



Wrocław, dnia 24 lutego 2022 r.

## WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KSE.431.2.9.2021.AG

**Pan  
nadinspektor Dariusz Wesółowski  
Komendant Wojewódzkiej Policji  
we Wrocławiu**

### *Wystąpienie pokontrolne*

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>, art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, a także na podstawie imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 października 2021 r. znak: NK-KSE.0030.165.2021.AG, NK-KSE.0030.166.2021.AG, NK-KSE.0030.167.2021.AG, zespół kontrolujący w składzie: Aleksandra Grzebieniowska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Anna Piekoszewska – inspektor wojewódzki (członek zespołu) oraz Izabela Rucińska – inspektor wojewódzki (członek zespołu) w dniach od 2 listopada 2021 r. do 19 stycznia 2022 r. (z przerwami) przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu<sup>3</sup>, z siedzibą przy ul. Podwale 31-33, 50-040 Wrocław.

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w nawiązaniu do projektu wystąpienia pokontrolnego, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Komendantowi wystąpienie pokontrolne.

Tematyka kontroli obejmowała rozpatrywanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia kontroli. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na II półrocze 2021 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 24 czerwca 2021 r.

Celem kontroli była ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie tematyki objętej kontrolą, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń pokontrolnych zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

---

<sup>1</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020, poz. 224.

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2019, poz. 1464.

<sup>3</sup> Dalej również jako: KWP we Wrocławiu.

Ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone wyjaśnienia kontrolowanego pismami znak L.dz.P-093-1/2021, które wpłynęły odpowiednio w dniach: 1 grudnia 2021 r. (ePUAP-UPP72568967)<sup>4</sup>, 2 grudnia 2021 r. (ePUAP-UPP72643044)<sup>5</sup>, 7 grudnia 2021 r. (ePUAP-UPP72926173)<sup>6</sup> oraz 27 grudnia 2021 r. (ePUAP-UPP73934759)<sup>7</sup>, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy o kontroli w administracji rządowej, tj. legalności oraz rzetelności.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił Pan Dariusz Wesołowski - Komendant Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu<sup>8</sup> (od dnia 20 lutego 2020 r.), a od dnia 23 maja 2017 r. do dnia 19 lutego 2020 r. funkcję tę pełnił Pan Tomasz Trawiński.

[dowód: akta kontroli str. 850]

**Ocena ogólna:** działalność jednostki kontrolowanej w zakresie rozpatrywania wniosków o udostępnienie informacji publicznej<sup>9</sup> oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**<sup>10</sup>. Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

#### **A. Organizacja dostępu do informacji publicznej.**

Komendant Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu jest zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, jako organ władzy publicznej, podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej. Ustalono, iż obowiązujące w dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych zasady dostępu do informacji publicznej określają normy Regulaminu Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu z dnia 20 maja 2021 r. oraz Decyzji nr 415/2018 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 14 września 2018 r. w *sprawie zasad i trybu udostępniania informacji publicznych oraz informacji sektora publicznego do ponownego wykorzystania za pomocą Biuletynu Informacji Publicznej oraz wniosków o udzielenie informacji publicznej/informacji sektora publicznego*.

Zgodnie z § 30 pkt 4 Regulaminu Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu koordynowanie i realizowanie zadań wynikających z przepisów u.d.i.p., w tym prowadzenie strony podmiotowej Komendanta w Biuletynie Informacji Publicznej należy do zadań Wydziału Prezydyjnego<sup>11</sup>. Jednocześnie, jak wynika z przyjętych uregulowań, uczestniczenie w procesie udostępniania informacji publicznej należy do zadań realizowanych przez wszystkie

---

<sup>4</sup> Zwane dalej: wyjaśnieniami z dnia 1 grudnia 2021 r.

<sup>5</sup> Zwane dalej: wyjaśnieniami z dnia 2 grudnia 2021 r.

<sup>6</sup> Zwane dalej: wyjaśnieniami z dnia 7 grudnia 2021 r.

<sup>7</sup> Zwane dalej: wyjaśnieniami z dnia 27 grudnia 2021 r.

<sup>8</sup> Dalej również jako: Komendant Wojewódzki.

<sup>9</sup> Kontrolą objęto lata 2018-2021 (do dnia kontroli), zastosowano następujące metody doboru próby: dobór losowy z interwałem (systematyczny) oraz dobór próby na podstawie osądu.

<sup>10</sup> Wojewoda Dolnośląski formułuje ocenę ogólną według skali: jako ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, ocenę pozytywną z nieprawidłowościami lub ocenę negatywną.

<sup>11</sup> Podobnie, zgodnie z postanowieniami obowiązujących w okresie objętym kontrolą Regulaminów Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu: § 30 pkt 4 Regulaminu z dnia 21 września 2015 r., § 29 pkt 4 Regulaminu z dnia 1 czerwca 2018 r.

komórki organizacyjne KWP we Wrocławiu, w zakresie ich właściwości (§ 11 pkt 5 Regulaminu)<sup>12</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 39, 56, 76, 90, 109, 121]

W rozdziale 3 przyjętej decyzji nr 415/2018, organ zobowiązany wskazał rolę i odpowiedzialność poszczególnych komórek w procesie realizacji spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej. Jak stanowi § 10 ust. 1 decyzji, w zakresie wniosków, które wpłynęły do KWP we Wrocławiu, osobą właściwą do załatwienia sprawy jest Naczelnik Wydziału Prezydialnego oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Prezydialnego. Kierownicy jednostek/komórek organizacyjnych KWP we Wrocławiu zobowiązani są natomiast do przedłożenia na piśmie Naczelnikowi Wydziału Prezydialnego wszystkich niezbędnych informacji w zakresie własnego działania i kompetencji, stosownie do treści wniosku o udostępnienie informacji publicznej lub informacji sektora publicznego do ponownego wykorzystywania (§ 10 ust. 2 decyzji). Zgodnie z przyjętym postanowieniem w § 8 decyzji, nadzór nad udzielaniem odpowiedzi na wniosek złożony do Komendanta Wojewódzkiego w trybie ustawy 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej lub ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, sprawuje Naczelnik Wydziału Prezydialnego KWP we Wrocławiu.

[dowód: akta kontroli str. 143-144]

Stwierdzono w toku kontroli, że powyższa regulacja jest przestrzegana i w każdym przypadku wniosek wszczynający sprawę badany jest w kierunku ustalenia właściwej komórki organizacyjnej, której treść żądania dotyczy i w następstwie komórka merytoryczna udziela na piśmie Naczelnikowi Wydziału Prezydialnego informacji w sprawie. We wszystkich przypadkach odpowiedzi udzielał zainteresowanym Naczelnik Wydziału Prezydialnego lub Zastępca Naczelnika Wydziału Prezydialnego.

Zgodnie z informacją zamieszczoną w § 1 ust. 1 decyzji nr 415/2018, oficjalną stroną podmiotową systemu teleinformatycznego Biuletynu Informacji Publicznej Policji województwa dolnośląskiego jest strona internetowa MSWiA o adresie elektronicznym: <http://bip.dolnoslaska.policja.gov.pl>.

Analiza powyższej strony podmiotowej BIP KWP we Wrocławiu wykazała, że organ kontrolowany zamieścił zasady dostępu do informacji publicznej, w zakładce „*Dostęp do informacji publicznej*” pod adresem <http://bip.dolnoslaska.policja.gov.pl/KWW/dostep-do-informacji-p/159,Dostep-do-informacji-publicznej.html>.

[dowód: akta kontroli str. 29-32]

Stwierdzono również, że organ kontrolowany zamieścił na stronie podmiotowej BIP KWP we Wrocławiu informację o warunkach ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Informacje zamieszczono w zakładce „*Ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*”, pod adresem <http://bip.dolnoslaska.policja.gov.pl/KWW/ponowne-wykorzystywanie/15621,Ponowne-wykorzystywanie-informacji-sektora-publicznego.html>.

Powyższe wypełnia obowiązek z art. 11 p.w.i.s.p.

[dowód: akta kontroli str. 33-34]

Na podstawie przekazanych w toku kontroli *spisów spraw* (prowadzonych w latach 2018-2021) ustalono również, że wnioski o udostępnienie informacji publicznej oraz wnioski

---

<sup>12</sup> Podobnie, zgodnie z postanowieniami obowiązujących w okresie objętym kontrolą Regulaminów Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu: § 10 pkt 5 Regulaminu z dnia 21 września 2015 r., § 10 pkt 5 Regulaminu z dnia 1 czerwca 2018 r.

o udostępnienie informacji sektora publicznego do ponownego wykorzystywania rejestrowane są w Wydziale Prezydyjnym pod symbolem klasyfikacyjnym 062, według hasła klasyfikacyjnego „*Udostępnianie informacji publicznej*”, co jest zgodne z obowiązującym Jednolitym Rzecзовym Wykazem Akt Policji<sup>13</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 28, 177-248]

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, iż wykonywanie zadań z zakresu dostępu do informacji publicznej Naczelnik Wydziału Prezydyjnego powierzył w drodze obowiązku co najmniej 2 pracownikom Wydziału Prezydyjnego, co potwierdzają przekazane dokumenty o nazwie *karta opisu stanowiska pracy oraz zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności*, podpisane przez pracowników.

[dowód: akta kontroli str. 147-176]

W świetle poczynionych ustaleń stwierdzono, iż przyjęta przez Komendanta Wojewódzkiego wewnętrzna organizacja dostępu do informacji publicznej ukierunkowana jest na prawidłowe wypełnianie zadań z zakresu dostępu do informacji publicznej, zapewnia reakcję na wniosek organu zobowiązanego oraz minimalizuje ryzyko nieprawidłowego i nieterminowego rozpatrywania wpływających wniosków.

## **B. Rozpatrywanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej.**

Kontrolą objęto prawidłowość rozpatrywanych przez kontrolowanego wniosków o udostępnienie informacji publicznej w okresie od 2018 r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych tj. 2 listopada 2021 r. Jak wskazał kontrolowany w piśmie L.dz.P-093-1/2021 z dnia 20 października 2021 r.<sup>14</sup>, w okresie objętym kontrolą wpłynęło 340 wniosków w zakresie regulowanym ustawą z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*<sup>15</sup> oraz 58 wniosków w zakresie regulowanym ustawą z dnia 25 lutego 2016 r. *o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego*<sup>16</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 7-8]

Zważywszy na dużą ilość spraw w okresie objętym kontrolą, ocenie poddano 32 sprawy załatwione w trybie i na zasadach przewidzianych w u.d.i.p. tj. 16 spraw zakończonych pozytywnie tj. udzieleniem informacji będącej przedmiotem żądania<sup>17</sup> oraz 16 spraw załatwionych negatywnie - w tym 12 zakończonych udzieleniem informacji wnoszącemu zwykłym pismem, iż organ nie dysponuje informacją, bądź żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym u.d.i.p.<sup>18</sup> oraz 4 decyzje administracyjne o odmowie udostępnienia

---

<sup>13</sup> Jednolity Rzecзовy Wykaz Akt Policji, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 10 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 maja 2020 r. w sprawie Jednolitego rzeczowego wykazu akt Policji (Dz.Urz.KGP.2020.21).

<sup>14</sup> Wpłynęło w dniu 21 października 2021 r. (ePUAP-UPP70403304).

<sup>15</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020, poz. 2176 ze zm., dalej również jako: u.d.i.p.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1446 [akt uchylony z dniem 8 grudnia 2021 r.], dalej również jako: p.w.i.s.p.

<sup>17</sup> 2 pierwsze i 2 ostatnie postępowania z każdego roku objętego kontrolą: P-062-1/2018, P-062-3/2018, P-062-101/2018, P-062-5/2019, P-062-3/2019, P-062-89/2019, P-062-90/2019, P-062-102/2019, P-062-1/2020, P-062-2/2020, P-062-114/2020, P-062-115/2020, P-062-2/2021, P-062-3/2021, P-062-101/2021, P-062-102/2021.

<sup>18</sup> 3 ostatnie z każdego roku objętego kontrolą: P-062-77/2018, P-062-78/2019, P-062-81/2019, P-062-107/2020, P-062-88/2018, P-062-97/2018, P-062-88/2020, P-062-95/2021, P-062-103/2021, P-062-73/2019, P-062-89/2020, P-062-94/2021.

informacji publicznej<sup>19</sup>. Kontroli poddano również 10 spraw zakończonych przekazaniem informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania<sup>20</sup>.

Z wyjaśnień organu kontrolowanego wynika, iż w okresie objętym kontrolą organ nie nakładał opłat za udostępnienie informacji publicznej, na podstawie art. 15 u.d.i.p., ani opłat za ponowne wykorzystywanie informacji, na podstawie art. 17 ust. 1 p.w.i.s.p.

[dowód: akta kontroli str. 810]

W ramach spraw przekazanych przez kontrolowanego jako załatwionych w trybie i na zasadach przewidzianych ustawą o dostępie do informacji publicznej ustalono, co poniżej.

W zakresie spraw załatwionych pozytywnie tj. udostępnieniem informacji będącej przedmiotem żądania ustalono, iż co do zasady, wnioski wszczynające sprawę, były prawidłowo kwalifikowane jako wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Wyjątek stanowiły dwa wnioski (P-062-3/2021, P-062-102/2019), w których zainteresowani wskazali w uzasadnieniu, że otrzymane informacje zostaną wykorzystane w ramach opracowywanej rozprawy doktorskiej i pracy magisterskiej.

[dowód: akta kontroli str. 326, 408]

Zgodnie z art. 2 ust. 2 p.w.i.s.p. przez ponowne wykorzystywanie należy rozumieć wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, zwane dalej „użytkownikami”, informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. poinformował, że cyt.: „nie badano wniosku pod kątem tego, czy w istocie nie dotyczy on ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego”.

[dowód: akta kontroli str. 808]

Wyjaśnienia organu nie zostały uwzględnione. W wyroku z dnia 1 grudnia 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w sprawie o sygn. II SAB/OI 84/20, odnoszącej się m. in. do kwestii rozróżnienia informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej od wniosku o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego oraz związaniem rodzajem złożonego wniosku, stwierdził, że cechą wyróżniającą żądanie udzielenia informacji publicznej w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej od wniosku o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego pozostaje cel, któremu służyć ma udostępniana informacja publiczna. Przez ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego należy bowiem rozumieć, zgodnie z art. 2 ust. 2 p.w.i.s.p. wykorzystywanie przez użytkownika informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona. We wskazanym przepisie nacisk położony został przez ustawodawcę na pojęcie „celów komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona”, a nie w ogóle inny cel.

W ramach przekazanych 16 spraw zakończonych pozytywnie, stwierdzono również, że we wszystkich przypadkach kontrolowany prawidłowo kwalifikował rodzaj informacji będącej przedmiotem wniosku, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p.

---

<sup>19</sup> Wszystkie z okresu objętego kontrolą: 2/2018 z dnia 22 listopada 2018 r., 1/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r., 2/2021 z dnia 1 marca 2021 r., 3/2021 z dnia 4 czerwca 2021 r.

<sup>20</sup> 5 pierwszych i 5 ostatnich z okresu objętego kontrolą: P-062-2/2018, P-062-12/2018, P-062-14/2018, P-062-18/2018, P-062-19/2018, P-062-79/2020, P-062-60/2021, P-062-61/2021, P-062-68/2021, P-062-69/2021.

W zakresie 16 wniosków załatwionych przez organ kontrolowany negatywnie, analiza akt spraw wykazała następujące sposoby ich załatwienia: 4 wnioski załatwiono udzielając informacji, że organ nie jest w posiadaniu informacji będącej przedmiotem żądania<sup>21</sup>, 5 wniosków załatwiono udzielając informacji, że przedmiot żądania nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu u.d.i.p.<sup>22</sup>, 1 wniosek załatwiono w części udzielając informacji, że przedmiot żądania nie stanowi informacji publicznej, w części informując o organie właściwym<sup>23</sup>, 1 wniosek załatwiono informując wnioskodawcę o organie właściwym<sup>24</sup>, 1 wniosek załatwiono w części udzielając informacji, o którą ubiegał się wnioskodawca, w części informując, że organ nie jest w posiadaniu informacji objętej żądaniem, w części informując, że przedmiot żądania nie stanowi informacji publicznej<sup>25</sup>, 3 wnioski załatwiono wydając 4 decyzje administracyjne o odmowie udostępnienia informacji publicznej<sup>26</sup>.

Jedna z powyższych spraw<sup>27</sup>, wobec wniesienia przez wnioskodawcę skargi w przedmiocie rozpatrzenia wniosku i dokonanej oceny sprawy przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu<sup>28</sup>, wyłączona została z oceny w ramach niniejszej kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 460-518]

Czynności kontrolne wykazały, iż w poddanych ocenie postępowaniach zakończonych negatywnie, w jednym przypadku<sup>29</sup> z jedenastu zakończonych zawiadomieniem wnoszącego zwykłym pismem, kontrolowany nieprawidłowo zakwalifikował wniosek jako wniesiony w trybie przewidzianym w u.d.i.p. Z akt sprawy wynika, iż wniosek wszczynający sprawę wniesiony został w celu napisania pracy licencjackiej, a organ – podobnie jak w przypadku spraw (P-062-3/2021, P-062-102/2019 - załatwionych pozytywnie) podjął się rozstrzygnięcia sprawy w trybie u.d.i.p. zamiast w trybie p.w.i.s.p., pomimo, że w innych przypadkach, w których zainteresowani wystąpili z wnioskiem w celu napisania pracy licencjackiej czy magisterskiej, kontrolowany zakwalifikował wnioski jako podlegające załatwieniu trybie i na zasadach określonych w p.w.i.s.p.<sup>30</sup>. Kontrolowany pismem z dnia 28 listopada 2018 r. poinformował wnioskodawcę, iż dane będące przedmiotem zainteresowania jako dane osobowe nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 27 grudnia 2021 r. nie kwestionował ustalenia wskazując, iż: „w odniesieniu do wniosku, zarejestrowanego pod l.dz. P-062-88/2018 informuję, że organ błędnie zakwalifikował sprawę jako wniesioną w trybie u.d.i.p.”. Wyjaśnienie uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 843]

W zakresie spraw zakończonych negatywnie, w czterech przypadkach kontrolowany postępowanie o udzielenie informacji publicznej zakończył decyzjami administracyjnymi o odmowie udostępnienia informacji publicznej, na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p.<sup>31</sup>.

---

<sup>21</sup> P-062-77/2018, P-062-78/2019, P-062-81/2019, P-062-107/2020.

<sup>22</sup> P-062-88/2018, P-062-97/2018, P-062-88/2020, P-062-95/2021, P-062-103/2021.

<sup>23</sup> P-062-73/2019.

<sup>24</sup> P-062-89/2020.

<sup>25</sup> P-062-94/2021.

<sup>26</sup> P-062-82/2018, P-062-117/2020, P-062-59/2021.

<sup>27</sup> P-062-97/2018.

<sup>28</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 marca 2019 r., IV SAB/Wr 9/19.

<sup>29</sup> P-062-88/2018.

<sup>30</sup> np. P-062-2/2/2018, P-062-2/12/2018, P-062-2/14/2018, P-062-2/18/2018, P-062-2/19/2018).

<sup>31</sup> decyzja nr 2/2018 z dnia 22 listopada 2018 r., decyzja nr 1/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. uchylona w całości decyzją Komendanta Głównego Policji nr 4/2021 z dnia 11 lutego 2021 r. i przekazana do ponownego rozpatrzenia

W wyjaśnieniach z dnia 20 października 2021 r. kontrolowany wskazał, iż nie umorzył żadnego postępowania administracyjnego w przedmiocie udzielenia informacji publicznej.

[dowód: akta kontroli str.7]

W toku kontroli ustalono, że w jednym przypadku Komendant Główny Policji decyzją nr 4/2021 z dnia 11 lutego 2021 r., po rozpatrzeniu odwołania wnioskodawcy, uchylił decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu nr 1/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia Komendantowi Wojewódzkiemu Policji we Wrocławiu. Z uwagi na weryfikację decyzji nr 1/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. w trybie odwoławczym, kontrolujący odstępują od oceny postępowania w ww. decyzji. Ocenie poddane zostały postępowania zainicjowane wnioskami o udostępnienie informacji publicznej odpowiednio: z dnia 13 listopada 2018 (P-062-82/2018), 29 grudnia 2020 r. (P-062-117/2020), 7 kwietnia 2021 r. (P-062-59/2021).

W ramach czynności kontrolnych ustalono, że wszystkie wnioski (3) wszczynające sprawę, które wpłynęły do kontrolowanego, były prawidłowo kwalifikowane jako wnioski o udostępnienie informacji publicznej oraz we wszystkich badanych przypadkach organ kontrolowany prawidłowo oceniał, iż przedmiot żądania wypełnia normatywną definicję informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p.

Analiza akt spraw wskazuje natomiast, iż przedmiotowe wnioski nie czyniły zadość wymaganiom podania w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>32</sup>, którego przepisy stosuje się do decyzji o odmowie udostępnienia informacji, tj. nie zawierały podpisu wnioskodawcy w formie zgodnej z k.p.a. Organ kontrolowany nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku o podpis, w trybie art. 64 k.p.a., co stanowi nieprawidłowość.

Wskazać należy, że odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w drodze decyzji, do której stosuje się przepisy k.p.a. Aby uruchomić postępowanie zmierzające do wydania decyzji w trybie art. 16 ust. 1 u.d.i.p., wniosek musi spełniać wymogi formalne, określone w art. 63 § 1, 2, 3 i 3a k.p.a.

W toku kontroli ustalono, iż:

- w sprawie P-062-82/2018 wniosek z dnia 13 listopada 2018 r. wpłynął za pośrednictwem poczty e-mail,
- w sprawie P-062-117/2020 wniosek z dnia 29 grudnia 2020 r. wpłynął za pośrednictwem platformy ePUAP. Z dokumentów wynika, że dokument XML z dnia 29.12.2020 r. (koperta) został podpisany przez wnioskodawcę, natomiast dokument będący załącznikiem do pisma XML z dnia 29.12.2020 r. o nazwie *wniosek o udostępnienie informacji publicznej* nie został podpisany w jednej z form umożliwiających uznanie wniosku (podania) za wniesiony w formie dokumentu elektronicznego zgodnie z k.p.a. Wskazać należy, iż pismo stanowiące załącznik do formularza pisma ogólnego przesłanego przez platformę ePUAP, należy uznać za podpisane jedynie wówczas, gdy zostało ono odrębnie podpisane podpisem kwalifikowanym<sup>33</sup>.
- w sprawie P-062-59/2021 wniosek z dnia 7 kwietnia 2021 r. wpłynął za pośrednictwem poczty e-mail, w formie scanu wniosku.

[dowód: akta kontroli str. 599, 611-612, 659-661]

---

Komendantowi Wojewódzkiemu Policji we Wrocławiu, decyzja nr 2/2021 z dnia 1 marca 2021 r.), decyzja nr 3/2021 z dnia 4 czerwca 2021.

<sup>32</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej jako: k.p.a.

<sup>33</sup> Zob. Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2021 r. I FPS 2/21.

Wnioski w omawianych sprawach nie zawierały podpisu wnioskodawcy, tym samym nie czyniły zadość wymaganiom podania w rozumieniu przepisów k.p.a., którego przepisy stosuje się do decyzji o odmowie udostępnienia informacji.

Wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 6 grudnia 2021 r. (dot. sprawy P-062-82-2018) wskazują, iż nie wyzwano wnioskodawcy do uzupełnienia braku formalnego w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Kontrolowany wyjaśnił, że (...) *z uwagi na art. 16 ust. 2 u.d.i.p., który stanowi, że przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się do decyzji, a nie w całym postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej, organ uznał za bezzasadne wzywanie wnioskodawcy do uzupełnienia podpisu na wniosku (...). Wskazano również, iż w przypadku postępowania P-062-117/2020 oraz P-062-82/2018, wydanie decyzji odmownej udostępnienia informacji publicznej nie dotyczyło braku podpisu na wniosku, a innych tajemnic prawnie chronionych (...).*

[dowód: akta kontroli str. 825]

Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Przedstawione stanowisko odnosi się do ogólnego pojmowania wniosku o udostępnienie informacji publicznej i postępowania kończącego się czynnością materialno-techniczną udostępnienia informacji publicznej lub informacji o nieposiadaniu wnioskowanej informacji. Inaczej wygląda postępowanie organu administracji publicznej zmierzające do wydania decyzji administracyjnej, o której mowa w u.d.i.p.

Organ zmierzając do wydania decyzji administracyjnej, winien był wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych wniosku w trybie art. 64 k.p.a. Gdy w sprawie chociażby potencjalnie zachodzi możliwość podjęcia decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, wówczas do usunięcia braków formalnych wniosku znajduje zastosowanie art. 64 § 2 k.p.a. Wszystkie te przypadki, w których ma dojść do podjęcia przez organ aktu administracyjnego, w tym zwłaszcza kwalifikowanego, jakim jest decyzja administracyjna (odmowna oraz o umorzeniu postępowania), bezwzględnie wymagać będą własnoręcznego podpisu wnioskodawcy (podpisu elektronicznego) na wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Jego brak winien być usuwany w postępowaniu naprawczym, regulowanym w art. 64 § 2 k.p.a. Zanim dojdzie do rozpatrzenia wniosku organ winien zbadać, czy spełnia on wymogi formalne, tzn. czy został wniesiony przez osobę w nim wskazaną i czy został podpisany. Wniosek o udzielenie informacji publicznej zawierający brak formalny (taki jak brak podpisu), który nie został uzupełniony w trybie art. 64 § 2 k.p.a., podlega pozostawieniu bez rozpoznania. Jak podkreśla się w orzecznictwie w takiej sytuacji niedopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie wniosku. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 11 stycznia 2018 r.<sup>34</sup> wskazał, iż wniosek o udzielenie informacji publicznej zawierający brak formalny (taki jak brak podpisu), który nie został uzupełniony w trybie art. 64 § 2 k.p.a., podlega pozostawieniu bez rozpoznania. W takiej sytuacji niedopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie wniosku obciążonego brakiem formalnym.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 października 2017 r.<sup>35</sup> wyjaśnił natomiast, że postępowanie prowadzone w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej nie podlega zasadniczo, tj. poza określonymi ustawowo wyjątkami, regułom określonym

---

<sup>34</sup> II SA/Wa 1631/17, LEX nr 2452841.

<sup>35</sup> I OSK 430/17, Legalis, zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 maja 2021 r., II SAB Po 149/20, Legalis (...) *Dopiero zamiar wydania decyzji administracyjnej odmawiającej udostępnienia informacji publicznej powoduje konieczność stosowania przepisów k.p.a.(...).*



w k.p.a. Z przepisów u.d.i.p. wynika jednakże, że k.p.a. ma zastosowanie do wydania decyzji odmownej. Na gruncie regulacji zawartych w ustawie istotne jest wyróżnienie dwóch etapów postępowania o różnym charakterze i mających za przedmiot odmienne sprawy administracyjne. W pierwszym rzędzie, jeżeli organ (lub inny zobowiązany podmiot) dysponuje żadaną informacją publiczną i istnieje podstawa do jej udostępnienia bez opłat, to w postępowaniu tym nie mają w ogóle zastosowania przepisy k.p.a., bowiem informacja publiczna jest wtedy udostępniana w formie czynności materialno-technicznej. Dla wszczęcia takiego postępowania wystarczy wniosek ustny bądź złożony w innej niesformalizowanej formie, wniosek ten nie musi być poparty żadnym uzasadnieniem ani wskazaniem szczególnego interesu. Sytuacja wygląda inaczej, gdy w sprawie chociażby potencjalnie zachodzi możliwość podjęcia decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej lub decyzji o umorzeniu postępowania, albo też jakiegokolwiek innego aktu administracyjnego, który wiązałby się ustaleniem podmiotu, od którego pochodzi wniosek. Wówczas do usunięcia braków formalnych wniosku znajduje zastosowanie art. 64 § 2 k.p.a. Jak wyjaśnił natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 grudnia 2009 r.<sup>36</sup> „wszystkie te przypadki, w których ma dojść do podjęcia przez organ aktu administracyjnego, w tym zwłaszcza kwalifikowanego, jakim jest decyzja administracyjna (odmowna oraz o umorzeniu postępowania), bezwzględnie wymagać będą własnoręcznego podpisu wnioskodawcy (podpisu elektronicznego) na wniosku o udostępnienie informacji publicznej, a jego brak winien być usuwany w postępowaniu naprawczym, regulowanym w art. 64 § 2 k.p.a. Zgodnie z art. 16 ust. 2 u.d.i.p., do decyzji odmownej oraz o umorzeniu postępowania stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, co oznacza, że Kodeks ten ma zastosowanie do całego procesu wydawania decyzji, a więc także do kwestii usuwania braków formalnych wniosku o udostępnienie informacji publicznej, o ile zobowiązany organ zmierza do wydania takiej decyzji (podjęcie decyzji administracyjnej w sytuacji niepodpisania wniosku wykazuje cechy działania organu z urzędu, co w przypadku postępowania wszczynanego jedynie na wniosek oznacza wydanie decyzji nieważnej – art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.)”.

W toku kontroli ustalono, że w jednym przypadku<sup>37</sup> uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej nie zawiera dodatkowych elementów formalnych tj. imienia, nazwiska osoby, która zajęła stanowisko w toku postępowania, do czego zobowiązuje art. 16 ust. 2 pkt 2<sup>38</sup> u.d.i.p. W wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. kontrolowany potwierdza ustalenia, wyjaśniając, iż w wyniku przeoczenia pominięto imię i nazwisko Naczelnika Wydziału ds. Ochrony Informacji Niejawnych KWP we Wrocławiu. Niemniej jednak, obiektywne stanowisko w sprawie przedłożył i podpisał Naczelnik Wydziału Teleinformatyki Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu, którego dane wymagane ustawą umieszczono w uzasadnieniu przedmiotowej decyzji. Wyjaśnienie zostało uwzględnione, bowiem pod pojęciem "zajęcie stanowiska w toku postępowania o udostępnienie informacji publicznej", w znaczeniu określonym w art. 16 ust. 2 pkt 2 u.d.i.p. należy rozumieć pisemne stanowisko podmiotu innego niż organ wydający decyzję, mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> I OSK 1002/09.

<sup>37</sup> P-062-82/2018.

<sup>38</sup> Uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

<sup>39</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 października 2015 r., I OSK 1860/14.

[dowód: akta kontroli str. 605, 807]

Ustalono, że w jednym przypadku<sup>40</sup> uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej nie zawiera informacji o prawie zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, o której mowa w art. 107 § 1 pkt 7<sup>41</sup> k.p.a., co stanowi nieprawidłowość. W wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. kontrolowany nie kwestionował nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 606, 807]

Zgodnie z treścią art. 13 u.d.i.p. udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (ust. 1). 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 (ust. 2).

W zakresie spraw o udostępnienie informacji poddanych ocenie zakończonych pozytywnie ustalono, że 11 spośród 16 spraw zakończone zostało w terminie wskazanym w art. 13 ust. 1 u.d.i.p., 3 sprawy w terminie wskazanym w art. 13 ust. 2 u.d.i.p.<sup>42</sup>, natomiast w 2 przypadkach nie było możliwości oceny terminowości załatwienia sprawy<sup>43</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 249-273, 274-284, 342-353, 354-363, 310-317, 318-325]

W zakresie 11 spraw poddanych ocenie zakończonych negatywnie (zwykłym pismem) ustalono, że 10 spośród 11 spraw zakończone zostało w terminie wskazanym w art. 13 ust. 1 u.d.i.p.<sup>44</sup>, a w 1 przypadku brak było możliwości oceny terminowości załatwienia sprawy<sup>45</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 576-583]

W wyniku kontroli ustalono, że 3 decyzje administracyjne<sup>46</sup> odmawiające udostępnienia informacji publicznej poddane ocenie, wydane zostały w terminie wskazanym w art. 13 ust. 1 u.d.i.p., a jedna decyzja<sup>47</sup>, w terminie wskazanym w art. 13 ust. 2 u.d.i.p.

[dowód: akta kontroli str. 599, 605-606, 811, 611, 626, 638, 657, 661, 663, 678]

W 3 sprawach załatwionych w trybie przewidzianym w u.d.i.p. (P-062-89/2019<sup>48</sup>, P-062-90/2019<sup>49</sup> P-062-94/2021)<sup>50</sup>, jak już wskazano powyżej, nie było możliwości ustalenia terminowości załatwienia sprawy. Wśród dokumentacji spraw nie przekazano bowiem dowodu nadania i doręczenia pism kończących sprawę za pośrednictwem ePUAP tj. Urzędowego

---

<sup>40</sup> P-062-82/2018.

<sup>41</sup> Decyzja zawiera: pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

<sup>42</sup> P-062-1/2018, P-062-3/2018, P-062-1/2020.

<sup>43</sup> P-062-89/2019, P-062-90/2019.

<sup>44</sup> P-062-77/2018, P-062-78/2019, P-062-81/2019, P-062-107/2020, P-062-88/2018, P-062-88/2020, P-062-95/2021, P-062-103/2021, P-062-73/2019, P-062-89/2020.

<sup>45</sup> P-062-94/2021.

<sup>46</sup> nr 2/2018 z dnia 22 listopada 2018 r. (P-062-82/2018), nr 1/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r., nr 2/2021 z dnia 1 marca 2021 r. (P-062-117/2020),

<sup>47</sup> nr 3/2021 z dnia 4 czerwca 2021 r. (P-062-59/2021).

<sup>48</sup> Wśród dokumentacji sprawy nie przekazano dowodu nadania i doręczenia pisma kończącego postępowanie znak L.dz.P-062-89/2019/ML z dnia 20 grudnia 2019 r. (powiązanego z XML z dnia 20 grudnia 2019 r.)

<sup>49</sup> Wśród dokumentacji sprawy nie przekazano dowodu nadania i doręczenia pisma kończącego postępowanie znak L.dz.P-062-90/2019/ML z dnia 20 grudnia 2019 r. (powiązanego z XML z dnia 20 grudnia 2019 r.)

<sup>50</sup> Wśród dokumentacji sprawy nie przekazano dowodu nadania i doręczenia za pośrednictwem ePUAP pisma kończącego postępowanie znak L.dz.P-062-94/2021/HM z dnia 22 września 2021 r. (powiązanego z XML z dnia 23 września 2021 r.).

Poświadczenia Doręczenia<sup>51</sup>. Jak wskazał organ kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. „(...) informuję, że pracownicy nie posiadają możliwości technicznych umożliwiających elektroniczne podpisanie dokumentu, co jest wymagane do wygenerowania UPD”.

[dowód: akta kontroli str. 310-317, 318-325, 576-583, 807]

Wyjaśnienie nie może zostać uwzględnione. Organ kierując pismo drogą elektroniczną do osoby fizycznej, winien to czynić w trybie UPD. Należy zwrócić uwagę na ustawę z 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*<sup>52</sup>, wraz z wydanym na jej podstawie rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 14 września 2011 r. *w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych*<sup>53</sup>, które określają zasady doręczania dokumentów elektronicznych za pośrednictwem ePUAP. W art. 3 pkt 20 lit. c ustawy *o informatyzacji* mowa jest o Urzędowym Poświadczeniu Doręczenia (UPD). Zgodnie z treścią tego przepisu - w odniesieniu do dokumentu doręczanego przez podmiot publiczny, poświadczenie to dane elektroniczne powiązane z dokumentem elektronicznym w sposób zapewniający rozpoznawalność późniejszych zmian dokonanych w tych danych, określające datę i godzinę podpisania urzędowego poświadczenia odbioru przez adresata z użyciem mechanizmów, o których mowa w art. 20a ust. 1 albo 2. Dopiero po opatrzeniu poświadczenia doręczenia podpisem elektronicznym system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń bezpośrednio po zakończeniu procesu weryfikacji podpisu elektronicznego adresata udostępnia organowi doręczającemu podpisane poświadczenie doręczenia (§ 16 cyt. rozporządzenia). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku I SA/Sz 791/19 z dnia 13 lutego 2020 r. podkreślił, że *w przypadku doręczania pism drogą elektroniczną UPD stanowi jedyny dowód doręczenia pisma adresatowi. Wygenerowanie przez ePUAP UPD w konkretnej dacie dowodzi możliwości odebrania pisma przez jego adresata podpisującego owo poświadczenie. Poświadczenie doręczenia jest zatem niezaprzeczalnym urzędowym poświadczeniem odbioru.*

Niemniej jednak, kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 27 grudnia 2021 r. zapewnił o podjęciu działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w przyszłości, wskazując, iż: „Naczelnik Wydziału Prezydialnego KWP we Wrocławiu zwróci się z wnioskiem do Naczelnika Wydziału Teleinformatyki KWP we Wrocławiu o zakup certyfikatów kwalifikowanych dla pracowników obsługujących profil ePUAP Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu”.

[dowód: akta kontroli str. 844]

W ramach spraw przekazanych przez kontrolowanego jako załatwionych w trybie i na zasadach przewidzianych ustawą o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego ustalono, co poniżej.

Kontroli poddano ogółem dziesięć wniosków<sup>54</sup> o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego. Analiza akt spraw wykazała następujące sposoby ich załatwienia:

---

<sup>51</sup> Dalej jako: UPD.

<sup>52</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021, poz. 2070 ze zm., dalej: ustawa o informacji.

<sup>53</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018, poz. 180 ze zm.

<sup>54</sup> P-062-2/2018 P-062-12/2018, P-062-14/2018, P-062-18/2018, P-062-19/2018, P-062-79/2020, P-062-60/2021, P-062-61/2021, P-062-68/2021, P-062-69/2021.

dziewięć wniosków rozpatrzono pozytywnie<sup>55</sup>, jeden wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia, nie informując o tym fakcie wnioskodawcy<sup>56</sup>.

W ramach czynności kontrolnych ustalono, że poza trzema przypadkami (P-062-3/2021, P-062-102/2019, P-062-88/2018), w których organ błędnie podjął się załatwienia wniosków w trybie u.d.i.p., wnioski wszczynające sprawę, które wpłynęły do KWP we Wrocławiu, zostały prawidłowo zakwalifikowane jako wnioski o ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego i kontrolowany prawidłowo ocenił, iż przedmiot żądania wypełnia normatywną definicję wniosku o ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego.

W ramach czynności kontrolnych ustalono, że wnioski wszczynające sprawę, które wpłynęły do kontrolowanego, były weryfikowane pod kątem sprawdzenia wymogów opisanych w art. 21 ust. 3 i nast. p.w.i.s.p.

Czynności kontrolne wykazały, że w jednym przypadku<sup>57</sup> nie zawiadomiono wnioskodawczyni o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania, po zastosowaniu prawidłowej procedury wskazanej w art. 21 ust. 6<sup>58</sup> p.w.i.s.p., co stanowi nieprawidłowość. Z akt sprawy wynika, że kontrolowany, pismem z dnia 22 kwietnia 2021 r. znak P-062-61/2021 wezwał do uzupełnienia braków złożonego wniosku. W odpowiedzi na pismo kontrolowanego, wnioskodawczyni skierowała wiadomość e-mail z dnia 28 kwietnia 2021 r. Ustalenia kontroli wskazują, iż wniosek pozostawiono bez rozpoznania. W aktach sprawy brak jest informacji skierowanej do wnioskodawczyni, o pozostawieniu przez organ wniosku bez rozpoznania.

W wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. kontrolowany wskazał, iż „*z uwagi na brak doprecyzowania wniosku, również w wiadomości e-mail przekazanej do KWP we Wrocławiu w dniu 28 kwietnia 2021 r. organ uznał, iż pismo z dnia 22 kwietnia 2021 r. l.dz. P-062-61/2021 jest wystarczające i kończy przedmiotową sprawę*”.

[dowód: akta kontroli str. 768-772, 809]

Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. W art. 21 ust. 6 p.w.i.s.p. mamy do czynienia ze swoistą procedurą naprawczą, która w swojej konstrukcji jest zbliżona z wezwaniem do usunięcia braków formalnych z art. 64 § 2 k.p.a., niemniej jednak wywołuje określone skutki. Dlatego też, wezwanie z art. 21 ust. 6 p.w.i.s.p. należy umieścić wśród prawnych form działania mieszczących się w pojęciu „rozpatrzenie wniosku” w rozumieniu art. 22 ustawy. Wezwanie do usunięcia braków jest formą prawną działania przewidzianą przez ustawę i wywołuje określone skutki prawnoproceduralne. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania w żadnym razie nie może polegać na całkowitej bierności organu prowadzącego postępowanie i niepodjęciu przez niego żadnych czynności w tym postępowaniu. Konieczne jest zawiadomienie strony o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania<sup>59</sup>.

W jednym przypadku<sup>60</sup> nie ustalono w sposób nie budzący wątpliwości wnioskodawcy, stosownie do art. 21 ust. 3 pkt 2 p.w.i.s.p. W sprawie znak P-062-60/2021, pod wnioskiem

<sup>55</sup> P-062-2/2018 P-062-12/2018, P-062-14/2018, P-062-18/2018 P-062-19/2018, P-062-79/2020, P-062-60/2021, P-062-68/2021, P-062-69/2021.

<sup>56</sup> P-062-61/2021

<sup>57</sup> P-062-61/2021.

<sup>58</sup> W przypadku niespełnienia warunków formalnych wniosku wzywa się wnioskodawcę do usunięcia braków formalnych, wraz z pouczeniem, że ich nieusunięcie w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

<sup>59</sup> Wyr. NSA z 22.9.2016 r., I OSK 550/16, Legalis; wyr. NSA z 21.3.2013 r., II OSK 2266/11, Legalis.

<sup>60</sup> P-062-60/2021.

z dnia 21 kwietnia 2021 r. podpisał się opiekun pracy dyplomowej, natomiast autor pracy licencjackiej przesłał wniosek za pośrednictwem poczty elektronicznej. Kontrolowany nie wzywał wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych mając na uwadze art. 21 ust. 3 pkt 2 p.w.i.s.p. W wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. kontrolowany wyjaśnił, że uznał, iż spełnione są przesłanki wynikające z art. 21 ust. 3 pkt 2 p.w.i.s.p. i nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych wniosku, jednocześnie informując, iż wnioskodawcę ustalono na podstawie treści wniosku. Wyjaśnienie nie zostało uwzględnione. Mając na uwadze sformalizowany charakter wniosku określony w art. 21 ust. 3 i nast. p.w.i.s.p., należało podjąć działania w celu oceny elementów formalnych wniosku.

[dowód: akta kontroli str. 756, 809]

Ustalenia kontrolne wykazały również, że w jednym przypadku<sup>61</sup> wzywając pismem z dnia 5 października 2020 r. do usunięcia braków formalnych wniosku nie pouczone wnioskodawcy, że ich nieusunięcie w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania, stosownie do art. 21 ust. 6<sup>62</sup> p.w.i.s.p., co stanowi nieprawidłowość. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 27 grudnia 2021 r. nie kwestionował ustalenia, wskazując, iż powyższe wynika z omyłki.

[dowód: akta kontroli str. 742, 843]

Zgodnie z treścią art. 22 p.w.i.s.p. rozpatrzenie wniosku następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku (ust. 1). Jeżeli wniosek o ponowne wykorzystywanie nie może zostać rozpatrzony w terminie 14 dni, podmiot zobowiązany zawiadamia w tym terminie wnioskodawcę o przyczynach opóźnienia oraz o terminie, w jakim rozpatrzy wniosek, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia tego wniosku (ust. 2).

W zakresie spraw poddanych ocenie ustalono, że siedem spośród dziesięciu spraw poddanych ocenie zakończone zostało w terminie wskazanym w art. 22 ust. 1 p.w.i.s.p., jedna sprawa (P-062-2/12/2018) w terminie wskazanym w art. 22 ust. 2 p.w.i.s.p., jedna sprawa (P-062-69/2021) zakończona zostało z naruszeniem art. 22 ust. 1 p.w.i.s.p., a w jednym przypadku (P-062-79/2020) brak jest możliwości oceny terminowości załatwienia sprawy.

W wyniku kontroli ustalono, że w jednym przypadku<sup>63</sup> z dziesięciu poddanych ocenie, sprawa zakończona została z naruszeniem normy art. 22 ust. 1<sup>64</sup> p.w.i.s.p., jednocześnie z przedłożonej przez organ kontrolowany dokumentacji nie wynika, aby zastosowano procedurę powiadomienia wnioskodawcy o przyczynach opóźnienia (co stanowi naruszenie art. 22 ust. 2 p.w.i.s.p.). Z akt sprawy znak P-062-69/2021 wynika, że wniosek wpłynął w dniu 15 kwietnia 2021 r., co oznacza, że termin na rozpatrzenie wniosku mijał w dniu 29 kwietnia 2021 r. Ustalenia wskazują, iż w dniu 26 maja 2021 r. została sporządzona odpowiedź do wnioskodawcy. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. nie kwestionował nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 781, 790, 809]

---

<sup>61</sup> P-062-79/2020.

<sup>62</sup> W przypadku niespełnienia warunków formalnych wniosku wzywa się wnioskodawcę do usunięcia braków formalnych, wraz z pouczeniem, że ich nieusunięcie w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

<sup>63</sup> P-062-69/2021.

<sup>64</sup> Rozpatrzenie wniosku następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku.

W jednej sprawie (P-062-79/2020) kontrolowany nie dysponuje dowodem potwierdzającym doręczenie korespondencji. Faktem jest, że w omawianej sprawie w dniu 5 października 2021 r. oraz 19 października 2020 r. kontrolowany podejmował działania za pośrednictwem platformy ePUAP, niemniej jednak nie legitymuje się dowodem skutecznego doręczenia pism.

Z ustaleń poczynionych w sprawie znak P-062-68/2021 wynika, że wniosek wpłynął na elektroniczną skrzynkę podawczą organu w dniu 23 maja 2021 r., co potwierdza UPP. Z akt sprawy wynika, iż w dniu 2 czerwca 2021 r. organ sporządził pismo XML z odpowiedzią, niemniej nie udokumentował w formie UPD skutecznego doręczenia ww. pisma XML z dnia 2 czerwca 2021 r. na adres skrytki ePUAP wnioskodawcy. Z akt sprawy wynika, iż kontrolowany wysłał odpowiedź na wniosek w dniu 2 czerwca 2021 r., za pośrednictwem poczty elektronicznej, z informacją, że z uwagi na zbyt dużą pojemność, załączniki zostały wysłane za pośrednictwem ePUAP. Wyjaśnienie zostało uwzględnione.

[dowód: akta kontroli str. 779, 807]

Z akt sprawy znak P-062-79/2020 wynika, iż w dniu 19 października 2020 r. organ sporządził pismo XML z odpowiedzią, niemniej jednak nie udokumentował w formie UPD skutecznego doręczenia ww. pisma powiązanego z XML z dnia 19 października 2020 r. na adres skrytki ePUAP wnioskodawcy oraz pisma z dnia 5 października 2020 r. (powiązanego z XML z dnia 5 października 2020 r.) W tym przypadku brak jest możliwości oceny terminowości załatwienia sprawy.

Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 1 grudnia 2021 r. nie kwestionował ustaleń, informując, iż pracownicy nie posiadają możliwości technicznych umożliwiających elektroniczne podpisanie dokumentu, co jest wymagane do wygenerowania UPD. Wyjaśnienie nie zostało uwzględnione.

[dowód: akta kontroli str. 753-754, 807]

Wskazania wymaga w tym miejscu, iż zgodnie z art. 16 ust. 1a ustawy o informatyzacji, podmiot publiczny udostępnia elektroniczną skrzynkę podawczą, spełniającą standardy określone i opublikowane na ePUAP przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, oraz zapewnia jej obsługę. Podkreślenia wymaga zatem, że obowiązkiem organu publicznego jest nie tylko posiadać elektroniczną skrzynkę podawczą na platformie ePUAP, ale również takie zorganizowanie jej obsługi technicznej, aby zapewnić możliwość stosowania właściwych zasad doręczania elektronicznego.

Z uwagi na brak w obrocie prawnym ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego<sup>65</sup> (Dz. U. z 2019 r., poz. 1446 [akt uchylony z dniem 8 grudnia 2021 r.]), zalecenia pokontrolne w części dotyczącej spraw załatwionych w trybie i na zasadach przewidzianych ww. ustawą - sformułowano na podstawie przepisów nowelizacji ustawy – ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1641 [częściowe wejście w życie z dniem 8 grudnia 2021 r.], dalej jako: u.o.d.p.w.i.s.p.).

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki wnoszę o:

1. Odpowiednie kwalifikowanie wniosków o udostępnienie informacji, mając na uwadze zasady określone w u.d.i.p oraz u.o.d.p.w.i.s.p.

---

<sup>65</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1446 [akt uchylony z dniem 8 grudnia 2021 r.], dalej również jako: p.w.i.s.p.

2. Przestrzeganie wymogów formalnych wniosku podczas prowadzenia postępowania zmierzającego do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p., a w razie braków formalnych – w szczególności podpisu wnioskodawcy – podejmowanie czynności procesowych w trybie art. 64 k.p.a.
3. Stosowanie w decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej pouczenia: czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.
4. Zawiadamianie wnioskodawców o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania - w sytuacji nieusunięcia w wyznaczonym terminie braków formalnych wniosku, zgodnie z art. 39 ust. 5 u.o.d.p.w.i.s.p.
5. Przestrzeganie elementów formalnych wniosku o ponowne wykorzystywanie, określonych w art. 39 ust. 3 i nast. u.o.d.p.w.i.s.p., a w razie braków formalnych podejmowanie czynności na podstawie art. 39 ust. 5 u.o.d.p.w.i.s.p.
6. Przestrzeganie treści przepisu art. 39 ust. 5 u.o.d.p.w.i.s.p., zgodnie z którym należy pouczać wnioskodawców, że nieusunięcie braków formalnych wniosku w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.
7. Zapewnienie, aby rozpatrywanie wniosków o ponowne wykorzystywanie odbywało się z zachowaniem ustawowego terminu załatwienia sprawy określonego w art. 40 ust. 1 u.o.d.p.w.i.s.p., a w sytuacji braku możliwości rozpatrzenia wniosku w tym terminie, zawiadamianie wnioskodawców o przyczynach opóźnienia oraz terminie, w jakim wniosek zostanie rozpatrzony, na podstawie art. 40 ust. 2 u.o.d.p.w.i.s.p.
8. Zorganizowanie obsługi technicznej w celu zapewnienia stosowania właściwych zasad doręczania elektronicznego - w trybie Urzędowego Poświadczenia Doręczenia, przewidzianym art. 3 pkt 20 lit. c ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę Pana Komendanta o przedstawienie, **w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego**, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Jarosław Obremski*