



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MAŁGORZATA MOTYLOW

KAP.410.002.03.2022

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Aleje Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/003 Udostępnianie informacji publicznej przez jednostki administracji rządowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sprawiedliwości, Aleje Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa (dalej: Ministerstwo lub MS).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Ziobro, Minister Sprawiedliwości (dalej: Minister), od 16 listopada 2015 r. ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej.2. Prawidłowość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce 3 sierpnia 2022 r. (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Tadeusz Wrona, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/37/2022 z 5 maja 2022 r.2. Marek Bieńkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/36/2022 z 5 maja 2022 r.3. Dorota Paszkiewicz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/35/2022 z 5 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty i skrótowce oznaczają:

- NIK – Najwyższa Izba Kontroli,
- BIP – Biuletyn Informacji Publicznej,
- BK – Biuro Komunikacji i Promocji Ministerstwa Sprawiedliwości,
- DPA – Departament Prawa Administracyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości,
- DIRS – Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości,
- udip – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³,
- ustawa o otwartych danych – ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego⁴,
- Kpa – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵,
- RODO – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE⁶,
- rozporządzenie w sprawie BIP – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁷,
- zarządzenie Ministra Nr 197/14/BM – zarządzenie Nr 197/14/BM Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Ministerstwie Sprawiedliwości, ze zmianami⁸.

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1091).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

⁴ Dz. U. poz. 1641, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

⁶ Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016 r., s. 1, ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 10, poz. 68.

II. Ocena ogólna⁹ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK, w okresie objętym kontrolą, Minister zapewnił warunki prawne i organizacyjne do realizacji obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej. Obowiązki te w większości były wykonywane zgodnie z przepisami prawa oraz rzetelnie.

W MS przyjęto regulacje wewnętrzne, które określały procedurę postępowania przy udostępnianiu informacji publicznej oraz wyznaczono komórkę organizacyjną koordynującą sprawy związane z udostępnianiem informacji publicznej. NIK stwierdziła jednak nieprawidłowości związane zarówno z organizacją procesu udostępniania informacji w MS, jak i realizacją zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej, w tym w szczególności:

- w sytuacji wykorzystania przez wnioskodawcę opublikowanego w BIP MS formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej, rozpatrzenie wniosku uzależniono od podpisania przez wnioskodawcę zgody na przetwarzanie jego danych osobowych. Było to niezgodne z art. 2 ust. 1 udip;
- rejestr EZD w zakresie spraw o udostępnienie informacji publicznej (w kategorii JRWA 082) był prowadzony nierzetelnie, bowiem część danych była w nim ujmowana z opóźnieniem, zawierała błędną sekwencję dat i/lub nie wynikała z dokumentacji źródłowej;
- nie sporządzono opisów stanowisk pracy dla pięciu stanowisk kierowniczych w komórkach wiodących w zakresie udostępniania informacji publicznej, co było niezgodne z § 1 ust. 1 zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej¹⁰;
- na stronie podmiotowej BIP MS nie opublikowano informacji dotyczących sześciu kontroli przeprowadzonych w MS przez organy zewnętrzne oraz wszystkich 120 kontroli wewnętrznych, co było działaniem nierzetelnym. Nie dochowano również obowiązku zamieszczania wymaganych art. 8 ust. 6 pkt 2-4 udip oznaczeń i danych w przypadku informacji dotyczących 13 kontroli zewnętrznych, jednego rejestru oraz jednego programu w zakresie realizacji zadań publicznych;
- naruszono przepisy art. 13 udip w związku z:
 - pozostawieniem bez odpowiedzi pięciu z 42 zbadanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej,
 - udostępnieniem informacji publicznej, w odpowiedzi na sześć z 42 zbadanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej, z przekroczeniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 lub ust. 2 udip,
 - wydaniem czterech z 12 zbadanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej z przekroczeniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 lub 2 udip,
 - poinformowaniem wnioskodawcy w przypadku jednego z 42 zbadanych wniosków o nieposiadaniu żądanej informacji publicznej z przekroczeniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip;
- nie wydano decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, o której mowa w art. 16 udip, w przypadku jednego z 42 zbadanych wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

W ocenie NIK, stwierdzone nieprawidłowości świadczą o niewystarczającym nadzorze nad realizacją obowiązków w zakresie udostępniania informacji publicznej.

⁸ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2019 r. poz. 153.

⁹ Najwyższa Izba Kontroli formułuje dla niniejszej kontroli następujące oceny: pozytywną i negatywną. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

¹⁰ M.P. Nr 5, poz. 61, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. W Ministerstwie w okresie objętym kontrolą obowiązywało zarządzenie Ministra Nr 197/14/BM, w którym określono tryb postępowania z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej w Ministerstwie.</p> <p>Zgodnie z § 6 ust. 1 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM koordynowanie spraw związanych z udostępnianiem informacji publicznej w Ministerstwie, przygotowanie projektów decyzji określonych w udip oraz prowadzenie postępowań odwoławczych w sprawach o udostępnienie informacji publicznej zostało powierzone BK. Na podstawie § 6 ust. 2 i 4 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM, Minister mógł upoważnić Dyrektora BK i jego zastępcę lub inną osobę, do wydawania decyzji na podstawie udip oraz Dyrektora DPA lub inną osobę do wydawania decyzji na podstawie udip w zakresie dotyczącym działalności DPA. Upoważnione osoby z BK i DPA były również zobowiązane do reprezentowania Ministra w postępowaniach sądowo-administracyjnych o udostępnienie informacji publicznej (§ 6 ust. 5 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM).</p> <p>Zgodnie z § 7 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM do zadań BK należało prowadzenie ewidencji wniosków o udostępnienie informacji publicznej wpływających do Ministerstwa, nadzór nad terminowym załatwianiem wniosków o udostępnienie informacji publicznej oraz ich przekazywanie do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa lub jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi lub przez niego nadzorowanych.</p> <p>Do zadań wszystkich komórek organizacyjnych Ministerstwa, na podstawie § 6 ust. 14 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa¹², należało udostępnianie informacji publicznej i prowadzenie spraw dotyczących jej ponownego wykorzystania w zakresie swojej właściwości rzeczowej. Komórki organizacyjne zostały zobowiązane do informowania BK o sprawach, w których doszło do przedłużenia terminu realizacji wniosku o udostępnienie informacji publicznej lub sprawach, które dotyczą informacji publicznej przetworzonej, a także o odpowiedzi udzielonej na wniosek (§ 8, § 9 ust. 3 i § 11 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM).</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 4-94, CD_1)</p> <p>Zgodnie z § 3 ust. 2 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM w Ministerstwie przyjmowano wnioski o udostępnienie informacji publicznej zarówno w formie ustnej (w tym telefonicznie), jak i pisemnej. Stosownie do § 10 ust. 1 ww. zarządzenia, sporządzono pomocniczy wzór wniosku, który stanowił załącznik do tego zarządzenia. Brak złożenia wniosku na ustalonym wzorze nie zwalniał komórki organizacyjnej Ministerstwa z obowiązku jego rozpatrzenia.</p> <p>W opublikowanym w BIP MS formularzu wniosku o udostępnienie informacji publicznej zawarto klauzulę uzależniającą rozpatrzenie wniosku od wyrażenia przez wnioskodawcę zgody na przetwarzanie danych osobowych (szerzej w sekcji <i>Stwierdzone nieprawidłowości</i>).</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 46-53, 638-650, 669-690, CD_4, 774-782, 786-793, 1088, 1097-1098, 1116-1121)</p> <p>Stosownie do § 18 ust. 1 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM koszty materiałów biurowych, w tym nośników elektronicznych, wydruków i kserokopii, niezbędne do ustalenia wysokości opłaty, o której mowa w art. 15 udip, były określane przez Dyrektora Biura Ministra/Dyrektora Biura Komunikacji¹³.</p>

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Regulamin był załącznikiem do zarządzenia Nr 199/18/BDG z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 187, ze zm.).

¹³ W pierwszej wersji zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM – Dyrektor Biura Ministra, po zmianie – Dyrektor BK.

(akta kontroli str. 46-53, 638-650, 670-671, 676-690, CD_4, 775, 789-790)

W związku z wprowadzeniem przepisów powszechnie obowiązujących w zakresie szczególnych rozwiązań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, w Ministerstwie nie wprowadzono dodatkowych regulacji dotyczących udostępniania informacji publicznej¹⁴.

(akta kontroli str. 90)

1.2. Ewidencjonowanie spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej odbywało się w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (EZD)¹⁵. Jednolity rzeczowy wykaz akt w Ministerstwie przewidywał dla spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej wspólny symbol JRWA 082¹⁶.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *system EZD wspomaga (...) m.in. obsługę spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej. System pozwala komórkom organizacyjnym, w tym dyrektorom, naczelnikom i referentom, na monitorowanie każdej sprawy (którą dana komórka prowadzi) od chwili jej wpływu do urzędu aż do chwili jej zakończenia. (...) System EZD oprócz podstawowych funkcjonalności posiada również dodatkowe mechanizmy pozwalające monitorować realizację spraw w sposób ciągły.*

(akta kontroli str. 852)

Koordinator BK podał natomiast, że *BK nie posiada narzędzia do monitorowania sposobu, w jaki poszczególne komórki organizacyjne wykorzystują system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją, nie jest to również kompetencją powierzoną do realizacji przez BK. W zakresie własnych doświadczeń w obsłudze EZD, można zauważyć, że podobnie, jak inne uniwersalne narzędzia biurowe, system posiada ogólnie zaprogramowane przez producenta funkcje np. obliczanie terminu załatwienia sprawy. Nie oznacza to, że w każdej sprawie system wylicza termin poprawnie (np. z uwagi na przedłużenie terminu, wezwanie do uzupełnienia braku formalnego, wezwanie do wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego), a zatem wskazania EZD mają charakter orientacyjny. Referenci mają obowiązek stosowania się do terminów ustawowych, bez względu na to jaki termin wskazał EZD. Z tego względu za miarodajne dla ustalenia, czy terminy zostały dochowane są analizy poszczególnych spraw (od wpływu wniosku do faktycznego udzielenia odpowiedzi na wniosek), nie zaś wyliczenia EZD. Czynności w EZD mają charakter techniczny (rejestracja sprawy, założenie sprawy etc.) i nie mają wpływu na szybkość i terminowość realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej, a tym samym nie odzwierciedlają dochowania ustawowych terminów i wywiązania się z ustawowych obowiązków.*

(akta kontroli str. 1101)

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) nie dokonywano w Ministerstwie okresowych ocen i przeglądów stanu realizacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *bieżący nadzór nad realizacją wskazanych zadań sprawowany jest przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych MS.*

Koordinator BK wyjaśnił, że w BK monitorowano stan realizacji spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej, w tym na etapie postępowania administracyjnego, jak i sądowno-administracyjnego. W przypadku wpływu do urzędu skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, sprawę dotyczącą tej skargi prowadziło BK w porozumieniu z komórką pierwotnie rozpatrującą wniosek, którego skarga dotyczyła. W

¹⁴ W celu ułatwienia komunikacji z urzędem w czasie pandemii, na stronie BIP Ministerstwa zamieszczono wyjaśnienie dla obywateli o następującej treści: „W związku z wprowadzonym stanem epidemii i zaostrzeniem rygorów sanitarnych w naszym kraju, prosimy o kierowanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej do Ministerstwa Sprawiedliwości drogą elektroniczną, tj. za pośrednictwem poczty elektronicznej kontakt@ms.gov.pl lub ePUAP (...)”.

¹⁵ Zarządzenie nr 232/10/BDG Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia instrukcji kancelaryjnej Ministerstwa Sprawiedliwości i jednolitego rzeczowego wykazu akt w Ministerstwie Sprawiedliwości (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2011 r. Nr 2, poz. 10, ze zm.).

¹⁶ W brzmieniu ustalonym w § 1 zarządzenia nr 279/17/BDG z dnia 20 grudnia 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia instrukcji kancelaryjnej Ministerstwa Sprawiedliwości i jednolitego rzeczowego wykazu akt w Ministerstwie Sprawiedliwości (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 271), które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

BK sporządzano odpowiedź na skargę i monitorowano przebieg postępowania sądowno-administracyjnego. BK prowadziło również te wszystkie sprawy, w których została wniesiona skarga na decyzję Ministra.

(akta kontroli str. 84, 1112-1114)

W toku kontroli NIK ustalono, że rejestr EZD w zakresie spraw o udostępnienie informacji publicznej (w kategorii JRWA 082) był prowadzony nierzetelnie, bowiem część danych była w nim ujmowana z opóźnieniem, zawierała błędną sekwencję dat i/lub nie wynikała z dokumentacji źródłowej (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 95-138, 604-618, 636-639, CD_2, 643, 652-668, CD_3, 804-846, CD_6, 1088-1103, 1143-1251, 1544-1691, 1815-2184, 2188-2216)

1.3. Zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM podstawowym sposobem udostępniania informacji publicznych w Ministerstwie było ich ogłaszanie w BIP MS, a komórki organizacyjne zostały zobowiązane do aktualizacji informacji publicznej w BIP w zakresie swojej rzeczowej właściwości. W ww. zarządzeniu nie określono szczegółowych procedur postępowania w procesie udostępniania informacji publicznej na stronie podmiotowej BIP. W latach 2019-2022 około 130 pracowników¹⁷ z różnych komórek Ministerstwa było odpowiedzialnych za realizację obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej w BIP MS. Pracownikom tym zostały nadane uprawnienia dostępowe¹⁸.

(akta kontroli str. 46-53, 84-85, 139-343, 438-449, 1076-1078, 1144, 1151)

W BK, projekty treści przeznaczonych do opublikowania na stronie BIP MS przygotowywali referenci, następnie przekazywali je naczelnikowi wydziału, zaś ostatecznej akceptacji treści dokonywał Koordynator BK. W razie potrzeby konsultacji treści przed opublikowaniem (np. gdy treść dotyczyła właściwości więcej niż jednej komórki), na podstawie § 5 ust. 2 regulaminu organizacyjnego MS, komórki organizacyjne były zobowiązane do ścisłego współdziałania przy wykonywaniu zadań, w szczególności poprzez dokonywanie uzgodnień, przedstawianie opinii, udostępnianie materiałów i informacji oraz prowadzenie wspólnych prac. Zgodnie z § 15 ust. 3 pkt 5 regulaminu organizacyjnego MS, zapewnienie obsługi technicznej strony internetowej i intranetowej MS oraz BIP, jak również współdziałanie w tym zakresie z komórkami organizacyjnymi zostało powierzone DIRS. Z uwagi na aktualnie ograniczony dostęp do panelu edycyjnego portalu gov.pl¹⁹, wszystkie prośby o publikację treści w BIP MS trafiały do pracowników DIRS, którym dostęp do panelu nie został odebrany. Osoby te nie uczestniczyły w procesie przygotowania treści BIP, zajmowały się jedynie ich publikacją. Treści przygotowane do publikacji przez referentów przesyłane były drogą mailową lub poprzez system EZD. Pracownik DIRS zajmujący się publikacją kopiował otrzymane treści i zamieszczał je we wskazanym przez referenta miejscu.

(akta kontroli str. 84, 790-792, 798-801)

Spośród osób odpowiedzialnych w Ministerstwie za realizację obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej w BIP MS i którym zostały nadane uprawnienia dostępowe do BIP, sześć z nich²⁰, tj. 4,6%, w latach 2019-2022 brało udział w szkoleniach dotyczących udostępniania informacji publicznej: *Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej* (2019 r.), *Zasady udostępniania, odmowa udostępniania informacji publicznych oraz ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego – wzory pism* (2021 r.), *Dostęp do informacji publicznej* (2022 r.). Ponadto 6 maja 2019 r. pracownicy MS odbyli szkolenie w zakresie obsługi *Panelu redaktora – Portalu gov.pl*, a w dniach 21-23

¹⁷ W tym: 40 osób z DPA i trzy z BK.

¹⁸ Do badania wybrano próbę 38 osób, tj. 29,2% uprawnionych.

¹⁹ Ze względów bezpieczeństwa została podjęta decyzja o ograniczeniu dostępu do panelu redakcyjnego portalu gov.pl. 8 marca 2022 r. zgodnie z dyspozycją zespołu odpowiedzialnego za utrzymanie serwisu gov.pl, w MS wyznaczono trzy osoby, które mają dostęp do panelu redakcyjnego portalu gov.pl (jedną z DIRS i dwie z BK). Publikacją zajmują się administratorzy witryny z DIRS, którzy zachowali odpowiednie uprawnienia.

²⁰ Zgodnie z odpowiedzią na pismo NIK znak BM-VI.0910.5.2022 z 6 czerwca 2022 r. i listą pracowników MS odpowiedzialnych za realizację obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej i którym zostały nadane uprawnienia dostępowe do BIP.

lipca 2021 r. zostało przeprowadzone przez KPRM szkolenie z zakresu dostępności cyfrowej dla redaktorów merytorycznych Biuletynu.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *nowozatrudnieni pracownicy w MS przechodzili ponadto szkolenie z zakresu ochrony danych osobowych przeprowadzane przez Inspektora Ochrony Danych.*

(akta kontroli str. 5, 9, 86, 89-90, 139-343, 385-393)

W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) nie wpłynęły do Ministerstwa uwagi lub propozycje od obywateli dotyczące usprawnień prowadzonej przez MS strony BIP.

(akta kontroli str. 87)

W celu realizacji innych niż obsługa BIP MS, zadań dotyczących udostępniania informacji publicznych, w tym udostępniania informacji na wniosek, w Ministerstwie wyznaczono 34 pracowników z różnych komórek organizacyjnych, do realizacji tych obowiązków²¹.

(akta kontroli str. 5, 87, 376-384, 394-423, 847-1042, 1079-1081)

Czterech z 34 pracowników²², tj. 11,8%, w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) brało udział w szkoleniach dotyczących udostępniania informacji publicznej. Były to następujące szkolenia: *Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej* (2019 r.), *Zasady udostępniania, odmowa udostępniania informacji publicznych oraz ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego – wzory pism* (2019 r. i 2021 r.), *Odmowa udostępnienia informacji publicznej i informacji sektora publicznego* (2020 r.), *Dostęp do informacji publicznej* (2022 r.).

(akta kontroli str. 5, 88-90, 385-393, 847-852)

W okresie objętym kontrolą Minister udzielił dziewięciu osobom upoważnień i pełnomocnictw wynikających z § 6 ust. 2 i 4 zarządzenia Ministra Nr 197/14/BM, dotyczących wydawania decyzji na podstawie udip.

(akta kontroli str. 605, 611-612, 619-635, 679, 687)

W okresie objętym kontrolą nie sporządzono opisów stanowisk dla pięciu stanowisk kierowniczych będących wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej w dwóch komórkach organizacyjnych, wiodących w zakresie udostępniania informacji publicznej w MS (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 78-82, 344-375, 605-606, 612-617, 691-697)

Od 1 marca 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych, stanowisko Dyrektora BK było nieobsadzone. Z dniem 1 lipca 2019 r. Dyrektor Generalny powierzył koordynowanie pracy BK pracownikowi tego Biura, zatrudnionemu na stanowisku eksperta, pomimo że przepisy regulaminu organizacyjnego Ministerstwa na to nie pozwalały (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Koordynator BK posiadał wystawione przez Ministra 12 lipca 2019 r.: [1] upoważnienie do prowadzenia spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej oraz ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego przed wszystkimi sądami administracyjnymi; [2] pełnomocnictwo do załatwiania spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej oraz ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego, w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych.

(akta kontroli str. 14-19, CD_1, 78-82, 619-620, 691-704, 1082-1087, 1143-1151)

1.4. Problematyka realizacji przez MS obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej w latach objętych kontrolą nie była objęta kontrolami wewnętrznymi w Ministerstwie, audytami ani kontrolami realizowanymi w MS przez inne podmioty. Na podstawie sprawozdań z działalności kontrolnej prowadzonej przez Ministerstwo ustalono, że latach 2019-2021, MS przeprowadziło 51 kontroli²³ w jednostkach podległych, w których zakresie było m.in. *Upublicznianie informacji, w tym udostępnianie informacji na wniosek lub w BIP oraz informowanie (np. o działalności na stronach internetowych)*. Wskazane

²¹ W tym: sześć osób z DPA i cztery z BK.

²² Zgodnie z odpowiedzią na pismo NIK znak BM-VI.0910.5.2022 z 6 czerwca 2022 r. i listą pracowników MS odpowiedzialnych za realizację obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej innych niż obsługa BIP MS.

²³ W 2019 r. było dziewięć zakończonych kontroli, w 2020 r. –13 i w 2021 r. – 29.

w sprawozdaniach dane na temat liczby zakończonych kontroli nie były prezentowane w spójny sposób²⁴.

(akta kontroli str. 5, 11, 424-429, 847-857, 1043-1075, 1339-1419)

1.5. Dyrektor Generalny wskazał, że w latach 2019–2022 wystąpiły w Ministerstwie problemy dotyczące obsługi procesu udostępniania informacji publicznej, w tym publikacji informacji w BIP MS, które wynikały m.in. z:

- a) przeniesienia dawnej strony internetowej MS, w tym BIP, na platformę gov.pl,
- b) zredukowania, w związku z poleceniem KPRM, liczby uprawnień pozwalających na samodzielne umieszczanie treści na stronie internetowej MS, w tym w BIP, z powodu działań wojennych na Ukrainie,
- c) trudności związanych z dostępnością infrastruktury sieciowo-serwerowej, jaką udostępniało KPRM, tj. głównie z logowaniem do sieci VPN umożliwiającej komunikowanie się z serwerami BIP.

(akta kontroli str. 791-797)

Dyrektor Generalny poinformował, że w związku z dużą liczbą wpływających wniosków z zakresu informacji publicznej 17 grudnia 2021 r. ukazało się ogłoszenie o naborze na stanowisko głównego specjalisty do spraw analiz i obsługi wniosków o dostęp do informacji publicznej w Wydziale V Organizacyjnym w DPA. W naborze został wyłoniony kandydat, który ostatecznie nie podjął zatrudnienia.

(akta kontroli str. 89-90)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Rozpatrzenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej, w sytuacji wykorzystania przez wnioskodawcę opracowanego w Ministerstwie formularza wniosku, opublikowanego na stronie BIP MS²⁵, uzależniono od podpisania przez wnioskodawcę zgody na przetwarzanie jego danych osobowych na podstawie przepisów RODO. Było to niezgodne z art. 2 ust. 1 udip, gdzie wskazano, że każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej.

W opublikowanym formularzu wniosku o udostępnienie informacji publicznej zamieszczono klauzulę o treści: *Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych zawartych w niniejszym formularzu przez Ministra Sprawiedliwości z siedzibą w Warszawie, Al. Ujazdowskie 11 w związku z postępowaniem z zakresu dostępu do informacji publicznej. W sekcji „Uwagi” w odniesieniu do tej klauzuli podano: proszę zakreślić pole krzyżykiem (dot. art. 6 ust. 1 lit. a RODO). W przypadku niewyrażenia zgody Ministerstwo Sprawiedliwości nie ma możliwości rozpatrzenia wniosku.*

(akta kontroli str. 46-53, 638-650, 669-690, CD_4, 774-782, 786-793, 1088, 1097-1098, 1116-1121)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że pouczenie w formularzu wniosku *miało na celu przybliżenie wnioskodawcom obowiązujących przepisów prawa w zakresie przetwarzania danych, mających zastosowanie w związku ze złożeniem wniosku. Formularz nie determinuje warunków przetwarzania danych osobowych. Podał także, że brak możliwości rozpatrzenia wniosku, o którym mowa w „uwagach” do formularza nie oznacza braku reakcji na wniosek bądź pozostawienia go „ad acta”. Jest jedynie komunikatem dla wnioskodawcy, że od jego decyzji uzależniony jest przebieg postępowania prowadzonego między innymi w zgodzie z obowiązującymi przepisami RODO. Wyjaśnił ponadto, że nie odnotowano sytuacji, aby odmowa zgody na przetwarzanie danych osobowych spowodowała pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia. Ponadto z uwagi na dużą liczbę wniosków wpływających do Ministerstwa Sprawiedliwości nie prowadzi się ewidencji oraz wykazów o stopniu szczegółowości (...)*

²⁴ W sprawozdaniu za: 2019 r. podano trzy różne liczby kontroli: 103, 96 i 79 mimo, że było ich 103; 2020 r. podano dwie liczby: 85 i 71 mimo, że było ich 85; 2021 r. podano cztery różne liczby: 78, 84, 79 i 82 mimo, że było ich 84.

²⁵ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/kontakt-informacja-publiczna>

zawierającym liczbę wniosków nierozpatrzonych ze względu na niewyrażenie zgody na przetwarzanie danych osobowych.

(akta kontroli str. 672-676)

NIK podkreśla, że klauzula zawarta w formularzu wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie miała na celu przybliżenia wnioskodawcom obowiązujących przepisów prawa w zakresie przetwarzania danych osobowych, bowiem w formularzu tym Ministerstwo jednoznacznie wskazało, że w przypadku niewyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych, wniosek nie zostanie rozpatrzony. W opinii NIK, zamieszczenie takiej klauzuli na formularzu wniosku, mogło wprowadzać w błąd osoby, które chciały uzyskać dostęp do informacji publicznej, a w skrajnych przypadkach mogło przyczynić się do rezygnacji tych osób z przysługującego im prawa.

NIK zauważa również, że w świetle art. 6 ust. 1 RODO przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z warunków określonych w tym przepisie. Udostępnianie informacji publicznej przez organy władzy publicznej jest obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa (Konstytucja RP²⁶, udip). W tym przypadku podstawą do przetwarzania danych osobowych jest art. 6 ust. 1 lit. c) RODO. A zatem zgoda wnioskodawcy na przetwarzanie danych osobowych nie jest warunkiem niezbędnym rozpatrzenia wniosku. Oznacza to, że dodanie do formularza wniosku takiego warunku jest nieuprawnione.

(akta kontroli str. 674, 787-789)

2. Rejestr EZD w zakresie spraw o udostępnienie informacji publicznej (w kategorii JRWA 082)²⁷ był prowadzony nierzetelnie, bowiem część danych była w nim ujmowana z opóźnieniem, zawierała błędną sekwencję dat i/lub nie wynikała z dokumentacji źródłowej. I tak:

a) w wyniku badania 42 spraw²⁸, dotyczących udostępniania informacji publicznej stwierdzono, że:

- w dwóch postępowaniach²⁹ wystąpiła rozbieżność pomiędzy rzeczywistą datą wpływu pisma do MS wynikającą z dokumentacji a datą wpływu ujętą w rejestrze (kolumna Rejestr Przesyłek Wpływających – dalej: RPW, w EZD), wynosząca cztery i osiem dni;
- w sześciu przypadkach³⁰ nadanie numeru sprawy w kategorii 082 w komórce merytorycznej nastąpiło po upływie od 14 dni do ok. 1,5 roku od dnia wpływu wniosku o udostępnienie informacji publicznej;
- w przypadku 15 postępowań³¹ data zakończenia sprawy ujęta w rejestrze EZD (kategoria JRWA 082) była od 30 dni do ponad 1,5 roku późniejsza od dnia udzielenia przez MS odpowiedzi na wniosek.

(akta kontroli str. 604-618, 636-637, CD_2, 652-668, CD_3, 769-772, 804-846, CD_6, 1088-1103, 1143-1251, 1475-1481, 1522-1524, 1544-1691, 1815-2184, 2188-2216)

²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.).

²⁷ Na podstawie oględzin ustalono, że przekazany kontrolerom rejestr wszystkich spraw z kategorii 082 stanowi wyciąg z systemu EZD spraw z kategorii JRWA 082, tj. wniosków o dostęp do informacji publicznej.

²⁸ Opis doboru próby znajduje się w części 2.4.1. wystąpienia.

²⁹ DWOIP-IV.082.21.2020 (różnica osiem dni), DFS-III.082.24.2020 (różnica cztery dni). Obydwie sprawy wskazano w nieprawidłowości 6b w obszarze 2 niniejszego wystąpienia.

³⁰ DWOIP-IV.082.21.2020, BA-II.082.1.2020, DLPK-I.082.4.2022, DKO-I.082.40.2020, BK-IV.082.122.2021, BK-IV.082.423.2021. Sprawy BK-IV.082.122.2021 wskazano w nieprawidłowości 6a w obszarze 2 niniejszego wystąpienia; sprawy DWOIP-IV.082.21.2020, DLPK-I.082.4.2022 i BK-IV.082.423.2021 w nieprawidłowości 6b.

³¹ DWOIP-IV.082.9.2020, BA-II.082.1.2020, DPA-V.082.5.2021, DPA-V.082.47.2019, DPA-V.082.2.2021, DPA-V.082.34.2020, DKO-1.082.3.2019, DKO-IV.082.37.2021, DSRIN-II.082.3.2022, DFS.III.082.24.2020, DFS.III.082.4.2022, BK-I.082.176.209 (BDG-II.082.1.2019), BK-IV.082.101.2022, DZP-II.082.2.2022, BK-IV.082.423.2021. Sprawy DPA-V.082.2.2021 i BK-IV.082.423.2021 wskazano w nieprawidłowości 6b w obszarze 2 niniejszego wystąpienia; sprawę BK-I.082.176.209 (BDG-II.082.1.2019) wskazano w nieprawidłowości 6c w obszarze 2 niniejszego wystąpienia.

W ramach wyżej opisanych przypadków znajduje się sześć spraw, w których NIK stwierdziła nieudzielenie odpowiedzi na złożony wniosek lub udzielenie jej po terminie określonym w art. 13 udip (nieprawidłowość 6 w obszarze 2 wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

- b) na podstawie analizy zapisów w rejestrze EZD (kategoria JRWA 082) w zakresie wszystkich 4334 spraw dotyczących udostępniania informacji publicznej w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) w przypadku:
- 338 spraw (7,8%) liczba dni pomiędzy datą zawartą w kolumnie *rejestracja wniosku w RPW* a datą z kolumny *data rejestracji sprawy* (tj. data założenia sprawy w merytorycznym departamencie/biurze) wynosiła od 14 do 525 dni;
 - 63 spraw (1,5%), w kolumnie *termin sprawy* (tj. ustalony przez użytkownika termin, do którego należy zakończyć sprawę) wpisano daty wcześniejsze niż daty zawarte w kolumnie *rejestracja sprawy* (tj. data założenia sprawy w kosztulce) – różnica wynosiła od jednego do 495 dni.

(akta kontroli str. 82-84, 95-138, 636-637, CD_2, 639, 643, 652-668, CD_3, 812-813, 841-843, 1088-1108, 1143-1251, 1475-1481, 1522-1524)

W rejestrze spraw z zakresu informacji publicznej w EZD nie ujmowano daty wysłania pisma do wnioskodawcy (brak stosownej kolumny), a rejestrowana była tylko data zakończenia sprawy, różnie interpretowana przez pracowników departamentów i biur.

(akta kontroli str. 82-84 95-138, 636-637, CD_2, 652-668, CD_3, 769-772, 847-852, 1110-1115, 1143-1251)

Koordinator BK w wyjaśnieniach nie wskazał przyczyn podanych powyżej różnic. Wyjaśnił natomiast m.in.: że *całość dokumentacji gromadzi się i przechowuje w teczkach aktowych (w postaci nieelektronicznej). To oznacza również, że w niektórych przypadkach informacje zgromadzone w dokumentacji aktowej mogą się różnić od danych wynikających z systemu EZD. Za decydujące należy uznać czynności faktycznie podjęte w sprawach, mające odzwierciedlenie w teczkach aktowych. Jednakże nawet obowiązująca Instrukcja kancelaryjna nie ustanawia terminów, w których należy wprowadzać poszczególne zapisy do EZD. W szczególności, Instrukcja kancelaryjna nie przewiduje wymogu, aby czynności zarejestrowania przesyłki (np. wniosku) i założenia sprawy następowały tego samego dnia lub zakończenie sprawy w EZD następowało jednocześnie z wysłaniem odpowiedzi na przesyłkę (wniosek). Instrukcja kancelaryjna opisuje porządek poszczególnych czynności kancelaryjnych w sposób ogólny.*

(akta kontroli str. 1099-1100)

Zdaniem NIK prowadzony w EZD rejestr spraw związanych z procesem udostępniania informacji publicznej powinien być aktualny i zgodny z dokumentacją dotyczącą postępowań w tym zakresie.

3. W okresie objętym kontrolą nie sporządzono opisów stanowisk dla pięciu stanowisk kierowniczych będących wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej w dwóch komórkach organizacyjnych (BK i DPA), wiodących w zakresie udostępniania informacji publicznej w Ministerstwie. Dotyczyło to opisu stanowiska:

- a) Dyrektora BK za okres od 1 stycznia 2019 r. do 28 lutego 2019 r.,
- b) Zastępcy Dyrektora BK za okres od 2 listopada 2020 r. do 5 września 2021 r.,
- c) Zastępcy Dyrektora BK za okres od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r.,
- d) Zastępcy Dyrektora DPA za okres od 16 grudnia 2019 r. do 2 września 2021 r.,
- e) Zastępcy Dyrektora DPA za okres od 1 stycznia 2019 r. do 15 września 2019 r.

Było to niezgodne z § 1 ust. 1 zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej, według którego opis stanowiska pracy sporządza się dla każdego stanowiska pracy w służbie cywilnej.

(akta kontroli str. 78-82, 344-375, 605-606, 612-617, 691-697)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *sporządzanie opisów wyższych stanowisk pracy jest procesem rozciągniętym w czasie ze względu na jego złożoność. Wymaga bowiem opracowania projektu opisu, następnie poddania projektu konsultacjom z komórkami organizacyjnymi, których one dotyczą, prowadzenia licznych uzgodnień w celu wypracowania ostatecznego kształtu, a następnie przekazania do zapoznania i ewentualnej akceptacji właściwym członkom kierownictwa. Zadania te powodują duże obciążenie pracowników, którzy są zaangażowani w dany proces, tak w Biurze Dyrektora Generalnego, jak i w komórkach organizacyjnych, dla których te opisy są procedowane.* Wyjaśnił ponadto, że w okresie objętym kontrolą, w ww. komórkach organizacyjnych, *miały miejsce liczne zmiany organizacyjne, w tym osobowe, co przez długi czas uniemożliwiało uzgodnienie treści opisów stanowisk pracy – z uwagi na zmieniające się zadania komórki, lub osoby kierujące tymi komórkami.*

(akta kontroli str. 694-696)

Zdaniem NIK zmiany organizacyjne oraz kadrowe nie mogą być powodem niesporządzenia dla członków służby cywilnej opisów stanowisk pracy.

4. Dyrektor Generalny powierzył koordynowanie pracy BK pracownikowi zatrudnionemu w tym Biurze na stanowisku eksperta, mimo że przepisy regulaminu organizacyjnego Ministerstwa na to nie pozwalały.

Zgodnie z § 10 ust. 1 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa działalnością departamentu lub biura kieruje dyrektor, który odpowiada za prawidłowe i zgodne z obowiązującymi przepisami prawa wykonywanie zadań podległej mu komórki organizacyjnej, a w czasie jego nieobecności zastępuje go zastępca dyrektora, a jeżeli zastępca dyrektora jest nieobecny – naczelnik wydziału albo inny pracownik, jeżeli w komórce organizacyjnej nie wyodrębniono wydziałów (§ 6 ust. 6 ww. regulaminu). Pracownikowi może być powierzony kierowanie albo koordynowanie pracy wyłącznie innej niż wydział wewnętrznej komórki organizacyjnej³² (§ 10 ust. 12 ww. regulaminu). Inny pracownik może być upoważniony do podpisywania dokumentów i pism należących do kompetencji Dyrektora wyłącznie w przypadkach szczególnie uzasadnionych koniecznością zapewnienia właściwej organizacji pracy (§11 ust. 3 i 4 ww. regulaminu).

Od 1 marca 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, stanowisko Dyrektora BK było nieobsadzone. Z dniem 1 lipca 2019 r. nastąpiło powierzenie koordynowania BK pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku eksperta w strukturze Wydziału Prasowego BK. Jednocześnie w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r. oraz od 2 listopada 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, w BK zatrudnieni byli Zastępcy Dyrektora BK.

Koordinator BK 7 stycznia 2021 r. przygotował projekt wewnętrznego regulaminu organizacyjnego BK oraz jako osoba opiniująca podpisał 17 sierpnia 2021 r. opis stanowiska pracy będącego wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej Zastępcy Dyrektora BK.

(akta kontroli str. 14-19, CD_1, 78-82, 619-620, 691-704, 1082-1087, 1143-1151)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że od 1 marca do 30 czerwca 2019 r. obowiązki przypisane Dyrektorowi BK w regulaminie organizacyjnym MS wykonywał Zastępca Dyrektora, a od 1 lipca 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych – ekspert, któremu powierzono koordynowanie pracą Biura. Wyjaśnił ponadto, że *powierzenie koordynowania pracy Biura Komunikacji i Promocji oznacza przejęcie wszystkich obowiązków dyrektora i wynika jedynie z pisma o powierzeniu koordynacji oraz, że zakres zadań koordynatora Biura Komunikacji i Promocji obejmuje również zadania dotyczące spraw organizacyjnych i pracowniczych oraz nadzoru.*

(akta kontroli str. 1085, 1149)

OCENA CZĄSTKOWA

³² Zgodnie z § 9 ust. 1 ww. regulaminu w strukturze organizacyjnej departamentów i biur mogą zostać wyodrębnione wydziały, zespoły, inne wewnętrzne komórki organizacyjne określone w odrębnych przepisach oraz samodzielne stanowiska pracy.

W Ministerstwie zapewniono warunki prawne i organizacyjne, umożliwiające realizację obowiązków wynikających z udip. Wyznaczono komórkę organizacyjną koordynującą sprawy związane z udostępnieniem informacji publicznej oraz udzielono upoważnień do wydawania decyzji na podstawie udip. NIK stwierdziła jednak nieprawidłowości polegające na: uzależnieniu rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej w zamieszczonym w BIP MS formularzu wniosku, od wyrażenia przez wnioskodawcę zgody na przetwarzanie jego danych osobowych; nierzetelnym prowadzeniu rejestru EZD w kategorii JRWA 082; niesporządzeniu opisów stanowisk pracy dla pięciu stanowisk kierowniczych w dwóch komórkach wiodących w zakresie udostępniania informacji publicznej; powierzeniu koordynowania pracy BK pracownikowi zatrudnionemu w tym Biurze na stanowisku eksperta, mimo że przepisy regulaminu organizacyjnego Ministerstwa na to nie pozwalały.

OBSZAR **2. Prawdliwość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej**

Opis stanu faktycznego

2.1. Strona BIP MS prowadzona była w serwisie gov.pl³³. Stronę oznaczono logo BIP (znak graficzny). Zawierała ona kompletne i aktualne na dzień weryfikacji dane Ministerstwa (tj. adres strony podmiotowej, nazwę, dane adresowe, numer telefonu, faksu, NIP i REGON), a także adres redakcji i moduł wyszukiwający. W BIP MS nie opublikowano natomiast imienia i nazwiska, numeru telefonu, numeru telefaksu i adresu poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących stronę podmiotową BIP oraz instrukcji korzystania ze strony BIP MS (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1277-1278, 1284-1287, 1468)

W spisie podmiotów na stronie głównej BIP nie znajdowały się dane kontaktowe MS. Ministerstwo nie przekazywało ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji ww. danych. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że udostępniane przez MS informacje publiczne zamieszczane są bezpośrednio na stronie podmiotowej BIP MS, która jest zintegrowaną częścią strony głównej BIP. Jednocześnie MS nie prowadzi osobnej (niezintegrowanej na stałe) strony podmiotowej BIP. W związku z powyższym, w opinii Dyrektora Generalnego, nie było konieczności przekazywania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji danych niezbędnych do prowadzenia strony głównej BIP.

(akta kontroli str. 1267-1271, 1277-1283)

Badanie czterech wybranych kategorii informacji publicznych³⁴, których obowiązek udostępnienia w BIP wynika z przepisów udip³⁵ wykazało, że na stronie podmiotowej BIP MS zamieszczono m.in.:

- informacje o przeprowadzonych w 2022 r. naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska, w zakresie określonym w przepisach odrębnych³⁶. W zakładce: *Praca w MS* widniały ogłoszenia z dwiema ofertami pracy w służbie cywilnej oraz dwa ogłoszenia z ofertami pracy poza służbą cywilną, w których podano dane wymagane art. 8 ust. 6 udip;

(akta kontroli str. 1279, 1306-1307)

- dokumentację dotyczącą przebiegu i efektów przeprowadzonych w latach 2019-2020 w MS 13 kontroli zewnętrznych. Nie opublikowano natomiast wyników kontroli przeprowadzonych przez MS przez cały okres objęty kontrolą NIK (120) oraz sześciu kontroli zewnętrznych za lata 2021-2022 (do 30 kwietnia). Ponadto część zamieszczonych w BIP MS informacji na temat kontroli przeprowadzonych w Ministerstwie nie zawierała danych, określonych w art. 8 ust. 6 pkt 2-4 udip (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);

(akta kontroli str. 1278, 1292)

³³ Pod adresem: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/mapa-strony?show-bip=true>

³⁴ Na podstawie doboru celowego próby. Oględziny przeprowadzono 24 maja 2022 r.

³⁵ Informacje o: 1) programach w zakresie realizacji zadań publicznych; 2) prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach; 3) przeprowadzonych naborach kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska; 4) dokumentacji przebiegu i efektach kontroli.

³⁶ Art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g) udip.

- informację o prowadzonych w MS w 2022 r. sześciu rejestrach, w tym:
 - *Rejestrze Karnym*, w którym oznaczono informację jedynie danymi określającymi podmiot udostępniający informację³⁷. Nie zamieszczono natomiast danych o osobie wytwarzającej informację lub odpowiadającej za jej treść, tożsamości osoby, która wprowadziła informację do BIP MS oraz czasie wytworzenia informacji i jej udostępnienia (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
(akta kontroli str. 1279, 1300)
 - *Krajowym Rejestrze Zadłużonych, Krajowym Rejestrze Sądowym, Rejestrze Sprawców Przepędzonych na Tle Seksualnym, Rejestrze Zastawów oraz Ksiąg Wieczystych*, w przypadku których podano dane wymagane w art. 8 ust. 6 udip;
(akta kontroli str. 1279-1280, 1301, 1318)
- informacje i dokumentację czterech programów w zakresie realizacji zadań publicznych w latach 2019-2022, w tym:
 - w przypadku programów: *Przeciwdziałania przemocy domowej, Przeciwdziałania narkomanii, Zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami*, podano dane wymagane w art. 8 ust. 6 udip;
(akta kontroli str. 1281)
 - w *Programie Nieodpłatnej Pomocy Prawnej*, informację oznaczono jedynie danymi określającymi podmiot udostępniający informację. Nie zamieszczono natomiast danych o osobie wytwarzającej informację lub odpowiadającej za jej treść, tożsamości osoby, która wprowadziła informację do BIP MS oraz czasie wytworzenia informacji i jej udostępnienia (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
(akta kontroli str. 1281-1282, 1287, 1447-1452, 1456-1459)

Udostępnione w BIP MS informacje publiczne były zgodne z realizowanymi w Ministerstwie działaniami, a tytuły zakładki/podstron dotyczące badanych kategorii danych były zbieżne z treścią wyświetlaną na nich informacji. Dane w nich zawarte były natomiast w części nieaktualne, gdyż na stronie BIP MS zamieszczono odwołanie do niewłaściwej strony, na której znajduje się dostęp do formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Podano również nieaktualną podstawę prawną dotyczącą ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego³⁸ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Na stronie BIP MS, zgodnie z art. 8 ust. 4 udip, zawarto informacje o sposobie dostępu do informacji publicznych, będących w posiadaniu Ministerstwa i nieopublikowanych w BIP.
(akta kontroli str. 1277, 1462-1465)

Strona BIP MS umożliwiała wyszukiwanie żądanych informacji bez konieczności ponawiania zapytań, z wyjątkiem opisanego wyżej przekierowania na niewłaściwą stronę, na której znajdował się formularz wniosku o udostępnienie informacji publicznej oraz nieaktywnych linków dotyczących kontroli. W rezultacie wyszukiwania zachowana była chronologia publikowanych informacji.
(akta kontroli str. 1278, 1311)

Informacje publiczne udostępnione w BIP Ministerstwa nie zawierały niewyjaśnionych skrótów, z wyjątkiem powszechnie przyjętych i zrozumiałych. Zostały one zamieszczone w jakości niepozostawiającej wątpliwości co do ich zawartości oraz nie były zabezpieczone przed drukowaniem i kopiowaniem. Strona BIP MS nie zawierała reklam.
(akta kontroli str. 1277-1278)

W Ministerstwie zostały zdefiniowane warunki ponownego wykorzystywania danych sektora publicznego będących w jego posiadaniu, które zostały zamieszczone na stronie BIP w wydzielonej zakładce³⁹. Opublikowano informacje o:

³⁷ Art. 8 ust. 6 pkt 1 udip.

³⁸ Pod adresem: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ponowne-wykorzystywanie>

³⁹ Patrz przypis 38.

- wysokości opłat za ponowne wykorzystywanie, w tym informację o podstawie ich obliczania⁴⁰;
- czynnikach, które będą brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków o ponowne wykorzystywanie i które mogą mieć wpływ w szczególności na koszt, czas przygotowania lub przekazania informacji;
- środkach prawnych przysługujących w przypadku odmowy wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie oraz o prawie do sprzeciwu.

(akta kontroli str. 1282, 1443-1446)

Na podstawie art. 14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁴¹ Minister Sprawiedliwości, decyzją z 2 lipca 2020 r.⁴², wyznaczył koordynatora do spraw dostępności, do którego zadań należało m.in. przygotowanie i koordynacja wdrożenia planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Dane kontaktowe koordynatora, raport o stanie zapewnienia dostępności oraz plan działania zostały opublikowane w BIP MS, zgodnie z art. 11 ust. 1 i art. 14 ust. 5 ustawy o dostępności.

(akta kontroli str. 1271, 1282)

2.2. Dostęp do panelu redakcyjnego strony BIP MS był możliwy wyłącznie przez połączenie VPN, które zabezpieczone było indywidualnym loginem i hasłem dla każdego uprawnionego użytkownika. Na stronie redakcyjnej BIP Ministerstwa wymagane było uwierzytelnienie oddzielnym loginem i hasłem, chroniąc tym samym dostęp przed osobami nieuprawnionymi.

Dyrektor Generalny poinformował, że w okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadku awarii lub braku dostępności strony podmiotowej BIP MS.

(akta kontroli str. 1270-1271)

2.3. MS zamieszczało na powszechnie dostępnym portalu danych (dane.gov.pl) informacje sektora publicznego o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie lub rozwoju społeczeństwa informacyjnego, które ze względu na sposób przechowywania i udostępniania pozwalały na ich ponowne wykorzystywanie.

Na portalu zostało zamieszczonych 188 danych i 62 zbiory danych dotyczących spraw z obszaru sprawiedliwość, m.in. takich jak: właściwości sądów powszechnych, informacje o mediacjach, prawomocnych orzeczeniach itp.

(akta kontroli str. 1420-1423)

Na podstawie dobranej celowo próby trzech zasobów informacji⁴³ NIK ustaliła, że otwarte dane przekazywane przez MS były kompletne, udostępnione w otwartym formacie do odczytu maszynowego i były przeznaczone do bezpłatnego ponownego wykorzystywania na tych samych zasadach dla każdego użytkownika. Zawierały wszystkie elementy opisujące strukturę zamieszczanych informacji tj.: nazwę zasobu informacyjnego, słowa kluczowe, streszczenie zawartości zasobu informacyjnego oraz częstotliwość aktualizacji. Ponadto, określono metadane opisujące jednostkę informacji publicznej oraz warunki ponownego wykorzystywania⁴⁴. Udostępniając w portalu danych informacje sektora publicznego, MS nie aktualizowało trzech zasobów w zbiorach danych z przyjętą przez MS roczną częstotliwością, co było działaniem nierzetelnym (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

⁴⁰ Informacje sektora publicznego są udostępniane w celu ich ponownego wykorzystywania bezpłatnie. MS może jednak nałożyć opłatę za ich ponowne wykorzystywanie jeżeli przygotowanie lub przekazanie informacji w sposób lub w formie wskazanych we wniosku wymaga poniesienia dodatkowych kosztów. Opłaty są ustalane indywidualnie dla każdego wniosku.

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062, ze zm.

⁴² Zgodnie z art. 14 ustawy o dostępności koordynatorzy mieli zostać wyznaczeni w terminie do 30 września 2020 r.

⁴³ Listy sądów powszechnych, wykaz spraw dotyczących monitora sądowego i gospodarczego oraz statystyka złożonych wniosków w ramach elektronicznego postępowania wieczystoksięgowego.

⁴⁴ Zgodnie z §§ 6 i 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 361, ze zm.).

2.4. W latach 2019-2022 do MS wpłynęły łącznie 4334 wnioski o udostępnienie informacji publicznej, z tego: 1368 w 2019 r., 1199 w 2020 r., 1296 w 2021 r. i 471 w 2022 r. (do 30 kwietnia).

Spośród wszystkich wniosków, które wpłynęły do MS w ww. okresie, 12 zostało załatwionych poprzez wydanie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części, w tym: pięć w 2019 r. (w przypadku dwóch wniosków wymagających udzielenia informacji prostej oraz trzech informacji przetworzonej), dwie w 2021 r. (wnioski o udzielenie informacji prostej) oraz pięć w 2022 r. (cztery wnioski dotyczące informacji prostej oraz jeden dotyczący informacji przetworzonej). W 2020 r., w odpowiedzi na złożone wnioski, nie wydano ani jednej decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej. W okresie objętym kontrolą do MS nie wpłynęły wnioski, które zostały załatwione poprzez wydanie decyzji o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej, tj. w sytuacji, o której mowa w art. 14 ust. 2 udip. Kontrola NIK nie stwierdziła przypadków wycofania wniosku o udostępnienie informacji publicznej z powodu naliczenia opłaty za udostępnienie informacji publicznej.

(akta kontroli str. 91, 392, 437, 636-637, 652-668, 847-853, 1122-1142, 1145, 1156-1158, 1252-1266)

MS w korespondencji z innymi podmiotami podawało różne dane liczbowe dotyczące wniosków o udostępnienie informacji publicznej. I tak: w piśmie do NIK znak: BM-VI.0910.5.2022 z 6 czerwca 2022 r. podano następującą liczbę wniosków złożonych w kolejnych latach: 1368 w 2019 r., 1159 w 2020 r., 1296 w 2021 r.; w piśmie z 15 czerwca 2020 r. znak: BK-I-082-78/20 do Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska podano inną liczbę wniosków złożonych w 2019 r.: 2219; w piśmie znak: BM-I.0520.698.2021 z 20 stycznia 2022 r. do Marszałka Sejmu RP, Ministerstwo podało liczbę wniosków: 2565 w 2020 r. oraz 1962 w 2021 r.

(akta kontroli str. 91, 392, 639, 651, 804, 814-815, 1088-1090, 1098)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że rozbieżność w liczbie spraw o udostępnienie informacji publicznej wynikała z posłużenia się inną metodologią liczenia spraw. Koordynator BK podał dodatkowo, że *metodologia liczenia spraw to okoliczność stanu faktycznego, która nie jest prawnie reglamentowana*. W wyjaśnieniach nie wskazano jednak, na czym polegały przywoływane różnice w metodach liczenia spraw.

(akta kontroli str. 814-815, 1098)

2.4.1. Szczegółowym badaniem NIK objęła łącznie 42 postępowania dotyczące udostępnienia informacji publicznej na wniosek⁴⁵, z tego w:

- 22 przypadkach udostępniono informację publiczną w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem oraz w zakresie zgodnym z żądaniem wyrażonym we wniosku, przy czym:
 - w pięciu, udostępnienie informacji publicznej nastąpiło po 14-dniowym terminie określonym w art. 13 ust. 1 udip, a wnioskodawcy nie poinformowano o powodach opóźnienia oraz o nowym terminie udostępnienia informacji, do czego zobowiązuje art. 13 ust. 2 tej ustawy (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
 - w jednym, przekroczono dwumiesięczny termin na udostępnienie informacji publicznej określony przez MS na podstawie art. 13 ust. 2 udip (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- dziewięciu przypadkach wysłano do wnioskodawców pisma informacyjne⁴⁶, przy czym w jednym poinformowano wnioskodawcę o nieposiadaniu żądanej informacji

⁴⁵ Dobranych w sposób celowy według osądu kontrolera. W zbadanej próbie uwzględniono m.in. trzy wnioski Stowarzyszenia Sieć Obywatelska Watchdog Polska. Próba nie zawierała postępowań zakończonych wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznych.

publicznej z przekroczeniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);

- trzech przypadkach wniosek został wycofany przez wnioskodawcę;
- pięciu przypadkach nie udzielono odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, co było niezgodne z art. 13 udip (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- jednym przypadku, gdy wnioskodawca nie odpowiedział na żądanie o wskazanie, czy udostępnienie informacji, o których mowa we wniosku będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego, nie wydano decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, o której mowa w art. 16 udip (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- dwóch przypadkach sprawa została przekazana do właściwej jednostki prowadzącej sprawę.

W związku z udostępnieniem informacji publicznej, w przypadku jednego badanego wniosku, MS naliczyło opłatę na podstawie art. 15 udip. NIK nie stwierdziła sytuacji, aby Ministerstwo obligowało wnioskodawcę do zastosowania przyjętego wzoru lub innej formy wniosku.

(akta kontroli str. 604-618, 636-637, CD_2, 639, 643, 652-668, ,CD_3, 769-772, 804-847, 853, CD_6, 1088-1103, 1122-1142, 1145-1157, 1475-1481, 1522-1524, 1544-1691, 1815-2184, 2188-2216)

2.4.2. Na podstawie badania wszystkich dwunastu postępowań, które zakończyły się odmową udostępnienia przez Ministra informacji publicznej (zarówno prostej, jak i przetworzonej), NIK ustaliła, że decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 Kpa oraz art. 16 ust. 2 udip. W czterech decyzjach o odmowie udostępnienia informacji przetworzonej MS przedstawiło w uzasadnieniu okoliczności przemawiające za odmową udostępnienia danych publicznych ze względu na brak wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego⁴⁷ oraz wydało dwie decyzje z powodu braku odpowiedzi wnioskodawcy na wezwanie o uzasadnienie szczególnej istotności dla interesu publicznego. Ponadto MS wydało: dwie decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej z powodu tajemnicy prawnie chronionej, trzy decyzje z powodu tajemnicy przedsiębiorstwa, jedną decyzję z powodu tajemnicy statystycznej.

Ministerstwo w dwóch przypadkach występowało do wnioskodawców o uzupełnienie danych umożliwiających wydanie decyzji. Wezwania zostały wystosowane w terminie na wydanie decyzji, a określony w wezwaniach termin na usunięcie braków formalnych był nie krótszy niż siedem dni. Wnioskodawcy uzupełnili wnioski o brakujące dane.

Spośród objętych badaniem dwunastu decyzji administracyjnych, cztery (tj. 33,3%) zostały wydane z uchybieniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 lub 2 udip (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W badanej próbie nie stwierdzono przypadku odmowy udostępnienia żądanej informacji publicznej z powodu niezastosowania przez wnioskodawcę wprowadzonego przez MS wzoru wniosku o informację.

W czterech na dwanaście zbadanych spraw, po wydaniu przez Ministra decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, wnioskodawcy złożyli skargi do WSA. Minister nie uchylił zaskarżonych decyzji i przekazał je w terminie do WSA wraz z odpowiedzią na skargę i aktami.
(akta kontroli str. 1483-1489, 1475-1481, 1522-1524)

2.5. W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) do MS wpłynął w 2019 r. jeden wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w związku z decyzją ministra o odmowie udostępnienia informacji publicznej. Minister utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

⁴⁶ M.in. w przypadku, gdy informacja była dostępna na stronie internetowej Ministerstwa lub gdy MS nie posiadał danej informacji.

⁴⁷ MS wyznaczało 14-dniowy termin na wykazanie istotnego interesu publicznego.

(akta kontroli str. 4-7, 92, 437, 1110, 1114-1115, 2187)

2.6. W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) WSA wydał 19 prawomocnych wyroków w sprawach o udostępnienie informacji publicznej prowadzonych w MS, w tym: 10 wyroków w 2019 r., cztery w 2020 r., pięć w 2021 r. W 2022 r. nie wydano prawomocnego wyroku w ww. sprawach. Wśród powyższych wyroków dziewięć zostało wydanych na korzyść⁴⁸, a 10 na niekorzyść Ministerstwa⁴⁹. Na dzień 30 kwietnia 2022 r. toczyło się 10 postępowań przed sądami w sprawach o udostępnienie informacji publicznej, z tego cztery postępowania przed WSA⁵⁰ oraz sześć postępowań przed NSA⁵¹.

Badanie dokumentacji dotyczącej czterech postępowań w sprawach o udostępnienie informacji publicznej, zakończonych prawomocnym wyrokiem WSA⁵² (we wszystkich czterech została złożona skarga na bezczynność organu) wykazało, że Minister wykonał określone w wyroku działania.

(akta kontroli str. 93, 430-437, 1692-1814, 2185-2186)

2.7. W okresie objętym kontrolą, w MS nie udostępniano informacji publicznej poprzez wyłożenie lub wywieszenie.

(akta kontroli str. 606, 615-616)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Strona podmiotowa BIP MS nie zawierała imienia i nazwiska, numeru telefonu, numeru telefaksu i adresu poczty elektronicznej co najmniej jednej z osób redagujących tę stronę oraz instrukcji korzystania z BIP Ministerstwa, co było niezgodne z § 11 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie BIP.

(akta kontroli str. 1277-1278)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *wskazanie jednej osoby, przy złożonej strukturze organizacyjnej urzędu i rozproszonej odpowiedzialności za udostępnianie informacji publicznej, mogłoby stanowić dodatkowe utrudnienie w komunikacji urzędu z obywatelem. (...) Dodatkowo w BIP udostępnione są numery telefonów wszystkich sekretariatów, gdzie mogą być udzielone dodatkowe wyjaśnienia. Wyjaśnił ponadto, że (...) MS podejmuje działania zmierzające do umieszczenia instrukcji w aktualnej wersji witryny BIP MS.*

(akta kontroli str. 1322-1323)

2. Na stronie BIP MS w niepełnym zakresie opublikowano informacje dotyczące kontroli, które są wymagane art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret drugie w zw. z art. 8 ust. 3 udip. Nie zamieszczono pięciu wystąpień pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych przez NIK w MS w latach 2021-2022 (do 30 kwietnia) oraz wyników jednej kontroli Izby Administracji Skarbowej z 2021 r.⁵³. Nie opublikowano także wyników kontroli wewnętrznych przeprowadzonych przez MS przez cały okres objęty kontrolą NIK (120). Powyższe należy ocenić jako nierzetelność.

(akta kontroli str. 1278, 1290-1292)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że jedną z przyczyn niezamieszczenia na stronie BIP MS wyników kontroli wykonanych przez MS była *pandemia SARS-CoV-19 w trakcie której pracownicy wykonywali zadania w ramach wprowadzonego systemu pracy zdalnej, zaś podjęta na początku roku 2022 próba opublikowania zaległych dokumentów okazała się nieskuteczna z powodu braku dostępu redaktorów do portalu redakcyjnego, jak i do samej aplikacji.* Wyjaśnił ponadto, że część kontroli prowadzonych przez Ministerstwo

⁴⁸ Dwa wyroki dotyczące skarg na decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz siedem wyroków dotyczących skarg na bezczynność organu.

⁴⁹ Sześć wyroków dotyczących skarg na decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz cztery dotyczące skarg na bezczynność organu.

⁵⁰ BK-I.082.26.2019, BK-IV.082.293.2021, BK-IV.082.282.2021, BK-IV.082.396.2021.

⁵¹ BK-I.082.412.2019, BK-I.082.74.2018, BK-I.082.429.2019, BK-IV.082.129.2022, DPA.V.082.3.2019, DPA.V.082.17.2019.

⁵² BK-I.082.22.2019, BK-I.082.318.2020, BK-IV.082.267.2021, BK-IV.082.228.2021.

⁵³ Na stronie BIP MS znajdowały się nieaktywne sekcje bez linków do informacji dotyczących zewnętrznych kontroli przeprowadzonych w MS w 2021 r. i 2022 r.

Sprawiedliwości wykonywana była na polecenie organów ścigania i w związku z ich ustaleniami, mającymi wpływ na dalszy przebieg postępowań prowadzonych przez organy ścigania, wstrzymano się z bieżącym publikowaniem wyników kontroli. Dyrektor Generalny wskazał że, w dniu 26 maja br. (2 dni po oględzinach NIK w DIRS) uzupełniono ww. informację. Ponadto sukcesywnie udostępniane są kolejne dokumenty. Dyrektor Generalny wyjaśnił także, że potrzeba naprawienia nieaktywnych linków została zgłoszona do KPRM.

(akta kontroli str. 1323)

3. Część objętych badaniem NIK informacji publicznych, udostępnionych na stronie BIP MS, nie zawierała oznaczeń lub danych, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 2-4 udip.

W informacjach udostępnionych na stronie BIP MS o: wynikach 13 kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w latach 2019-2020, *Rejestrze Karnym* oraz *Programie Nieodpłatnej Pomocy Prawnej* nie zamieszczono oznaczeń lub danych odnośnie osoby wytwarzającej informację lub odpowiadającej za jej treść, tożsamości osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia.

(akta kontroli str. 1277-1283, 1290-1292)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że brak oznaczenia czasu i informacji o osobach publikujących (...) *mogły być wynikiem niedopatrzenia niepracującego już pracownika. Ponadto podał, że komórki merytoryczne wraz z komórką informatyczną dokonały przeglądu publikacji w powyższym zakresie. W wyniku ustaleń zostaną zaktualizowane odpowiednie dane. Sekcje, które nie mogą być zaktualizowane z poziomu MS, zostaną zmodyfikowane przez KPRM.*

(akta kontroli str. 1323-1324)

4. Na stronie podmiotowej BIP MS zamieszczono nieaktualne odwołania do strony, na której znajduje się dostęp do formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej⁵⁴. Podano również nieaktualną podstawę prawną dotyczącą ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego. Było to działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 777-778, 785, 1463-1464)

W trakcie kontroli nieprawidłowość została usunięta.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *obecnie wskazany link nie funkcjonuje i nie jest umieszczony na stronie BIP MS oraz, że BIP urzędu został uzupełniony o odnośnik do obowiązującej ustawy.*

(akta kontroli str. 785, 1343)

5. Nie aktualizowano trzech zasobów w zbiorach danych na portalu dane.gov.pl z przyjętą przez MS roczną częstotliwością, co było działaniem nierzetelnym. I tak:

- *Lista Sądów Powszechnych*, data udostępnienia 9 lipca 2015 r., nie zaktualizowano zbioru za 2019 r. i 2020 r.;
- *Wykaz spraw dotyczących Monitora Sądowego i Gospodarczego*, data udostępnienia 18 czerwca 2020 r., nie zaktualizowano zbioru za 2021 r.;
- *Statystyka złożonych wniosków w ramach elektronicznego postępowania wieczystoksięgowego*, data udostępnienia 31 grudnia 2020 r., nie zaktualizowano zbioru za 2021 r.

(akta kontroli str. 773, 1423-1433)

Dyrektor Generalny wyjaśnił m.in., że *realizacja pilnych, bieżących czynności oraz innych zleczanych zadań uniemożliwiło publikację przedmiotowych danych w terminie. W dniu 27 czerwca 2022 r. przedmiotowe dane zostały zaktualizowane na Portalu danych.*

(akta kontroli str. 784)

⁵⁴ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/formularz-wniosku-o-udostepnienie-informacji-publicznej>, który przekierowuje na stronę <https://www.gov.pl/> nie zaś na aktywną stronę <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/kontakt-informacja-publiczna> na której znajduje się dostęp do formularza wniosku.

6. W przypadku 12 z 42 (tj. 28,6%) zbadanych postępowań o udostępnienie informacji publicznej NIK stwierdziła naruszenie przepisów art. 13 udip. I tak:

a) pięć wniosków o udostępnienie informacji publicznej⁵⁵ pozostawiono bez odpowiedzi.

(akta kontroli str. 604-618, 636-637, CD_2, 639, 643, 652-668, CD_3, 769-772, 804-844, 1088-1103, 1572-1574, 1581-1594, 1606-1610, 1844-1847, 2122-2133, 2188-2202)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *brak odpowiedzi w aktach sprawy oznacza, że odpowiedź nie została sporządzona z uwagi na dostępność wnioskowanych informacji on-line, w domenie publicznej (dot. BK-IV.082.122.2021, BK-I.082.204.2019, BK-I.082.27.2020).*

Ponadto dla sprawy DIRS-XI.082.2.2019 wyjaśnił, że *wnioskujących poinformowano, że odpowiedź zostanie udzielona w późniejszym terminie. W wyniku przeprowadzonej kwerendy w DIRS nie udało się odnaleźć innych dokumentów z przedmiotowej sprawy, a referent nie jest już pracownikiem MS.*

W przypadku sprawy DLPK-III.082.4.2019 wyjaśnił, że *złożony wniosek był nieprecyzyjny, oparty na uzyskaniu z nieznanymi źródłami informacji o planowanym wznowieniu prac parlamentarnych nad regulacjami ustawowymi dotyczącymi biegłych sądowych. Ministerstwo Sprawiedliwości prowadziło w tym czasie jedynie koncepcyjne, analityczne prace nad możliwymi do wprowadzenia rozwiązaniami prawnymi dotyczącymi biegłych sądowych, nie dysponując w tym zakresie projektem ustawy jako informacją publiczną (projekt w tym zakresie nie był opublikowany ani w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów ani w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Sprawiedliwości), a przy tym nie posiadało wiedzy o jakichkolwiek innych projektach ustawy dotyczących statusu biegłych sądowych. Adekwatna reakcja na tak sformułowane zapytanie mogłaby co najwyżej sprowadzać się do pouczenia wnoszącego o treści art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, § 52 Regulaminu pracy Rady Ministrów i art. 202a Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, niestanowiącego ani udzielenia informacji publicznej, ani odmowy jej udostępnienia, czego jednak zaniechano wobec intensywnych prac prowadzonych w ówczesnym czasie w Departamencie Legislacyjnym Prawa Karnego wymagających znacznego zaangażowania i koncentracji wyłącznie na innych zadaniach o priorytetowym charakterze.*

(akta kontroli str. 820-821, 834-835, 840)

NIK zwraca uwagę, że w sytuacji, gdy żądana informacja była udostępniona przez MS w domenie publicznej, Ministerstwo nie posiadało informacji publicznej lub wniosek nie dotyczył informacji o takim charakterze, MS powinno poinformować pisemnie o tym fakcie wnioskodawcę, a nie pozostawiać go bez odpowiedzi.

b) w przypadku pięciu badanych spraw⁵⁶ udostępnienie informacji publicznej nastąpiło po 14-dniowym terminie określonym w art. 13 ust. 1 udip (opóźnienie wynosiło od czterech do 229 dni), a wnioskodawców nie poinformowano o powodach opóźnienia oraz o nowych terminach udostępnienia informacji, do czego zobowiązuje art. 13 ust. 2 tej ustawy.

(akta kontroli str. 804-844, 1088-1103, 1595-1596, 2103-2105, 1475-1481, 1522-1524, 1611-1616, 1640-1646, 1689-1691, 1902-1909, 1988-1998, 2024-2027)

Dyrektor Generalny wyjaśnił m.in., że *w sprawie DLPK-I.082.4.2022 znajdowała się w referacie pracownika, który prowadził obszerne oraz czasochłonne nowelizacje prawa karnego, które mogły przyczynić się do powstałych opóźnień.*

W przypadku postępowania DFS-III.082.24.2020 Dyrektor Generalny poinformował, że *nie zawiadamiano wnioskodawcy o konieczności przedłużenia 14-dniowego terminu na udzielenie odpowiedzi na wniosek. Wnioskodawca zwrócił się mailowo z prośbą o przedstawienie dokumentacji na podstawie której przyznano gminie dotację celową. Natomiast na dzień wpływu zapytania oraz wysłania odpowiedzi, nie zawarto z gminą*

⁵⁵ DLPK-III.082.4.2019, DIRS-XI.082.2.2019, BK-IV.082.122.2021, BK-I.082.27.2020, BK-I.082.204.2019.

⁵⁶ DFS-III.082.24.2020 (o 16 dni), DLPK-I.082.4.2022 (o 57 dni), DWOIP-IV.082.21.2020 (o 10 dni – jako datę załatwienia wniosku przyjęto dzień przekazania sprawy właściwemu referentowi, który w tym samym dniu ustnie udostępnił informację publiczną), DPA-V.082.2.2021 (o cztery dni), BK-IV.082.423.2021 (o 229 dni).

umowy na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu Sprawiedliwości oraz nie przekazano środków finansowych. W związku z czym organ nie pozostawał w zwłoce, ponieważ nie posiadał informacji objętej wnioskiem. (...) Samo przekazanie miało charakter symboliczny i było okolicznością podaną do publicznej wiadomości.

W przypadku sprawy DWOIP-IV.082.21.2020 wyjaśnił, że w związku ze zmianą na stanowisku Naczelnika Wydziału do spraw Komorników Sądowych, w którym procedowana była przedmiotowa sprawa, oraz z uwagi na długotrwałą absencję referenta sprawy nastąpiło rozdekretowanie referatu ww. pracownika (...).

W przypadku sprawy DPA-V.082.2.2021 wyjaśnił, że udzielenie odpowiedzi 4 dni po terminie ustawowym odbyło się na przełomie stycznia/lutego 2021 r., a więc w okresie ogłoszonego od 20 marca 2020 r. stanu epidemii na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, w czasie pracy zdalnej, a także w okresie wielu absencji wśród pracowników spowodowanych zwolnieniami lekarskimi. Powyższe czynniki przełożyły się na wskazane opóźnienie.

W przypadku sprawy BK-IV.082.423.2021 wyjaśnił, że należy poddać pod rozagę, że ocena, czy w postępowaniu dochowano terminów określonych przez ustawę o dostępie do informacji publicznej jest wyłączną kompetencją sądu administracyjnego.

(akta kontroli str. 816-817, 822-823, 825-826, 832-833, 1480-1481)

NIK zwraca uwagę, że jest organem uprawnionym do kontroli prawidłowości realizacji przez organy administracji publicznej obowiązków wynikających z przepisów prawa, w tym przestrzegania określonych terminów.

c) w jednej sprawie⁵⁷ przekroczono o 57 dni dwumiesięczny termin na udostępnienie informacji publicznej, określony w art. 13 ust. 2 udip. Ministerstwo z powodu braku możliwości udostępnienia informacji w 14-dniowym terminie, o którym mowa w art. 13 ust. 1 udip, na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy przedłużyło termin na udostępnienie informacji do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 811, 836-840, 1091, 1098-1101, 1562-1571, 1851-1896)

Dyrektor Generalny nie podał przyczyny opóźnienia w udzieleniu odpowiedzi na ww. wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Stwierdził, że strona nie zdecydowała się na poddanie kontroli sądu przeprowadzonego postępowania i nie zakwestionowała jego prawidłowości. Tożsame wyjaśnienie złożył Koordynator BK.

(akta kontroli str. 836-840, 1098-1101)

Zdaniem NIK niewniesienie przez wnioskodawcę skargi do WSA nie świadczy o tym, że postępowanie o udostępnienie informacji publicznej było prowadzone prawidłowo.

d) w odpowiedzi na jeden wniosek⁵⁸ poinformowano wnioskodawcę o nieposiadaniu żądanej informacji publicznej z przekroczeniem (o dwa dni) terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip.

(akta kontroli str. 810-811, 836-840, 1090-1091, 1098-1101, 1575-1576, 1848-1850)

Dyrektor Generalny złożył wyjaśnienia o tej samej treści jak podane w powyższym pkt c).

(akta kontroli str. 836-840, 1098-1101)

7. W przypadku jednej z 42 zbadanych spraw o udostępnienie informacji publicznej, pomimo niewykazania przez wnioskodawcę szczególnej istotności dla interesu publicznego, nie wydano decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, o której mowa w art. 16 udip.

Dyrektor DIRS udzielając odpowiedzi⁵⁹ na wniosek o udostępnienie informacji publicznej⁶⁰, złożony 13 lutego 2020 r., poinformował wnioskodawcę o wysokości naliczonej opłaty za udostępnienie informacji publicznej i wezwał do wskazania istotnego interesu publicznego, wynikającego z udostępnienia informacji. Wnioskodawca pozostawił wezwanie bez odpowiedzi, jednocześnie nie wycofując wniosku. W świetle przepisów art. 16 w zw. z art. 3

⁵⁷ BK-I.082.176.2019.

⁵⁸ BK-I.082.222.2019.

⁵⁹ Pismo znak: DIRS-VI.082.5.2020 z 13 lutego 2020 r.

⁶⁰ Wniosek zarejestrowany pod numerem RPW/45213/2020, a sprawie nadano znak: DIRS-VI.082.5.2020.

ust. 1 pkt 1 udip, w opisanej powyżej sytuacji powinna zostać wydana decyzja o odmowie udostępniania informacji publicznej. Kontrola NIK wykazała, że DIRS nie złożył do BK formalnego pisma o wydanie decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej w tej sprawie, do czego był zobowiązany § 12 ust. 1 zarządzenia Ministra Nr 197/14/MB.

(akta kontroli str. 847, 853, 1122-1142, 1145, 1156-1158, 1252-1266)

Dyrektor DIRS wyjaśnił, że zgodnie z Zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości nr 197 z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie udostępniania informacji publicznej w Ministerstwie Sprawiedliwości, DIRS poinformował Biuro Komunikacji o udzielonej odpowiedzi w dniu 13 lutego 2020 r. za pośrednictwem EZD.

(akta kontroli str. 1125)

Dyrektor Biura Ministra podał natomiast, że w sprawie nie zaszła sytuacja opisana w §12 ust. 1 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości nr 197 z dnia 18 grudnia 2014 r. (tekst ujednolicony), gdy komórka organizacyjna Ministerstwa, która uznaje odmowę udostępnienia informacji publicznej za uzasadnioną, zwraca się w formie pisemnej do dyrektora BK o wydanie decyzji, o której mowa w § 6 ust. 1, przedkładając wyjaśnienie powodów odmowy udostępnienia informacji. Ponadto (...) wnioskodawca nie zdecydował się na poddanie kontroli sądu przeprowadzonego postępowania, nie zakwestionował jego prawidłowości.

(akta kontroli str. 1264)

Dyrektor Generalny wyjaśnił ponadto, że w wyniku przeprowadzenia dodatkowej kwerendy ustalono, że wnioskodawca otrzymał informację publiczną, której dotyczy postępowanie DIRS-VI.082.5.2020, w związku z czym w sprawie nie zaistniały podstawy do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej.

(akta kontroli str. 1253-1254)

W nawiązaniu do powyższego wyjaśnienia NIK zauważa, że dokumentacja, którą przekazano temu wnioskodawcy dotyczyła jego późniejszego wniosku złożonego rok i dwa miesiące po wniosku, którego dotyczy nieprawidłowość (wniosek z 31 marca 2021 r., na który udzielono odpowiedzi przy piśmie DIRS-VI.082.16.2021 z 22 kwietnia 2021 r.).

8. Cztery spośród 12 badanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej (tj. 33,3%) wydano z przekroczeniem terminów określonych w art. 13 udip, z tego:

- dwie decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej nieprzetworzonej, zostały wydane z przekroczeniem 14-dniowego terminu na udzielenie informacji publicznej określonego w art. 13 ust. 1 udip, o 14 i 20 dni⁶¹, a wnioskodawców nie powiadomiono w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim zostanie załatwiony wniosek (na podstawie art. 13 ust. 2 udip);
- dwie decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej przetworzonej zostały wydane z przekroczeniem o 34 i 101 dni⁶² dwumiesięcznego terminu określonego w art. 13 ust. 2 udip, liczonego od dnia złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 1475-1488, 1490-1543)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że ocena, czy w postępowaniu dochowano terminów określonych przez ustawę o dostępie do informacji publicznej oraz czy wydane rozstrzygnięcie odpowiada prawu, jest wyłączną kompetencją sądu administracyjnego. Jest to kompetencja ustawowa (przysługująca z mocy prawa). Koordynator BK stwierdził, że (...) udzielenie odpowiedzi na pytanie o dochowanie w ww. sprawach terminów wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej, wymagałoby de facto sporządzenia poza postępowaniem sądowno-administracyjnym odpowiedzi na skargę w rozumieniu art. 54 § 2 p.p.s.a., czego nie przewidują przepisy.

(akta kontroli str. 1103, 1481)

⁶¹ Dla: BK-I.082.111.2019 o 14 dni, BK-IV.082.178.2022 o 20 dni.

⁶² Dla: BK-I.082.82.2019 o 101 dni (w terminie 14 dni od złożenia wniosku MS wystąpił do wnioskodawcy o uzasadnienie interesu publicznego. Wnioskodawca nie udzielił odpowiedzi.) i BK-I.082.423.2019 o 34 dni (MS powiadomił wnioskodawcę w terminie 14 dni od złożenia wniosku o przedłużeniu terminu na podstawie art. 13 ust. 2 udip).

NIK zwraca uwagę, że jest organem uprawnionym do kontroli prawidłowości realizacji przez organy administracji publicznej obowiązków wynikających z przepisów prawa, w tym przestrzegania określonych terminów. Badanie wydanych przez MS merytorycznych rozstrzygnięć nie było przedmiotem kontroli NIK.

OCENA CZĄSTKOWA

W MS na ogół zgodnie z przepisami prawa i rzetelnie realizowano zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej, zarówno na stronie BIP, jak i na wniosek. W badanej próbie postępowań NIK stwierdziła m.in. przypadki nieudzielenia odpowiedzi na wniosek oraz udostępniania informacji i wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej z przekroczeniem terminów wskazanych w art. 13 u.dip. Strona BIP Ministerstwa nie zawierała pełnej informacji publicznej o przeprowadzonych kontrolach, a także danych i oznaczeń wymaganych przepisami prawa. NIK wykazała również, że objęte badaniem zasoby w zbiorach danych na portalu dane.gov.pl nie były aktualizowane z częstotliwością przyjętą przez MS.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o:

- Wnioski
1. Wylimitowanie z opublikowanego w BIP MS formularza wniosku o udostępnienie informacji publicznej klauzuli, która uzależnia rozpatrzenie wniosku od wyrażenia przez wnioskodawcę zgody na przetwarzanie jego danych osobowych.
 2. Zapewnienie kierowania działalnością BK w sposób zgodny z regulaminem organizacyjnym Ministerstwa.
 3. Sporządzanie na bieżąco opisów stanowisk pracy będących wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej.
 4. Rzetelne prowadzenie w systemie EKD rejestru spraw dotyczących udostępniania informacji publicznej.
 5. Wylimitowanie przypadków nieudzielenia odpowiedzi na wniosek oraz udostępniania informacji publicznej po terminach przewidzianych w u.dip.
 6. Wylimitowanie przypadków nieterminowego wydawania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz niewydawania decyzji w przypadku niewykazania przez wnioskodawcę szczególnej istotności dla interesu publicznego.
 7. Udostępnianie na stronie BIP MS pełnej informacji publicznej o przeprowadzanych kontrolach zewnętrznych i wewnętrznych, a także danych i oznaczeń wymaganych przepisami u.dip i rozporządzenia w sprawie BIP.
 8. Aktualizowanie zasobów w zbiorach danych na portalu dane.gov.pl z przyjętą częstotliwością.
 9. Wzmocnienie działań nadzorczych nad procesem udostępniania informacji publicznej przez MS.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia *[data]*

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
Podpis