



SZEF URZĘDU DO SPRAW CUDZOZIEMCÓW

Warszawa, dn. 16.09.2026 r.

BSZ.WKSI.069.14.2026/ED

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm. – dalej jako: „k.p.a.”) oraz art. 16 ust. 1 i 2 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902 z późn. zm. – dalej jako: „u.d.i.p.”), po rozpatrzeniu wniosku pana [REDAKTOWANO] z 10 września 2026 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców z 10 września 2026 r., znak: BSZ.WKSI.069.14.2026/ED, o odmowie udostępnienia informacji publicznej przetworzonej,

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny i przebieg postępowania

26 sierpnia 2026 r. do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (dalej jako: „Szef Urzędu” lub „organ”) wpłynął wniosek pana [REDAKTOWANO] o udostępnienie informacji publicznej w zakresie m.in. liczby ponaglerń zarejestrowanych w Krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców (system SI Pobyt), przy których odnotowano nieprzekazanie ich Szefowi Urzędu (punkt 4 wniosku).

10 września 2026 r. organ udzielił wnioskodawcy odpowiedzi w zakresie informacji prostej, przesyłając żądane dokumenty oraz dane ilościowe o samych rejestracjach ponaglerń u poszczególnych wojewodów w latach 2022–2026 (punkty 1, 2, 3 oraz część punktu 4 wniosku). Tego samego dnia Szef Urzędu wydał decyzję znak: BSZ.WKSI.069.14.2026/ED, odmawiającą udostępnienia informacji w pozostałej części punktu 4, uznając żądanie za informację przetworzoną, wobec braku spełnienia przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego.

10 września 2026 r. wnioskodawca złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zarzucił w nim organowi niewykazanie podstawy faktycznej decyzji oraz błędne przypisanie mu prowadzenia



„działalności doradczej i bloga”. Jednocześnie wnioskodawca dokonał ewentualnego ograniczenia żądania do wartości wyłącznie ogólnokrajowych oraz zawęził żądanie czasowe – w przypadku uznania, że po 2022 r. polecenie nie obowiązywało – do okresu od 15 czerwca do 31 grudnia 2022 r. Wnioskodawca przedstawił również nowe okoliczności mające popierać przesłankę szczególnie istotnego interesu publicznego, wskazując na wykorzystanie pozyskiwanych danych w pracach Rady Europy, Najwyższej Izby Kontroli, Senatu RP, Komisji Europejskiej oraz Polskiego Forum Migracyjnego.

II. Stanowisko Szefa Urzędu po ponownym rozpatrzeniu sprawy

Działając na zasadzie art. 127 § 3 k.p.a., Szef Urzędu ponownie zbadał sprawę w jej całokształcie, uwzględniając modyfikację wniosku oraz argumentację przedstawioną przez stronę. Organ zważył, co następuje:

1. Charakter informacji a struktura techniczna bazy danych

Kluczowym argumentem wnioskodawcy jest wskazanie, że treść adnotacji o nieprzekazaniu ponaglenia została ściśle zdefiniowana w piśmie okólnym Szefa Urzędu z 15 czerwca 2022 r. (znak: DPM.0738.49.2022) jako: *„na podstawie art. 100c ust. 3 i 4 ustawy specjalnej ponaglenie nie zostało przekazane do Szefa UdSC”*. Wnioskodawca wywodzi stąd, że adnotacja ma charakter ustrukturyzowany, a jej zliczenie to prosta operacja matematyczna, niewymagająca wytworzenia nowej informacji.

Stanowisko to jest błędne z punktu widzenia teleinformatycznego. System SI Pobyt w module rejestracji ponagień nie posiada dedykowanego, słownikowego pola wyboru (tzw. checkboxa lub flagi systemowej) o nazwie „nie przekazano do Szefa UdSC”. Wytyczna zawarta w piśmie z 2022 r. była instrukcją postępowania dla urzędników, wpisywaną do otwartego pola tekstowego przeznaczonego na komentarz (uwagi).

Pole to stanowi tzw. swobodne pole tekstowe (ang. *free-text field*). System komputerowy nie narzuca urzędnikowi zamkniętej listy wyboru (menu rozwijanego) ani nie blokuje możliwości wpisania dowolnego ciągu znaków. Skoro pracownik organu może wprowadzić tam dowolną treść, własne sformułowania, a nawet skróty myślowe, sekcja ta z definicji ma charakter niestandardyzowany i zindywidualizowany.

W przeciwieństwie do danych zunifikowanych, automatyczne komunikaty systemowe (standaryzowane) są generowane przez kod źródłowy aplikacji i są zawsze bezbłędne pod względem ortograficznym oraz identyczne pod względem składni. Wpisy w sekcji komentarzy SI Pobyt zawierają natomiast potoczne skróty, indywidualny styl urzędniczy, zróżnicowaną interpunkcję, a nierzadko także błędy literowe. Istnienie unikalnych błędów i specyficznej składni w tekście jest koronnym dowodem na to, że wpis powstał ręcznie i nie jest szablonem.

W strukturze bazodanowej systemu SI Pobyt dane standaryzowane posiadają przypisane twarde identyfikatory. Sekcja komentarza jest polem typu tekstowego, które uniemożliwia automatyczne sortowanie czy agregację statystyczną na podstawie treści. Służy ona do wprowadzania unikalnych, opisowych informacji o stanie konkretnej sprawy, co odbiera jej cechy standaryzacji.

Zadaniem sekcji „Komentarz” jest umożliwienie rejestratorom odnotowania faktów nieuwjętych w sztywnych ramach systemu informatycznego. Skoro cel tego pola wymaga elastyczności i dostosowania do unikalnego stanu faktycznego każdej sprawy, z natury rzeczy nie może ono mieć charakteru standaryzowanego.

W praktyce oznacza to, że pracownicy urzędów wojewódzkich wprowadzali te adnotacje w sposób manualny i zróżnicowany pod kątem składni. System SI Pobyt nie posiada wbudowanego

modułu raportowego, który przeszukuje otwarte pola tekstowe pod kątem analizy semantycznej w celu automatycznego i bezbłędnego zliczenia intencji urzędnika.

Ograniczenie przez wnioskodawcę żądania do wartości ogólnokrajowych, a także zawężenie go do wskazanego okresu ewentualnego (od 15 czerwca do 31 grudnia 2022 r.), w którym urzędy wojewódzkie zarejestrowały 3 570 ponagieł, nie eliminuje problemu technicznego. Aby podać żadaną liczbę, administrator bazy danych musi przeprowadzić proces przetwarzania danych na tym zbiorze. Z uwagi na brak ustrukturyzowania pola komentarza, operacja ta wymaga napisania dedykowanego skryptu SQL operującego na wyrażeniach regularnych, próbującego wyłuskać różne warianty językowe i skróty stosowane przez urzędników, a następnie przeprowadzenia manualnej weryfikacji wyników w celu odrzucenia błędów.

Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 11 maja 2021 r. (sygn. akt III OSK 3362/21), jeśli pozyskanie informacji wymaga selekcji danych według kryteriów dotychczas niestosowanych i nieistniejących w postaci gotowego raportu, informacja taka staje się informacją przetworzoną. Wyciągnięcie danych z otwartych pól tekstowych wymaga nadania strukturyzowanego znaczenia danym, które w bazie występują jako strumień wolnego tekstu. Pole komentarza podlega technicznemu przeszukiwaniu na poziomie bazy danych (SQL), ale nie podlega automatycznemu zliczaniu statystycznemu w ramach standardowych funkcji aplikacji. Wymaga to zaangażowania pionu IT i stworzenia dedykowanego algorytmu, co przesądza o przetworzonym charakterze informacji (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.).

2. Ocena przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego

Wnioskodawca wniósł o sprostowanie ustaleń organu pierwszej instancji, wskazując, że nie prowadzi działalności doradczej ani bloga. Szef Urzędu wyjaśnia, że organ nie wskazuje, iż wnioskodawca realizuje takie działania jak prowadzenie bloga czy prowadzi działalność doradczą, tylko podaje przykłady upubliczniania danych, w których dominuje indywidualny interes zawodowy lub hobbystyczny. Organ niniejszym przyjmuje do wiadomości i prostuje, że aktywność wnioskodawcy opiera się na działalności społeczno-ekspertskiej.

Fakt, że Wnioskodawca brał udział w konsultacjach publicznych, współpracował z Radą Europy czy przekazywał materiały parlamentarzystom, dowodzi jego ponadprzeciętnej aktywności społecznej i ekspertkiej. Niemniej jednak, posiadanie statusu aktywnego obywatela lub analityka nie rodzi po stronie wnioskodawcy stałego, bezwarunkowego uprawnienia do żądania od organu państwa informacji przetworzonych.

Pojęcie „szczególnie istotnego interesu publicznego” ma charakter obiektywny. Urząd do Spraw Cudzoziemców realizuje swoje obowiązki sprawozdawcze wobec Parlamentu RP, organów nadzorczych (NIK) czy instytucji międzynarodowych w sposób scentralizowany, poprzez oficjalne, ustawowe i bezpośrednie kanały wymiany danych i statystyk. Działalność wnioskodawcy jako „pośrednika” powielającego te procesy nie wnosi realnej wartości dodanej dla usprawnienia działania tych instytucji.

Dla debaty publicznej oraz oceny skali problemu przewlekłości postępowań kluczowa jest informacja o wolumenie samych wniesionych ponagieł (czyli o skali niezadowolenia stron i rzekomej bezczynności), którą wnioskodawca już w pełni otrzymał w ramach informacji prostej. Żądanie dodatkowego weryfikowania opisowych komentarzy urzędników w celu wyciągnięcia z nich podgrupy „nieprzekazanych” na zbiorze 3 570 spraw z 2022 r. stanowi jedynie uszczegółowienie statystyczne, które nie wnosi nowej, rewolucyjnej wartości do wiedzy publicznej. Interes publiczny został już zaspokojony udostępnieniem danych podstawowych.



3. Aspekt techniczno-organizacyjny (Kryterium dysproporcji)

W orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2021 r., sygn. akt III OSK 2381/21) ugruntowany jest pogląd, że interesem publicznym jest sprawne i niezakłócone funkcjonowanie aparatu państwowego. Zaangażowanie pionu informatycznego organu do przeprowadzenia głębokiej analizy wolnotekstowej bazy danych – nawet na ograniczonym do 3 570 spraw zbiorze z 2022 roku – doprowadziłoby do nieuzasadnionego odciążenia wykwalifikowanych zasobów IT od ich kluczowych, codziennych zadań.

Organ dokonał szczegółowej, wewnętrznej wyceny technicznej nakładu pracy niezbędnego do rzetelnego i bezbłędного wyekstrahowania żądanej informacji. Proces ten, ze względu na specyfikę procedur bezpieczeństwa oraz brak strukturyzacji danych, nie polega na wykonaniu pojedynczego polecenia systemowego, lecz stanowi pełny cykl analityczno-programistyczny. Wytworzenie wnioskowanego zestawienia wymagałoby bezpośredniego, równoległego zaangażowania zespołu składającego się z co najmniej 3 wyspecjalizowanych pracowników pionu IT (starszego programisty, analityka danych oraz testera walidacji), a łączny szacowany czas realizacji zadania wynosi od 19 do 34 roboczych godzin eksperckich (co oznacza zaangażowanie zasobów ludzkich na okres od 2,5 do 4 pełnych dni roboczych). Na powyższy nakład pracy składają się następujące, konieczne etapy:

Analiza struktur i mapowanie relacji tabel (2–3 godziny): Obejmuje odnalezienie w dokumentacji bazy danych relacji tabel odpowiedzialnych za rejestrację ponagieł oraz powiązanych z nimi pól komentarzy, a także opracowanie kryteriów filtracji semantycznej.

Budowa i optymalizacja kwerendy SQL (4–6 godzin): Wymaga zaprojektowania od podstaw zaawansowanego skryptu operującego na wyrażeniach regularnych, który przeszuka miliony znaków tekstowych w celu wyłuskania kilkunastu wariantów językowych, skrótów i literówek. Skrypt musi przejść optymalizację wydajnościową na środowisku testowym, aby jego uruchomienie nie doprowadziło do przeciążenia i zablokowania produkcyjnej bazy danych systemu SI Pobyt.

Walidacja jakościowa i eliminacja błędów (6–12 godzin): Etap ten wymaga manualnej weryfikacji losowych próbek rekordów przez analityka w celu odrzucenia wyników fałszywie dodatnich, w których słowa kluczowe pojawiły się w zupełnie innym kontekście procesowym, co jest kluczowe dla zapewnienia rzetelności informacji publicznej.

Testy integralności i procedury bezpieczeństwa IT (4–8 godzin): Każdy niestandardowy skrypt uruchamiany na bazie danych rejestrów państwowych musi zostać poddany rygorystycznym testom bezpieczeństwa pod kątem nienaruszalności i integralności danych, a następnie uzyskać formalną akceptację kierownictwa Biura Informatyki.

Generowanie raportu końcowego i strukturyzacja (3–5 godzin): Uruchomienie skryptu na bazie produkcyjnej w oknie serwisowym (poza godzinami pracy urzędów), sformatowanie danych do pliku płaskiego oraz sporządzenie metadanych i notatki określającej margines błędu.

Poświęcanie ograniczonych zasobów kadrowych i technicznych trzyosobowego zespołu specjalistów wydziału IT przez niemal cały tydzień roboczy na tworzenie unikalnego programu analitycznego dla zaspokojenia czysto statystycznych potrzeb jednego wnioskodawcy stoi w rażącej sprzeczności z tak rozumianym interesem publicznym. W okresie wzmożonej presji migracyjnej priorytetem pionu IT UdSC jest utrzymanie ciągłości działania rejestrów państwowych, zapewnienie cyberbezpieczeństwa systemów oraz bieżąca obsługa krytycznych błędów zgłaszanych przez urzędy wojewódzkie w całym kraju.

Ponieważ przygotowanie wnioskowanej informacji wymagałoby rezygnacji z bieżących, priorytetowych zadań informatycznych Urzędu na rzecz realizacji prywatnego projektu badawczego strony, a wnioskodawca nie wykazał, aby uzyskanie tego konkretnego detalu statystycznego realnie i mierzalnie przełożyło się na poprawę sprawności funkcjonowania administracji, organ zobligowany był odmówić udostępnienia żądanej informacji.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

POUCZENIE

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na niniejszą decyzję stronie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Skargę wnosi się za pośrednictwem Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji (art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. z 2024 r. poz. 935). Skarga podlega opłacie stałej.

Z upoważnienia

Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Andrzej Karpiak

DYREKTOR

Biuro Szefa Urzędu

/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

1. Pan [REDACTED]
adres elektroniczny: [REDACTED]
2. a.a.

