

Skarga na bezczynność Wojewody Mazowieckiego - wniosek o udostępnienie informacji publicznej z 7 września 2026 r.

Gliwice, 25 września 2026 r. 2026 r.

[imię i nazwisko usunięte]
[adres usunięty], [adres usunięty]
PESEL: [PESEL usunięty]
adres do doręczeń elektronicznych: [ADE usunięty]

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa

za pośrednictwem

Wojewody Mazowieckiego
pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa

Skarżący: [imię i nazwisko usunięte], adres jak wyżej
Organ: Wojewoda Mazowiecki
Przedmiot skargi: bezczynność organu w sprawie wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 7 września 2026 r.

SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ ORGANU

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 w związku z art. 3 § 2 pkt 1 i 4, art. 50 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wnoszę skargę na bezczynność Wojewody Mazowieckiego w sprawie mojego wniosku o udostępnienie informacji publicznej z 7 września 2026 r.

Wnoszę o:

1. zobowiązanie organu do rozpatrzenia wniosku z 7 września 2026 r. w terminie 14 dni od dnia doręczenia odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy;
2. stwierdzenie, że organ dopuścił się bezczynności;
3. stwierdzenie, czy bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1a p.p.s.a.);
4. zasądzenie na moją rzecz od organu kosztów postępowania według norm przepisanych (art. 200 p.p.s.a.), obejmujących uiszczony wpis w kwocie 100 zł; zwrotu proszę dokonać na rachunek bankowy nr [numer rachunku usunięty].

Uzasadnienie

1. Stan faktyczny.

7 września 2026 r. o godzinie 19:43 złożyłem drogą elektroniczną, na adres `info@mazowieckie.pl`, wniosek o udostępnienie informacji publicznej obejmujący trzy punkty:

- 1) wynik raportu według szablonu 2.1 („Średni czas trwania postępowań - legalizacja ogólna”) z modułu analitycznego Hurtownia Danych „Cudzoziemiec” dla urzędu organu - odrębnie za 2024 r., 2025 r. i okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2026 r., w postaci wygenerowanej przez system;
- 2) wynik raportu według szablonu 2.2 („Średni czas trwania postępowań w sprawach o pobyt czasowy”) w tych samych okresach, w rozbiciu na podstawy prawne przewidziane w szablonie;
- 3) informację, czy urząd korzysta z tych raportów w bieżącym zarządzaniu i jak często są generowane, oraz kto w urzędzie ma do nich dostęp (stanowisko, nie dane osobowe).

Pismem z 11 września 2026 r., znak WSC-IV.1331.23.2026, organ poinformował, że „administratorem systemu jest Urząd do Spraw Cudzoziemców (UDSC). Z tego względu wszelkie pytania, zgłoszenia oraz prośby o raporty powinny być kierowane bezpośrednio do Urzędu do Spraw Cudzoziemców jako podmiotu właściwego w sprawie.”

16 września 2026 r., za pośrednictwem doręczeń elektronicznych, wskazałem organowi, że według Urzędu do Spraw Cudzoziemców raporty te generują się na żądanie z poziomu użytkownika urzędu wojewódzkiego, i poprosiłem o jedno z trzech rozstrzygnięć: udostępnienie raportów zgodnie z wnioskiem; wyraźne oświadczenie, że urząd żadaną informacją nie dysponuje, „wraz ze wskazaniem, jak to pogodzić z cytowanym wyżej pismem Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców”; albo decyzję z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Pismem z 20 września 2026 r., pod tym samym znakiem, organ odpowiedział, że „Wydział Spraw Cudzoziemców nie posiada w chwili wpływu wniosku raportów w zakresie wskazanym przez Pana zakresie”, że raporty „mają charakter dynamiczny, tworzone są wyłącznie na potrzeby bieżącej pracy i nie są utrwalane ani archiwizowane w sposób odpowiadający zakresowi wniosku” oraz że „ustawa nie nakłada obowiązku generowania nowych informacji na potrzeby wniosku”.

Do dnia wniesienia skargi organ nie udostępnił wyniku żadnego z żądanych raportów ani informacji objętej punktem 3 wniosku i nie wydał decyzji o odmowie ich udostępnienia (art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

2. Pisma organu nie załatwiły wniosku.

Wniosek o udostępnienie informacji publicznej załatwia się przez udostępnienie informacji albo przez decyzję o odmowie. Pismo odsyłające do innego podmiotu albo informujące o nieposiadaniu informacji jest właściwą odpowiedzią tylko wtedy, gdy adresat wniosku rzeczywiście jej nie posiada: obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty „będące w posiadaniu takich informacji” (art. 4 ust. 3 ustawy). Informacja, o którą wystąpiłem, dotyczy postępowań prowadzonych przez samego organ i jest dla niego dostępna, co wykazuję w pkt 3. Organ jej nie udostępnił ani nie wydał decyzji o odmowie, pozostaje więc w bezczynności. Niezależnie od sporu o raporty organ nie odpowiedział na punkt 3 wniosku (pkt 5).

3. Organ dysponuje żadaną informacją.

a) Organ sam prowadzi rejestr spraw, których dotyczy raport. W sprawach z zakresu pobytu cudzoziemców „prowadzi się w systemie informatycznym” m.in. rejestry spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy, pobyt stały i pobyt rezydenta długoterminowego UE (art. 428 ust. 1 pkt 2 lit. d-f ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, t.j. Dz.U. 2025 poz. 1079). Rejestry te prowadzi „wojewoda i Szef Urzędu, każdy w zakresie swojej właściwości” (art. 429 ust. 1 pkt 2), a przechowuje się w nich „informacje o wnioskach, postanowieniach, decyzjach administracyjnych, orzeczeniach sądu” (art. 430 ust. 1). Okoliczność, że administratorem systemu jest Urząd do Spraw Cudzoziemców - na co powołał się organ w piśmie z 11 września 2026 r. - nie czyni więc Urzędu jedynym podmiotem, który tą informacją dysponuje.

b) Urząd do Spraw Cudzoziemców w piśmie BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS z 7 września 2026 r. (podpisany przez Dyrektora Biura Szefa Urzędu) stwierdził: „Urzędy wojewódzkie posiadają stały dostęp do modułu analitycznego – Hurtowni Danych Cudzoziemiec, która jest zasilana danymi z Krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców (System Pobyt).” Dalej: „Funkcja automatycznego generowania gotowych raportów i zestawień prezentujących średni czas trwania postępowań jest na stałe wdrożona i dostępna dla wybranych, z góry zdefiniowanych w systemie głównych typów postępowań: o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, pobyt stały oraz rezydenta długoterminowego UE. Z poziomu użytkownika urzędu wojewódzkiego raporty te generują się automatycznie na żądanie.” Tego dotyczy punkt 1 wniosku (szablon 2.1). Zastrzeżenie z kolejnego zdania pisma dotyczy „niestandardowych podtypów procedur lub spraw skonsolidowanych” - a raporty według szablonu 2.2 (punkt 2 wniosku) do nich nie należą: Załącznik nr 1 do pisma opisuje je jako raporty „generowane automatycznie dla kluczowych kategorii ustawowych”, wymieniając art. 114, 127, 142, 144 ust. 1 i 158 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o cudzoziemcach - dokładnie te, o które wniosłem.

c) Sam organ w piśmie z 20 września 2026 r. wskazał, że moduł analityczny, „do którego dostęp posiadają urzędy wojewódzkie, umożliwia generowanie zestawień statystycznych na potrzeby bieżącej pracy”, a raporty „tworzone są wyłącznie na potrzeby bieżącej pracy i nie są utrwalane ani archiwizowane w sposób odpowiadający zakresowi wniosku”. Organ nie twierdzi więc, że dostępu nie ma albo że raportu nie da się

uruchomić, lecz że jego wyników nie przechowuje. Informacja publiczna nie przestaje być w posiadaniu organu dlatego, że organ nie zapisał wyniku raportu przed złożeniem wniosku: dane znajdują się w systemie, do którego organ ma stały dostęp, a ich odczytanie w postaci przewidzianej przez sam system jest czynnością techniczną. W piśmie z 16 września 2026 r. prosiłem, by oświadczenie o niedysponowaniu informacją - jeżeli organ je złoży - wskazywało, jak pogodzić je z pismem Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Wyjaśnienie organu sprowadza się do tego, że wyników raportów nie przechowuje; nie odnosi się do stwierdzenia Urzędu, że raport generuje się na żądanie z poziomu użytkownika urzędu wojewódzkiego.

d) Ten sam wniosek skierowałem do wszystkich szesnastu wojewodów. We wrześniu 2026 r. wyniki tych raportów udostępniło mi dwunastu z nich; dwie z tych odpowiedzi załączam. Wojewoda Zachodniopomorski (WSC-1.1331.13.2026 z 21 września 2026 r.) podał wyniki za 2024 r., 2025 r. i okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2026 r., zaznaczając: „Przedstawione wartości stanowią odwzorowanie danych wygenerowanych przez system. Organ nie dokonywał dodatkowych obliczeń, analiz ani przeliczeń uzyskanych wyników.” Wojewoda Podlaski (OB-II.1331.21.2026.PT z 21 września 2026 r.) przekazał piętnaście wydruków raportu 2.2 dla całego kraju - dla każdej z pięciu podstaw prawnych objętych szablonem, za lata 2024-2026 - ze znacznikami czasu wygenerowania między 13:32 a 14:10 w dniu 11 września 2026 r. Na każdym z nich figuruje także wiersz „WOJEWODA MAZOWIECKI”. Nie twierdzę, że wiersz dotyczący organu w wydruku sporządzonym przez innego wojewodę czyni mój wniosek załatwionym: jest to raport innego organu, obejmujący wyłącznie postępowania zakończone decyzją pozytywną, w odniesieniu do 2026 r. - tylko za pierwsze półrocze, bez raportu według szablonu 2.1 i bez informacji z punktu 3 wniosku. Wydruki te dowodzą, że raport jest standardowy, obejmuje urzędy wojewódzkie w całym kraju i generuje się w ciągu minut.

e) Organ dysponuje danymi o czasie trwania własnych postępowań także poza raportami. W piśmie z 20 września 2026 r. przypomniał, że pismem z 26 sierpnia 2026 r. (WSC-IV.1331.18.2026), w odpowiedzi na mój wniosek z 11 sierpnia 2026 r., podał mi średni czas postępowań o zezwolenie na pobyt czasowy (153 dni w 2023 r., 200 dni w 2024 r., 271 dni w 2025 r. i 412 dni w 2026 r. - „do 25.08.2026r.”), dodając: „Dane te zostały udostępnione bez konieczności generowania raportów, ponieważ organ posiadał je w chwili wpływu tamtego wniosku.” Wniosek z 11 sierpnia 2026 r. obejmował rok 2026 „od 1 stycznia do dnia udzielenia odpowiedzi”; organ podał więc wartość według stanu na 25 sierpnia 2026 r., ustaloną na potrzeby odpowiedzi z danych, którymi dysponował - bez decyzji i bez wezwania do wykazania szczególnej istotności. Tak samo należy ocenić wynik raportu generowanego przez system na żądanie: jest to odczyt danych, którymi organ dysponuje, a nie wytworzenie nowej informacji. Dane z 26 sierpnia 2026 r. nie są przy tym wynikiem żądanych raportów i nie pokrywają zakresu wniosku - nie obejmują rozbicia na podstawy prawne według szablonu 2.2 ani zezwoleń na pobyt stały i pobyt rezydenta długoterminowego UE, objętych szablonem 2.1 - wobec czego wzmianka organu, że „część danych” została udostępniona wcześniej, nie czyni wniosku załatwionym.

4. Pismo o nieposiadaniu informacji nie załatwia wniosku.

Samo pismo o nieposiadaniu informacji nie zwalnia organu z zarzutu beczynności. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 maja 2024 r., III OSK 1209/23 - uchylając wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i stwierdzając beczynność organu - wskazał, że „wnioskodawca nie może być pozbawiony należnej mu ochrony, a mogłoby to mieć miejsce, gdyby samo ogólnikowe twierdzenie podmiotu zobowiązanego o nieposiadaniu żądanych informacji zwalniało z zarzutu beczynności w ich udostępnieniu”, a powiadomienie o nieposiadaniu „winno być nie tylko jasne i konkretne, ale także zawierać pewne wyjaśnienie, dlaczego organ nie posiada żądanych informacji, jeśli powinien je posiadać”. Rozstrzyga stan faktyczny: „w sprawach dotyczących informacji publicznej nie ma znaczenia okoliczność, czy zgodnie z obowiązującymi przepisami podmiot zobowiązany winien jest posiadać żadaną informację, czy też takiego obowiązku nie ma, a jedynie to, czy faktycznie żądana informacja pozostaje w jego dyspozycji” (NSA, wyrok z 11 stycznia 2024 r., III OSK 2442/22). Wyjaśnienie organu, że wyników raportów nie archiwizuje, nie odpowiada na pytanie, czy może je uzyskać - a tylko to ma znaczenie w świetle przytoczonego orzecznictwa.

Uzyskanie wyniku raportu nie wymaga czynności analitycznych, organizacyjnych ani intelektualnych, które charakteryzują informację przetworzoną (por. wyrok NSA z 30 stycznia 2026 r., III OSK 380/23), lecz uruchomienia gotowego szablonu. Nawet gdyby jednak uznać wynik raportu za informację przetworzoną, pismo organu nie byłoby właściwą formą załatwienia wniosku. Prawo do informacji publicznej obejmuje

uprawnienie do „uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego” (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy); stwierdzenie organu, że „ustawa nie nakłada obowiązku generowania nowych informacji na potrzeby wniosku”, ten przepis pomija. Wniosek zawierał uzasadnienie szczególnej istotności dla interesu publicznego. Nawet jeżeli przytoczone zdanie organu miało wyrażać kwalifikację informacji jako przetworzonej, organ nie wydał decyzji z art. 16 ust. 1 ustawy, a tylko w tej formie mógł odmówić jej udostępnienia. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 10 października 2025 r., III OSK 688/25, oddalając skargę kasacyjną organu od wyroku stwierdzającego jego bezczynność, wskazał w takiej sytuacji: „nawet jeżeli organ przyjął, iż wnioskowana informacja, jest informacją przetworzoną, to nie wezwał wnioskodawcy do wykazania, iż jej uzyskanie jest „szczególnie istotne dla interesu publicznego”, a nadto nie wydał decyzji, o której mowa w art. 16 ust. 1-2 u.d.i.p., a jego działanie nie było ukierunkowane na wydanie indywidualnego aktu administracyjnego.”

5. Punkt 3 wniosku pozostał bez odpowiedzi.

Pytanie, czy urząd korzysta z raportów Hurtowni w bieżącym zarządzaniu i kto ma do nich dostęp, dotyczy wyłącznie praktyki samego organu. Informacja ta pozostaje w jego posiadaniu niezależnie od tego, czy raporty są archiwizowane. Organ na to pytanie nie odpowiedział: pismo z 11 września 2026 r. odesłało „wszelkie pytania” do Urzędu do Spraw Cudzoziemców, a pismo z 20 września 2026 r. ograniczyło się do stwierdzenia, że raporty „tworzone są wyłącznie na potrzeby bieżącej pracy” - bez wskazania, jak często urząd je generuje i na jakich stanowiskach jest do nich dostęp. Wojewoda Zachodniopomorski na to samo pytanie odpowiedział, że korzysta z raportów „doraźnie, stosownie do potrzeb”.

6. Termin.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej udostępnienie następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Termin upłynął 21 września 2026 r., a przy przyjęciu, że wiadomość złożona po godzinach urzędowania została zarejestrowana następnego dnia roboczego - 22 września 2026 r. W tym terminie organ nie udostępnił informacji ani nie wydał decyzji o odmowie jej udostępnienia. Pisma z 11 i 20 września 2026 r. nie są żadną z tych form: pierwsze odsyła do innego podmiotu, drugie zawiera oświadczenie o nieposiadaniu informacji, do której organ - jak wykazano w pkt 3 - ma dostęp.

7. Skarga nie wymaga uprzedniego ponaglenia.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 października 2020 r., I OSK 2266/19, „skarga na bezczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej nie musi być poprzedzona ponagleniem”.

8. Termin przekazania skargi.

Zgodnie z art. 21 pkt 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi, a sąd rozpatruje ją w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt.

Wniosek dowodowy. Na podstawie art. 106 § 3 p.p.s.a. wnoszę o przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z dokumentów wymienionych w pkt 5-7 wykazu załączników, które nie znajdują się w aktach organu - na okoliczność dostępu urzędów wojewódzkich do raportów Hurtowni Danych „Cudzoziemiec”, automatycznego generowania tych raportów, udostępnienia ich wyników przez innych wojewodów w odpowiedzi na ten sam wniosek oraz udostępnienia mi przez organ 26 sierpnia 2026 r. danych o czasie trwania postępowań według stanu na dzień odpowiedzi. Przeprowadzenie tych dowodów nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania, a jest niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości co do stanu faktycznego.

Wpis sądowy. Wpis stały w kwocie 100 zł (§ 2 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi) uiściłem przy wniesieniu skargi (art. 219 § 1 p.p.s.a.) na rachunek Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Potwierdzenie przelewu załączam.

Załączniki:

1. potwierdzenie uiszczenia wpisu sądowego w kwocie 100 zł;
2. kopia wniosku z 7 września 2026 r. wraz z nagłówkami wysłanej wiadomości elektronicznej;
3. pisma organu WSC-IV.1331.23.2026 z 11 i 20 września 2026 r.;
4. moje pismo z 16 września 2026 r. (doręczenia elektroniczne) wraz z dowodem otrzymania;
5. pismo Urzędu do Spraw Cudzoziemców BSZ.WAiSM.052.6.2026/JS z 7 września 2026 r. wraz z Załącznikiem nr 1;
6. odpowiedzi Wojewody Zachodniopomorskiego (WSC-1.1331.13.2026) i Wojewody Podlaskiego (OB-II.1331.21.2026.PT, z piętnastoma wydrukami raportu 2.2 za lata 2024-2026) jako przykłady udostępnienia tej samej informacji (w nagłówku pisma Wojewody Zachodniopomorskiego wpisano omyłkowo adres poczty elektronicznej, który nie jest moim adresem);
7. mój wniosek z 11 sierpnia 2026 r. wraz z nagłówkami wysłanej wiadomości elektronicznej oraz pismo organu WSC-IV.1331.18.2026 z 26 sierpnia 2026 r.

[imię i nazwisko usunięte]