art. 144 ust. 1 oraz art. 158 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o cudzoziemcach.

W zaskarżonej decyzji organ zarzuca mi, że „Nazwanie w pismach Wnioskodawcy takich kategorii jak płeć, wiek czy obywatelstwo »miarą« jest błędem logicznym”. Słowo „miar” w odniesieniu do tych właśnie kategorii pochodzi jednak z Załącznika nr 1, to jest z dokumentu sporządzonego przez sam organ.

Nie spieram się o nazewnictwo. Wskazuję na skutek: organ w jednym dniu, w jednej sprawie i pod jednym znakiem udostępnił opis zawartości raportów, a odmówił „specyfikacji pól i miar”, nie wskazawszy, gdzie przebiega granica między tym, co udostępnił, a tym, czego odmówił. Skoro opis zawartości raportów mógł zostać udostępniony bez zagrożenia dla bezpieczeństwa systemu, to twierdzenie, że jego uszczegółowienie stanowi „bezpośrednie zagrożenie”, wymagało wyjaśnienia, którego w decyzji nie ma.

7. Wyniki tych raportów są udostępniane w trybie u.d.i.p. przez organy korzystające z systemu

9 września 2026 r., a więc dwa dni po decyzji pierwszoinstancyjnej i dzień przed decyzją zaskarżoną, Wojewoda Podlaski decyzją znak OB-II.1331.16.2026.PT udostępnił mi cztery wydruki z Hurtowni Danych, przekazane jako cztery pliki nazwane przez Wojewodę „Średni czas postępowania - legalizacja - podział na wojewodów” z dopiskiem odpowiednio 2023, 2024, 2025 i 2026; we właściwościach każdego pliku tytuł raportu brzmi „Średni czas postępowania - legalizacja”, a sam wydruk nie zawiera roku - decyzja Wojewody Podlaskiego opisuje je jako dane „rok po roku w latach 2023-2026”. W tej decyzji Wojewoda Podlaski napisał: „Organ załącza dane w taki sposób, w jaki udało się je uzyskać z Hurtowni Danych. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że program nie umożliwia wygenerowania statystyki na dzień sporządzenia odpowiedzi, a jedynie raporty roczne i półroczne”.

Wydruki obejmują wszystkie szesnaście organów wojewódzkich. Każdy nosi nagłówek określający, co dana wielkość obejmuje: „Średni czas postępowania: decyzje pozytywne, negatywne, umorzenia oraz pozostawienie bez rozpoznania wg daty wydania”, oraz nazwy kolumn: „Organ”, „Liczba decyzji”, „Średnia”, „Maksymalny czas postępowania”. Każdy nosi też w stopce znacznik czasu - odpowiednio 2026-09-09 07:38:14, 07:41:36, 07:42:46 i 07:44:17 - a więc wszystkie cztery powstały tego samego ranka, w odstępach

kilkuminutowych. Odpowiada to temu, co organ sam napisał w piśmie przewodnim z 7 września 2026 r.: „Z poziomu użytkownika urzędu wojewódzkiego raporty te generują się automatycznie na żądanie”.

Nie twierdzę, że dokument udostępniony przez Wojewodę Podlaskiego jest tożsamy z dokumentacją, której odmówił Szef Urzędu, ani że jego otrzymanie czyni mój wniosek załatwionym: wydruki dotyczą jednego raportu, a Załącznik nr 1 sam organ określił w wykazie załączników do pisma przewodniego jako „Wykaz przykładowych szablonów raportów statystycznych z zakresu legalizacji pobytu” (w treści dokumentu: „standardowych”), a więc nie jako wykaz wyczerpujący; o nagłówkach i kolumnach pozostałych raportów nie otrzymałem informacji od nikogo. Wskazuję dwie rzeczy. Po pierwsze, nagłówek raportu i nazwy kolumn są dokładnie tym, o co pytałem w punkcie 1 wniosku: informacją o tym, jakie wielkości raport pokazuje i co obejmuje. Po drugie, informacja ta jest udostępniana w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej przez organ korzystający z tego samego systemu, w tym samym tygodniu, w którym Szef Urzędu uznał jej udostępnienie za zagrożenie dla bezpieczeństwa rejestrów państwowych. Granica, którą organ wyznaczył w zaskarżonej decyzji, nie została w niej w żaden sposób opisana, a praktyka organów korzystających z systemu jej nie potwierdza.

8. Organ nie rozważył udostępnienia częściowego w sposób, jakiego wymaga art. 5 u.d.i.p.

Zaskarżona decyzja odmawia udostępnienia częściowego, wskazując, że treść dokumentu jest „nierozzerwalnie zilustrowana zrzutami ekranu (layoutem systemu), ścieżkami dostępu, elementami kodu interfejsu oraz unikalnym know-how technologicznym wykonawcy”, a po usunięciu tych elementów dokument stałby się „bezużytecznym ciągiem pojedynczych słów i spójników”.

Twierdzenia tego nie da się pogodzić z opisem dokumentu zamieszczonym w tej samej decyzji zdanie wcześniej. Organ wylicza tam, że dokument zawiera „ogólny opis platformy analitycznej, zasady poruszania się po systemie (nawigacja), instrukcje uruchamiania raportów, zasady eksportu danych oraz konfigurację witryn osobistych użytkownika”. Jest to wyliczenie dających się wyodrębnić części. Organ nie wyjaśnił, dlaczego żadnej z nich nie można udostępnić ani dlaczego wykaz raportów wraz z opisem tego, co pokazują, miałyby być nierozzerwalnie związane ze zrzutami ekranu.

Osobno wskazuję na sprzeczność w podsumowaniu decyzji. Organ stwierdza tam, że dokumentacja „w żądanym, wyodrębnionym kształcie (dotyczącym tylko czasu trwania i ponagleń) nie istnieje”, a jednocześnie odmawia jej udostępnienia na podstawie art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p. Nieistnienie dokumentu i objęcie go tajemnicą to podstawy, które nie mogą jednocześnie uzasadniać jednego rozstrzygnięcia co do tego samego przedmiotu. Jeżeli dokumentacja nie jest podzielona według typów raportów - co przyjmuję za organem - to sposobem załatwienia wniosku było udostępnienie tych jej części, które dotyczą uruchamiania raportów i ich zawartości, a nie odmowa w całości.

9. Cel, w jakim wystąpiłem o informację, nie jest przesłanką odmowy

Zaskarżona decyzja poświęca osobną część ocenie moich pobudek. Organ stwierdza, że „prawo obywatelskie do uzyskania informacji o działalności i sprawności merytorycznej organów państwowych zostało wobec Wnioskodawcy zrealizowane w najwyższym możliwym stopniu”, ponieważ w innej sprawie otrzymałem dane statystyczne, oraz że żądanie „nie służy już zatem kontroli społecznej nad terminowością postępowań (ta została zapewniona przez udostępnienie gotowych statystyk). Stanowi ono nieuzasadnioną próbę wejścia w warstwę technologiczną i architekturę IT systemu operacyjnego państwa”.

Art. 2 ust. 2 u.d.i.p. stanowi: „Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego”. Organ nie zakwalifikował żądanej informacji jako przetworzonej i nie zastosował art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. - a tylko ten przepis czyni cel wniosku prawnie doniosłym. Poza tym trybem to, w jakim celu wnioskodawca występuje o informację i ile informacji otrzymał wcześniej w innych sprawach, nie należy do przesłanek rozstrzygnięcia. Wyjaśnienie celu zamieściłem we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z własnej inicjatywy, w odpowiedzi na uzasadnienie decyzji pierwszoinstancyjnej, która przypisała żądaniu charakter techniczny - nie jako wykazanie interesu, którego ustawa nie wymaga. Organ mógł je pominąć; nie mógł natomiast uczynić z niego przesłanki rozstrzygnięcia, a tak postąpił, przytaczając to wyjaśnienie w podsumowaniu zaskarżonej decyzji.

10. Znaczenie sprawy

Wniosek dotyczy narzędzia, którym organy mierzą czas trwania postępowań legalizacyjnych. Poniższe przedstawiam nie dlatego, że prawo do informacji jest od tego zależne - nie jest - lecz aby Sąd miał obraz tego, czemu żądana informacja służy. Skala zjawiska wynika z dokumentów urzędowych. Według odpowiedzi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację poselską nr 12584 w toku pozostawało 463 487 spraw o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę (art. 114 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach), a średni czas postępowania wynosił 341 dni - stan na 13 października 2025 r. Ustawowy termin wydania decyzji w sprawie zezwolenia na pobyt czasowy wynosi 60 dni (art. 112a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach). Najwyższa Izba Kontroli w kontroli P/23/069 stwierdziła nieprawidłowości w 231 z 384 zbadanych spraw, to jest w 60,1%.

Wiedza o tym, jakie wielkości pokazują raporty modułu analitycznego, jest warunkiem porównania danych podawanych przez poszczególnych wojewodów - dziś podawanych w sposób wzajemnie nieporównywalny, a przez część organów odmawianych z powołaniem na to, że ich zestawienie wymagałoby przetworzenia. Nagłówek wydruku załączonego przez Wojewodę Podlaskiego pokazuje, dlaczego ta wiedza jest niezbędna: średnia obejmuje tam także umorzenia i pozostawienia bez rozpoznania, co zmienia znaczenie podanej liczby.

Informacje uzyskiwane przeze mnie w tym trybie są wykorzystywane. Rządowe Centrum Legislacji opublikowało moje uwagi w konsultacjach projektu UD408 (projekt nr 12412103). Sekretariat Europejskiej Karty Społecznej Rady Europy potwierdził 27 sierpnia 2026 r., że opracowanie zostanie uwzględnione przy najbliższym badaniu postanowień nieprzyjętych przez Polskę, w 2029 r. (art. 22 Karty). Najwyższa Izba Kontroli pismem znak KZK-KZC.402.1720.2026 z 10 września 2026 r. poinformowała, że „przekazane wnioski zostały zarejestrowane w bazie skarg i wniosków, co umożliwi ich wykorzystanie w pracach Izby”. Moja petycja do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, procedowana pod numerem P11-194/26, została 31 sierpnia 2026 r. skierowana do rozpatrzenia przez Komisję Petycji. Do Komisji Europejskiej złożyłem skargę zarejestrowaną pod numerem CPLT(2026)02766.

Prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje - zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.i.p. - każdemu. Odpowiada temu wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, zapewniona każdemu w art. 54 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

11. Zaskarżoną decyzję podpisała osoba, która brała udział w wydaniu decyzji z 7 września 2026 r.

Z akt sprawy wynika, co następuje. Zaskarżona decyzja stwierdza, że sprawę w pierwszej instancji zakończyła „decyzja Dyrektora Biura Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z dnia 7 września 2026 r.” oraz że „Dyrektor Biura Szefa Urzędu, działając z upoważnienia Organu, wydał w dniu 7 września 2026 r. decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej”. Pismo przewodnie z 7 września 2026 r., wydane pod tym samym znakiem i doręczające tę decyzję jako Załącznik nr 2, podpisał elektronicznie Andrzej Karpiak, Dyrektor Biura Szefa Urzędu. Zaskarżoną decyzję z 10 września 2026 r. podpisał elektronicznie ten sam Andrzej Karpiak - bez podania stanowiska służbowego i bez wskazania, że działa z upoważnienia organu.

Art. 24 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, „w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji”. Przepis ten stosuje się także w postępowaniu z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, do którego art. 127 § 3 tego Kodeksu nakazuje stosować odpowiednio przepisy dotyczące odwołań. Wyłączeniu podlega pracownik organu, w tym pracownik wydający decyzję z upoważnienia organu; nie dotyczy to samego piastuna organu, jednak w niniejszej sprawie obie decyzje wydał pracownik, nie Szef Urzędu osobiście. Wydanie decyzji przez pracownika podlegającego wyłączeniu jest podstawą wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego), a tym samym podstawą uchylenia decyzji przez Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. b p.p.s.a., niezależnie od wpływu tego uchybienia na wynik sprawy.

Doręczony mi egzemplarz decyzji z 7 września 2026 r. nie zawiera imienia i nazwiska osoby, która ją wydała. Jeżeli w aktach organu decyzję tę podpisała osoba inna niż ta, która pod tym samym znakiem i tego samego dnia podpisała pismo przewodnie doręczające ją, wynika to wyłącznie z akt organu - wnoszę o zbadanie tej okoliczności na podstawie akt sprawy, które organ przekaże Sądowi.

12. Forma i sposób wniesienia skargi

Skargę wnoszę za pośrednictwem organu (art. 54 § 1 p.p.s.a.), na jego adres do doręczeń elektronicznych AE:PL-63297-42869-TJTIE-23, z którego organ doręczył mi zaskarżoną decyzję. Skarga stanowi odrębny dokument elektroniczny i została opatrzona podpisem zaufanym, stosownie do art. 46 § 2a w związku z § 2b p.p.s.a.

Wskazuję, że posłużenie się systemem doręczeń elektronicznych zamiast platformy ePUAP nie stanowi przeszkody procesowej. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 24 września 2025 r., sygn. akt I FSK 1395/25, podzielił stanowisko przyjęte w postanowieniu z 17 września 2025 r., sygn. akt I FSK 1176/25, w myśl którego „wniesienie skargi do sądu administracyjnego w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego innego niż e-PUAP nie daje podstaw do odrzucenia skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jeżeli zgodnie z art. 46 § 2a tej ustawy skarga została podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym i na podstawie art. 54 § 2 tej ustawy została przekazana przez ten organ na elektroniczną skrzynkę podawczą e-PUAP sądu administracyjnego”. Uprzejmie proszę organ o przekazanie skargi Sądowi na jego elektroniczną skrzynkę podawczą.

Do doręczeń w postępowaniu sądowym wskazuję adres mojej elektronicznej skrzynki podawczej na platformie ePUAP: /[ePUAP usunięty] - i wnoszę o dokonywanie doręczeń środkami komunikacji elektronicznej.

13. Wpis sądowy

Wpis stały w niniejszej sprawie wynosi 200 zł (§ 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 535). Uiszcłem go przy wniesieniu skargi, zgodnie z art. 219 § 1 p.p.s.a., na rachunek Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Ponieważ sprawie nie nadano jeszcze sygnatury akt, w tytule przelewu wskazałem - zgodnie ze wzorem opublikowanym przez Sąd na stronie Biuletynu Informacji Publicznej dla wpłat dokonywanych przed nadaniem sygnatury - oznaczenie strony postępowania, organ oraz numer zaskarżonego aktu. Potwierdzenie przelewu załączam.

14. Termin przekazania skargi

Zgodnie z art. 21 pkt 1 i 2 u.d.i.p. w sprawach o udostępnienie informacji publicznej przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi, a Sąd rozpatruje skargę w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę.

Wniosek dowodowy

Na podstawie art. 106 § 3 p.p.s.a. wnoszę o przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z dokumentów wymienionych w wykazie załączników - na okoliczność treści wniosku z 28 sierpnia 2026 r., treści udostępnionego Załącznika nr 1 oraz udostępnienia mi przez Wojewodę Podlaskiego 9 września 2026 r. wydruków raportów z Hurtowni Danych wraz z ich nagłówkami, nazwami kolumn i znacznikami czasu. Przeprowadzenie tych dowodów nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania, a jest niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości co do stanu faktycznego.

Wobec powyższego skarga jest uzasadniona.

Załączniki:

1. potwierdzenie uiszczenia wpisu sądowego w kwocie 200 zł;
2. wniosek o udostępnienie informacji publicznej z 28 sierpnia 2026 r. wraz z nagłówkami wysłanej wiadomości elektronicznej;
3. pismo przewodnie Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS z 7 września 2026 r. wraz z Załącznikiem nr 1 - w postaci doręczonej (plik w formacie .docx) oraz w wydruku do formatu PDF;
4. decyzja Dyrektora Biura Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, wydana z upoważnienia Szefa Urzędu, znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS z 7 września 2026 r. - w postaci, w jakiej została mi doręczona (plik w

- formacie .docx, Załącznik nr 2 do pisma przewodniego), oraz jej wydruk do formatu PDF;
5. wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy z 7 września 2026 r.;
 6. zaskarżona decyzja znak BSZ.WAiSM.052.6.2026/MK z 10 września 2026 r. wraz z dowodem otrzymania wystawionym przez operatora wyznaczonego;
 7. decyzja Wojewody Podlaskiego znak OB-II.1331.16.2026.PT z 9 września 2026 r.;
 8. cztery wydruki z Hurtowni Danych udostępnione przez Wojewodę Podlaskiego przy decyzji z 9 września 2026 r. - pliki nazwane „Średni czas postępowania - legalizacja - podział na wojewodów” z dopiskiem odpowiednio 2023, 2024, 2025 i 2026, o nagłówku „Średni czas postępowania: decyzje pozytywne, negatywne, umorzenia oraz pozostawienie bez rozpoznania wg daty wydania”.

[imię i nazwisko usunięte]