



LPO.430.004.2022  
Nr ewid. 120/2022/P/22/076/LPO

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA  
PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO ZADAŃ  
DOTYCZĄCYCH UDOSTĘPNIANIA INFORMACJI PUBLICZNEJ**

DELEGATURA W POZNANIU

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Realizacja przez jednostki samorządu terytorialnego zadań dotyczących udostępniania informacji publicznej**

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu



Karolina Wirszyc-Sitkowska

#### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

#### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Barań

Warszawa, dnia

16.02.2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA .....	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....	9
4. WNIOSKI.....	17
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	18
5.1. Przygotowanie jednostek samorządu terytorialnego do udostępniania informacji publicznej.....	18
5.2. Udostępnianie informacji publicznej w BIP i na wniosek.....	21
6. ZAŁĄCZNIKI .....	32
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	32
6.2. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek.....	34
6.3. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	37
6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....	45
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	46

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>BIP lub Biuletyn</b>	Biuletyn Informacji Publicznej - urzędowy publikator teleinformatyczny, o którym mowa w art. 8 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej <sup>1</sup> ;
<b>informacja publiczna</b>	każda informacja o sprawach publicznych w rozumieniu ustawy, która podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej (art. 1 ust. 1 ustawy);
<b>jst</b>	jednostki samorządu terytorialnego, czyli gminy, powiaty i województwa oraz ich organy odpowiedzialne za udostępnianie informacji publicznej: wójt (burmistrz, prezydent), starosta powiatu, marszałek województwa; również: jednostka;
<b>Konstytucja RP</b>	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <sup>2</sup> ;
<b>kpa</b>	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego <sup>3</sup> ;
<b>NSA</b>	Naczelny Sąd Administracyjny;
<b>rozporządzenie BIP</b>	rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej <sup>4</sup> ;
<b>udip</b>	ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej;
<b>ustawa o zapewnianiu dostępności</b>	ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami <sup>5</sup> ;
<b>SKO</b>	samorządowe kolegium odwoławcze;
<b>WSA</b>	wojewódzki sąd administracyjny.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 10, poz. 68.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2240.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo wywiązywały się z zadań wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy jednostki samorządu terytorialnego były prawidłowo i rzetelnie przygotowane do realizacji zadań w zakresie udostępniania informacji publicznej?
2. Czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo i rzetelnie wykonywały zadania w zakresie udostępniania informacji publicznej?

## Jednostki kontrolowane

4 urzędy marszałkowskie,  
4 starostwa powiatowe,  
8 urzędów gmin

## Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

537 jednostek samorządu terytorialnego

20 przedstawicieli mediów i 4 organizacje pozarządowe

## Okres objęty kontrolą

1.01.2020 r.–31.03. 2022 r.

Jawność życia publicznego jest niezmiernie istotna w państwie demokratycznym. Pozwala ona na uzyskanie wiedzy o sprawach bieżących oraz zwiększa udział obywateli w sprawach lokalnych i ich odpowiedzialność za działania własne oraz podmiotów samorządowych. Udostępnianie informacji publicznej obywatelom podnosi odpowiedzialność administracji terenowej oraz poziom zaufania społecznego. Pomaga również rozwijać gospodarkę i innowacyjność. Właściwie rozumiane i wykonywane prawo do informacji publicznej, przez budowanie zaufania do organów władzy publicznej i ich decyzji, prowadzi do wzrostu poziomu kapitału społecznego.

Prawo obywatela do informacji publicznej zapewnia art. 61 Konstytucji RP. Ustawa o dostępie do informacji publicznej wskazuje sposób realizowania tego prawa przez podmioty zobowiązane oraz formę, zakres i definicję udostępniania. Określa też jakie uprawnienia ma obywatel w zakresie dostępu do informacji publicznej. Informacje publiczne udostępniane są m.in. w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na podstawie złożonego wniosku (w formie ustnej lub pisemnej) do właściwego podmiotu. Możliwe jest też osobiste uczestnictwo w posiedzeniach kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów oraz zapoznanie się ze stenogramami z tych posiedzeń. Prawo dostępu do informacji publicznej powinno pozwalać na szybkie uzyskanie wiedzy potrzebnej obywatelom w zakresie działań jednostek samorządu terytorialnego. Samorządy mają obowiązek udostępniania informacji niezwłocznie, a w przypadku odmowy udostępnienia lub braku reakcji na wniosek, przepisy umożliwiają wniesienie skargi do sądu administracyjnego.

Z treści informacji z redakcji ogólnopolskich i organizacji pozarządowych<sup>6</sup> oraz skarg wpływających do NIK wynika, że przy realizacji prawa do informacji publicznej przez jst najczęściej napotykanymi problemami są:

- brak odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej, udzielanie odpowiedzi niepełnej, odpowiedzi wymijającej lub nie na temat, czy też nieudostępnianie wszystkich wnioskowanych dokumentów;
- formułowanie odpowiedzi w sposób niezrozumiały dla odbiorcy;
- nakładanie na wnioskodawców obowiązku wykazania szczególnie istotnego interesu publicznego w pozyskaniu żadanego zakresu informacji, czy też doprecyzowania wniosku, bez wyjaśnienia czego organ oczekuje;
- uznaniowość w zakresie kwalifikowania informacji publicznej, jako przetworzonej czy wewnętrznej (niepodlegającej udostępnianiu);
- niepublikowanie w BIP wszystkich wymaganych dokumentów lub znaczące opóźnienia w ich publikacji oraz zamieszczanie lakonicznych i niekompletnych informacji, a także brak przejrzystości tego publikatora.

<sup>6</sup> Fundacja Wolności, Fundacja Miasto Obywatelskie Lubartów, Stowarzyszenie Paryżanie i Sieć Obywatelska Watchdog, których zakres działalności obejmował przestrzeganie prawa dostępu do informacji publicznej.

Jako powody tych problemów wskazywano głównie: brak ustawowej definicji pojęcia „informacja przetworzona”, niejasność przepisów w zakresie dostępu do informacji publicznej i opieszałość organów zobowiązanych do jej udostępniania.

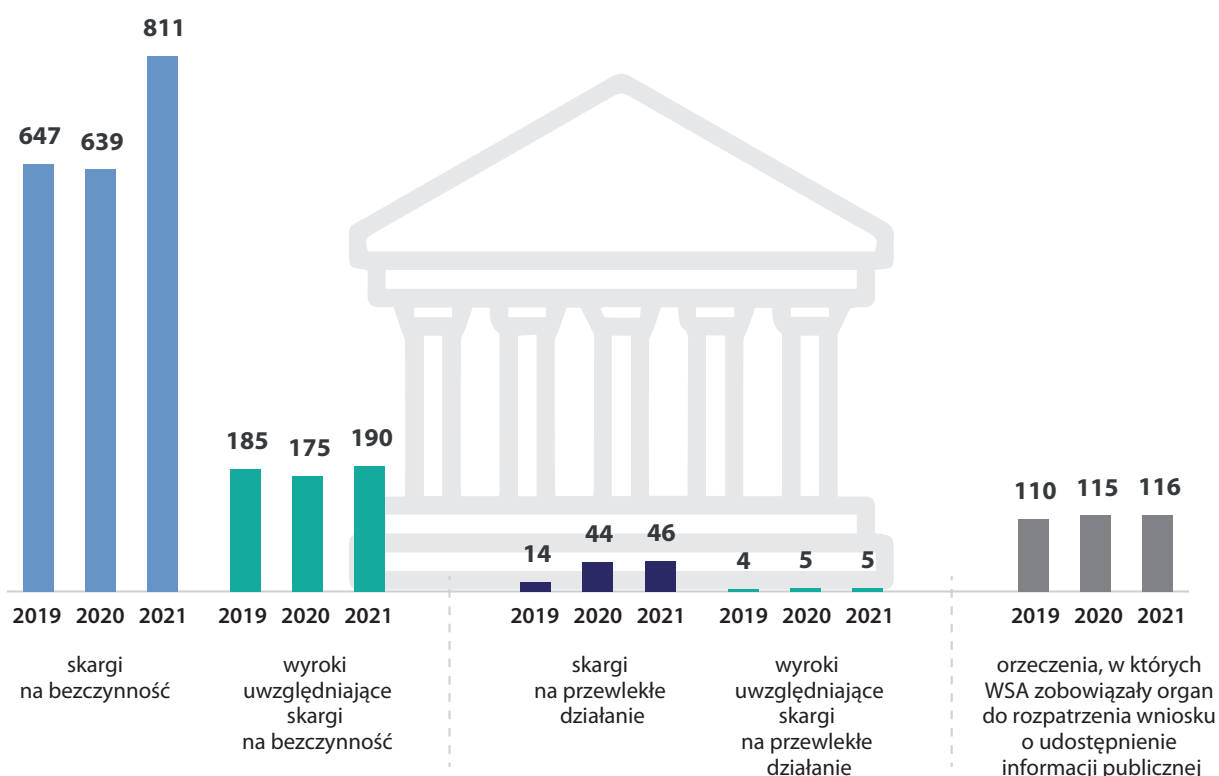
Także podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej podnosiły, że w niektórych przypadkach prawo do informacji publicznej jest nadużywane, np. poprzez wysyłanie do wybranych instytucji setek wniosków jednocześnie celem sparaliżowania ich funkcjonowania lub pojedynczych wniosków o bardzo szerokim zakresie żądanej informacji, co utrudnia terminowe rozpatrywanie tych wniosków. Wskazywały również na niejasność obowiązujących przepisów.

NIK przeprowadziła kontrolę, w reakcji na sygnały o trudnościach w dostępie do informacji publicznej oraz w stosowaniu ww. ustawy, w jednostkach samorządu terytorialnego, które są usytuowane najbliżej obywatela.

W okresie 2019–2021 rosła liczba skarg wpływających do sądów administracyjnych na bezczynność i na przewlekłe działanie organów jst w sprawach wniosków o udostępnienie informacji publicznej<sup>7</sup>.

Infografika nr 1

Szacunkowa liczba skarg złożonych do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych i rozstrzygnięć tych sądów w sprawach o udostępnienie informacji publicznych w Polsce, w latach 2019–2021



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie danych przekazanych przez NSA.

<sup>7</sup> Prezentowane dane są szacunkowe, co podkreślał NSA w przekazanym NIK piśmie.

## WPROWADZENIE

W 2022 r. NIK przeprowadziła kontrolę udostępniania informacji publicznej przez jednostki administracji rządowej<sup>8</sup>. Wcześniej udostępnianie informacji publicznej było przedmiotem kontroli NIK w 2010 r.<sup>9</sup> i objęło 12 jednostek z terenu województwa kujawsko-pomorskiego zobowiązanych do udostępniania informacji publicznej. NIK negatywnie oceniła zarówno przygotowanie tych jednostek do realizacji obowiązków wynikających z udiip, jak też nieprzestrzeganie przepisów dotyczących udostępniania informacji publicznej.

---

<sup>8</sup> Kontrola P/22/003 pn. *Udostępnianie informacji publicznej przez jednostki administracji rządowej*, przeprowadzona przez Departament Administracji Publicznej.

<sup>9</sup> Kontrola P/10/128 pn. *Stosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej przez jednostki realizujące zadania publiczne w województwie kujawsko-pomorskim, ze szczególnym uwzględnieniem udostępniania informacji w BIP*, przeprowadzona przez Delegaturę w Bydgoszczy.

## 2. OCENA OGÓLNA

W większości przypadków prawidłowa realizacja procesu udostępniania informacji publicznej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli skontrolowane jednostki samorządu terytorialnego większość zadań związanych z udostępnianiem informacji publicznej realizowały w sposób prawidłowy.

Samorządy były właściwie przygotowane do realizacji zadań w zakresie udostępniania informacji publicznej. W statutach wszystkich jst uwzględniono zagadnienia dotyczące udostępniania informacji publicznych, a w 12 z 16 samorządów przyjęto dodatkowo regulacje wewnętrzne w sprawie udostępniania tych informacji. Siedem skontrolowanych jst, wbrew przepisom udip, przyjęło regulacje ograniczające dostęp do informacji publicznej ustalając zasady ich odpłatności. Zgodnie z rozporządzeniem BIP, w 13 jst wyznaczono osoby odpowiedzialne za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji danych niezbędnych do zamieszczenia ich na stronie głównej BIP oraz za powiadamianie ministra o zmianach w treści tych informacji.

Wszystkie jednostki udostępniały w BIP informacje publiczne objęte badaniem, przy czym w każdej z jednostek NIK stwierdziła przypadki nieprawidłowej realizacji obowiązków wynikających z art. 8 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 udip, a także wynikających z innych ustaw<sup>10</sup>. Najczęściej dotyczyło to niezamieszczania w BIP niektórych kategorii informacji publicznych, w tym m.in.: informacji o kontrolach prowadzonych w 12 urzędach oraz nagrań sesji organów stanowiących 11 jst. Ponadto tylko jedna jst oznaczała wszystkie informacje publiczne danymi o osobach udostępniających je w BIP oraz o czasie ich wytworzenia i udostępnienia. W pozostałych jst brak tych danych uniemożliwiał weryfikację aktualności i prawidłowości udostępnianych informacji publicznych. Wszystkie jednostki stosowały rozwiązania chroniące treść i zapewniające dostępność informacji publicznych zamieszczanych w BIP, zgodnie z §§ 15–21 rozporządzenia BIP.

Dziewięć skontrolowanych jednostek prawidłowo realizowało wnioski o udostępnienie informacji publicznych. W pozostałych siedmiu jst wystąpiły liczne nieprawidłowości. Dotyczyły one głównie: niedotrzymywania terminów udostępniania informacji publicznych w sześciu jst, nieudzielenia odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej w dwóch jst, nieumorzenia postępowań wobec obowiązku takiego zakończenia sprawy w jednej jst oraz żądania od wnioskodawców przez jedną jst podania danych, których przepisy nie wymagały. Dwie jednostki nie informowały lub nieterminowo informowały o wysokości opłaty za udostępnienie informacji publicznej.

Jednostki korzystały również z możliwości udostępniania informacji publicznych, w tym o zmianach sposobu dysponowania majątkiem, na tablicach informacyjnych oraz wykładania w siedzibie urzędów dokumentów związanych z przygotowaniem projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

<sup>10</sup> Ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.



### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W statutach wszystkich jst objętych kontrolą uwzględniono zagadnienia dotyczące udostępniania informacji publicznych w tych podmiotach. W 12 z 16 samorządów przyjęto dodatkowo regulacje wewnętrzne w sprawie udostępniania tych informacji. W pięciu jst uregulowano zarówno kwestie udostępniania informacji publicznej na wniosek, jak i w BIP, natomiast w siedmiu jednostkach procedury obejmowały jeden tryb udostępniania informacji publicznej.

Stan przygotowania organizacyjnego

W 13 jst prawidłowo, zgodnie z przepisem § 15 ust. 1 rozporządzenia BIP wyznaczono osoby odpowiedzialne za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji, informacji niezbędnych do zamieszczenia ich na stronie głównej BIP. W trzech jednostkach nie wyznaczono takich osób. [str. 18–19]

Zasadą udostępniania informacji publicznej jest jej nieodpłatność (art. 7 ust. 2 udip). Natomiast art. 15 ust. 1 udip umożliwia pobranie od wnioskodawcy opłaty w wysokości odpowiadającej dodatkowym kosztem związanym ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji publicznej lub koniecznością przekształcenia tej informacji w formę wskazaną we wniosku. Ustawodawca nie określił sposobu i zasad wyliczenia opłaty. Respektując zasadę nieodpłatności udostępniania informacji publicznych oraz wyjątkowości nakładania takiej opłaty, dziewięć jednostek w projektach statutów i zarządzeniach nie zawarło postanowień o odpłatnym sporządzaniu odpisów i kopii dokumentów na koszt osoby zainteresowanej. Regulacje umożliwiające pobieranie opłat siedem jst zawarło w statutach i zarządzeniach wewnętrznych. Określały one wysokość opłaty za sporządzenie kopii strony dokumentu, przygotowanie na nośniku elektronicznym oraz koszt wysłania pocztą tradycyjną żądanej informacji publicznej. Udostępnienie tych regulacji w BIP jednostek stanowiło informację dla zainteresowanych o kosztach, jakie implikuje wniosek o udostępnienie informacji publicznej. NIK zauważa, że udostępnianie informacji publicznej przez organy samorządu terytorialnego należy do katalogu zadań, których wykonywanie wpisane jest w koszty funkcjonowania tych podmiotów. Kierownicy kontrolowanych jst przyjęcie powyższych regulacji uzasadniali trudnością każdorazowego wyliczenia poniesionych kosztów oraz wykładnią sformułowania art. 15 ust. 1 udip „dodatkowe koszty, związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku”, który ich zdaniem dopuszcza taki sposób postępowania. [str. 19]

Realizacja zasady nieodpłatności udostępniania informacji publicznej

W jednej jednostce w regulacjach wewnętrznych wprowadzono szersze ograniczenie prawa do informacji publicznej, niż wynikające z art. 5 ust. 2 udip. Dotyczyło to jst, w której przyjęto, że przedmiotowe prawo podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, chyba że osoby te zrezygnują z przysługującego im prawa do ochrony. W treści zarządzenia nie zawarto wyłączenia tego ograniczenia w stosunku do informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji. [str. 20]

Rozszerzenie ograniczenia udostępniania informacji publicznej

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

### Ewidencjonowanie wniosków

W większości jednostek (w 13 z 16) rzetelnie ewidencjonowano wnioski o udostępnienie informacji publicznych. W dwóch jednostkach nie zarejestrowano łącznie 21 wniosków, które wpłynęły w okresie objętym kontrolą<sup>11</sup>. W innej jednostce, w rejestrze pn. *Udostępnianie informacji publicznej* ewidencjonowano nie tylko wnioski o udostępnienie informacji publicznej, co czyniło rejestr nierzetelnym. [str. 20]

Poniższa infografika przedstawia dane dotyczące rejestracji wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Infografika nr 2

#### Sposób rejestrowania wniosków i wadliwa rejestracja



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli.

### Udostępnianie informacji publicznej w BIP

Jednym ze sposobów udostępniania informacji publicznych jest publikacja informacji w BIP. W każdej z 16 skontrolowanych jst prawidłowo zamieszczano na stronach BIP część wymaganych informacji, w tym o: ich statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach, o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw.

Nie wszystkie pozostałe skontrolowane przez NIK informacje<sup>12</sup> zostały udostępnione, a części z nich, wbrew przepisom, nie udostępniono niezwłocznie. W 12 skontrolowanych jednostkach nie udostępniano dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków

<sup>11</sup> Nie rozpatrzono dwóch z tych wniosków.

<sup>12</sup> Kontrolą NIK objęto informacje dotyczące: podmiotów władzy publicznej oraz innych podmiotów wykonujących zadania publiczne (w tym o: ich statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach, czy majątku, którym dysponują), zasad funkcjonowania tych podmiotów (w tym o: sposobach przyjmowania i załatwiania spraw, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych, naborze kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska, w zakresie określonym w przepisach odrębnych), danych publicznych (w tym: dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających), oświadczeń o stanie majątkowym osób zobowiązanych do ich złożenia, imiennych głosowań radnych gmin, powiatów i sejmiku województwa, interpretacji i zapytań radnych oraz udzielonych odpowiedzi, nagrań sesji rad i sejmików, informacji o danych koordynatora do spraw dostępności i planów), działań na rzecz dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami oraz raportów o stanie zapewnienia ww. dostępności.

i opinii podmiotów je przeprowadzających, do czego zobowiązywał art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugi udip. Jednostki nie udostępniały wymienionych dokumentów lub podawały w BIP jedynie tytuły i daty przeprowadzonych kontroli, nie udostępniając dokumentacji, o której mowa w ww. przepisie. W czterech jst obowiązki te realizowano rzetelnie.

W BIP 10 jst, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f udip, udostępniano kompletne i aktualne informacje na temat prowadzonych rejestrów, ewidencji i archiwów oraz sposobu udostępniania informacji w nich zawartych. W pozostałych sześciu jst informacje te nie były aktualne i kompletne.

W 14 jst prawidłowo udostępniano informacje o naborze kandydata na wolne stanowisko, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g udip. W dwóch pozostałych skontrolowanych jst nie udostępniono siedmiu informacji o naborze kandydatów na wolne stanowiska.

W 11 jst terminowo udostępniano w BIP imienne wykazy głosowań radnych, zgodnie odpowiednio z art. 14 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym<sup>13</sup>, art. 13 ust. 1c ustawy o samorządzie powiatowym<sup>14</sup> i art. 19 ust. 1c ustawy o samorządzie województwa<sup>15</sup>. W pięciu skontrolowanych jst nie udostępniono 12 skontrolowanych imiennych wykazów oraz nie udostępniono niezwłocznie sześciu takich dokumentów. Przepisy nakładają obowiązek niezwłocznego udostępnienia wykazów głosowań, tymczasem udostępniano je po ponad 11 dniach.

W siedmiu jednostkach zapytania i interpelacje radnych oraz udzielone odpowiedzi udostępniano niezwłocznie, zgodnie z przepisami odpowiednio art. 24 ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, art. 21 ust. 13 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 23 ust. 9 ustawy o samorządzie województwa. W przypadku dalszych 33 interpelacji i zapytań, w czterech jednostkach brak było możliwości ustalenia kiedy je udostępniono, z uwagi na niepodanie dat ich zamieszczenia w BIP. Sześć jednostek udostępniło 11 zapytań i interpelacji oraz odpowiedzi na nie po upływie od 11 dni do 54 dni.

W 11 jednostkach w BIP nie udostępniono 78 nagrań sesji rad gminy, powiatu i sejmiku województwa, co było niezgodne odpowiednio z art. 20 ust. 1b ustawy o samorządzie gminnym, art. 15 ust. 1a ustawy o samorządzie powiatowym i art. 21 ust. 1a ustawy o samorządzie województwa. W pięciu jednostkach obowiązek zamieszczania tych nagrań był realizowany.

W trzech jednostkach nie udostępniano aktualnych informacji o majątku jst, co było sprzeczne z art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f udip, w zw. z art. 3 ust. 2 udip. Jednostki w różny sposób i w różnym zakresie prezentowały w BIP informacje o swoim majątku, a zamieszczane informacje były niejednolite. Udostępniano m.in. wykazy nieruchomości stanowiących własność jednostki, publikowano uchwały w sprawie budżetu na kolejny rok, dane o zadłużeniu i zobowiązaniach lub wystąpienia Regionalnej Izby Obrachunkowej. [str. 21–24]

[Informacje o majątku jst](#)

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.).

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526).

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094).

**Przypadki niezamieszczenia w BIP informacji wymaganych przepisami innych ustaw niż udip**

Tylko jedna jst nie udostępniła danych koordynatora do spraw dostępności, co było niezgodne z art. 14 ust. 5 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Pozostałe jst wywiązywały się z obowiązku udostępniania w BIP tej informacji.

W 13 jednostkach udostępniono 837 z 846 kontrolowanych oświadczeń o stanie majątkowym osób zobowiązanych do ich złożenia, zgodnie odpowiednio z art. 24i ust. 3 w związku z art. 24h ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25d ust. 3 w związku z art. 25c ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. W trzech pozostałych jst nie udostępniono dziewięciu takich oświadczeń. [str. 22–24]

Nieudostępnianie informacji, do zamieszczenia których jst były zobowiązane sygnalizowali również przedstawiciele mediów i organizacji pozarządowych. W ich opinii, na stronach BIP najczęściej brakuje informacji o wynikach kontroli, imiennych wykazów głosowań oraz oświadczeń o stanie majątkowym osób zobowiązanych do ich złożenia.

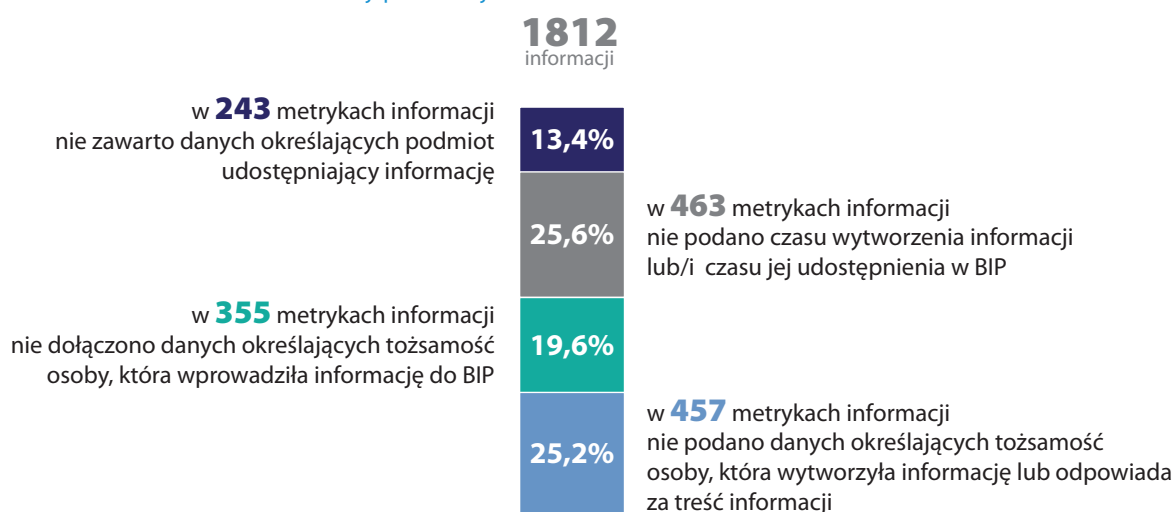
**Nieprawidłowe oznaczenie informacji publicznych**

W 15 jst nieprawidłowo oznaczano informacje udostępniane w BIP. Wbrew wymogom art. 8 ust. 6 pkt 1–4 udip, w metrykach skontrolowanych 1812 informacji nie zawarto oznaczenia:

- czasu wytworzenia informacji lub/i czasu jej udostępnienia w BIP (25,6%);
- danych określających tożsamość osób, które wytworzyły informacje lub odpowiadały za ich treść (25,2%);
- informacji o tożsamości osób, które wprowadziły informację do BIP (19,6%);
- danych podmiotów, które udostępniały informacje (13,4%).

Poniżej przedstawiono zakres nieprawidłowości w udostępnianych w BIP informacjach dotyczących osób udostępniających i wytwarzających informacje oraz czasu wytworzenia i udostępnienia.

Infografika nr 3  
Nieprawidłowości w oznaczaniu informacji publicznej w BIP



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Wszystkie jst zastosowały rozwiązania chroniące treść i zapewniające dostępność informacji udostępnianych w BIP, zgodnie z §§ 16–21 rozporządzenia BIP. W związku z tym nie odnotowano przypadków braku dostępności treści informacji udostępnionych w BIP, ani nieuprawnionej ingerencji w ich treść. [ str. 26]

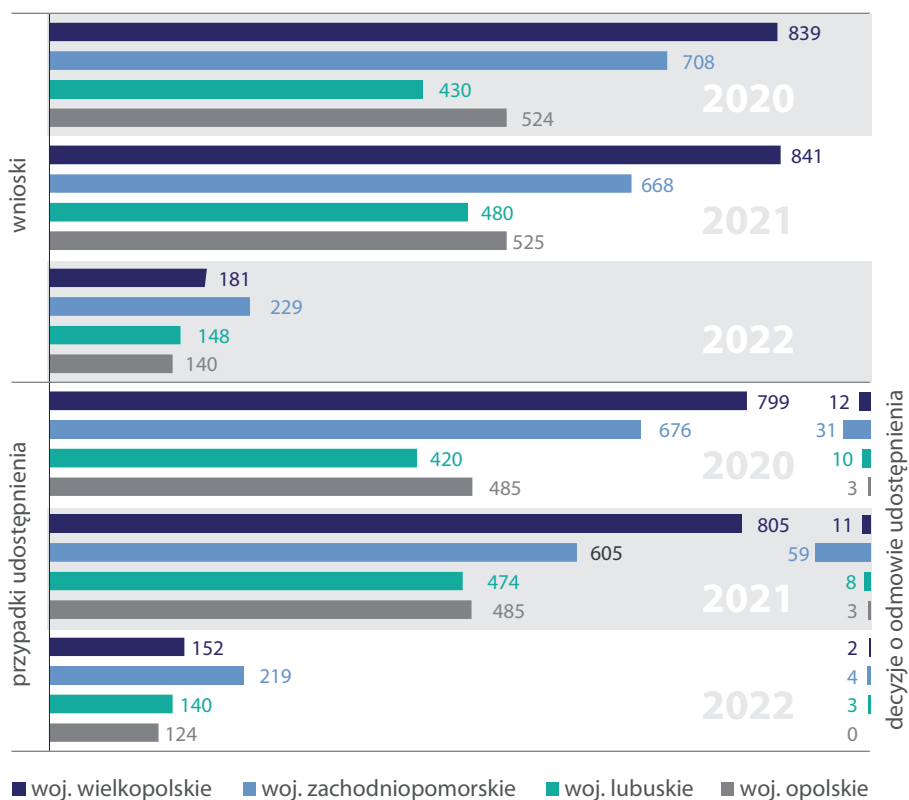
**Prawidłowe zabezpieczenie treści informacji w BIP oraz zapewnienie ich dostępności**

W okresie objętym kontrolą do 16 kontrolowanych jednostek wpłynęło łącznie 5713 wniosków, z czego informacje udostępniono w 5384 przypadkach. Wydano 154 decyzje o odmowie udostępnienia informacji publicznej (w każdym z objętych kontrolą lat było to odpowiednio 2,3%, 3,5% i 1,3% złożonych wniosków).

**Statystyka wniosków o udostępnienie informacji publicznych oraz sposobów ich rozpatrzenia**

Infografika nr 4

Liczba wniosków, udostępnień i decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w skontrolowanych jednostkach w latach 2020–2022



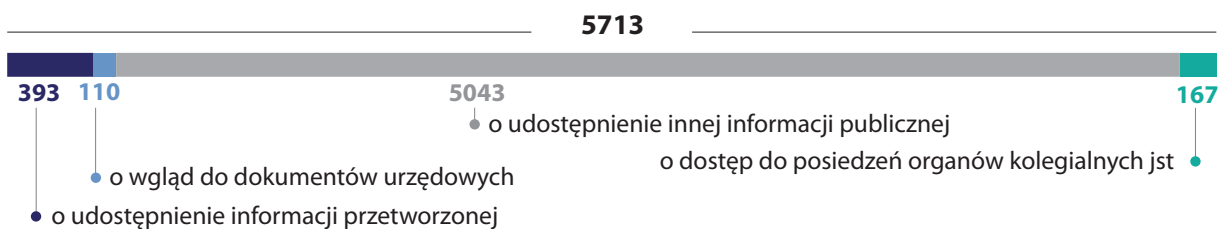
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Poniżej przedstawiono dane z jst, dotyczące liczby wniosków o udostępnienie informacji publicznej (z podziałem na wnioski o: wgląd do dokumentów urzędowych, udostępnienie informacji przetworzonej oraz udostępnienie informacji innych niż przetworzone).

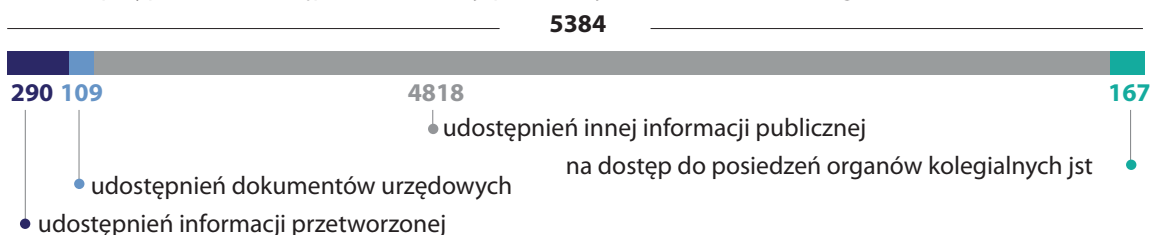
## Infografika nr 5

## Liczba wniosków o udostępnienie informacji publicznych w latach 2020–2022

- liczba wniosków o udostępnienie informacji publicznej w latach 2020–2022 ogółem



- liczba przypadków udostępnień informacji publicznej w latach 2020–2022 ogółem



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli

Najrzadziej występowało o dostęp do posiedzeń organów kolegialnych, jako że ta forma dostępu nie wymagała formalnej zgody. Nieczęsto też wnioskowano o udostępnienie dokumentów urzędowych do wglądu oraz o udostępnienie informacji, którą jednostki kwalifikowały jako przetworzoną. Aż 88% wniosków o udostępnienie informacji dotyczyło pozostałego rodzaju informacji.

**Większość jednostek prawidłowo udostępniała informacje publiczne na wniosek**

Wnioski o udostępnienie informacji publicznej w dziewięciu skontrolowanych jednostkach załatwiane były terminowo i prawidłowo. Nieprawidłowości w rozpatrywaniu wniosków stwierdzone w siedmiu jst dotyczyły:

- udostępniania informacji publicznej z naruszeniem wymaganego przez udip terminu w 11 sprawach, w sześciu jst;
- nieudzielenia odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej w trzech sprawach, w dwóch jst;
- niewydania dwóch decyzji o umorzeniu postępowań w sprawie udostępnienia informacji publicznej w jednej jst;
- nieinformowania wnioskodawców lub informowania ich z opóźnieniem o wysokości opłaty za udostępnienie informacji w pięciu sprawach, w dwóch jst;
- żądania od wnioskujących podania danych bez podstawy prawnej w dwóch sprawach, w jednej jst.

Dane o nieprawidłowościach załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej ilustruje infografika.

### Infografika nr 6

Liczba jst, w których stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rozpatrywania wniosków o udostępnienie informacji publicznych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Kierownicy czterech skontrolowanych jednostek podnosili kwestie trudności w kwalifikacji wniosków o udostępnienie informacji publicznej w zakresie określenia, czy dotyczą one informacji przetworzonej czy prostej, co może skutkować brakiem jednolitości rozstrzygnięć w tym zakresie. W ocenie NIK może to również prowadzić do kierowania się uznaniowością przy kwalifikacji konkretnych informacji. Powyższe wynikało głównie z niezdefiniowania w obowiązujących przepisach prawa pojęcia *informacja przetworzona*, użytego w art. 3 ust. 1 pkt 1 udip. Z uznaniem informacji za przetworzoną wiąże się nakładanie na wnioskodawców obowiązku wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego w uzyskaniu informacji w żądanym zakresie. Uznanie uzasadnienia przedstawionego przez wnioskodawcę za niewystarczające może stanowić przesłankę wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej przez podmiot zobowiązany. Brak zdefiniowania czym jest informacja przetworzona nie sprzyja realizacji obowiązku udostępniania informacji publicznej oraz jednolitemu rozumieniu tego pojęcia.

Zdaniem NIK, istnieje potrzeba sprecyzowania tego pojęcia w udip (np. z wykorzystaniem dorobku judykatury), w celu wyeliminowania uznaniowości w kwalifikacji informacji publicznej, czy ograniczenia ryzyka nakładania nadmiernych obowiązków na wnioskodawców mogących utrudniać dostęp do pozyskania takiej informacji. Problem ten sygnalizowali również przedstawiciele organizacji pozarządowych i mediów.

Od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej skontrolowanych jednostek złożono w okresie objętym kontrolą 45 odwołań do SKO oraz 18 skarg do WSA. Szesnaście skarg na bezczynność kontrolowanych organów oraz dwie skargi na przewlekłe działanie organów. Rozstrzygnięcia niekorzystane dla jednostek zapadły zarówno przed SKO i sądem administracyjnym w 33,3% przypadków.

Brak definicji „informacji przetworzonej”

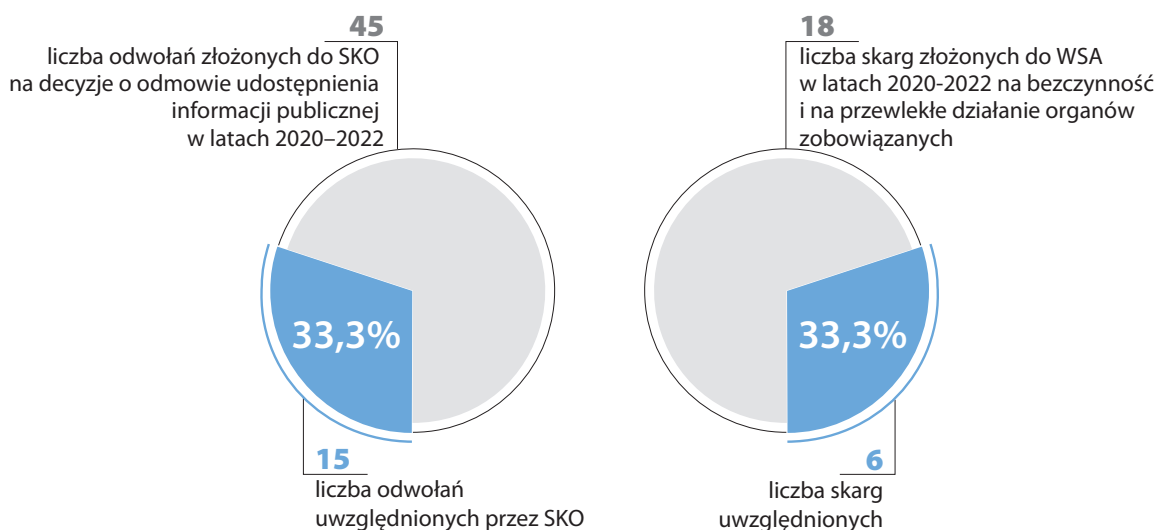
Rozstrzygnięcia w sprawach odwołań i skarg

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Na skutek nieprawidłowego postępowania w sprawach wniosków o udostępnienie informacji publicznej WSA zasądziły w wyrokach dotyczących skarg na cztery organy jst<sup>16</sup> koszty w łącznej wysokości 900 zł.

Infografika nr 7

Liczby odwołań do SKO i skarg do WSA dotyczących udostępniania informacji publicznych oraz rozstrzygnięcia



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Problemy dotyczące nieterminowego udostępniania informacji publicznych, niedostępiania informacji lub udostępniania ich tylko w części, żądania od wnioskujących podania ich danych (np. imienia i nazwiska oraz adresu – czego nie wymaga udip, jeśli wniosek może być zrealizowany), niewydawania decyzji w sytuacji odmowy udostępnienia informacji publicznej lub nieumarzania postępowania w przypadkach przewidzianych w udip w trybie decyzji administracyjnej sygnalizowały w przesłanych do NIK pismach organizacje pozarządowe i przedstawiciele mediów. [str. 27-28]

### Inne formy udostępniania informacji publicznych

W 15 skontrolowanych jst korzystano z możliwości udostępniania informacji publicznych przez wywieszenie ich na tablicach informacyjnych lub wykładano je do wglądu w siedzibach urzędów. W ten sposób udostępniano informacje istotne dla społeczności lokalnej, w tym o naborach do zatrudnienia na wolne stanowiska urzędnicze oraz dotyczące dysponowania majątkiem jst (np. zbycia, najmu, dzierżawy). Wykładano do wglądu m.in. informacje dotyczące projektów studiów zagospodarowania przestrzennego. [str. 30-31]

<sup>16</sup> Burmistrz Miasta Gryfice, Starosta Powiatu Wrzesińskiego, Marszałek Województwa Lubuskiego i Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego.



## 4. WNIOSKI

Na podstawie wyników kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wyeliminowanie regulacji ograniczających dostęp do informacji publicznej, w tym ustanawiających obowiązek wniesienia opłat za jej udostępnienie.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia udostępniania informacji publicznych w sposób i terminach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej, ustawach ustrojowych i rozporządzeniu BIP.

W związku z ustaleniami kontroli dla zapewnienia pełnej realizacji prawa do informacji publicznej Najwyższa Izba Kontroli, wnioskuje do Rady Ministrów o podjęcie działań legislacyjnych mających na celu zdefiniowanie w ustawie o dostępie do informacji publicznej definicji legalnej pojęcia „informacja przetworzona”, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, w taki sposób aby można ją było odróżnić od tzw. informacji prostej.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej umożliwia wyróżnienie dwóch kategorii informacji publicznej: „prostą” oraz „przetworzoną”. Niemniej, jednak granice między tymi pojęciami są nieostre i nie zostały ustawowo zdefiniowane. Nie zawsze wiadomo, jakie czynności na informacji publicznej podmiot zobowiązany będzie musiał wykonać w trakcie procesu przygotowania do jej udostępnienia. Tym samym, trudności sprawia odróżnienie prostej informacji publicznej, do której dostęp nie zależy od wykazania jakiegokolwiek interesu, czy to faktycznego czy też prawnego, od informacji przetworzonej, której uzyskanie wymaga wystąpienia szczególnej istotności dla interesu publicznego. Taka sytuacja może prowadzić do nadużyć w zakresie dostępu do informacji publicznej, tak po stronie podmiotów zobowiązanych, jak i wnioskodawców. W konsekwencji, niejednoznaczność przepisów w tym zakresie wywołuje konieczność dokonywania wykładni przez zainteresowanych, zarówno podmioty zobowiązane, jak i wnioskodawców. Przy czym, mogą być one niejednolite. Ilość skarg do sądów na odmowę udostępnienia informacji publicznej wskazuje również na rozbieżności w rozumieniu pojęcia „informacji przetworzonej” przez obie strony postępowania.

Wnioski do organów obowiązków do udostępniania informacji publicznej

Wniosek *de lege ferenda*

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Przygotowanie jednostek samorządu terytorialnego do udostępniania informacji publicznej

Większość jst była przygotowana do udostępniania informacji publicznych

Kontrolowane jednostki były w większości prawidłowo i rzetelnie przygotowane do udostępniania informacji publicznych na wniosek oraz w BIP. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie przygotowania do udostępniania informacji publicznych miały jednak wpływ na rzetelność i prawidłowość udostępniania tych informacji. W dwóch jednostkach<sup>17</sup>, w których nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w zakresie przygotowania do udostępniania, nie stwierdzono także nieprawidłowości w zakresie udostępniania informacji na wniosek, oraz stwierdzono najmniej nieprawidłowości w zakresie publikacji w BIP w stosunku do innych jednostek kontrolowanych.

Zgodnie z art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 8a ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 15a ust. 3 ustawy o samorządzie województwa, zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut odpowiednio gminy, powiatu i województwa. W statutach wszystkich jednostek objętych kontrolą zawarto postanowienia w sprawie zasad dostępu do dokumentów organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, w tym rad gmin, powiatu i sejmiku województwa oraz ich komisji. Zamieszczono postanowienia dotyczące udostępniania protokołów z sesji organów kolegialnych, wskazując między innymi, że są one także publikowane w BIP, natomiast na wniosek mogą być udostępniane w siedzibie urzędu, na zasadach określonych w statucie lub regulaminie organizacyjnym. Niezgodne z art. 7 ust. 2 udip, stanowiącym że dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, w dwóch statutach jst<sup>18</sup> przyjęto, iż sporządzanie odpisów i kopii dokumentów dokonywane jest na koszt osoby zainteresowanej.

Kwestie udostępniania informacji publicznych na wniosek i w BIP uregulowano w 12 zarządzeniach wewnętrznych jednostek. W czterech jednostkach<sup>19</sup> nie przyjęto procedur wewnętrznych w sprawie udostępniania informacji publicznej (w jednej<sup>20</sup> wydano stosowne zarządzenie w trakcie kontroli NIK). W dwóch jednostkach<sup>21</sup> przyjęto regulacje dotyczące udostępniania informacji publicznych w BIP, a regulacje przyjęte w pięciu jednostkach<sup>22</sup> dotyczyły udostępniania informacji publicznej na wniosek. W pięciu pozostałych jst<sup>23</sup> przyjęto regulacje w zakresie udostępniania

<sup>17</sup> Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego i Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego.

<sup>18</sup> Urząd Gminy Dobra i Starostwo Powiatowe we Wrześni.

<sup>19</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Słubicach, Urząd Miejski w Wolsztynie i Starostwo Powiatowe we Wschowie.

<sup>20</sup> Urząd Miejski w Wolsztynie.

<sup>21</sup> Urząd Miasta i Gminy Kórnik i Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>22</sup> Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miasta i Gminy Krapkowice, Starostwo Powiatowe w Koszalinie i Starostwo Powiatowe we Wrześni.

<sup>23</sup> Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe w Opolu, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego i Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

informacji publicznej w BIP i na wniosek. W jednej jednostce<sup>24</sup> brak było regulacji dotyczących udostępniania informacji w portalu danych, o czym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 4 udip.

### Dobra praktyka

W **Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego** w ramach elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją (EZD PUW) udostępniono pracownikom wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu instruktaż obrazujący sposób postępowania z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej oraz poprzez Intranet udostępniono pracownikom materiał opisujący zasady prowadzenia BIP Urzędu.

W 13 urzędach, zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia BIP, wyznaczono osoby odpowiedzialne za przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia ich na stronie głównej BIP i za powiadamianie tego ministra o zmianach w treści tych informacji oraz za dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych na stronach podmiotowych BIP. W trzech urzędach nie wyznaczono takich osób<sup>25</sup>. W Starostwie Powiatowym we Wrześni powierzono te zadania w trakcie kontroli NIK.

W 10 jednostkach nie ustalono odpłatności za udostępnianie informacji publicznej i nie pobierano opłat. W sześciu jednostkach<sup>26</sup> w okresie objętym kontrolą obowiązywały zarządzenia, w których ustanowiono zasady odpłatności za udostępnienie informacji publicznych. „Cenniki” zawarte w zarządzeniach przewidywały pobranie od wnioskodawców opłat za wykonanie: papierowej kopii dokumentów, kopii na nośniku elektronicznym oraz za przesłanie udostępnionej informacji publicznej przesyłką pocztową. Udostępnianie informacji publicznej przez jst jest zadaniem ustawowym, którego realizacja pokrywa koszty z budżetu jednostki. Orzeczenia WSA i NSA wskazują jednoznacznie, że bezpłatny dostęp do informacji publicznej jest regułą, a jst nie mogą przewidywać generalnych form odpłatności za udostępnianie informacji. Muszą mieć one bowiem charakter zindywidualizowany, zależny wyłącznie od poniesionych kosztów. Przepisy udip nie zawierają podstawy prawnej dla określenia przez jst ryczałtowych stawek do naliczenia opłaty za udostępnienie informacji, zatem obowiązujące w kontrolowanych jednostkach zarządzenia oraz statuty w zakresie odpłatnego sporządzania odpisów i kopii dokumentów wydano bez podstawy prawnej. Judykatura prezentuje stanowisko, że z przepisu art. 7 ust. 2, w zw. z art. 15 udip wynika, że nie ma podstaw do ustalenia w akcie wewnętrznym stawek opłat, które wymagają indywidualizacji w konkretnej sprawie, oraz że brak jest podstaw do regulowania opłaty nakładanej na podmiot żądający udostępnienia informacji publicznej aktami niższej rangi.

Wyznaczenie osób odpowiedzialnych za przekazywanie informacji ministrowi do spraw informatyzacji

Ustalenie „cenników” za udostępnienie informacji publicznej

<sup>24</sup> Urząd Miejski w Żarach.

<sup>25</sup> Urząd Gminy Dobra, Starostwo Powiatowe we Wrześni i Starostwo Powiatowe we Wschowie.

<sup>26</sup> Urząd Miejski w Wolsztynie, Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe w Opolu, Starostwo Powiatowe we Wschowie, Starostwo Powiatowe we Wrześni i Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

### Przykład

W Starostwie Powiatowym we Wrześni na skutek pisma wskazującego opłatę w wysokości 6840 zł, jaką miał ponieść wnioskodawca za udostępnienie informacji, złożył on skargę do WSA w Poznaniu. Sąd uchylając zawiadomienie starosty w przedmiocie opłaty za udostępnienie informacji publicznej, stwierdził w wyroku<sup>27</sup> m.in. że przez „dodatkowe koszty” udostępniania informacji na wniosek należy rozumieć rzeczywiste, ustalone każdorazowo przy realizacji danego wniosku, wykraczające poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu udostępniającego informację, dodatkowe koszty rzeczowe lub osobowe poniesione przez ten podmiot w związku z określonym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku. Jeśli zatem organ wykaże, że obsługa wniosku wymagała obciążenia konkretnego pracownika dodatkowymi obowiązkami, wykraczającymi ponad jego czas pracy, bądź też, że utrudniała normalne funkcjonowanie, będzie uprawniony obciążyć go dodatkowymi kosztami, przy czym ewentualne opłaty muszą mieć charakter zindywidualizowany, należycie uzasadniony i zależeć od konkretnie poniesionych kosztów. Starosta nie zaskarżył wyroku.

W Urzędzie Miejskim w Wolsztynie i Starostwie Powiatowym we Wrześni zarządzenia zostały uchylone w trakcie i tuż po kontroli NIK.

### Ograniczenie dostępu do informacji publicznej

W jednej jednostce<sup>28</sup> obowiązywało zarządzenie, w którym przyjęto, że prawo dostępu do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, chyba, że te osoby zrezygnują z przysługującego im prawa do ochrony. W treści zarządzenia nie zawarto wyłączenia ograniczenia w stosunku do osób pełniących funkcje publiczne. W ten sposób naruszono przepis art. 5 ust. 2 udip, stanowiący że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, a ograniczenie nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji.

### Ewidencjonowanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej

Pomimo że przepisy prawa nie nakładały na jednostki obowiązku prowadzenia rejestru wniosków o udostępnienie informacji publicznej, wszystkie jst ewidencjonowały wpływające wnioski. Zdaniem NIK sprzyjało to porządkowaniu tej sfery działalności. W czterech jednostkach<sup>29</sup> wnioski o udostępnienie informacji publicznej rejestrowano w każdym z wydziałów osobno, według merytorycznego zakresu spraw, o które wnioskowano. W pozostałych jednostkach wnioski rejestrowane były w centralnym (wspólnym dla całego urzędu) rejestrze wniosków. W dwóch jednostkach<sup>30</sup> stwierdzono brak zarejestrowania łącznie 21 wniosków, które wpłynęły w okresie objętym kontrolą. W jednej jednostce<sup>31</sup>, w rejestrze pn. *Udostępnianie informacji publicznej* ewidencjonowano nie tylko wnioski o udostępnienie informacji publicznej, co czyniło rejestr nierzetelnym.

<sup>27</sup> Z 31 marca 2022 r. sygn. akt IV SA/Po 50/22, prawomocny.

<sup>28</sup> Urząd Miejski w Gryficach.

<sup>29</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miejski w Ślubicach, Starostwo Powiatowe we Wschowie.

<sup>30</sup> Urząd Gminy Dobra i Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

<sup>31</sup> Starostwo Powiatowe we Wschowie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Najważniejszą przyczyną nieprawidłowości stwierdzonych w obszarze przygotowania jst do udostępniania informacji publicznej były zaniedbania organizacyjne oraz odmienna od ugruntowanej interpretacja przepisów przez poszczególne organy.

### 5.2. Udostępnianie informacji publicznej w BIP i na wniosek

W okresie objętym kontrolą obowiązki dotyczące udostępniania informacji publicznych w BIP i na wniosek realizowano w większości jednostek prawidłowo i rzetelnie. Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły głównie nieterminowego udostępniania informacji oraz niezamieszczania niektórych informacji w BIP. Wystąpiły również nieprawidłowości przy rozpatrywaniu i realizacji wniosków.

Wszystkie 16 jednostek zamieszczało w BIP informacje publiczne o statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach, oraz o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw<sup>32</sup>, zgodnie z art. 6 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 3 udiip.

Informacje udostępnione w BIP

Nieprawidłowe udostępnianie w BIP informacji o kontrolach stwierdzono w 12<sup>33</sup> jednostkach, które nie udostępniały tych informacji, publikując w BIP albo zestawienia kontroli, które zostały zrealizowane, albo udostępniając tylko tezy z wystąpień, lub tylko wystąpienia albo nie udostępniając żadnych informacji w tym zakresie. Przepis art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugi udiip nakazuje tymczasem udostępniać informacje publiczne o danych publicznych, w tym dokumentacji przebiegu i efektach kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów je przeprowadzających.

Niepełne informacje o kontrolach

W 10 jednostkach udostępniono kompletne i aktualne informacje o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych (na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f udiip). W sześciu jednostkach<sup>34</sup> nie udostępniono kompletnych i aktualnych informacji w tym zakresie.

Niepełne informacje o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o naborach do zatrudnienia na wolne stanowiska

Skontrolowano prawidłowość udostępnienia 119 informacji o prowadzonych naborach na wolne stanowiska urzędnicze, oraz o wynikach tych naborów, na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. g udiip. W 14 jednostkach prawidłowo udostępniono te informacje. W jednej jednostce<sup>35</sup> nie udostępniono w BIP ogłoszenia o wyniku jednego z naborów, a w jednej<sup>36</sup> nie udostępniono sześciu ogłoszeń o wynikach naborów.

<sup>32</sup> Na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a, b, c i d oraz art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. d udiip.

<sup>33</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miasta i Gminy Krapkowice, Urząd Miejski w Słubicach, Urząd Miejski w Wolsztynie, Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe we Wrześni, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>34</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miejski w Wolsztynie, Starostwo Powiatowe w Opolu, Starostwo Powiatowe Wrześni i Starostwo Powiatowe we Wschowie.

<sup>35</sup> Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>36</sup> Urząd Miejski w Głuchołazach udostępnił te informacje w BIP w trakcie kontroli NIK.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Informacje o majątku jst

W 13 jednostkach terminowo udostępniano informacje dotyczące majątku jst. W trzech innych jednostkach wbrew przepisowi art. 3 ust. 2 udip udostępniono nieaktualne dane dotyczące majątku:

- w dwóch przypadkach w BIP przedstawiono stan na 2012 r. oraz i 2014 r.<sup>37</sup>,
- w przypadku jednego ze starostw<sup>38</sup> nie zaktualizowano stanu po sprzedaży nieruchomości w 2021 r.

#### Przykłady

W BIP **Urzędu Miasta i Gminy Kórnik** ostatnia informacja dotycząca mienia, umieszczona była w archiwum BIP, wg stanu na 31 grudnia 2012 r., nie aktualizowano tych informacji.

W **Urzędzie Miejskim w Wolsztynie** zawartość zakładki BIP dotycząca majątku gminy nie była aktualizowana od 2014 r.; do marca 2022 r. zawierała tylko „Ogólne zestawienie mienia komunalnego miasta i gminy Wolsztyn – listopad 2014 r.”.

Poszczególne jst w różny sposób realizowały dyspozycję art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. f udip, który stanowi, że udostępnieniu podlega informacja o stanie majątku którym dysponują. Jednostki te zamieszczały w BIP zarówno sprawozdania finansowe, informacje o zadłużeniu, wystąpienia z kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej, jak i wykazy nieruchomości oraz inne dokumenty, ukazujące ich sytuację finansową.

#### Przykłady

W BIP **Miasta i Gminy w Krapkowicach** w zakresie majątku opublikowano w BIP: uchwały Rady Miejskiej w sprawie uchwalenia budżetu gminy Krapkowice na 2022 r. oraz wieloletniej prognozy finansowej na lata 2022–2034, sprawozdanie finansowe za 2020 r. (bilans, zestawienie zmian w funduszu jednostki, rachunek zysków i strat oraz informację dodatkową), raport o stanie gminy Krapkowice za 2020 r. (w którym ujęto informacje o stanie mienia komunalnego) i informację o stanie mienia komunalnego gminy Krapkowice w 2021r. oraz sprawozdanie roczne z wykonania budżetu gminy, informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć oraz informację o przebiegu wykonania planów finansowych gminnych instytucji kultury za 2021 r.

W BIP **Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego** udostępniono informacje na temat majątku Urzędu, opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej ws. budżetu jednostki kontrolowanej, długu publicznego Województwa Opolskiego oraz udzielonych poręczeń i gwarancji.

### Udostępnianie oświadczeń o stanie majątkowym

Zgodnie z art. 24i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25d ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 27d ust. 3 ustawy o samorządzie województwa, jawne informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym<sup>39</sup> są udostępniane w BIP. W 13 jednostkach udostępniono wszystkie z 700 skontrolowanych oświadczeń o stanie majątkowym. W trzech

<sup>37</sup> Urząd Miasta i Gminy Kórnik i Urząd Miejski w Wolsztynie.

<sup>38</sup> Starostwo Powiatowe we Wrześni.

<sup>39</sup> Osób wymienionych w przepisach art. 24h ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 25c ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 27c ust. 1 ustawy o samorządzie województwa.

jednostkach<sup>40</sup> nie udostępniono łącznie dziewięciu ze skontrolowanych 146 oświadczeń o stanie majątkowym złożonych za lata 2019–2020.

### Przykład

W **Urzędzie Miejskim w Żarach** nie udostępniono dwóch oświadczeń majątkowych osób, które nie złożyły ich na dzień rozwiązania umowy o pracę, nie wzywano tych osób do złożenia oświadczeń. Burmistrz wyjaśniła brak działania w tym zakresie nieskutecznością przepisu art. 24h ust. 5 i 5a ustawy o samorządzie gminnym, ponieważ organ *nie ma możliwości nałożenia sankcji w przypadku osób, które winny złożyć oświadczenie majątkowe w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę, o czym wiedzą również osoby składające oświadczenia majątkowe.*

W dwóch jednostkach w trakcie kontroli wezwano osoby zobowiązane do złożenia oświadczeń o stanie majątkowym do dopełnienia tego obowiązku<sup>41</sup>.

Zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, art. 13 ust. 1c ustawy o samorządzie powiatowym i art. 19 ust. 1c ustawy o samorządzie województwa, imienne wykazy głosowań radnych rad gmin, powiatów i sejmików województw powinny być udostępniane niezwłocznie w BIP. Na 140 objętych kontrolą informacji o wykazach imiennych głosowań radnych niezwłocznie udostępniano w BIP 122 takie informacje w 11 jst. W dwóch jednostkach<sup>42</sup> nie udostępniono 12 wykazów, a sześć, w trzech jednostkach<sup>43</sup>, udostępniono w terminie przekraczającym 10 dni. Odsetek wykazów głosowań udostępnianych niezwłocznie był wysoki, choć aż 12 wykazów głosowań nie udostępniono.

Udostępnianie w BIP imiennych wykazów głosowań radnych

Na podstawie art. 24 ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, art. 21 ust. 13 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 23 ust. 9 ustawy o samorządzie województwa, treść interpelacji i zapytań oraz udzielonych na nie odpowiedzi podawana jest do publicznej wiadomości poprzez niezwłoczną publikację w BIP. Na 117 informacji dotyczących interpelacji i udzielonych na nie odpowiedzi, objętych badaniem w BIP, niezwłocznie udostępniono 71 interpelacji i zapytań wraz z odpowiedziami w siedmiu jednostkach. Sześć jednostek<sup>44</sup> udostępniło łącznie 11 tych informacji po terminie dłuższym niż 10 dni. W dwóch<sup>45</sup>, do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, nie udostępniono dwóch interpelacji i odpowiedzi. Przy 33 informacjach udostępnionych przez cztery jednostki<sup>46</sup>, dotyczących interpelacji i zapytań oraz udzielonych odpowiedzi, nie oznaczono czasu ich udostępnienia w BIP, co uniemożliwiło ustalenie czy udostępniono je niezwłocznie.

Udostępnianie interpelacji i zapytań radnych oraz udzielonych odpowiedzi

<sup>40</sup> Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miejski w Żarach i Starostwo Powiatowe we Wschowie.

<sup>41</sup> Starostwo Powiatowe we Wschowie i Urząd Miejski w Żarach.

<sup>42</sup> Urząd Miejski w Gryficach i Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego.

<sup>43</sup> Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Starostwo Powiatowe we Wrześni i Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego.

<sup>44</sup> Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miasta i Gminy Krapkowice, Urząd Miejski w Wolsztynie, Starostwo Powiatowe we Wrześni i Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

<sup>45</sup> Urząd Miejski w Gryficach i Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

<sup>46</sup> Starostwo Powiatowe w Koszalinie, Starostwo Powiatowe we Wrześni, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego i Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

### Nagrania z sesji organów stanowiących jst poza BIP

Zgodnie z art. 20 ust. 1b ustawy o samorządzie gminnym, art. 15 ust. 1a ustawy o samorządzie powiatowym i art. 21 ust. 1a ustawy o samorządzie województwa, nagrania obrad rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa winny być udostępniane w BIP i na stronie internetowej jednostki oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty. Na 139 objęte kontrolą nagrania sesji organów stanowiących jst, w BIP 61 nagrań udostępniło pięć jednostek. Nie udostępniono 75 nagrań w dziewięciu jednostkach<sup>47</sup>, odsyłając na stronach do nagrań umieszczonych w komercyjnych serwisach internetowych. Dwie jednostki<sup>48</sup> nie udostępniły wcale trzech nagrań sesji – ani w BIP, ani w inny sposób.

W ocenie NIK zamieszczenie w BIP odesłań do nagrań sesji rady gminy, powiatu i sejmiku województwa udostępnionych na komercyjnych serwisach internetowych nie realizuje obowiązku udostępnienia w BIP, choć realizuje dyspozycję przepisu, w zakresie udostępnienia w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

### Udostępnianie w BIP informacji na podstawie ustawy o zapewnianiu dostępności

W myśl art. 14 ust. 5 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami kontrolowane podmioty miały obowiązek udostępnić na swojej stronie podmiotowej BIP m.in. dane kontaktowe koordynatora do spraw dostępności. 15 jednostek wywiązało się z obowiązku udostępnienia informacji na podstawie tych przepisów. Jedna jednostka<sup>49</sup>, nie udostępniła danych koordynatora do spraw dostępności.

### Nieprawidłowe oznaczanie informacji udostępnianych w BIP

Jednostki kontrolowane nie zawsze prawidłowo wywiązywały się z obowiązku oznaczania informacji udostępnianych w BIP. Zgodnie z art. 8 ust. 6 pkt 1–4 udip podmioty udostępniające informacje publiczne obowiązane są do: oznaczenia informacji danymi określającymi podmiot ją udostępniający (pkt 1), podania w informacji danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji (pkt 2), dołączenia do informacji danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP (pkt 3) oraz oznaczenia czasu wytworzenia i udostępnienia informacji (pkt 4). Wymienione dane powinny znajdować się przy każdej z udostępnianych w BIP informacji, są to tzw. metryki, których składowe określają przytoczone przepisy.

Prawidłowo wszystkie 82 skontrolowane informacje oznaczał tylko Urząd Miejski w Wolsztynie. Na skontrolowanych 1812 jednostkowych informacji:

- w 243 metrykach informacji udostępnionych przez pięć jednostek<sup>50</sup> nie zawarto danych określających podmiot udostępniający informację;

<sup>47</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miejski w Słubicach, Urząd Miejski w Wolsztynie, Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe w Koszalinie, Starostwo Powiatowe we Wrześni, Starostwo Powiatowe we Wschowie, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego.

<sup>48</sup> Urząd Miejski w Gryficach (dwa nagrania) i Starostwo Powiatowe w Opolu (jedno nagranie).

<sup>49</sup> Urząd Miejski w Słubicach do czasu kontroli nie udostępnił danych koordynatora dostępności, zrobiono to podczas kontroli NIK.

<sup>50</sup> Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miasta i Gminy Krapkowie, Starostwo Powiatowe w Opolu i Starostwo Powiatowe w Koszalinie.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w 457 metrykach udostępnionych przez 11 jednostek<sup>51</sup> nie podano danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji;
- w 355 metrykach udostępnionych przez 11 jednostek<sup>52</sup> nie dołączono danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP;
- w 463 metrykach, udostępnionych przez 12 jednostek<sup>53</sup>, nie podano czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia.

Art. 8 ust. 6 pkt 4 udip nakłada na podmioty udostępniające informacje w BIP obowiązek oznaczenia dla każdej informacji czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia w BIP. Zatem brak wyposażenia systemów wspierających udostępnianie informacji w BIP w mechanizm wymuszania podawania tych danych wskazuje na konieczność weryfikacji ich kompletności w tym zakresie. Praktyczna istotność braku oznaczenia czasu udostępnienia informacji w BIP ma związek z przepisem art. 3 ust. 2 udip, który stanowi, że uprawnienie dostępu do informacji publicznej dotyczy uzyskania aktualnej wiedzy o sprawach publicznych. W oczywisty sposób aktualności informacji udostępnianych w BIP nie sposób zweryfikować, gdy nie zamieszczono czasu ich udostępnienia.

Zabezpieczenie  
możliwości identyfikacji  
czasu rzeczywistego  
udostępnienia informacji

W myśl art. 8 ust. 6 pkt 5 udip, jednostki kontrolowane były zobowiązane do zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji. We wszystkich jednostkach zastosowano mechanizmy, które m.in. przez uniemożliwienie edycji czasu wprowadzenia informacji do BIP oraz weryfikację poprawności czasu na serwerach, zabezpieczały ujawnienie przy udostępnianych w BIP informacjach rzeczywistego czasu udostępnienia informacji (uniemożliwiały jego edycję i zmianę). Stosowane rozwiązania nie miały jednak wpływu na uwidocznienie czasu udostępniania informacji w BIP w każdym przypadku, ponieważ nie wymuszały na wprowadzających ujawnienia tej danej. Tylko cztery jednostki<sup>54</sup> podawały czas wytworzenia i udostępnienia przy każdej z objętych kontrolą informacji udostępnianych w BIP.

<sup>51</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miasta i Gminy Krapkowice, Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe we Wrześni, Starostwo Powiatowe w Opolu, Starostwo Powiatowe we Wschowie, Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego i Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>52</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miasta i Gminy Krapkowice, Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe we Wrześni, Starostwo Powiatowe w Opolu, Starostwo Powiatowe we Wschowie, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego i Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>53</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miasta i Gminy Krapkowice, Urząd Miejski w Słubicach, Starostwo Powiatowe we Wrześni, Starostwo Powiatowe w Opolu, Starostwo Powiatowe we Wschowie, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego i Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>54</sup> Urząd Miejski w Wolsztynie, Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe w Koszalinie i Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Zabezpieczenie przed celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu do zasobów BIP

W myśl § 19 rozporządzenia BIP, strony podmiotowe BIP powinny zawierać rozwiązania chroniące je przed celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu do ich zasobów. We wszystkich jednostkach wdrożono rozwiązania umożliwiające monitorowanie ewentualnych zagrożeń w tym obszarze. W 13 przypadkach<sup>55</sup> powierzono utrzymanie ww. infrastruktury podmiotom komercyjnym, lub realizowano to zadanie w oparciu o własny zasób kadrowy.

### Realizacja utrzymania BIP i koszty z tym związane

We wszystkich jednostkach informacje publiczne udostępniane na wniosek i publikowane w BIP przygotowywali pracownicy komórek organizacyjnych urzędów, odpowiedzialni za dany zakres merytoryczny. Na stronach podmiotowych zamieszczali je upoważnieni do tego administratorzy BIP lub pracownicy odpowiedzialni za obsługę informatyczną. Nie stwierdzono powierzenia zamieszczania informacji w BIP podmiotowi zewnętrznemu. Umowy zawarte z podmiotami zewnętrznymi dotyczyły głównie wsparcia technicznego działania strony BIP, utrzymania BIP na serwerach tych podmiotów, sporządzania kopii zapasowych BIP.

W związku z tym, że zakres regulacji zawarty w umowach dotyczących wsparcia utrzymania BIP był bardzo zróżnicowany, a także z uwagi na fakt, że znaczną część zadań związanych z publikacją informacji publicznych w BIP wykonywali pracownicy urzędów, jednostki w okresie od 1.01.2020r. do 30.03.2022r. poniosły koszty utrzymania BIP w zróżnicowanej wysokości.

Poniżej zaprezentowano szacunkową wysokość poniesionych kosztów utrzymania BIP<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Tego rozwiązania nie przyjęto jedynie w Urzędzie Miasta Głuchołazy, Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego i Urzędzie Marszałkowskim Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>56</sup> Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego nie podał danych.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 8

Szacunkowe koszty utrzymania BIP (w tys. zł) w latach 2020–2022

	2020	2021	2022	SUMA		2020	2021	2022	SUMA
<b>UMW Wielkopolskiego</b>	102,1	120,1	37,4	259,6	<b>UMW Lubuskiego</b>	34,8	37,1	11,3	83,2
<b>SP Września</b>	8,9	8,9	8,9	26,7	<b>SP Wschowa</b>	5,3	5,6	2,5	13,4
<b>UM Kórnik</b>	48	41,6	15,2	104,8	<b>UM Słubice</b>	5,5	5,7	2,1	13,3
<b>UM Wolszyn</b>	77,2	91,5	25,3	194	<b>UM Żary</b>	10,6	11,4	3,2	25,2
<b>SP Koszalin</b>	26,1	30	7,9	64	<b>UMW Opolskiego</b>	33,4	37,4	6,5	77,3
<b>UG Dobra</b>	6,6	6,6	0,5	13,7	<b>SP Opole</b>	79,5	91,8	20,8	192,1
<b>UM Gryfice</b>	15,6	15,4	2,1	33,1	<b>UM Krapkowice</b>	59,9	70	15,2	145,1
					<b>UM Głucholązy</b>	11,6	15,1	4	30,7

UM – Urząd Miasta  
 UG – Urząd Gminy  
 SP – Starostwo Powiatowe  
 UMW – Urząd Marszałkowski Województwa

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Dziewięć z 16 jednostek prawidłowo i w terminie udostępniało wszystkie informacje na wniosek. Przypadki nieterminowego<sup>57</sup> załatwiania wniosków o udostępnienie informacji publicznej, bez poinformowania wnioskodawcy o przedłużeniu terminu jej udostępnienia, stwierdzono w sześciu<sup>58</sup> skontrolowanych jednostkach. Informację publiczną w 11 przypadkach udostępniono w terminie od jednego do 11 dni, po upływie 14 dni przewidzianych w art. 13 ust. 1 udip. W jednej jednostce<sup>59</sup>, w dwóch zbadanych sprawach, żądano od wnioskujących podania danych wnioskodawcy, uzależniając od tego rozpatrzenie wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Obowiązujące przepisy nie nakładają na wnioskujących obowiązku podania przez nich adresów, imienia i nazwiska, w przypadku gdy taka informacja może zostać udostępniona. Wnioskodawca mógł złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej w dowolnej formie (w tym pocztą lub ustnie), bez wskazania swoich danych.

**Prawidłowość udostępniania informacji publicznej na wniosek**

<sup>57</sup> Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 udip, udostępnianie informacji publicznej następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 14 dni, a jeżeli informacja nie może być udostępniona w terminie ww. określonym, podmiot zobowiązany do jej udostępniania powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym niż 2 miesiące od złożenia wniosku.

<sup>58</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miejski w Słubicach, Urząd Miejski w Wolsztynie, Starostwo Powiatowe we Wrześni i Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>59</sup> Urząd Miasta i Gminy Kórnik.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ponadto w dwóch jst<sup>60</sup> łącznie trzy wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia, a w jednej jst<sup>61</sup> nie wydano decyzji o umorzeniu postępowania w dwóch sprawach, w których zachodziły okoliczności uzasadniające obligatoryjne umorzenie postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej<sup>62</sup>, do czego obligował przepis art. 14 ust. 2 udip.

### Opłata za udostępnienie informacji publicznej

W pięciu<sup>63</sup> jst naliczono w okresie objętym kontrolą opłaty za udostępnienie informacji publicznej (łącznie 7788,52 zł w 57 przypadkach).

Nieprawidłowości w zakresie informowania wnioskodawców o wysokości opłat za udostępnienie informacji publicznej stwierdzono w pięciu pismach (spośród objętych kontrolą 28), w dwóch kontrolowanych jednostkach<sup>64</sup>. Wbrew przepisowi art. 15 ust. 2 udip, w czterech pismach nie wskazano wysokości opłaty za udostępnienie informacji publicznej przed jej udostępnieniem. W pięciu przypadkach nie poinformowano o wysokości opłaty na 14 dni od złożenia wniosku. O opłacie poinformowano przy piśmie, w którym udostępniono informację publiczną lub po upływie terminu określonego w art. 15 ust. 2 zd. 1 udip.

### Brak definicji pojęcia "informacja przetworzona"

Brak definicji pojęcia „informacja przetworzona” wymaga zdaniem NIK zmiany. W związku z tym, że zostało ono użyte jedynie w art. 3 ust. 1 pkt 1 udip bez wskazania jak należy je rozumieć lub jakiego rodzaju dane obejmuje, kierownicy i organizacje pozarządowe wskazali na problem z korzystaniem z tego przepisu. Od uznania bowiem czy wniosek dotyczy informacji przetworzonej czy jej nie dotyczy, zależy uprawnienie organu do żądania wskazania przez wnioskującego uzasadnienia istnienia szczególnej istotności dla interesu publicznego. Biorąc powyższe pod uwagę, konieczne jest określenie jej ustawowej definicji, co jest przedmiotem wniosku NIK.

### Odwołania i skargi w sprawie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej

Od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej złożono w okresie objętym kontrolą 45 odwołań<sup>65</sup> do SKO oraz 18 skarg do WSA<sup>66</sup> (w tym na bezczynność kontrolowanych organów 16 skarg<sup>67</sup> i na przewlekłe działanie dwie skargi<sup>68</sup>).

<sup>60</sup> Urząd Gminy Dobra i Urząd Miasta i Gminy Kórnik.

<sup>61</sup> Starostwo Powiatowe we Wrześni.

<sup>62</sup> Art. 14 ust. 2 udip stanowi, w jakich sytuacjach postępowanie w sprawie informacji publicznej umarza się.

<sup>63</sup> Urząd Gminy Dobra (na podstawie zapisu w statucie), Urząd Miejski w Żarach, Starostwo Powiatowe we Wschowie, Starostwo Powiatowe we Wrześni i Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

<sup>64</sup> Starostwo Powiatowe we Wrześni i Starostwo Powiatowe we Wschowie.

<sup>65</sup> Burmistrz Miasta Gryfice, Burmistrz Miasta Głuchołazy, Burmistrz Miasta Kórnik, Burmistrz Miasta Wolsztyn, Burmistrz Miasta Żary, Starosta Powiatu Wrzesińskiego i Marszałek Województwa Wielkopolskiego.

<sup>66</sup> Burmistrz Miasta Gryfice, Burmistrz Miasta Żary, Marszałek Województwa Lubuskiego, Marszałek Województwa Opolskiego, Marszałek Województwa Wielkopolskiego i Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>67</sup> Burmistrz Miasta Słubice, Marszałek Województwa Opolskiego, Marszałek Województwa Lubuskiego, Marszałek Województwa Wielkopolskiego i Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego.

<sup>68</sup> Marszałek Województwa Wielkopolskiego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przedmiotem informacji od organizacji pozarządowych i przedstawicieli mediów była m.in. kwestia nieterminowego udostępniania informacji publicznych, udostępniania ich jedynie w części, niewydawania decyzji o umorzeniu postępowania oraz żądania podania danych (imienia i nazwiska oraz adresu).

Żaden z kierowników jednostek kontrolowanych nie stwierdził znaczących zmian w zakresie udostępniania informacji publicznej w okresie epidemii COVID-19, pomimo sygnalizowanych utrudnień związanych z absencją pracowników oraz okresami kwarantanny i izolacji.

Badanie ankietowe przeprowadzone w województwach lubuskim, opolskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim<sup>69</sup> wykazało, że w latach 2020–2021:

- do 43,6% i 17,5% jst wpłynęło od 1 do 50 wniosków o udzielenie informacji publicznej, a wpływ powyżej 100 wniosków odnotowano w 8,9% i 16,6% jednostek;
- do 36,7 % i 35,2% jst wpłynęło do pięciu wniosków o udostępnienie informacji przetworzonej, a powyżej 20 wniosków odnotowało odpowiednio 18,6% i 23,6% jst;
- do 66,1% i 58,6% jst nie wpłynął żaden wniosek o wgląd do dokumentów urzędowych, a do 7,6% i 8,8% jednostek wpłynęło powyżej 10 tego rodzaju wniosków;
- do 10,1% i 9,8% jst nie wpłynęły wnioski o udostępnienie informacji publicznych innych niż przetworzone oraz inne niż wgląd do dokumentów urzędowych. W 26,3% i 45,1% jst ilość takich wniosków przekraczała 60.

NIK wytypowała do kontroli jednostki, do których wpłynęło najwięcej wniosków o udostępnienie informacji publicznej. W skontrolowanych jst średnioroczna liczba złożonych wniosków wyniosła: w urzędach marszałkowskich 212, w starostwach powiatowych 80, w urzędach miast i gmin 153. W ocenie NIK podnoszony przez jst argument o nadmiernym obciążeniu urzędów wnioskami o udostępnienie informacji publicznej, jako przyczynie błędów w realizacji obowiązków związanych z ich udostępnianiem, nie znalazł potwierdzenia.

Brak wpływu epidemii COVID-19 na udostępnianie informacji publicznej

Wyniki badania ankietowego NIK

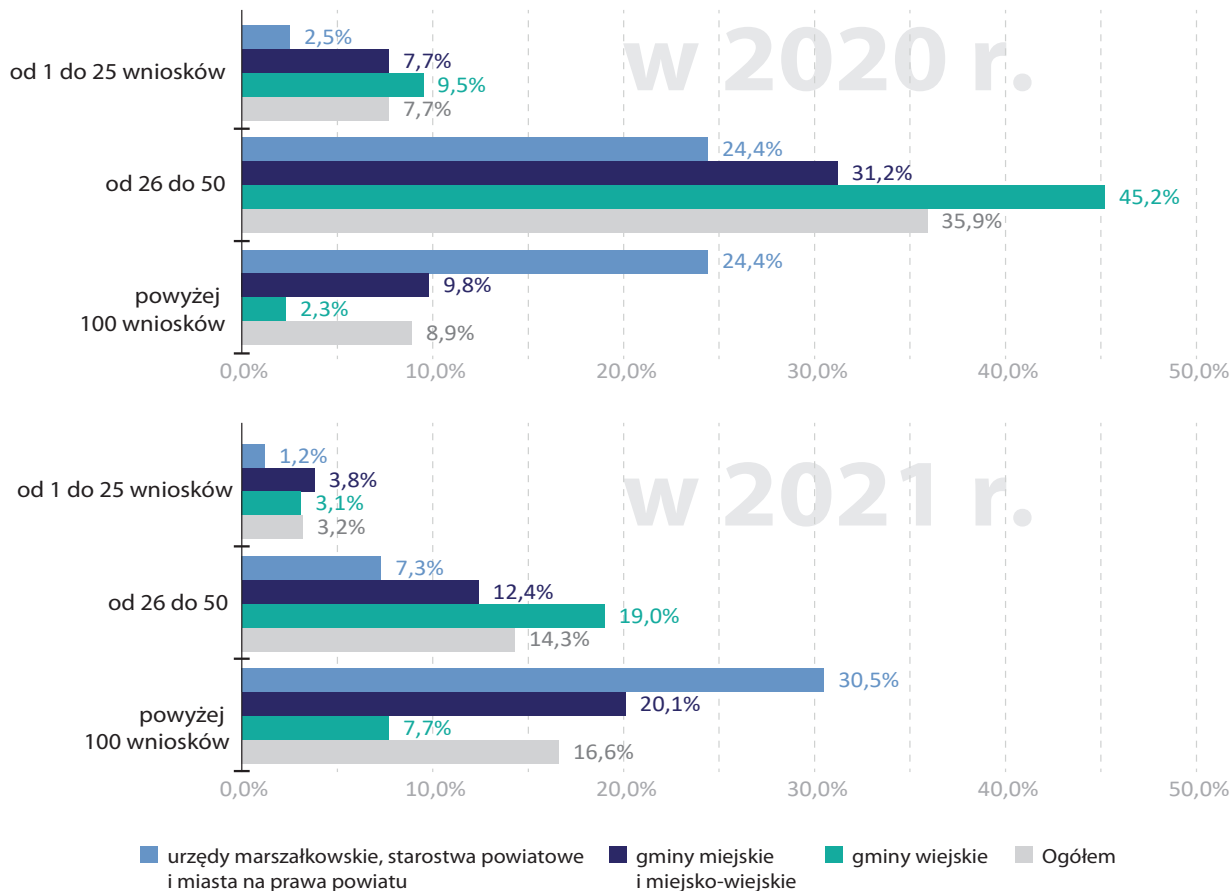
Odsetek wniosków o udostępnienie informacji publicznej

<sup>69</sup> Spośród 568 jst, do których wysłano pytania ankietowe odpowiedzi przesłało 537 jst, czyli 94,5% (w tym 221 gmin wiejskich, 204 gminy miejsko-wiejskie, 30 gmin miejskich, 10 miast na prawach powiatu, 68 starostw powiatowych i cztery urzędy marszałkowskie).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 9

Liczba wniosków o udostępnienie informacji publicznej złożonych do jst w latach 2020–2021



Źródło: opracowanie własne, na podstawie przeprowadzonych ankiet.

### Udostępnianie informacji w siedzibie urzędu

W myśl art. 7 ust. 1 udip informacja publiczna może zostać udostępniona przez: ogłoszenie w BIP, udostępnienie na wniosek zainteresowanego, wywieszenie lub wyłożenie, wstęp na posiedzenia organów oraz przez udostępnienie w portalu danych. Z możliwości udostępniania informacji publicznej przez wywieszanie lub wykładanie do zapoznania się przez zainteresowanych, w miejscach ogólnie dostępnych, na podstawie art. 11 udip korzystało 15 urzędów<sup>70</sup>, które zamieszczały na tablicach informacyjnych istotne z punktu widzenia mieszkańców informacje o sprawach samorządu i wspólnoty lokalnej. Były to zarówno informacje dotyczące mienia jednostek, jak też informacje o naborach na wolne stanowiska urzędnicze. Udostępniano w ten sposób również informacje o prowadzonych zadaniach inwestycyjnych, projektach, o obsłudze urzędu i formach kontaktu z pracownikami.

### Udostępnianie projektów studium zagospodarowania przestrzennego oraz wykazów nieruchomości

W pięciu jednostkach<sup>71</sup>, w których w okresie objętym kontrolą trwały prace nad projektami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 11 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospoda-

<sup>70</sup> W Urzędzie Miasta i Gminy Kórnik nie korzystano z możliwości udostępniania informacji publicznej na tablicach ogłoszeń w siedzibie urzędu, poza informacjami, których obowiązek umieszczenia nałożono innymi przepisami.

<sup>71</sup> Urząd Gminy Dobra, Urząd Miejski w Gryficach, Urząd Miejski w Głuchołazach, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miejski w Wolsztynie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

rowaniu przestrzennym<sup>72</sup>, projekty studium wykładano do wglądu w siedzibie urzędu oraz udostępniano w BIP. We wszystkich urzędach, w których dokonywano zbycia lub zmiany formy dysponowania nieruchomościami, do publicznej wiadomości podawano wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie, dzierżawę lub użyczenie, poprzez wywieszenie ich w siedzibie urzędów i udostępnienie w BIP.

Nieudostępnianie lub niepełne udostępnienia informacji publicznych w BIP oraz na wniosek, skontrolowane podmioty tłumaczyły przede wszystkim omyłkami i przeoczeniami wynikającymi z: dużej liczby realizowanych zadań, brakami kadrowymi oraz utrudnionym dostępem do dokumentów spowodowanym pracą w warunkach trwającej epidemii COVID-19. Stwierdzono również przypadki nieprawidłowej interpretacji przepisów udip.

Przyczyny  
nieudostępniania  
lub nieprawidłowego  
udostępniania informacji  
publicznych

<sup>72</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

<b>Cel główny kontroli</b>	Czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo wywiązywały się z zadań wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej?
<b>Cele szczegółowe</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Czy jednostki samorządu terytorialnego były prawidłowo i rzetelnie przygotowane do realizacji zadań w zakresie udostępniania informacji publicznej?</li><li>2. Czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo i rzetelnie wykonywały zadania w zakresie udostępniania informacji publicznej?</li></ol>
<b>Zakres podmiotowy</b>	Kontrolą objęto osiem urzędów gmin, cztery starostwa powiatowe i cztery urzędy marszałkowskie z województw: lubuskiego, opolskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego. Do kontroli wytypowano urzędy gmin i starostwa, w których – na podstawie przeprowadzonego przez NIK badania ankietowego – odnotowano największą liczbę wniosków o udostępnienie informacji publicznej w okresie 2020-2021. Objęcie kontrolą urzędów marszałkowskich uzasadniał znaczny zakres zadań, jakie ustawy im powierzają.
<b>Kryteria kontroli</b>	Kontrola została przeprowadzona na podstawie: art. 2 ust. 2 ustawy o NIK w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich, z uwzględnieniem określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK kryteriów legalności i rzetelności.
<b>Okres objęty kontrolą</b>	Kontrola objęła lata 2020–2022 (do 31 marca) oraz działania wcześniejsze jeśli miały wpływ na kontrolowane obszary. Czynności kontrolne prowadzono od 14 lutego do 30 maja 2022 r.
<b>Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK</b>	<p>W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano informacje od przedstawicieli mediów (radia, telewizji i prasy) oraz organizacji pozarządowych o najczęstszych problemach w zakresie udostępniania informacji publicznej przez organy jednostek samorządu terytorialnego, a także najczęstszych postawach tych organów wobec wniosków o udostępnienie informacji publicznej oraz o opiniach dotyczących ograniczeń napotykanych w związku z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej przez organy samorządu terytorialnego na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, innych niż na podstawie przepisów prawa prasowego. Kontrole poprzedziło badanie ankietowe urzędów gmin, starostw i urzędów marszałkowskich z terenu województw lubuskiego, opolskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego, dotyczące liczby wniosków o udostępnienie informacji publicznej, liczby informacji udostępnionych oraz wydanych decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznych.</p> <p>NIK zwróciła się do NSA o przedstawienie liczby skarg dot. udostępnienia informacji publicznej jakie wpłynęły w okresie objętym kontrolą do wojewódzkich sądów administracyjnych oraz rozstrzygnięć tych sądów w ww. zakresie.</p>
<b>Stan realizacji wniosków pokontrolnych</b>	<p>Wyniki kontroli przedstawiono w 16 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 49 wniosków pokontrolnych. Dotyczyły one przede wszystkim:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– wprowadzenia procedur dotyczących udostępniania informacji na wniosek i w BIP;</li></ul>



## ZAŁĄCZNIKI

- zwiększenia nadzoru nad rzetelnym i terminowym udostępnianiem informacji w BIP;
- uchylenia regulacji ograniczających dostęp do informacji publicznej, w tym przez obowiązek wniesienia opłat za jej udostępnienie;
- udostępniania w BIP informacji, których obowiązek zamieszczenia wynika z udip oraz z ustaw ustrojowych;
- rzetelnego prowadzenia rejestrów (ewidencji) wniosków o udostępnienie informacji publicznej;
- terminowego udostępniania informacji publicznej na wnioski;
- podawania w udostępnianych w BIP informacjach danych określających tożsamość osób wytwarzających i udostępniających informacje, oraz czasu ich wytworzenia i udostępnienia. Do wystąpień pokontrolnych nie złożono zastrzeżeń.

Skierowano jedno zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do Prokuratury Rejonowej w Środzie Wielkopolskiej.

Pozostałe informacje

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano 44 wnioski, natomiast pięć było w trakcie realizacji.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Opolu	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego	Andrzej Buła
2.		Starostwo Powiatowe w Opolu	Henryk Lakwa
3.		Urząd Miejski w Głucholazach	Edward Szupryczyński
4.		Urząd Miasta i Gminy w Krapkowicach	Andrzej Kasiura
5.	Delegatura w Poznaniu	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego	Marek Woźniak
6.		Starostwo Powiatowe we Wrześni	Dionizy Jaśniewicz
7.		Urząd Miasta i Gminy Kórnik	Przemysław Pacholski
8.		Urząd Miejski w Wolsztynie	Wojciech Lis
9.	Delegatura w Szczecinie	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego	Olgierd Geblewicz
10.		Starostwo Powiatowe w Koszalinie	Marian Stanisław Hermanowicz
11.		Urząd Gminy Dobra	Teresa Dera
12.		Urząd Miejski w Gryficach	Andrzej Szczygieł
13.	Delegatura w Zielonej Górze	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego	Elżbieta Anna Polak
14.		Starostwo Powiatowe we Wschowie	Andrzej Bielawski
15.		Urząd Miejski w Żarach	Danuta Madej
16.		Urząd Miejski w Słubicach	Mariusz Olejniczak

## 6.2. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stwierdzone stany:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej 2) prawidłowe i rzetelne udostępnianie informacji na wniosek	1) brak udostępnienia w BIP niektórych informacji publicznych, których obowiązek udostępnienia wynikał w ustaw 2) wprowadzenie zarządzenia w sprawie opłat za udostępnienie informacji publicznych
2.	Starostwo Powiatowe w Opolu	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej 2) prawidłowe i rzetelne udostępnianie informacji na wniosek	1) wprowadzenie zarządzenia w sprawie ustalenia opłat za udostępnienie informacji publicznej 2) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 3) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
3.	Urząd Miejski w Głuchołazach	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej 2) prawidłowe i rzetelne udostępnianie informacji na wniosek	1) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 2) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip.
4.	Urząd Miasta i Gminy w Krapkowicach	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej 2) prawidłowe udostępnianie informacji na wniosek	1) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 2) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
5.	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej 2) prawidłowe i rzetelne udostępnianie informacji na wniosek	1) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 2) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
6.	Starostwo Powiatowe we Wrześni	w formie opisowej	1) prawidłowe przygotowanie do udostępniania na wniosek 2) prawidłowe i rzetelne udostępnianie informacji na wniosek	1) wprowadzenie zarządzenia w sprawie ustalenia opłat za udostępnienie informacji publicznej 2) brak przygotowania do udostępniania informacji na wniosek i w BIP 3) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 4) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
7.	Urząd Miasta i Gminy Kórnik	w formie opisowej	1) w części prawidłowe przygotowanie do udostępniania informacji publicznej w BIP 2) częściowo prawidłowe uregulowanie udostępniania informacji publicznych	1) brak przygotowania do udostępniania informacji na wniosek, 2) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 3) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stwierdzone stany:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
8.	Urząd Miejski w Wolsztynie	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej w BIP 2) rzetelne udostępnianie informacji na wniosek	1) wprowadzenie zarządzenia w sprawie ustalenia opłat za udostępnianie informacji 2) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 3) nieterminowe udostępnianie informacji publicznych na wniosek
9.	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej w BIP 2) udostępnianie większości informacji w BIP	1) nieprawidłowe udostępnienie informacji na wniosek 2) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 3) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
10.	Starostwo Powiatowe w Koszalinie	w formie opisowej	1) prawidłowe i rzetelne przygotowanie do udostępniania informacji publicznej w BIP 2) prawidłowe udostępnianie informacji na wniosek	1) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 2) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
11.	Urząd Gminy Dobra	w formie opisowej	1) częściowo prawidłowy podział zadań w zakresie udostępniania informacji na wniosek 2) częściowo prawidłowe udostępnianie informacji w BIP	1) brak przygotowania do udostępniania informacji na wniosek 2) nieprawidłowe udostępnianie informacji na wniosek 3) regulacja statutu wprowadzająca ograniczenia w udostępnianiu informacji 4) brak udostępniania niektórych informacji w BIP
12.	Urząd Miejski w Gryficach	w formie opisowej	1) prawidłowe przygotowanie w zakresie udostępniania informacji na wniosek i w BIP 2) częściowo prawidłowe udostępnianie informacji na wniosek	1) nieprawidłowe udostępnianie informacji na wniosek 2) regulacja wprowadzająca ograniczenia w udostępnianiu informacji 3) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 4) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
13.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego	w formie opisowej	1) prawidłowe przygotowanie w zakresie udostępniania informacji na wniosek 2) prawidłowe udostępnianie informacji publicznych na wniosek	1) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 2) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip
14.	Starostwo Powiatowe we Wschowie	w formie opisowej	1) częściowo prawidłowe przygotowanie w zakresie udostępniania informacji na wniosek 2) prawidłowe udostępnianie informacji publicznych na wniosek	1) brak procedur w zakresie udostępniania informacji na wniosek i w BIP 2) regulacja wprowadzająca ograniczenia w udostępnianiu informacji 3) nierzetelna ewidencja wniosków 4) brak udostępniania niektórych informacji w BIP 5) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip.

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stwierdzone stany:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
15.	Urząd Miejski w Żarach	w formie opisowej	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) prawidłowe przygotowanie w zakresie udostępniania informacji na wniosek</li> <li>2) prawidłowe udostępnianie informacji publicznych na wniosek</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) brak udostępniania niektórych informacji w BIP</li> <li>2) brak udostępniania niektórych informacji w BIP brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip</li> <li>3) wprowadzenie zarządzenia w sprawie ustalenia opłat za udostępnianie informacji</li> </ol>
16.	Urząd Miejski w Słubicach	w formie opisowej	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) właściwe przypisanie zadań udostępniania informacji publicznej w zakresach czynności</li> <li>2) częściowo prawidłowe udostępnianie informacji publicznej na wniosek</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) brak procedur udostępniania informacji na wniosek i w BIP,</li> <li>2) nieterminowe udostępnianie informacji publicznej na wniosek</li> <li>3) brak udostępniania niektórych informacji w BIP</li> <li>4) brak w udostępnianych informacjach elementów określonych w przepisach udip</li> </ol>

### 6.3. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Prawo do informacji publicznej wynika z art. 61 Konstytucji, który stanowi, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych, w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Ustawa o dostępie do informacji publicznej reguluje procedurę dostępu do informacji publicznej, wskazując przede wszystkim, że informacją publiczną jest każda informacja w sprawach publicznych. Interpretacja definicji pojęcia „informacja publiczna” to próba wyjaśnienia niektórych jej aspektów, czego podejmują się sądy administracyjne w swych orzeczeniach, np. NSA w wyroku z 2002 r.<sup>73</sup>, w którym wskazano, że informacją publiczną nie muszą być konieczne tylko informacje wytworzone przez władze publiczne, ale będą nią również te będące w ich posiadaniu, wytworzone w związku z wykonywaniem zadań publicznych lub gospodarowaniem mieniem publicznym przez inne osoby i jednostki organizacyjne. Informacjami publicznymi są te, wytworzone przez władze publiczne oraz osoby pełniące funkcje publiczne oraz inne podmioty, które wykonują funkcje publiczne lub gospodarują mieniem publicznym.

Akty prawne dotyczące informacji publicznej

W wyroku z 2008 r.<sup>74</sup> WSA w Warszawie wskazał, że informacja publiczna obejmuje fakty, zawarta jest w treści dokumentów, które wytworzone są przez organy władzy publicznej (i podmioty niebędące organami administracji publicznej), sporządzane opinie, oceny (...). W wyroku NSA z 2003 r.<sup>75</sup> wskazano natomiast, że charakter publiczny należy przypisać tym informacjom, które odnoszą się do publicznej sfery działalności organów, co oceniane musi być na gruncie konkretnej sprawy.

W przypadku: gmin, powiatów i województw uzyskaniu informacji publicznej o ich działalności sprzyja zasada, że działalność organów gminy (art. 11b ustawy o samorządzie gminnym), powiatu (art. 8a ustawy o samorządzie powiatowym), województwa (art. 15a ustawy o samorządzie województwa) jest jawna, a ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność działania organów samorządu terytorialnego obejmuje w szczególności prawo obywateli do:

- uzyskiwania informacji;
- wstępu na sesje rady gminy, powiatu oraz sejmiku województwa i posiedzenia ich komisji;
- dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy, powiatu i województwa oraz komisji rad gminy, powiatu i sejmiku województwa.

<sup>73</sup> Wyrok z 30 października 2002 r., sygn. akt II SA 1956/02, LEX 78062.

<sup>74</sup> Wyrok z 27 maja 2008 r., sygn. akt II SAB/Wa 28/08, LEX 516086.

<sup>75</sup> Wyrok z 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA 4059/02, LEX 78063

Zasada jawności jest realizowana również poprzez niezwłocznie podawanie do publicznej wiadomości w BIP (i na stronie internetowej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty na obszarze gminy):

- imiennych wykazów głosowań radnych (art. 14 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, art. 13 ust. 1c ustawy o samorządzie powiatowym i art. 19 ust. 1c ustawy o samorządzie województwa),
- treści interpelacji i zapytań radnych oraz udzielonych im odpowiedzi (art. 24 ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, art. 21 ust. 13 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 23 ust. 9 ustawy o samorządzie województwa).

Dostęp do posiedzeń organów kolegialnych jednostek samorządu terytorialnego regulowany jest tak samo w ustawie o samorządzie gminnym, ustawie o samorządzie powiatowym i ustawie o samorządzie województwa, przewidując prawo wstępu na posiedzenia organów kolegialnych i zapoznania się z protokołami sporządzanymi podczas sesji/ posiedzeń tych organów. Organy kolegialne sporządzają z przebiegu obrad protokół lub stenogram, który należy udostępnić na żądanie uprawnionego podmiotu, zatem protokoły bądź stenogramy stanowią podstawowe źródło informacji o obradach. Z obowiązku ich sporządzenia i udostępnienia organ jest zwolniony, gdy sporządza i udostępnia materiały audiowizualne lub teleinformatyczne rejestrujące w pełni obrady. Sporządzone zapisy audiowizualne lub teleinformatyczne są źródłem informacji publicznej z tych posiedzeń jedynie w wypadku, gdy protokół nie został sporządzony i o ile materiały te w pełni rejestrują obrady<sup>76</sup>. Przepisy stanowią również, że obrady rady gminy i powiatu oraz sejmiku województwa są transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, a nagrania obrad są udostępniane w BIP (na stronie internetowej jst oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty)<sup>77</sup>.

### Zasady dostępu do dokumentów

Zgodnie z art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 8a ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 15a ust. 3 ustawy o samorządzie województwa, zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określają statuty odpowiednio gminy, powiatu i województwa. Ustalanie zasad dostępu nie oznacza prawa rady gminy/powiatu czy sejmiku województwa do modyfikowania, w statucie, zakresu przedmiotowego udostępnianych informacji i dokumentów. Nie odbiera to wójtowi gminy/staroście powiatu/marszałkowi województwa prawa do określania wewnętrznych reguł postępowania w urzędzie, w sprawach związanych z udostępnianiem informacji publicznej (np. w ramach regulaminu organizacyjnego urzędu).

### Zakres przedmiotowy pojęcia „informacja przetworzona”

W udip brak definicji legalnej pojęcia „informacja przetworzona”, wobec czego przy jego interpretacji posiłkować należy się orzecznictwem sądów administracyjnych. Jak wynika z orzeczeń WSA informacja przetworzona to informacja publiczna opracowana przez podmiot zobowią-

<sup>76</sup> <https://www.prawo.pl/samorzad/wsa-nagranie-z-sesji-rady-gminy-nie-jest-informacja-publiczna>.

<sup>77</sup> art. 20 ust. 1 b ustawy o samorządzie gminnym, art. 15 ust. 1 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym i art. 21 ust. 1a ustawy o samorządzie województwa.

zany, przy czym przetworzenie informacji to zebranie lub zsumowanie pojedynczych informacji powstałych na podstawie różnych kryteriów, które wymagają odpowiedniego zestawienia, samodzielnego ich zredagowania, związanego z koniecznością przeprowadzenia stosownych czynności analitycznych, a także zgromadzenia informacji prostych poprzez przegląd materiałów źródłowych, w których są zawarte, a ich liczba konieczna dla sporządzenia wykazu wskazanego we wniosku jest znaczna i angażuje po stronie wnioskodawcy środki i zasoby konieczne do jego prawidłowego funkcjonowania<sup>78</sup>. W wyroku z 2021 r.<sup>79</sup> NSA wskazał, że pojęcie informacji publicznej przetworzonej jest pojęciem nieostrym i nie zostało przez ustawodawcę zdefiniowane. Analiza dotychczasowego orzecznictwa sądowego daje podstawę do „odkodowania” swego rodzaju opisowej definicji tego pojęcia stanowiącej wynik wykładni art. 3 ust. 1 pkt 1 udip. Informacja przetworzona to taka informacja publiczna, która m.in.:

- w chwili złożenia wniosku w zasadzie nie istnieje w kształcie objętym wnioskiem, a niezbędnym podstawowym warunkiem jej wytworzenia jest przeprowadzenie przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych w oparciu o posiadane informacje proste (por. wyrok z 2015 r.<sup>80</sup>);
- jest wynikiem ponadstandardowego nakładu pracy podmiotu zobowiązanego wymagającej użycia dodatkowych sił i środków oraz zaangażowania intelektualnego w stosunku do posiadanych przez niego danych i wyodrębniana w związku z żądaniem wnioskodawcy oraz na podstawie kryteriów przez niego wskazanych; jest to zatem informacja przygotowywana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów<sup>81</sup>;
- może być jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego<sup>82</sup>.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalił się pogląd, że informacją przetworzoną jest informacja publiczna opracowana przez podmiot zobowiązany przy użyciu dodatkowych sił i środków, na podstawie posiadanych przez niego danych, w związku z żądaniem wnioskodawcy i na podstawie kryteriów przez niego wskazanych, czyli informacja, która zostanie przygotowana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów; jej wytworzenie wymaga intelektualnego zaangażowania podmiotu zobowiązanego (tak NSA w wyroku z 2013 r.<sup>83</sup>, oraz WSA w Poznaniu w wyroku z 2017 r.<sup>84</sup>). Wnikliwe rozważenie czy wnioskodawca żąda udostępnienia informacji przetworzonej czy „prostej” ma skutek dla dalszego postępowania w sprawie. Jeśli zobowiązany uzna, że żądanie

<sup>78</sup> Wyrok WSA w Poznaniu z 9 listopada 2017 r., II SA/Po 690/17, LEX 2408145

<sup>79</sup> Wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 4687/21

<sup>80</sup> Wyrok NSA z 30 września 2015 r., I OSK 1746/14

<sup>81</sup> Wyrok NSA z 12 grudnia 2012 r., I OSK 2149/12; wyrok NSA z 3 października 2014 r., I OSK 747/14

<sup>82</sup> Np. wyroki NSA: z 28 kwietnia 2016 r., I OSK 2658/14 i z 5 stycznia 2016 r., I OSK 33/15.

<sup>83</sup> Wyrok z 5 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 89/13, LEX 89/13.

<sup>84</sup> Wyrok z 9 listopada 2017r., sygn. akt II SA/Po 690/17, LEX 2408145.

dotyczy informacji prostej – udostępnia informację, jeśli uzna, że żądanie dotyczy informacji przetworzonej wzywa wnioskodawcę – na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1 udip – do podania uzasadnienia w zakresie szczególnej istotności dla interesu publicznego. W przypadku uznania, że wnioskodawca nie wykazał szczególnej istotności żądanej informacji dla interesu publicznego, zobowiązany odmawia (wydając decyzję) udostępnienia informacji publicznej.

### Zakres podmiotowy dostępu do informacji publicznej

Podmiotem prawa do dostępu do informacji publicznej – zgodnie z Konstytucją – jest obywatel. Brak uregulowania prawnego kwestii podania danych wnioskodawcy powoduje, że istnieje możliwość, że pozostaje on niezidentyfikowany (np. wniosek złożony za pośrednictwem poczty elektronicznej, brak podania imienia i nazwiska, adresu do korespondencji), a zachodzi konieczność wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji lub też obciążenia wnioskodawcy kosztami jej utrwalenia. W doktrynie prawa wskazuje się, że decyzja, która nie zawiera wszystkich składników określonych w art. 107 § 1 kpa lub w przepisach szczególnych (np. imienia i nazwiska strony) jest decyzją wadliwą<sup>85</sup>. Skoro oznaczenie strony jest obligatoryjnym elementem decyzji administracyjnej, organ w przypadku konieczności odmowy udostępnienia informacji publicznej powinien wydać taką decyzję. Z uwagi jednak na anonimowość strony nie jest możliwe oznaczenie jej w decyzji, zatem decyzja taka byłaby wadliwa. W sprawie o udostępnienie informacji publicznej, w której zachodzi możliwość podjęcia decyzji administracyjnej, podmiot zobowiązany do udzielenia informacji ma obowiązek zastosowania art. 64 kpa w związku z art. 63 kpa. Zgodnie bowiem z wykładnią art. 16 ust. 2 udip pod pojęciem „stosowania przepisów k.p.a. do decyzji” nie należy rozumieć jedynie wymogu stosowania przepisów wprost odnoszących się do tej formy działania administracji publicznej (np. art. 107 § 1 kpa), ale także nakaz stosowania wszelkich przepisów pozostających w związku z wydaniem decyzji, regulujących procedurę, która kończy się wydaniem decyzji, a więc i obejmującą tryb z art. 64 kpa oraz przepisów, które normują dalsze postępowanie w sprawie zakończonej wydaniem decyzji.

### Sposób i termin udostępnienia informacji publicznej

Realizacja wniosku o dostęp do informacji publicznej wymaga precyzyjnego udostępnienia informacji na temat zawartych w nim kwestii, przy czym zgodnie z art. 10 ust. 2 udip informacja publiczna, która może być niezwłocznie udostępniona, jest udostępniana w formie ustnej lub pisemnej bez pisemnego wniosku zainteresowanego; udostępnienie informacji publicznej jako czynność materialno-techniczna nie wymaga wydania decyzji administracyjnej, a samo jej udostępnienie następuje poprzez czynność techniczną (skopiowanie, okazanie). Zgodnie z art. 13 ust. 1 udip udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 tej ustawy. Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację,

<sup>85</sup> A. Wróbel, Komentarz do art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el.2022, teza 5.



nie dłuższym jednak niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 2 ww. ustawy)<sup>86</sup>. Terminem początkowym dla ustalenia początku biegu terminu, w którym organ musi udzielić odpowiedzi na wniosek (również w formie udostępnienia informacji publicznej) jest dzień, w którym wniosek o udostępnienie informacji publicznej wpłynął do podmiotu obowiązującego, niezależnie od formy złożenia wniosku (ustna, telefoniczna, elektroniczna, pocztą tradycyjną)<sup>87</sup>.

W kwestii niezwłoczności działania organu NSA w wyroku 2021 r.<sup>88</sup> stwierdził, że użyte w art. 35 § 2 k.p.a. określenie „niezwłocznie” nie oznacza, że sprawa ma być załatwiona natychmiast po wniesieniu przez stronę żądania wszczęcia postępowania, ale że organ powinien natychmiast przystąpić do rozpatrzenia sprawy, co jednak może zabrać pewien czas. Nieuzasadniona odmowa udostępnienia informacji publicznej albo bezczynność w tej kwestii może skutkować odpowiednio wniesieniem przez wnioskującego odwołania do SKO (od którego przysługuje skarga do WSA) lub skargą wnoszoną wprost do WSA na bezczynność organu.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 udip prawo do informacji podlega ograniczeniu m.in. w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenia wynikające z prawa do prywatności i tajemnicy przedsiębiorcy podlegają wyłączeniu w dwóch przypadkach: gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa, oraz ochronie nie podlegają informacje o osobach pełniących funkcje publiczne, mające związek z ich pełnieniem, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji. Osoby pełniące funkcje publiczne mają zatem ograniczoną sferę prywatności. W strukturze organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego osobami takimi są np. członkowie zarządów jednostek samorządu terytorialnego, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), starości i marszałkowie województw i ich zastępcy, a także skarbnicy, sekretarze gmin, powiatów i województwa oraz kierownicy gminnych, powiatowych lub wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

Istotna dla kwestii związanych z załatwianiem wniosku o udostępnienie informacji publicznej jest analiza przepisu art. 13 ust. 1 i 2, art. 14 i art. 16 udip, w zw. z art. 105 kpa, w świetle których organ może:

- wydać decyzję administracyjną o odmowie udostępnienia informacji publicznej lub umorzeniu postępowania;

Wyłączenie ograniczenia udostępnienia informacji publicznej

Odmowa udostępnienia informacji publicznej

<sup>86</sup> Organ w terminie wskazanym w art. 13 ust. 1 obowiązany jest odmówić udostępnienia żądanej informacji albo ustalić, że podlega ona udostępnieniu, przy czym dla jej udostępnienia niezbędny jest dodatkowy czas” – wyrok NSA z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 2245/16. „Stosownie (...) do art. 13 ust. 2 udip, jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku. Terminy te mają przy tym charakter instrukcyjny” – wyrok NSA z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt I OSK 2245/16.

<sup>87</sup> Wyrok NSA z 30 listopada 2016 r., sygn. akt I OSK 1692/15, wyrok NSA: z 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 931/16, z 25 października 2018 r., sygn. akt I OSK 2921/16, i z 9 listopada 2018 r., sygn. akt I OSK 283/17.

<sup>88</sup> Wyrok NSA z 30 lipca 2021 r., sygn. akt OSK 3237/21

## ZAŁĄCZNIKI

- udostępnić informację;
- poinformować wnioskodawcę, że nie posiada wnioskowanej informacji,
- poinformować wnioskodawcę, że przedmiot wniosku nie obejmuje informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 udip;
- poinformować wnioskodawcę, że adresat wniosku nie jest podmiotem obowiązany do stosowania udip w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 udip;
- poinformować wnioskodawcę, że żądana informacja jest dostępna na stronie BIP;
- poinformować wnioskodawcę, że sprawa została już załatwiona we wskazanym konkretnie piśmie znanym wnioskodawcy;
- poinformować wnioskodawcę, że otrzymane pismo nie jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej.

W przypadku gdy organ odmawia udostępnienia informacji publicznej w całości lub w części, musi wydać decyzję na podstawie art. 16 udip, zgodnie z którym odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji (w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 tej ustawy) przez organ następuje w drodze decyzji, do której stosuje się przepisy kpa. Od decyzji przysługuje stronie odwołanie, które (zgodnie z art. 127 § 2 kpa) rozpatruje organ administracji publicznej wyższego stopnia, w przypadku decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty powiatu, marszałka województwa – samorządowe kolegium odwoławcze. Gdy SKO nie uwzględni odwołania, strona może wnieść na takie rozstrzygnięcie skargę do WSA.

**Skarga na bezczynność** Gdy organ nie zareaguje na wniosek o udostępnienie informacji publicznej stronie przysługuje skarga do sądu administracyjnego na bezczynność (art. 101 ust. 1a, w zw. z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, art. 88 ust. 1 w zw. z art. 87 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 91 ustawy o samorządzie województwa).

Odróżnić należy postępowania odwoławcze od decyzji organu pierwszej instancji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, które toczy się na podstawie bezpośrednio stosowanych przepisów m.in. art. 37 kpa. Przedmiotem tego postępowania jest sprawa odmowy udostępnienia informacji publicznej w drodze decyzji administracyjnej. Jeśli jednak organ nie posiada informacji publicznej, o której udostępnienie zwraca się wnioskodawca, poinformowanie go o niemożności wywiązania się z żądania nie stanowi bezczynności. Na podstawie art. 149 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (dalej ppsa) sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu albo do dokonania czynności, zobowiązania organu do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa lub stwierdzenia, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Z art. 149 § 2 ppsa wynika natomiast możliwość orzeczenia z urzędu lub na wniosek strony o wymierzeniu organowi grzywny.

**Nieodpłatność informacji publicznej** Na podstawie art. 7 ust. 2 udip dostęp do informacji publicznej jest bezpłatny, a zastrzeżenie w zakresie ewentualnej odpłatności zawiera art. 15,

wskazując okoliczności w jakich opłata za udostępnienie informacji publicznej może być nałożona (musi to być uzasadnione sposobem udostępnienia informacji publicznej, lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, a opłata ma być zindywidualizowana w zależności od okoliczności wpływających na jej ustalenie w konkretnej sprawie). W wyroku NSA z 2021 r.<sup>89</sup>, sąd wywiódł między innymi, że *Przekształcanie informacji przez przeniesienie na nośnik papierowy lub elektroniczny generuje dodatkowe koszty, dlatego udostępnianie jej w taki sposób powinno łączyć się z ponoszeniem opłat*. Zwrócić należy także uwagę, że często również przekształcenie informacji wiąże się z pozbawieniem jej danych chronionych odrębną ustawą, co z kolei angażuje środki materialne i osobowe podmiotu zobowiązanego do realizowania zadań innych niż te, do których został powołany<sup>90</sup>. Przez „formę” należy rozumieć zarówno szczególnie kształt utrwalenia informacji, wymagający dodatkowych starań (np. przekształcenie posiadanych dokumentów w formę cyfrową i ich obróbka), jak i szczególny zakres ich udostępnienia, np. kompilację danych pochodzących z rozproszonych źródeł. Koszty mogą być osobowe (koszty pracy) lub rzeczowe (wartość materiałów lub też nośników informacji), zawsze jednak musi być to koszt wykraczający poza normalne koszty funkcjonowania podmiotu zobowiązanego. Koszty pracy mogą być brane pod uwagę wyłącznie wtedy, gdy przygotowanie informacji wymaga pracy dodatkowej, poza godzinami pracy, a koszty materiałowe muszą być dokładnie określone w indywidualnej sprawie. Zarówno ustalenie czy zachodzą podstawy do żądania od wnioskującego opłaty, jak i poinformowania o jej wysokości a następnie wyegzekwowanie następczą jednostkom trudności. Po pierwsze – przepis w sposób mało precyzyjny wskazuje jakie koszty w istocie mogą zostać zasadnie zaliczone na poczet opłaty, po drugie – w jaki sposób poinformować o opłacie wnioskodawcę, który wystąpił z wnioskiem nie podając swoich danych, w tym adresu (do czego ma prawo), po trzecie – organ musi udostępnić żadaną informację niezależnie od tego czy wnioskujący uiszcza opłatę.

Odmienne od wniosku o udostępnienie informacji publicznej ukształtowane jest prawo do składania przez radnych interpelacji i zapytań do organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ interpelacja nie jest wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej<sup>91</sup>. Sądy administracyjne stoją na stanowisku, że zapewnienie radnemu dostępu do informacji w trybie określonym w statucie jednostki (np. w drodze interpelacji) nie wyłącza możliwości skorzystania przez niego z trybu opartego na udip. NSA stwierdził<sup>92</sup>, że *radny zwracając się o udostępnienie informacji publicznej musi jednoznacznie określić czy żąda udzielenia informacji w trybie udip, czy w trybie interpelacji lub zapytania radnego. W zależności bowiem od ustalenia podstawy prawnej żądania udzielenia informacji, organ będzie musiał zastosować odpowiedni tryb dotyczący udzielenia odpowiedzi na skierowane do niego pytanie*.

Interpelacje i zapytania  
radnych

<sup>89</sup> Wyrok NSA z 16 marca 2021r., sygn. akt III OSK 264/21, LEX nr 3150532.

<sup>90</sup> por. wyrok NSA z 7 listopada 2019 r., sygn. akt I OSK 547/18.

<sup>91</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z 9 lutego 2017 r., sygn. akt IV SAB/Wr 210/16, LEX nr 2255255.

<sup>92</sup> Wyrok NSA z 20 grudnia 2013 r. sygn. akt I OSK 2026/13, LEX nr 1528985.

### Udostępnianie w BIP

Opis obowiązków podmiotów zobowiązanych w zakresie publikacji informacji publicznych zawiera art. 8 udip, w ust. 1 wskazując, że tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej – w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoliczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej BIP. Kwestie publikacji informacji publicznych, między innymi przez jednostki samorządu terytorialnego reguluje rozporządzenie w sprawie BIP, określając szczegółowe wymagania dotyczące układu ujednoliczonego systemu stron BIP, w szczególności standardy struktury stron podmiotowych BIP (§ 1 pkt 1 lit. b) i wymagania dotyczące zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w BIP (§ 1 pkt 3). Podmioty obowiązane do prowadzenia stron w BIP (w tym jednostki samorządu terytorialnego), są zobowiązane do zapewnienia ciągłości dostępu do informacji zgromadzonych na ich stronach podmiotowych BIP. Katalog informacji udostępnianych obligatoryjnie zawarto w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a tiret drugie, lit. c i d oraz pkt 5 udip; udostępnianie pozostałych informacji jest fakultatywne (art. 8 ust. 3 udip).

Jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek udostępniania informacji dotyczących dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu i nieudostępnionych w BIP (art. 8 ust. 4 udip). O sytuacji wyłączenia jawności informacji publicznej stanowi art. 8 ust. 5 udip, w myśl którego w przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej, w BIP podaje się zakres wyłączenia, podstawę prawną wyłączenia jawności oraz wskazuje się organ lub osobę, które dokonały wyłączenia, a w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 2 udip, podmiot, w interesie którego dokonano wyłączenia jawności. Rozporządzenie w sprawie BIP określa m.in. wymagania dotyczące zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w BIP (§ 1 rozporządzenia). Zgodnie z przepisem § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie BIP w urzędzie gminy, starostwie powiatu i urzędzie marszałkowskim wyznaczona jest osoba odpowiedzialna za: przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP oraz powiadamianie tego ministra o zmianach w treści tych informacji oraz za dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych na stronach podmiotowych BIP.

#### **6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności**

1. Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526).
7. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094).
8. Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240).
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 10, poz. 68).

### **6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
7. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Ustawodawczej
13. Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Wiejskich RP
14. Prezes Zarządu Związku Powiatów Polskich