



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.013.01.2022

**Pan
Lech Sprawka
Wojewoda Lubelski**

ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie (dalej: „Urząd” lub „LUW”), ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Sprawka – Wojewoda Lubelski (dalej: Wojewoda) od 25 listopada 2019 r. Poprzednio funkcję tę pełnił Przemysław Czarnek (od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.). Od 12 do 25 listopada 2019 r. funkcję kierownika jednostki pełnił Wicewojewoda Robert Gmitruczuk.
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 (9 września 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Agnieszka Bury, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLU/74/2022 z 18 maja 2022 r.2. Joanna Jabłońska-Chyła, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/85/2022 z 13 czerwca 2022 r. <p>(akta kontroli tom I str. 1-3)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie zapewniono warunki prawne, organizacyjne i kadrowe, umożliwiające realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej, wynikających z ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³. Przyjęto regulacje wewnętrzne, określające zasady udostępniania informacji publicznej na wniosek oraz poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej LUW⁴. Były one zgodne z udip i nie zawierały szerszych niż określone w tej ustawie ograniczeń związanych z dostępem do informacji publicznej. Stwierdzono jednak, że zarządzenie regulujące udostępnianie informacji publicznej

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK),

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 902 (dalej: udip).

⁴ Dalej: BIP lub Biuletyn.

w BIP⁵ nie zostało zaktualizowane i dostosowane do obowiązującego sposobu realizacji tych zadań, wynikającego ze zmiany (od 2016 r.) prowadzenia strony podmiotowej BIP LUW w ramach centralnego portalu bip.gov.pl. W toku kontroli podjęto jednak działania w celu uaktualnienia ww. zarządzenia oraz postanowień regulaminów wewnętrznych poszczególnych komórek organizacyjnych LUW w tym zakresie.

Proces udostępniania informacji publicznej był rzetelnie monitorowany. Zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej były realizowane zgodnie z przepisami prawa, rzetelnie oraz terminowo, z wyjątkiem niezamieszczenia w BIP informacji o dwóch kontrolach przeprowadzonych w Urzędzie przez NIK w 2021 r. oraz dwóch przypadków, w których stwierdzono przekroczenie określonych w udip terminów na udostępnienie informacji oraz na poinformowanie wnioskodawcy o nowym terminie rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 13 ust. 1 i ust. 2 udip.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1. W LUW w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne dotyczące zasad udostępniania informacji publicznej: zarządzenia Wojewody w sprawie procedury załatwiania spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej w LUW⁷, oraz w sprawie ustalenia zasad i trybu załatwiania spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej w LUW⁸, a także zarządzenie Dyrektora Generalnego LUW⁹ w sprawie BIP. Regulacje te były zgodne z obowiązującymi przepisami udip. Określono w nich zasady postępowania w procesie udostępniania informacji publicznej, w tym w BIP oraz na wniosek. Zarządzenie w sprawie BIP określało m.in. zasady funkcjonowania i aktualizowania strony podmiotowej BIP, w tym regulowało sposób przygotowania informacji do zamieszczenia w Biuletynie.

W zarządzeniu dot. udostępniania informacji publicznej z 2012 r. określono, że informację publiczną na wniosek udostępni Rzecznik Prasowy Wojewody (dalej:

⁵ Zarządzenie Nr 5 Dyrektora Generalnego Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie zasad funkcjonowania i zamieszczania informacji publicznej na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie (dalej: zarządzenie w sprawie BIP).

⁶ 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.

⁷ Zarządzenie Nr 391 Wojewody Lubelskiego z dnia 1 sierpnia 2012 r. w sprawie procedury załatwiania spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie (dalej: zarządzenie dot. udostępniania informacji publicznej z 2012 r.).

⁸ Zarządzenie Nr 349 Wojewody Lubelskiego z dnia 27 października 2021 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu załatwiania spraw z zakresu udostępniania informacji publicznej w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie (dalej: zarządzenie dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r.), które obowiązuje od 2 listopada 2021 r.

⁹ Dalej: Dyrektor Generalny.

Rzecznik), który prowadzi też rejestr tych wniosków. W celu udzielenia odpowiedzi na wniosek przez Rzecznika, dyrektorzy wydziałów i komórek równorzędnych zobowiązani zostali do przedkładania informacji merytorycznych z zakresu działania podległej komórki bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż siedem dni przed upływem ustawowego terminu udostępnienia informacji. Natomiast zgodnie z zarządzeniem dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r., za udostępnienie informacji publicznej na wniosek odpowiada komórka organizacyjna Urzędu właściwa merytorycznie do udzielenia odpowiedzi, odpowiednio do zakresu działania określonego w Statucie oraz Regulaminie Urzędu. W związku z wejściem w życie ww. zarządzenia, dyrektorzy i zastępcy dyrektorów wydziałów i biur Urzędu zostali upoważnieni do udostępniania wnioskodawcom informacji publicznych z zakresu działania podległej komórki organizacyjnej Urzędu oraz podpisywania decyzji o odmowie udzielenia informacji i umorzenia postępowania w imieniu Wojewody. Sprawowanie nadzoru oraz koordynacja działań związanych z udostępnieniem informacji publicznej na wniosek przez komórki organizacyjne Urzędu należało do zadań Biura Wojewody. W przypadku, gdy wniosek o udostępnienie informacji publicznej obejmuje zakresy działania kilku komórek organizacyjnych Urzędu, Dyrektor Biura Wojewody wskazuje komórkę wiodącą w sprawie rozpatrzenia wniosku oraz komórki współpracujące. Natomiast nadzór nad przestrzeganiem zasad i trybu udostępniania informacji publicznej w LUW sprawuje Dyrektor Generalny przy współpracy z Dyrektorem Biura Wojewody.

W zarządzeniach dot. udostępniania informacji publicznej z 2012 r. i z 2021 r. określono wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej, który zawierał adnotację o możliwości pobrania od wnioskodawcy, zgodnie z art. 15 udiip, opłaty w wysokości odpowiadającej kosztom, wynikającym ze sposobu udostępnienia informacji lub konieczności jej przekształcenia w formę wskazaną we wniosku. Zawierał on odniesienie do aktualnie obowiązujących przepisów udiip. Wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej został zamieszczony w BIP¹⁰.

W zarządzeniu dot. udostępniania informacji publicznej z 2012 r. nie określono zasad pobierania opłat za udostępnienie informacji publicznej. W zarządzeniu z 2021 r. określono zasady pobierania opłat wynikających z dodatkowych kosztów ponoszonych w związku z udostępnieniem informacji, związanych ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Ustalono, że w ww. sytuacji pobiera się od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom, a o wysokości opłaty, terminie jej uiszczenia i sposobie jej dokonania, dyrektor właściwej lub wiodącej w sprawie komórki organizacyjnej Urzędu informuje wnioskodawcę w terminie 14 dni od daty złożenia wniosku. Łączna wysokość tej opłaty nie może przekroczyć sumy kosztów poniesionych bezpośrednio w związku z przygotowaniem i przekazaniem informacji publicznej w określony przez wnioskodawcę sposób i w określonej przez niego formie. W systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (EZD) przy zarejestrowanym wniosku o udostępnienie informacji publicznej zamieszcza się adnotację o wysokości pobranej opłaty, wraz z wyszczególnieniem kosztów składających się na jej wysokość. Wskazano, że informację publiczną udostępnia się we wskazany we wniosku sposób niezwłocznie po uiszczeniu opłaty, nie później jednak niż po

¹⁰ W zakładce: Dla Klienta">"Informacja publiczna">"Udostępnianie informacji publicznej.

upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy o konieczności jej wniesienia, chyba że wnioskodawca w tym terminie dokona zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek. Nieuiszczenie opłaty za udostępnienie informacji publicznej nie stanowi podstawy do umorzenia postępowania, ani też odmowy jej udostępnienia. W zarządzeniu przewidziano, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes wnioskodawcy, można odstąpić od pobrania ww. opłaty. Decyzję w tym zakresie podejmuje dyrektor właściwej lub wiodącej w sprawie komórki organizacyjnej Urzędu, dokonując stosownej adnotacji wraz z krótkim uzasadnieniem w systemie EZD.

W okresie epidemii COVID-19 w LUW nie wprowadzono dodatkowych zasad w zakresie udostępniania informacji publicznej. Ogłoszeniem Wojewody z dnia 15 marca 2020 r. (kilkukrotnie aktualizowanym wraz ze zmieniającą się sytuacją epidemiologiczną) wprowadzono natomiast ogólne zmiany w zasadach przyjmowania klientów w Urzędzie.

(akta kontroli tom I str. 16-45, 75-83)

1.2. W okresie objętym kontrolą wnioski o udostępnienie informacji publicznej, które wpłynęły do LUW, były rejestrowane w systemie EZD. Dla Urzędu prowadzony był jeden rejestr tych wniosków. Rejestr prowadzony w latach 2019-2021 zawierał: wskazanie przedmiotu wniosku, oznaczenie wnioskodawcy, datę pisma, datę wpływu sprawy, datę ostatecznego załatwienia sprawy, sposób jej załatwienia oraz wskazanie osoby prowadzącej sprawę. Rejestr prowadzony w 2022 r. zawierał: datę wpływu wniosku, oznaczenie wnioskodawcy, formę złożenia wniosku, przedmiot wniosku, sposób i termin załatwienia, informację o kosztach, datę zakończenia sprawy, wskazanie pracownika merytorycznego zajmującego się sprawą¹¹. Na podstawie 37 badanych spraw, opisanych w pkt. 2.6.1. - 2.6.5. niniejszego wystąpienia stwierdzono, że ww. dane zawarte w ewidencji były zgodne z dokumentacją dotyczącą postępowań w sprawie udostępnienia informacji publicznej.

Ewidencja wniosków była wykorzystywana w Urzędzie jako narzędzie monitorowania procesu udostępniania informacji publicznej. Zgodnie z zarządzeniem dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r. komórka organizacyjna rozpatrująca wniosek była zobowiązana zarejestrować go niezwłocznie w centralnym rejestrze prowadzonym w systemie EZD oraz udostępnić Dyrektorowi Biura Wojewody w celu monitorowania terminowości załatwienia wniosku. Nadzór nad kompletnością i poprawnością prowadzenia centralnego rejestru informacji publicznej prowadziło Biuro Wojewody.

W LUW nie dokonywano na potrzeby monitorowania procesu udostępniania informacji publicznej okresowych ocen/przeglądu stanu realizacji wniosków o informację publiczną. Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że pracownik realizujący zadania z zakresu udostępniania informacji publicznej na bieżąco koordynował czynności w zakresie udostępniania informacji publicznej poprzez dokonywanie analizy wpływających do Urzędu wniosków, oceny poziomu ich złożoności i wieloaspektowości oraz ustalania terminów i priorytetów działań dla Wydziałów w celu terminowego przygotowania projektu odpowiedzi.

¹¹ W związku ze zmianami dotyczącymi udostępniania informacji publicznej wprowadzonymi zarządzeniem dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r.

1.3. W LUW zapewniono obsługę merytoryczną i techniczną strony podmiotowej BIP, a obsada kadrowa oraz sposób przydziału zadań w tym zakresie zapewniały prawidłową ich realizację. Zagadnienia związane z zamieszczaniem informacji publicznych w BIP zostały uregulowane w regulaminie organizacyjnym LUW¹², w zarządzeniu Dyrektora Generalnego w sprawie BIP oraz w regulaminach wewnętrznych poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu. W regulaminie organizacyjnym LUW, jako zadanie wspólne dla wszystkich wydziałów, wskazano wprowadzanie informacji publicznych na podmiotową stronę BIP oraz ich aktualizowanie, a jako zadanie Biura Wojewody – redagowanie strony BIP przy współpracy z wydziałami. Zgodnie z zarządzeniem w sprawie BIP, w LUW działał zespół redakcyjny BIP w składzie: redaktor i administrator strony podmiotowej BIP oraz koordynatorzy i pracownicy wydziałowi ds. aktualizacji Biuletynu. Do zadań administratora należało m.in. zapewnienie sprawnego technicznie funkcjonowania BIP, jego utrzymanie i serwisowanie, zapewnienie bezpieczeństwa danych w nim zamieszczonych oraz ich archiwizowanie. Do zadań koordynatora wydziałowego ds. aktualizacji Biuletynu należało m.in.: zamieszczanie przez panel redaktorski BIP danych, do aktualizowania których został wyznaczony, zgodnie z zakresem działalności komórki organizacyjnej, w której jest zatrudniony, aktualizowanie ww. informacji bez zbędnej zwłoki, wprowadzanie informacji w BIP za pomocą indywidualnego hasła dostępu. Wskazane powyżej postanowienia zarządzenia w sprawie BIP oraz analogiczne postanowienia zawarte w regulaminach wewnętrznych poszczególnych wydziałów oraz biur LUW w zakresie zamieszczania informacji publicznych w Biuletynie były nieaktualne i niezgodne z obowiązującą praktyką, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Biura Wojewody, koordynatorzy wydziałowi nie posiadają dostępu do strony podmiotowej BIP, dlatego nie mają możliwości publikacji informacji. Takich uprawnień nie nadaje redaktor BIP. Zgodnie z obowiązującą praktyką udostępniania informacji w BIP, materiały oraz dokumenty są przekazywane przez pracowników poszczególnych wydziałów do publikacji redaktorowi, który po zamieszczeniu na stronie Biuletynu przesyła informację zwrotną w formie notatki z dołączonym linkiem potwierdzającym udostępnienie. Obecny BIP w metadanych poszczególnych artykułów zawiera dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za ich treść oraz sprawowaną funkcję, dane określające tożsamość osoby, która udostępniła informację wraz ze stanowiskiem, a także daty wytworzenia i udostępnienia. Podawane dane były zgodne z art. 12 ust. 1 u.d.p. Zarządzenie w sprawie BIP natomiast nakłada na koordynatora wydziałowego obowiązek podawania daty sporządzenia i upublicznienia informacji, tożsamości osoby wytworzącej informację oraz funkcji osoby odpowiedzialnej za treść udostępnianych informacji.

Zadania związane z udostępnianiem informacji publicznych w BIP powierzono trzem pracownikom Biura Wojewody, którym nadano uprawnienia dostępowe, o których mowa w § 15 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

¹² Regulamin Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 106 Wojewody Lubelskiego z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie, ze zm. (dalej: regulamin organizacyjny LUW).

z 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej¹³. Dwie z nich pełniły funkcję redaktorów BIP, a do zakresu ich obowiązków (zgodnie z zakresem czynności) należało m.in. przygotowywanie i udostępnianie informacji oraz dokumentów na stronie podmiotowej BIP w celu umożliwienia powszechnego dostępu do informacji publicznej oraz współpraca z koordynatorami wydziałowymi w celu zwiększenia użyteczności i funkcjonalności BIP. W przypadku jednej z ww. osób, zamieszczanie informacji w BIP nie należało do jej podstawowych obowiązków, zadania te były wykonywane w ramach zastępowania ww. pracowników Biura Wojewody w okresie ich nieobecności oraz wykonywania innych zadań zleconych przez przełożonych. Stosownie do wymogu określonego w § 15 ust. 1 rozporządzenia BIP wyznaczono osobę odpowiedzialną za przekazywanie ministrowi właściwemu ds. informatyzacji informacji na stronie głównej BIP oraz powiadamiania o zmianach w ich treści.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Biura Wojewody wykonujący zadania dotyczące udostępniania informacji publicznych w BIP nie uczestniczyli w szkoleniach, spotkaniach i innego typu wydarzeniach poświęconych tej problematyce. Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że nie było konieczności korzystania ze szkoleń w tym okresie, ponieważ pracownicy Biura wykonujący te zadania posiadają wieloletnie doświadczenie w tym zakresie i wykorzystują wiedzę nabytą podczas szkoleń i spotkań w poprzednich latach. Redaktor obsługujący BIP LUW w przypadku wątpliwości korzystał ze wsparcia pracowników Centralnego Ośrodka Informatyki, a w lutym 2020 r. jeden z redaktorów BIP odbył szkolenie „RODO a BIP”. Pracownicy poszczególnych wydziałów i biur LUW realizujący zadania z zakresu udostępniania informacji publicznych w BIP również nie uczestniczyli w takich szkoleniach, natomiast nie zamieszczali oni informacji publicznych na stronie LUW, jedynie współpracowali w tym zakresie z pracownikami Biura Wojewody przekazując im stosowne informacje.

W latach objętych kontrolą, w tym w okresie epidemii COVID-19, umożliwiono składanie w LUW wniosków o udostępnienie informacji publicznej w formach wybranych przez wnioskodawcę.

(akta kontroli tom I str. 31-36, 75-82, 123-658, tom II str. 4-11, 28-58)

1.4. W okresie objętym kontrolą realizacja zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej na wniosek została określona w regulaminie organizacyjnym LUW oraz w zarządzeniach dot. udostępniania informacji publicznej z 2012 r. i z 2021 r. Zgodnie z zarządzeniem z 2012 r. informację publiczną na wniosek udostępniał Rzecznik Prasowy Wojewody, natomiast dyrektorzy wydziałów i komórek równorzędnych zobowiązani byli do przedkładania informacji merytorycznych z zakresu działania podległej komórki w celu udzielenia odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej przez Rzecznika Prasowego. W zarządzeniu określono termin przekazania informacji merytorycznych przez wydziały, jak również wskazano, że rejestr wniosków o udostępnienie prowadzi Rzecznik Prasowy. Upoważnienie do podpisywania odpowiedzi na wniosek, decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej lub o umorzeniu postępowania posiadali: Rzecznik Prasowy Wojewody, Dyrektor Generalny oraz Dyrektor Biura Organizacji, Kadr i Budżetu.

¹³ Dz. U. Nr 10 poz. 68 (dalej: rozporządzenie w sprawie BIP).

Zarządzeniem dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r. w odmienny sposób określono warunki realizacji tych zadań. Za udostępnianie informacji publicznej na wniosek odpowiada komórka organizacyjna LUW właściwa merytorycznie do udzielenia odpowiedzi. Sprawowanie nadzoru oraz koordynowanie działań związanych z realizacją tego zadania pozostało w zakresie obowiązków Biura Wojewody. W zarządzeniu został szczegółowo uregulowany tryb postępowania w sprawie realizacji wniosku o udostępnienie informacji publicznej: wniosek po zarejestrowaniu w systemie EZD trafiał do Dyrektora Biura Wojewody, który przekazywał go do właściwej merytorycznie komórki organizacyjnej Urzędu. Rozpatrywanie wniosków przez komórki organizacyjne właściwe merytorycznie pozostawało pod nadzorem Dyrektora Biura Wojewody, w szczególności w odniesieniu do monitorowania terminowości realizacji tego zadania, jak również w odniesieniu do poprawności rejestracji w centralnym rejestrze prowadzonym w EZD. W ww. zarządzeniu określono także terminy i sposoby udostępniania informacji publicznej na wniosek, ze wskazaniem konieczności akceptacji projektu odpowiedzi przez Dyrektora Biura Wojewody. Do podpisywania odpowiedzi na wniosek, decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej lub o umorzeniu postępowania zostali wyznaczeni dyrektorzy komórek organizacyjnych Urzędu, którzy ponoszą odpowiedzialność za udostępniane informacje publiczne. Nadzór nad przestrzeganiem zasad i trybu udostępniania informacji publicznej w LUW sprawuje Dyrektor Generalny przy współpracy z Dyrektorem Biura Wojewody.

W regulaminach wewnętrznych poszczególnych komórek organizacyjnych LUW zostały ujęte zadania dotyczące udostępniania informacji publicznych. W regulaminach obowiązujących w latach 2019-2021 zadanie ujęto jako współpraca z Biurem Wojewody w zakresie udostępniania informacji stanowiących informację publiczną, wynikających z merytorycznego zakresu działania wydziału. W związku ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r., jedynie w regulaminach trzech wydziałów (Środowiska i Rolnictwa, Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oraz Finansów i Certyfikacji) wprowadzono zmiany uaktualniające tryb realizacji zadania udostępniania informacji publicznej poprzez wskazanie, że do zadań wydziału należy również prowadzenie spraw związanych z udostępnianiem informacji publicznej na wniosek. W aktualnie obowiązujących regulaminach pozostałych wydziałów i biur znajdują się zapisy o współpracy z Biurem Wojewody w zakresie udostępniania informacji publicznej na wniosek.

W latach 2019-2021 (do listopada) w LUW do realizacji zadania udostępniania informacji publicznej wyznaczono trzech pracowników Biura Wojewody, do których zakresu obowiązków należała analiza wniosków, współpraca z wydziałami i biurami LUW w celu przygotowania projektu odpowiedzi oraz zebranie materiałów przeznaczonych do udostępnienia. Od listopada 2021 r. za realizację obowiązków wynikających z udip, zgodnie z § 10 zarządzenia dot. udostępniania informacji publicznej z 2021 r., odpowiedzialni byli dyrektorzy wydziałów i biur oraz kierujący pozostałymi komórkami organizacyjnymi Urzędu. W większości wydziałów i biur LUW nie zostali wyznaczeni pracownicy do udostępniania informacji publicznej na wniosek, a realizacja tego zadania była powierzana pracownikom merytorycznym w oparciu o zapisy w zakresach czynności mówiące o „innych zadaniach zleconych” przez dyrektora wydziału lub biura, z uwagi na niewielką skalę ww. zadań

niewymagającą odrębnego ujęcia w zakresach czynności¹⁴. W Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców za przygotowanie materiałów do udzielenia odpowiedzi na wniosek odpowiedzialni są kierownicy oddziałów wchodzących w skład Wydziału. W Wydziale Infrastruktury do realizacji zadań z zakresu udostępniania informacji publicznej na wniosek zostało wyznaczonych co najmniej dwóch pracowników z każdego oddziału, w łącznej liczbie 18 osób.

Pracownicy poszczególnych wydziałów i biur LUW realizujący zadania z zakresu udostępniania informacji publicznych na wniosek, w okresie objętym kontrolą nie uczestniczyli w szkoleniach, spotkaniach i innego typu wydarzeniach poświęconych tej problematyce.

(akta kontroli tom I str. 4-30, 39, 123-658, tom II str. 4-8, 16-26)

1.5. W latach 2019-2022 problematyka realizacji przez LUW obowiązków dotyczących udostępniania informacji publicznej nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych, audytów lub kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli tom I str. 51)

1.6. W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa problemy techniczne związane z obsługą BIP. W dniu 28 września 2021 r. nie była widoczna dla użytkownika BIP dodana oferta pracy, a w dniu 2 grudnia 2021 r. wystąpił brak możliwości dodawania nowego artykułu oraz ogłoszeń o pracę, nie była możliwa również aktualizacja artykułów. Zdarzenia zostały zgłoszone do Centralnego Ośrodka Informatyki BIP i zarejestrowane. Problemy te zostały rozwiązane jeszcze tego samego dnia.

Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą bezpośrednio do redaktora BIP nie wpłynęły uwagi, ani propozycje od obywateli, dotyczące usprawnień prowadzonej strony BIP. Przy publikacji informacji oraz tworzeniu nowych zakładek redaktor Biuletynu na bieżąco reagował na sugestie koordynatorów wydziałowych i pracowników merytorycznych, którzy takie uwagi odbierali. Redaktor BIP przy tworzeniu zakładek np. w „Programach rządowych” (Menu użytkownika) korzystał z wiedzy i sugestii pracowników merytorycznych wydziałów tak, aby przekaz był czytelny dla odbiorcy. W ten sposób została utworzona zakładka Rządowego Programu Rozwoju Dróg, realizującego część zadań z wcześniejszego programu Fundusz Dróg Samorządowych, z wieloma podzakładkami. Z kolei ze względu na duże zainteresowanie „Listą zadań zatwierdzonych do dofinansowania w ramach Funduszu Dróg Samorządowych” została opublikowana w zakładce- FDS - 2020 nie jako załącznik, ale jako oddzielny artykuł, widoczny po wybraniu odpowiedniej zakładki. Dyrektor wyjaśnił, że nie w każdym przypadku uwagi mogły zostać uwzględnione. Część artykułów opublikowana została w 2016 r., przy tworzeniu obecnego BIP. Informacje zawarte w poszczególnych artykułach są aktualizowane w miarę potrzeb, zarówno pod względem treści, jak i dołączonych załączników. Ze względu na uwarunkowania techniczne BIP, redaktor nie ma możliwości zmiany daty udostępnienia, wyświetlanej w lewym górnym rogu, podczas aktualizacji poszczególnych artykułów.

(akta kontroli tom I str. 52-67)

¹⁴ Wydziały: Organizacji, Kadr i Budżetu Urzędu, Środowiska, Polityki Społecznej, Prawny, Nadzoru i Kontroli, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Zdrowia, Finansów i Certyfikacji, Gospodarki Nieruchomościami i Skarbu Państwa oraz Biuro Informatyki i Obsługi Urzędu.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności LUW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Obowiązujące w LUW zarządzenie w sprawie BIP z 2015 r. oraz regulaminy wewnętrzne poszczególnych biur i wydziałów nie zostały zaktualizowane i dostosowane do obowiązującego sposobu realizacji zadań z zakresu udostępniania informacji publicznej w Biuletynie, wynikającego ze zmiany (od 2016 r.) prowadzenia strony podmiotowej BIP LUW w ramach centralnego portalu bip.gov.pl. Zgodnie ze standardem II A pkt 3 określonym w załączniku do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁵, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że obowiązek udostępniania informacji publicznej w BIP był realizowany w sposób ciągły i niezakłócony zgodnie z udip oraz rozporządzeniem w sprawie BIP. Zgodnie z obowiązującą praktyką udostępniania informacji w BIP, materiały oraz dokumenty są przekazywane przez pracowników poszczególnych wydziałów do publikacji redaktorowi, który po zamieszczeniu na stronie Biuletynu powiadamia informacją zwrotną w formie notatki z dołączonym linkiem potwierdzającym udostępnienie. Biuro Wojewody zabezpiecza komórkom organizacyjnym dostęp do BIP poprzez organizowany system zastępstw, co umożliwi spełnienie obowiązku publikacyjnego z zachowaniem terminowości udostępniania. Poinformował, że Biuro Wojewody rozpoczęło prace nad zmianą zarządzenia Dyrektora Generalnego, dotyczącego funkcjonowania BIP, które uwzględni m.in. obowiązującą obecnie organizację udostępniania informacji w Biuletynie.

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że zadanie udostępniania informacji publicznej w BIP jest realizowane na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Obsługa redakcyjna zapewnia wszystkim wydziałom i biurom Urzędu możliwość publikacji. Funkcjonująca organizacja pracy oraz zasady udostępniania informacji w BIP zyskały ogólną akceptację. Przekazywane materiały oraz dokumenty są publikowane wyłącznie przez osoby upoważnione. Poinformowała również, że zobowiązała Dyrektora Biura Wojewody do zmiany zarządzenia dotyczącego BIP, które uporządkuje sprawy związane z jego funkcjonowaniem. Aktualnie obowiązujące regulaminy wewnętrzne wydziałów i biur LUW zostaną zaktualizowane na podstawie nowego zarządzenia.

(akta kontroli tom I str. 31-35, 123-658, tom II str. 59-64)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w kontrolowanym zakresie. W LUW zapewniono warunki prawne, organizacyjne i kadrowe, umożliwiające rzetelną realizację zadań związanych z udostępnianiem informacji publicznej na wniosek i w BIP. Niezaktualizowanie zarządzenia w sprawie BIP oraz regulaminów wewnętrznych biur i wydziałów Urzędu w zakresie udostępniania informacji publicznej nie miało wpływu na prawidłowość realizacji tych zadań.

OBSZAR

¹⁵ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

2. Prawdliwość realizacji zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej

2.1. LUW prowadzi stronę BIP na centralnym portalu bip.gov.pl¹⁶ (adres strony LUW: luwwlublinie.bip.gov.pl). Redaktorem głównym tego serwisu jest Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Rozwoju Usług. Udostępnianie informacji publicznej na stronie podmiotowej BIP dokonywane jest przez redaktorów BIP w Urzędzie, natomiast dokumenty i materiały do zamieszczenia przekazywane są przez pracowników poszczególnych wydziałów.

Szczegółowym badaniem NIK objęto cztery kategorie informacji publicznej, które zgodnie z art. 6 ust. 1 udip, powinny być zamieszczone w BIP dotyczące:

- przeprowadzonych w 2022 r. naborów kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska¹⁷,
- programów dotyczących realizacji zadań publicznych przyjętych w latach 2019-2022,
- prowadzonych w 2022 r. rejestrów, ewidencji, archiwów oraz sposobów i zasad udostępniania danych w nich zawartych,
- dokumentacji przebiegu i efektów kontroli przeprowadzonych w latach 2019-2022 oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów je przeprowadzających¹⁸.

Informacje w powyższym zakresie zamieszczone były na stronie podmiotowej BIP w oddzielnych zakładkach („Praca w Urzędzie” > „Oferty pracy”, „Programy”, „Rejestry, ewidencje, archiwa” – z podziałem na poszczególne jednostki organizacyjne Urzędu, „Działalność kontrolna” – z podziałem na: „kontrole zewnętrzne”, „kontrole w Urzędzie”, „plan kontroli zewnętrznych LUW w Lublinie”). Dane o rejestrach zawierały informacje o możliwości i sposobie pozyskania z nich danych, o ile nie zostały bezpośrednio umieszczone w BIP. Wszystkie wyżej wymienione informacje publiczne zawierały dane wymagane art. 8 ust. 6 pkt 1-4 udip (w zakładce „metadane” zamieszczonej przy każdej z tych informacji), tj. były oznaczone danymi określającymi: podmiot udostępniający informację, tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jej treść, tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP oraz czas wytworzenia informacji i jej udostępnienia. Powyższe dane były kompletne i aktualne, z wyjątkiem informacji odnoszących się do przeprowadzonych w LUW kontroli, gdzie nie zamieszczono dokumentacji dotyczącej dwóch kontroli przeprowadzonych w 2021 r. przez NIK, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Strona podmiotowa BIP LUW zawierała również informacje o sposobie dostępu do informacji publicznych, będących w posiadaniu LUW i nieopublikowanych w tym Biuletynie¹⁹, zgodnie z art. 8 ust. 4 udip. Strona BIP zawierała elementy wskazane w § 8 rozporządzenia w sprawie BIP, tj. logo (znak graficzny) BIP, umieszczone

¹⁶ Strona prowadzona w ramach Scentralizowanego Systemu Dostępu do Informacji Publicznej.

¹⁷ Analizie poddano dane dotyczące ośmiu naborów przeprowadzonych w okresie od 15 kwietnia do 30 listopada 2022 r.

¹⁸ Analizie pod kątem kompletności i aktualności danych oraz dopełnienia obowiązków związanych z publikacją na stronie BIP poddano informacje oraz dokumentację dotyczące wszystkich 22 kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w LUW w okresie objętym kontrolą.

¹⁹ W zakładce: „Dla Klienta” > „Informacja publiczna” > „Udostępnianie informacji publicznej”.

w górnej części strony, adres redakcji strony BIP, dane kontaktowe osoby redagującej stronę BIP, instrukcję korzystania ze strony, menu przedmiotowe i moduł wyszukiwujący. Strona BIP Urzędu nie zawierała reklam i niewyjaśnionych skrótów, zamieszczone na niej treści były udostępnione w czytelny sposób oraz nie były zabezpieczone ich przed drukowaniem i kopiowaniem.

Na stronie BIP opublikowano warunki ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego w sposób wskazany w art. 11 ustawy z 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego²⁰. Określono, że przekazanie informacji publicznej w celu jej ponownego przetworzenia następuje na wniosek²¹ w przypadku, gdy informacja publiczna nie została udostępniona w BIP, chyba, że została udostępniona w inny sposób i zostały określone warunki jej ponownego wykorzystywania i wnioskodawca zamierza wykorzystywać informację publiczną na warunkach innych niż zostały dla tej informacji określone. Podano informację o wysokości opłat za ponowne wykorzystywanie, w tym informację o podstawie ich obliczania, informację o czynnikach, które będą brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków o ponowne wykorzystywanie i które mogą mieć wpływ w szczególności na koszt lub czas przygotowania lub przekazania informacji, a także o środkach prawnych przysługujących w przypadku odmowy wyrażenia zgody na ponowne wykorzystywanie oraz o prawie do złożenia sprzeciwu z powodu naruszenia przepisów ww. ustawy.

Zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²², na stronie podmiotowej BIP udostępniono dane kontaktowe koordynatora do spraw dostępności, a także treść planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz raport o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami według stanu na 1 stycznia 2021 r. Przedmiotowe informacje zawierały dane wymagane art. 8 ust. 6 udip.

(akta kontroli tom I str. 84-122, 184-187, tom II str. 4-8, 64-113)

2.2. Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie BIP Urząd przekazywał ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacje niezbędne do prowadzenia strony głównej BIP oraz powiadamiał o zmianach w ich treści. Redaktor BIP ma możliwość logowania w strefie redaktora do Węzła Krajowego poprzez profil zaufany w celu dokonywania zmiany treści. LUW w Lublinie znajduje się w spisie podmiotów na stronie głównej BIP (<https://www.gov.pl/bip>). Strona główna BIP (www.gov.pl/web/bip) zawierała aktualne informacje na temat LUW, w szczególności: adres strony podmiotowej BIP oraz podstawowe dane teleadresowe tj. dokładny adres, numer telefonu, faksu, adres e-mail, jak również informację o redaktorze BIP wraz z danymi kontaktowymi, w tym adresem poczty elektronicznej. Dane te były kompletne i aktualne oraz zgodne z danymi opublikowanymi na stronie podmiotowej BIP.

(akta kontroli tom II str. 60, 99-100, 114)

²⁰ Dz. U. poz. 1641 (obowiązująca od 8 grudnia 2021 r.) (dalej: ustawa o otwartych danych).

²¹ Określono, że wniosek można złożyć w szczególności w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2070, ze zm.).

²² Dz. U. poz. z 2020 r. poz. 1062, ze zm.

2.3. W LUW nie monitorowano ciągłości dostępu do strony BIP Urzędu, która była prowadzona w ramach centralnego portalu bip.gov.pl. Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie zauważono przypadków braku dostępu do strony BIP, wobec czego nie było konieczności podejmowania żadnych działań. Odnośnie do przekazania przez prowadzącego ww. portalu ministra zasad dotyczących możliwości prowadzenia strony podmiotowej BIP w ramach tego serwisu, Dyrektor wyjaśnił, że wszystkie niezbędne informacje w tym zakresie są dostępne na witrynie www.bip.gov.pl a także w BIP w menu administratora w postaci kursu e-learning dla redaktora.

(akta kontroli tom I str. 51-54)

2.4. LUW nie udostępniał w portalu otwartych danych informacji sektora publicznego o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie lub rozwoju społeczeństwa informacyjnego przeznaczonych do ponownego wykorzystania w rozumieniu ustawy o otwartych danych.

(akta kontroli tom I str. 77-79)

2.5. W okresie objętym kontrolą do LUW wpłynęło łącznie 668 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, w tym: 220 w 2019 r., 182 w 2020 r., 168 w 2021 r. i 98 w 2022 r. (do 30 kwietnia). Według stanu na dzień 30 maja 2022 r. nie było wniosków, na które Urząd nie udzielił odpowiedzi.

W 2019 r. spośród 220 wniosków, jakie wpłynęły do LUW, 96 zostało załatwionych poprzez udostępnienie informacji publicznej, w tym 79 dotyczyło udzielenia informacji prostej, żaden wniosek nie dotyczył udostępnienia informacji przetworzonej, a w 17 sprawach udzielono informacji w części. W przypadku pięciu wniosków zostały wydane decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części, w tym cztery decyzje dotyczyły odmowy udostępnienia informacji publicznej przetworzonej a jedna informacji prostej. W 111 sprawach, w odpowiedzi na skierowane wnioski, LUW wystosował do wnioskodawców pisma informujące, że nie dysponuje informacją publiczną lub nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia, bądź też, że wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną. Nie wystąpiły przypadki wycofania wniosku przez wnioskodawcę. W przypadku sześciu wniosków, wnioskodawcy nie uzupełnili braków formalnych do wydania decyzji, co skutkowało pozostawieniem ich bez rozpatrzenia. W dwóch sprawach wnioskodawca skierował skargę na bezczynność organu.

W 2020 r. spośród 182 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, które wpłynęły do LUW, 99 zostało załatwionych poprzez udostępnienie informacji, w tym w 93 wnioski dotyczyły udostępnienia informacji prostej, a jeden informacji przetworzonej, natomiast w czterech przypadkach udostępniono informację w części. W przypadku dwóch wniosków zostały wydane decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części, w tym jedna decyzja dotyczyła odmowy udostępnienia informacji prostej, a dwie informacji przetworzonej. W 76 sprawach, w odpowiedzi na skierowane wnioski, LUW wystosował do wnioskodawców pisma informujące, iż nie dysponuje informacją publiczną lub nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia, bądź też, że wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną. W dwóch przypadkach wnioskodawcy wycofali złożone wnioski. W przypadku trzech wniosków,

wnioskodawcy nie uzupełnili braków formalnych do wydania decyzji, co skutkowało pozostawieniem ich bez rozpatrzenia.

W 2021 r. spośród 168 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, które wpłynęły do LUW, 93 zostało załatwionych poprzez udostępnienie informacji, z czego 91 spraw dotyczyło udzielenia informacji prostej, żaden z wniosków nie dotyczył udzielenia informacji przetworzonej, a w dwóch sprawach udostępniono informacje w części. W odpowiedzi na cztery wnioski Urząd wydał decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej, we wszystkich tych sprawach wnioski dotyczyły udostępnienia informacji przetworzonej. W przypadku 70 wniosków LUW wystosował do wnioskodawców pisma informujące, iż nie dysponuje informacją publiczną lub nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia, bądź też, że wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną. Nie wystąpiły przypadki wycofania wniosku przez wnioskodawcę. W przypadku jednego wniosku, wnioskodawca nie uzupełnił braków formalnych do wydania decyzji, co skutkowało pozostawieniem go bez rozpatrzenia.

W 2022 r. (do 30 kwietnia), spośród 98 wniosków, które wpłynęły do LUW, 80 zostało załatwionych poprzez udostępnienie informacji publicznej. Z uwagi na zmianę od 1 stycznia 2022 r. sposobu ewidencjonowania w LUW wniosków o udostępnienie informacji publicznej, w rejestrze wniosków brak było informacji czy wniosek dotyczy informacji prostej czy przetworzonej oraz czy udostępniono informację w całości lub w części. W przypadku 16 wniosków załatwiono sprawę poprzez wystosowanie do wnioskodawców pisma informującego, iż Urząd nie dysponuje informacją publiczną lub nie jest podmiotem zobowiązanym do jej udostępnienia, bądź też, że wskazana we wniosku informacja nie jest informacją publiczną. Nie wystąpiły przypadki wycofania wniosku przez wnioskodawcę. W przypadku dwóch wniosków, wnioskodawcy nie uzupełnili braków formalnych do wydania decyzji, co skutkowało pozostawieniem ich bez rozpatrzenia.

W latach 2020-2022 nie wystąpiły przypadki skierowania przez wnioskodawców skargi na bezczynność organu.

(akta kontroli tom I str. 68-74)

2.6.1. Badanie prawidłowości postępowań dotyczących 24 wniosków o udostępnienie informacji publicznej²³, które wpłynęły do Urzędu w latach 2019-2022 wykazało, że w skontrolowanych przypadkach: udostępnienie informacji nastąpiło w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem, tj. zgodnie z art. 14 ust. 1 udip, a przekazane informacje zostały oznaczone w sposób określony w art. 12 ust. 1 udip oraz zgodny z przyjętymi regulacjami wewnętrznymi Urzędu. W jednym przypadku LUW w udzielonej odpowiedzi wskazał link do strony BIP, na której znajdował się wnioskowany dokument. W dwóch przypadkach, mając na względzie art. 3 ust.1 pkt 1 udip, Urząd zwrócił się do wnioskodawcy o wykazanie szczególnego interesu publicznego w związku z koniecznością udostępnienia informacji przetworzonej²⁴. Informacja publiczna (zarówno prosta, jak i przetworzona) została udostępniona w zakresie zgodnym z żądaniem wyrażonym przez wnioskodawcę we wniosku o informację. W przypadku wątpliwości co do

²³ Tj. pięciu wniosków z 2019 r., sześciu z 2020 r., ośmiu z 2021 r. oraz pięciu z 2022 r., w tym cztery wnioski wniesione przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska (jeden z 2020 r. i trzy z 2021 r.).

²⁴ Urząd wyznaczał wnioskodawcom termin siedmiu dni kalendarzowych na wykazanie szczególnego interesu publicznego.

zakresu żądania wniosku zwracano się do wnioskodawcy o jego doprecyzowanie (w dwóch sprawach). Jeżeli informacja publiczna nie mogła być udostępniona w terminie, Urząd powiadamiał wnioskodawcę o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku (w dziesięciu analizowanych sprawach). Analiza 24 wniosków wykazała, że w jednym przypadku udostępnienie informacji publicznej nastąpiło z naruszeniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip. Również w jednym przypadku LUW, na podstawie art. 13 ust. 2 udip, poinformował wnioskodawcę o nowym terminie rozpatrzenia wniosku po upływie 14-dniowego terminu przewidzianego w art. 13 ust. 1 udip, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Nie wystąpiły przypadki poniesienia przez LUW dodatkowych kosztów związanych ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku i skutkujące naliczeniem opłaty z tego tytułu. Urząd nie obligował wnioskodawców do zastosowania opracowanego przez LUW wzoru wniosku o udostępnienie informacji.

(akta kontroli tom II str. 174-230)

2.6.2. W latach 2019-2021 w Urzędzie wydano łącznie 11 decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej (odpowiednio w poszczególnych latach: pięć, dwie i cztery). W 2022 r. (do 30 kwietnia) nie wydano żadnej takiej decyzji. Od dwóch decyzji wnioskodawcy złożyli odwołanie, wnioskodawcy nie wnieśli od ww. decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego²⁵.

Analiza uzasadnień dotyczących decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej (11) wykazała, że:

- poddane analizie decyzje o odmowie udostępnienia informacji zawierały elementy określone w art. 107 Kpa²⁶ oraz w art. 16 ust. 2 pkt 2 udip, tj. uzasadnienie zawierało imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2 udip, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji;
- przyczyną wydania dziesięciu decyzji (w tym jednej, od której złożono odwołanie) był brak wykazania przez wnioskodawcę przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego udostępnienia informacji przetworzonej, a jednej – względem prywatności osoby fizycznej (wnioskodawca nie był stroną toczącego się postępowania administracyjnego). W uzasadnieniach ww. decyzji Urząd szczegółowo i wyczerpująco przedstawił okoliczności przemawiające za odmową udostępnienia informacji;
- w jednej sprawie wystąpiono do wnioskodawców o uzupełnienie braków formalnych (danych osobowych oraz adresów) uniemożliwiających wydanie decyzji. Pismo z wezwaniem do uzupełnienia braków zostało wystosowane przed upływem terminu do wydania decyzji, określony termin na uzupełnienie danych był zgodny z art. 64 § 2 Kpa i wynosił siedem dni. Zawarto w nim pouczenie o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania w przypadku nieusunięcia braków. Wnioskodawcy uzupełnili brakujące dane;

²⁵ Dalej: WSA.

²⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.).

- decyzje zostały wydane w terminach określonych w art. 13 ust. 1 i 2 udip, z czego dwie w terminie 14 dni, o którym mowa w art. 13 ust. 1 udip, a dziewięć w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące, po poinformowaniu wnioskodawcy, stosownie do art. 13 ust. 2 udip, o nowym terminie załatwienia sprawy;
- w jednym przypadku wnioskodawca wniósł odwołanie od decyzji Wojewody, który przekazał je organowi odwoławczemu w terminie pięciu dni od dnia otrzymania odwołania, tj. zgodnym z określonym w art. 133 Kpa.

Nie wystąpiły przypadki odmowy udostępnienia informacji z powodu niezastosowania opracowanego przez Urząd wzoru wniosku o informację.

(akta kontroli tom I str. 68-74, tom II str. 231-489)

2.6.3. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki załatwienia przez LUW wniosków o udostępnienie informacji publicznej poprzez wydanie decyzji o umorzeniu postępowania w sytuacji, o której mowa w art. 14 ust. 2 udip.

(akta kontroli tom I str. 68-74)

2.6.4. W latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) nie wystąpiły przypadki nieudzielenia przez Urząd odpowiedzi na złożone wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

(akta kontroli tom I str. 68-74)

2.6.5. W okresie objętym kontrolą w dwóch przypadkach wnioskodawcy wycofali złożone wnioski o udostępnienie informacji publicznej (dotyczyło to wniosków złożonych w 2020 r.). Wycofanie wniosków nie było poprzedzone poinformowaniem wnioskodawców przez Urząd o opłacie, o której mowa w art. 15 udip.

(akta kontroli tom I str. 68-74, tom II str. 490-495)

2.7. W kontrolowanym okresie odnotowano w LUW złożenie dwóch odwołań od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej (w 2020 r. i w 2021 r.). W obu przypadkach organ odwoławczy uchylił w całości decyzję odmawiającą wnioskodawcy udostępnienia informacji publicznej.

W sprawie o udostępnienie informacji publicznej oznaczonej numerem BW-II.1331.127.2020, dotyczącej rozłożenia na raty opłaty legalizacyjnej nałożonej postanowieniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Puławach została w dniu 21 sierpnia 2020 r. wydana przez Wojewodę decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej. W dniu 14 września 2020 r. wpłynęło do LUW odwołanie od powyższej decyzji, które wraz z aktami sprawy zostało przekazane w dniu 17 września 2020 r. do organu wyższego stopnia. W dniu 8 października 2020 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej wydał decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję Wojewody w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W związku z tą decyzją pismem z dnia 27 października 2020 r. została wnioskodawcy przekazana żądana informacja publiczna.

W sprawie o udostępnienie informacji publicznej oznaczonej numerem BW-II.1331.134.2021 dotyczącej prowadzonych przez Wojewodę postępowań administracyjnych w odniesieniu do określonej we wniosku nieruchomości, została w dniu 19 października 2021 r. wydana przez Wojewodę decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej. W dniu 11 listopada 2021 r. wpłynęło do LUW odwołanie od powyższej decyzji, które wraz z aktami sprawy zostało przekazane w dniu 17 listopada 2021 r. do organu wyższego stopnia. W dniu 30 listopada 2021 r. Minister Rozwoju i Technologii wydał decyzję uchylającą zaskarżoną

decyzję w całości i przekazał sprawę Wojewodzie do ponownego rozpatrzenia. W związku z tą decyzją w dniu 23 grudnia 2021 r. została wnioskodawcy udostępniona informacja publiczna w częściowym zakresie dotyczącym obecnie prowadzonych postępowań. W pozostałym zakresie w dniu 20 stycznia 2022 r. wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej w części dotyczącej tzw. roszczeń reprivatyzacyjnych.

(akta kontroli tom II str. 358-360, 425-489, 538-569)

2.8.–2.9. W okresie objętym kontrolą wydany został przez WSA wyrok w związku ze złożoną skargą na bezczynność LUW w zakresie udostępniania informacji publicznej. W wyroku z dnia 27 listopada 2019 r.²⁷ WSA w Lublinie orzekł o umorzeniu postępowania w zakresie zobowiązania Wojewody Lubelskiego do załatwienia wniosku o udostępnienie informacji publicznej oraz stwierdził, że Wojewoda dopuścił się bezczynności, która nie stanowiła rażącego naruszenia prawa. W uzasadnieniu orzeczenia WSA wskazał, iż w realiach niniejszej sprawy w momencie złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej oraz w okresie 14 dni, w ciągu których organ obowiązany był udostępnić żądane informacje, wnioskodawca nie uczestniczył na prawach strony w postępowaniu administracyjnym zakończonym decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. W związku z tym Wojewoda powinien udzielić żądanych informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, a nie przepisów Kpa. Powyższy stan uległ zmianie z dniem 2 sierpnia 2019 r. wskutek złożenia przez skarżącego odwołania od decyzji Wojewody, co jest tożsame ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu. Sąd uznał, iż tym samym skarżący uczestnicząc w postępowaniu na prawach strony uzyskał dostęp do informacji i akt przedmiotowego postępowania na podstawie przepisów Kpa.

(akta kontroli tom I str. 68-74, tom II str. 496-537)

2.10. W okresie objętym kontrolą LUW udostępniał również informacje publiczne poprzez ich wywieszenie lub wyłożenie w siedzibie Urzędu w miejscach do tego wyznaczonych. Dyrektor Biura Wojewody wskazał, że w tej formie umieszczano cyklicznie oraz okazjonalnie następujące informacje:

- obwieszczenia Wojewody o przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej,
- obwieszczenia Wojewody o wydaniu decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę, o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zmiany decyzji o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego,
- odezwy Komitetu Honorowego Obchodów Święta 3 Maja oraz Odezwy Komitetu Honorowego Obchodów Narodowego Święta Niepodległości 11 Listopada w Województwie Lubelskim,
- ogłoszenia o wolnych stanowiskach pracy oraz informacje o wynikach przeprowadzonego naboru,
- ogłoszenia w sprawie zmiany zasad obsługi klienta w LUW w Lublinie (w czasie wprowadzonego w Polsce stanu epidemii COVID-19),
- ogłoszenia o zamówieniach publicznych (wywieszano informacje w siedzibie Urzędu do 2020 r.),
- ogłoszenia Wojewody o otwartym konkursie ofert na finansowe wspieranie programów w sferze zapobiegania wykluczeniu społecznemu osób bezdomnych

²⁷ Sygn. akt II SAB/Lu 70/19.

- „Integracja i aktywizacja społeczno-zawodowa oraz zabezpieczenie potrzeb bytowych osób bezdomnych” oraz informacje o wynikach konkursu,
- ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego z zakresu ochrony i promocji zdrowia - zapobieganie zakażeniom HIV i zwalczanie AIDS oraz informacje o wynikach konkursu,
 - ogłoszenia przekazywane przez Domy Pomocy Społecznej w sprawie niepodjętych depozytów,
 - informacje w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi oraz wsparcia udzielanego ofiarom handlu ludźmi,
 - informacje dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
 - informacje dotyczące zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19,
 - informacje promujące e-administrację, m.in. dotyczące profilu zaufanego,
 - informacje dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa,
 - informacje (od Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad) o postępach w budowie odcinków S17 w województwie lubelskim.

Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że w ramach udostępniania informacji publicznej umożliwiono wnioskodawcom zapoznanie się z dokumentami w siedzibie Urzędu (np. w przypadku map lub innych dokumentów wielkoformatowych). Ponadto, mając na celu kształtowanie pozytywnego wizerunku Urzędu wśród mieszkańców województwa lubelskiego, umieszczono informację na drzwiach wejściowych oraz tablicach ogłoszeń w głównej siedzibie Urzędu i w Delegaturach o Dniu Otwartych Drzwi z okazji jubileuszu 100-lecia Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie, przypadającego na dzień 15 lutego 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 52-53)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności LUW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na stronie BIP, według stanu na dzień 23 czerwca 2022 r., nie zamieszczono informacji o dwóch kontrolach przeprowadzonych w Urzędzie przez NIK w 2021 r., tj. kontroli D/21/506 „Przygotowanie organów państwa na wypadek masowego napływu cudzoziemców do Polski” oraz P/21/048 „Pomoc rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy”. Zgodnie z art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a, tiret drugi udip, władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej, zobowiązane są do udostępniania w BIP dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających.

Zgodnie z zarządzeniem w sprawie BIP, dyrektorzy wydziałów i komórek organizacyjnych LUW zobowiązani są do przedkładania informacji merytorycznych z zakresu działania podległej komórki w celu publikacji na stronie Biuletynu, jak również do pełnienia nadzoru, pod względem merytorycznym i formalnym, nad zakresem i terminowością publikowanych informacji na podstronach Biuletynu. Za umieszczenie informacji na stronie BIP odpowiedzialny jest redaktor podmiotowej strony Biuletynu.

Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że brak zamieszczenia wystąpienia z kontroli P/21/048 na stronie BIP wynikał z przeoczenia. Wystąpienie zostało zamieszczone w Biuletynie w dniu 23 czerwca 2022 r. Poinformował, że ustawa o dostępie do informacji publicznej wskazuje, że jednym ze sposobów udostępnienia, poza

ogłaszaniem informacji publicznych w Biuletynie, jest udostępnianie na wniosek. Natomiast po otrzymaniu ww. wystąpienia NIK nie było kierowanych do Urzędu wniosków o jego udostępnienie. Jeśli taki wniosek byłby skierowany, to wystąpienie zostałoby udostępnione wnoszącemu.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że wystąpienie pokontrolne z kontroli D/21/506 wpłynęło do LUW w dniu 22 lutego 2022 r., w tym samym dniu zostało również przekazane do Wydziału oraz do pracownika merytorycznego, który przygotował odpowiedź dotyczącą uwzględnienia uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK przy aktualizacji zapisów Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego, która przypada na 2022 r. Pracownik Wydziału przez niedopatrzenie, a także w związku z natłokiem realizacji zadań nałożonych na Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW związanych z nagłym i masowym napływem cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w tym na teren województwa lubelskiego, nie dopełnił obowiązku przesłania wystąpienia do Zastępcy Koordynatora Wydziałowego ds. aktualizacji BIP celem przekazania do publikacji. Poinformował, że przedmiotowe wystąpienie pokontrolne zostało przekazane do publikacji przez pracownika Wydziału w dniu 1 lipca 2022 r. i w tym samym dniu zostało opublikowane na stronie BIP.

(akta kontroli tom I str. 645-648, 659-660, tom II str. 83-97)

2. W sprawie zarejestrowanej w systemie EZD pod numerem BW-II.1331.76.2021, udostępnienie informacji publicznej przez LUW nastąpiło z przekroczeniem 14-dniowego terminu określonego w art. 13 ust. 1 udip. W odpowiedzi na wniosek wnioskodawców z 7 czerwca 2021 r. o udzielenie informacji publicznej w zakresie przekazania kopii dokumentów z akt sprawy, przekazanie ww. informacji przez Urząd nastąpiło w dniu 30 czerwca 2021 r., tj. z 9-dniowym opóźnieniem. Jednocześnie nie powiadomiono wnioskodawcy w tym terminie, na podstawie art. 13 ust. 2 udip, o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim zostanie załatwiony wniosek.

Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że w dniu otrzymania wniosku o udostępnienie informacji publicznej, pracownik Biura Wojewody wystąpił do wydziału merytorycznego z prośbą o przekazanie dokumentów żądanych przez wnioskodawców, wskazując jednocześnie termin przekazania tych dokumentów. Tego samego dnia tj. 7 czerwca 2021 r. wydział merytoryczny poddał w wątpliwość możliwość odnalezienia dokumentów zgodnie z kryteriami wskazanymi przez wnioskodawców. Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że do dnia 30 czerwca 2021 r. pomiędzy Biurem Wojewody a wydziałem merytorycznym trwały rozmowy zmierzające do ustalenia możliwości udostępnienia wnioskowanych dokumentów. W związku z powyższym powiadomienie o nowym terminie rozpatrzenia wniosku omyłkowo nie zostało wysłane do wnioskodawców. W wyjaśnieniach podkreślono, że wniosek, pomimo opóźnienia, został rozpatrzony pozytywnie.

(akta kontroli tom II str. 1-3, 181-189)

3. W sprawie o udostępnienie informacji publicznej zarejestrowanej w systemie EZD pod numerem BW-II.1331.93.2021, wszczętej wnioskiem z 26 lipca 2021 r., wnioskodawca, na podstawie art. 13 ust. 2 udip, został poinformowany przez LUW o nowym terminie rozpatrzenia wniosku pismem z 16 sierpnia 2021 r. tj. po upływie

14-dniowego terminu przewidzianego w art. 13 ust. 1 udip. Opóźnienie w tym przypadku wyniosło siedem dni.

Dyrektor Biura Wojewody wyjaśnił, że w odpowiedzi na wniosek z 26 lipca 2021 r. organ doszedł do przekonania, że jej przygotowanie będzie się wiązało z przetworzeniem informacji publicznej. W związku z powyższym 5 sierpnia 2021 r. wnioskodawca został wezwany do wykazania, w jakim zakresie występuje szczególna istotność dla interesu publicznego, by dokonać przetworzenia wnioskowanych informacji publicznych. Wnioskodawcy został wyznaczony termin siedmiu dni kalendarzowych od dnia otrzymania ww. pisma na udzielenie odpowiedzi. W dniu 16 sierpnia 2021 r. wnioskodawca został poinformowany o ustaleniu nowego terminu na rozpatrzenie wniosku. Powiadomienie zostało omyłkowo wysłane z opóźnieniem. Dyrektor podkreślił, że organ nie pozostawał w bezczynności, ponieważ korespondencja z wnioskodawcą odbywała się w sposób ciągły. Decyzja o odmowie udostępnienia informacji publicznej została wydana w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli tom II str.1-3, 406-424)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd z reguły zgodnie z przepisami oraz rzetelnie realizował zadania dotyczące udostępniania informacji publicznej zarówno na stronie BIP, jak i na wniosek. Strona podmiotowa LUW spełniała wymagania określone w przepisach udip i rozporządzenia w sprawie BIP i zawierała wymagane informacje, z wyjątkiem niezamieszczenia informacji o dwóch kontrolach przeprowadzonych w Urzędzie przez NIK w 2021 r. Udostępnianie informacji na wniosek przebiegało zgodnie z udip, z wyjątkiem dwóch spraw, w których stwierdzono przekroczenie określonych w tej ustawie terminów na udostępnienie informacji oraz na poinformowanie wnioskodawcy o nowym terminie rozpatrzenia wniosku.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek w terminie określonym w art. 13 ust. 1 udip.
2. Informowanie wnioskodawców, na podstawie art. 13 ust. 2 udip, o nowym terminie rozpatrzenia wniosku o udzielenie informacji publicznej z zachowaniem 14-dniowego terminu przewidzianego w art. 13 ust. 1 udip.

NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych w zakresie nieprawidłowości, które zostały usunięte w trakcie kontroli.

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 dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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 Najwyższą Izbę 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.

Lublin, 20 września 2022 r.

Kontrolerzy:
Agnieszka Bury
Doradca prawny

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

Joanna Jabłońska-Chyła
Inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis