

# Problematyka ciężaru dowodu złożenia wniosku o udostępnienie inf. publicznej przy pomocy poczty elektronicznej na kanwie wyroku I OSK 748/17

mgr inż. Kacper Pawłowski

Koło Naukowe Blok Prawa Komputerowego  
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii  
Uniwersytet Wrocławski

Ogólnopolska Konferencja Naukowa "Rynek prawniczy a nowe technologie",  
Jezioro Kierskie, 13-15 września 2019 r.

14 września 2019

## Możliwość złożenia wniosku drogą elektroniczną

### Możliwość składania wniosków anonimowo

Podmiotem uprawnionym zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.i.p. jest "każdy". Możliwe jest składanie wniosków w sposób anonimowy, bez potwierdzania tożsamości, która z kolei jest wymagana w przypadku wydania decyzji odmownej.

### Postępowanie odformalizowane względem k.p.a.

Postępowanie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej jest uznawane w orzecznictwie i doktrynie jako postępowanie odformalizowane. Za wniosek uznaje się także zapytania przesłane pocztą elektroniczną nawet w sytuacji braku wykorzystania podpisu elektronicznego (patrz Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 maja 2017 r., I OSK 61/17)

## Stan faktyczny

- 18 czerwca 2016 r. – obywatel złożył przy pomocy poczty elektronicznej wniosek o informację publiczną
- 12 sierpnia 2016 r. – obywatel wniósł skargę do WSA we Wrocławiu za pośrednictwem Starosty
- 19 sierpnia 2016 r. – wpływ skargi do Starostwa
- 26 sierpnia 2016 r. – przesłanie skarżącemu w trybie autokontroli odpowiedzi na wniosek z 19 sierpnia 2016 r.
- 30 sierpnia 2016 r. – wpływ skargi do WSA na bezczynność starosty
- 3 października 2016 r. – przesłanie przez Starostwo wiadomości odebranych z dnia 18 czerwca 2016 r.

# Droga sądownoadministracyjna

## Orzeczenia

W postępowaniu sądownoadministracyjnym zainicjowanym przez obywatela przeciwko Staroście Powiatu Złotoryjskiego zapadły dwa orzeczenia:

- Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2016 r., IV SAB/Wr 155/16 - nieprawomocny wyrok I instancji oddalający skargę na bezczynność starosty
- Wyrok NSA z dnia 5 grudnia 2017 r., I OSK 748/17 - skarga kasacyjna od wyroku IV SAB/Wr 155/16 - uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia

# Argumenty podnoszone przez organ

## Argumenty podnoszone przez organ

Organ w postępowaniu sądowo-administracyjnym w pierwszej instancji zwrócił uwagę, że:

- 1) *"w okresie, w którym skarżący złożył wniosek przeprowadzona była propagacja DNS dla domeny powiat-złotoryja.pl"*.
- 2) *"Na skrzynkę pocztową [...] nigdy nie dotarł mail od skarżącego. Wiadomość od skarżącego nie wpłynęła na w/w skrzynkę Urzędu obsługiwaną przez sekretariat, nie zarejestrowano jej ani w skrzynce odbiorczej, ani w folderze wiadomości SPAM"*

# Argumenty podnoszone przez organ

## Dowód przedstawiony przez organ

*"Pismem z dnia 3 października 2016 r. organ podał, że uzupełniająco przesyła w załączeniu wydruk ze skrzynki odbiorczej wskazujący odebrane w dniu 18 czerwca 2016 r. wiadomości poczty elektronicznej."*

# Problemy z DNS

## Czym są serwery DNS?

Serwery DNS umożliwiają translację nazwy domeny na konkretny adres IP przy wykorzystaniu serwerów nazw. Każdy z serwerów DNS (np. 8.8.8.8 - Google) powinien posiadać w tym samym czasie dostęp do te same aktualne adresy serwerów nazw.

## Ile może istnieć różnych adresów IP?

W IPv4 (32-bit):  $2^{8*4} = 2^{32} = 4.294.967.296 \approx 4.2 \times 10^9$

W IPv6 (64-bit):  $2^{16*8} = 2^{128} =$

$340.282.366.920.938.463.463.374.607.431.768.211.456 \approx 3.4 \times 10^{38}$

# Problemy z DNS

## Co to jest propagacja DNS?

Operacja polegająca na rozpowszechnieniu nowego adresu IP serwera nazw dla domeny do poszczególnych serwerów DNS. Trwa z reguły od kilku minut do nawet 24 godzin. Zgodnie z RFC 1537 z października 1993 r. maksymalny czas dla domen top level określono na 24 godziny.

## Problemy z propagacją

W 1996 roku zaproponowano w ramach RFC 1996 ulepszenia mechanizmu szybkiego powiadamiania o zmianach strefy. Zauważono, że dłuższe czasy odświeżania są korzystne ze względu na niższe obciążenie serwerów, ale kosztem są długie okresy niespójności w okresie propagacji.



# Problemy z DNS

## Weryfikacja argumentu organu

Z treści orzeczenia wynika, że skarżący złożył wniosek 18 czerwca 2016 r. Serwis umożliwiający przejrzanie w historii DNS wskazuje, że zmiany adresów IP dla domeny nastąpiły: 27 maja 2016 r. oraz 25 listopada 2016 r.

## Jak sprawdzić historię zmian w DNS?

Możliwość sprawdzenia historii zmian w DNS:

<https://viewdns.info/iphistory/?domain=powiat-zlotoryja.pl>

<https://dnschecker.org>

# Uptime serwera

## Uptime serwera

ISP nie oferują dostępności serwera przez 100% czasu, najczęściej gwarantowanym okresem dostępności jest 99,99%, co w okresie jednego miesiąca oznacza, że serwer może być niedostępny przez ok. 5 minut, a w okresie rocznym przez godzinę.

# Klasyfikacja wiadomości jako SPAM

## Klasyfikacja wiadomości jako SPAM

Tani koszt wysłania wiadomości e-mail oraz protokół SMTP, który umożliwia łatwe wysłanie często bez autentyfikacji, powoduje, że ich masowe rozsyłanie jest możliwe. W dzisiejszych czasach staje się konieczne filtrowanie wiadomości po danych słowach kluczowych, wzorcach (wyrażenia regularne) lub czarnych listach serwerów. W przeszłości proponowano wykorzystanie dowodów pracy (proof-of-works), obecnie będących podstawą protokołów typu blockchain.

## Krytyka uzasadnienia wyroku I OSK 748/17

Wiara sądu w profesjonalną kadrę za 2000-3000 zł netto i łatwość dowodu negatywnego

*"Osoba kierująca wniosek drogą elektroniczną, nie posługująca się podpisem elektronicznym może przedstawić jedynie komputerowy wydruk świadczący o tym, że wniosek skierowany został do określonego adresata. W innej sytuacji jest organ czy też podmiot nie będący organem, a zobowiązany do udzielania informacji publicznej. Z reguły dysponuje on profesjonalną kadrą informatyczną, której zadaniem jest takie zorganizowanie systemu komunikacji internetowej aby informacje wysyłane pod adres elektroniczny były w sposób właściwy odbierane."*

## Krytyka linii orzeczniczej

### Teza z innego wyroku z tej samej linii orzeczniczej

*"Wydruk z poczty elektronicznej stanowi dostateczny dowód, że wiadomość zawierająca wniosek została wysłana" (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 maja 2019 r., II SAB/Łd 13/19)*

# Krytyka linii orzeczniczej

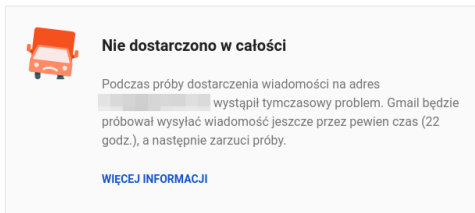
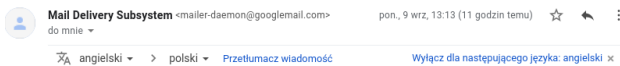
MIME-Version: 1.0  
Date: Mon, 9 Sep 2019 12:33:39 +0200  
Message-ID: <CAEdNUR5fJ2FRJ37w4u+r7B0bZnzoTDxjgGFC\_detJkEqr04uHQ@mail.gmail.com>  
Subject: Problematyka ciężaru dowodu złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej przy pomocy poczty elektronicznej na kanwie wyroku I OSK 748/17\_Kacper+Pawłowski  
From: "Kacper Pawłowski" <kacper.pawlowski@gmail.com>  
To: konferencja.kiekrz@gmail.com  
Content-Type: multipart/mixed; boundary="00000000000075c81b05921c524c"  
  
--00000000000075c81b05921c524c  
Content-Type: multipart/alternative; boundary="00000000000075c81805921c524a"  
  
--00000000000075c81805921c524a  
Content-Type: text/plain; charset="UTF-8"  
Content-Transfer-Encoding: quoted-printable  
  
W za=C5=82=C4=85czeniu przesy=C5=82am prezentacj=C4=99 na konferencj=C4=99 =  
"Rynek prawniczy a nowe  
technologie" 13-15.09.2019.  
  
Z powa=C5=BCaniem,  
mgr in=C5=BC. Kacper Paw=C5=82owski  
  
Wydawca / redaktor naczelny \*zlotoryja1211.pl <<http://zlotoryja1211.pl>>  
Strona domowa: \*<http://kacperpawlowski.pl><<http://kacperpawlowski.pl>>  
Telefon kontaktowy: (+48) 731 155 301

Rysunek: Przykładowy nagłówek wiadomości e-mail

## Krytyka uzasadnienia sądu

*"Uznanie, przez Naczelny Sąd Administracyjny, że twierdzenie adresata wniosku, iż wniosku takiego nie otrzymał, wyklucza odpowiedzialność z tytułu beczynności, stawiałoby wnioskodawcę, który dysponuje dowodem wysłania wniosku w znacznie gorszej sytuacji procesowej. Podmiot zobowiązany mógłby przy pomocy takiego twierdzenia skutecznie unikać rozpoznania wniosku, natomiast weryfikacja jego twierdzeń bez konieczności zaawansowanych, profesjonalnych działań nie byłaby możliwa"*

# Krytyka linii orzeczniczej



Odpowiedź:

452 4.2.2 The email account that you tried to reach is over quota. Please direct the recipient to <https://support.google.com/mail/?p=OverQuotaTemp> e8sor93866611od.132 - gsmtp

Rysunek: Przykładowa zwrotka - zależna od hostingodawcy



## Aprobata stanowiska sądu I instancji

Wskazanie przez sąd I instancji na możliwość wysłania maila z opcją otrzymania raportu doręczenia

*"W niniejszej sprawie wniosek został przesłany, jak wskazuje zainteresowany, drogą elektroniczną. Tym samym wnioskodawca powinien potwierdzić jego wpływ także wysłaniem wniosku z opcją otrzymania raportu doręczenia"*

## Proponowane rozwiązania

### Autorespondery

Możliwość wykorzystania funkcji "automatycznych odpowiedzi", czyli automatycznie wysyłanych wiadomości w odpowiedzi na wiadomość przesłaną przez wnioskującego mailem.

### Utworzenie dedykowanego adresu e-mail wraz z systemem e-ticketów

Przewidziany przez organ osobny adres e-mail na wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Zawartość skrzynki byłaby przetwarzana i kontrolowana przez system e-ticketów, który w BIP organu umieszczałby informację o wpłynięciu konkretnego wniosku.

## Proponowane rozwiązania

### Zachęta do korzystania z ePUAP

Organy władzy publicznej powinny przekonywać obywateli do składania wniosków o udostępnienie informacji publicznej poprzez ePUAP, który posiada system potwierdzania nadania, otrzymania i umożliwia sprawdzenie kto dokonał odczytu wiadomości. Docelowo zmiana powinna nastąpić na gruncie ustawy pamiętając jednak o fakcie, że wnioski można również kierować w sposób anonimowy.

## Możliwości dowodowe skarżącego na przykładzie sprawy II SAB/Łd 13/19

*"Przy piśmie z dnia 2 maja 2019 r. pełnomocnik Stowarzyszenia przedstawił wydruki trzech wiadomości poczty elektronicznej wraz z przyporządkowanymi doń logami serwera pocztowego, które wskazują na fakt, iż wszystkie wiadomości kierowane przez skarżącego na adres organu zostały mu skutecznie doręczone. Fakt ich późniejszego usunięcia ze skrzynki nie powinien mieć znaczenia w sprawie" (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 maja 2019 r., II SAB/Łd 13/19)*

# Podziękowanie

Dziękuję za uwagę!