

Poznań, dnia 18.01.2018 r.

ZG-NKS.0811.5.2017

Pan
Andrzej Krygier
Dyrektor ZGiKM GEOPOZ

Zgodnie z § 32 ust. 1 Zarządzenia wewnętrznego nr 4/2015 Dyrektora Zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego GEOPOZ z dnia 27.02.2015 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu kontroli wewnętrznej Zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego GEOPOZ”, dotyczącym postępowania pokontrolnego, informuję, że:

- 1) zakończono kontrolę wewnętrzną planową w przedmiocie „Analiza formalno – prawna informacji udostępnionych w zakładce „Informacja publiczna” Biuletynu Informacji Publicznej ZGiKM GEOPOZ” przeprowadzonej na podstawie pkt 4 planu kontroli (pismo nr ZG-NKS.0811.1.2017 z dnia 29.12.2016 r.) w Dziale Organizacyjnym;
- 2) protokół kontroli (UID 840127 Mdok) w dniu 16.01.2018 r. podpisała Kierownik Działu Organizacyjnego Pani Beata Trempała i nie wniosła zastrzeżeń w trybie § 26 ust. 3 Regulaminu kontroli wewnętrznej Zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego GEOPOZ;
- 3) kontrolą objęto treść informacji publikowanej - w wersji od dnia 20.10.2017 r. – w Biuletynie Informacji Publicznej Zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego GEOPOZ, w menu przedmiotowym „Informacja publiczna” tj.
 - a) Zasady dostępu do informacji publicznej;
 - b) Informacje podlegające udostępnianiu;
 - c) Formy udostępniania informacji;
 - d) Udostępnianie informacji na wniosek;
 - e) Ograniczenia w dostępie do informacji publicznej;
 - f) Wniosek o udzielenie informacji publicznej;
 - g) Archiwum - rejestr wniosków o dostęp do informacji publicznej oraz ponowne wykorzystywanie informacji publicznej za rok 2017 oraz Archiwum - rejestr wniosków o dostęp do informacji publicznej oraz ponowne wykorzystywanie informacji publicznej za rok 2016;
- 4) zagadnienie udostępniania informacji publicznej uregulowane jest m. in. w ustawie o dostępie do informacji publicznej oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i

Administracji w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, a ponadto w zarządzeniach wewnętrznych tut. Zarządu. Odstąpiono od kontroli zarządzeń wewnętrznych – z uwagi na akceptację formalno - prawną dokumentu przez radcę prawnego ZGiKM GEOPOZ.

Podkreślenia wymaga, że żaden akt prawny regulujący problematykę informacji publicznych nie określa szczegółowo zawartości BIP w zakresie menu przedmiotowego. Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia BIP menu przedmiotowe stanowi kluczowy element strony podmiotowej BIP. Jest to "wykaz grup tematycznych, w które są zestawione informacje publiczne udostępniane w Biuletynie, na podstawie ustawy lub ustaw szczególnych" (§ 2 pkt 7 rozporządzenia BIP).

Powołany przepis § 11 – w zakresie przedmiotu niniejszej kontroli wewnętrznej - w ust. 1 pkt 5 lit. b wskazuje tylko, że strona podmiotowa BIP zawiera w szczególności menu przedmiotowe umożliwiające odnalezienie innych informacji publicznych, o których mowa w art. 8 ust. 3 zdanie drugie ustawy o dostępie do informacji publicznej, a w szczególności takich, których publikacja leży w interesie publicznym, zaspokajają potrzeby obywateli i ich wspólnot, wspiera rozwój społeczeństwa obywatelskiego lub przyczynia się do polepszenia działalności podmiotu udostępniającego informacje. Powyższe oznacza, iż ustawodawca pozostawił podmiotom zobowiązanych do udostępniania informacji w BIP zakres swobody publikacji, wyznaczając jedynie kryteria, jakie te informacje powinny spełniać;

5) w zakresie analizy szczegółowej ustalenia kontrolne ujęto w dwie grupy:

a) pierwsza dotyczyła wskazania zagadnień częściowo pominiętych w publikacji BIP tj. w zakresie braku:

- podania informacji, że wnioskodawca zostanie, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, powiadomiony o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek,
- wskazania ograniczenia prawa do informacji publicznej ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy dotyczącej kontrahentów tut. Zarządu. Pamiętać bowiem należy, że tut. Zarząd nie jest przedsiębiorcą. Zgodnie natomiast z art. 11 ust. 4 ustawy z.n.k. pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa jest integralnie związane z obrotem gospodarczym, a zatem uprawniony do tajemnicy przedsiębiorstwa może być wyłącznie przedsiębiorca. Chroniona może być także tajemnica przedsiębiorstwa jednostki samorządu terytorialnego, ale tylko podmiotu, który prowadzi

działalność gospodarczą w formie prawnej dozwolonej przez ustawy jak np. spółka komunalna czy zakład budżetowy,

- w zakresie rejestru wniosków o dostęp do informacji publicznej oraz ponowne wykorzystywanie informacji publicznej za rok 2017 stwierdzono oznaczenie pliku rejestru pozycją: „archiwum” w trakcie trwania roku 2017.

Prowadzenie przedmiotowego rejestru wniosków (w kontekście § 11 ust. 1 pkt 5 lit. b rozporządzenia BIP) jest fakultatywne, jednakże skoro podjęto decyzję o takiej publikacji, to w przypadku jej zmiany pożądanym jest poinformowanie o powyższym odbiorcy. Z niewiadomych przyczyn plik dotyczący rejestru wniosków o dostęp do informacji publicznej oraz ponowne wykorzystywanie informacji publicznej za rok 2017 – mimo trwania roku 2017 jest plikiem archiwalnym. Nadto, jako ostatni w przedmiotowym rejestrze opublikowany jest wniosek z daty 27.09.2017 r., co może sugerować, że inne wnioski po wskazanej dacie nie wpłynęły. Z informacji uzyskanej od Kierownika Działu Organizacyjnego wynika, że wnioski po wskazanej dacie wpłynęły do tut. Zarządu oraz, że udzielono na nie odpowiedzi, a tylko z przyczyn organizacji wewnętrznej tut. jednostki podjęto decyzję o zakończeniu prowadzenia rejestru z dniem 28.09.2017 r., co wynika z zapisów zarządzenia wewnętrznego nr 23/2017. W ocenie kontrolującego, dla odbiorcy BIP – brak informacji o zakończeniu prowadzenia rejestru jest luką informacyjną, która nie powinna mieć miejsca,

- w zakresie umieszczonego we wniosku o udostępnienie informacji publicznej zastrzeżenia o prawie ZGiKM GEOPOZ do pobrania opłaty w przypadku poniesienia dodatkowych kosztów związanych ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku - nie zawarto informacji, że wnioskodawca zostanie, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, powiadomiony o wysokości opłaty, o terminie udostępnienia informacji oraz o uprawnieniu wnioskodawcy do zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofaniu wniosku,

W ramach tych ustaleń stwierdzono jeden przypadek naruszenia prawa. Uchybienie to polega na tym, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej – w kontekście art. 24 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych – nie zawiera informacji dla wnioskodawcy, że wypełnienie pozycji wniosku w zakresie: nazwisko i imię/jednostka, adres, nr telefonu, e-mail – następuje na zasadzie dobrowolności. Nie

udzielenie przez administratora danych osobowych informacji w zakresie wskazania dobrowolności lub obowiązku podania danych osobowych powoduje, że przetwarzanie danych jest sprzeczne z prawem (ma nielegalny charakter); może zatem rodzić odpowiedzialność przewidzianą ustawą. Istotnym jest, że kontrolujący – wskazując naruszenie - oparł swoje stanowisko na analizie komentarzy do art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, orzecznictwa i stanowiska GODO. Na okoliczność oznaczenia dobrowolności lub obowiązku podawania danych osobowych - w swoich wystąpieniach zwrócił uwagę Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych m. in. w piśmie z dnia 7 kwietnia 2008 r. dot. spr. GI-DOLIS-430/181/07 (źródło: www.giodo.gov.pl).

b) druga grupa ustaleń dotyczyła wskazania braku jakichkolwiek informacji o:

- trybie odwoławczym w przypadku decyzji o odmowie udostępnienia lub umorzenia postępowania. Istotna dla odbiorcy informacji BIP jest bowiem wiedza, iż odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji następują w drodze decyzji, na którą przysługuje odwołanie do organu administracji publicznej wyższego stopnia, za pośrednictwem organu, który wydał decyzję,
- przypadku bezczynności podmiotu, do którego wpłynął wniosek - wnioskodawcy przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu,
- ochronie danych osobowych wnioskodawcy w zakresie realizacji obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o.d.o. Do dnia 22.12.2017 r. tj. daty utworzenia w menu przedmiotowym pozycji „Klauzula informacyjna dot. ochrony danych osobowych” wraz z udostępnieniem tam informacji - realizowano obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o.d.o. poprzez umieszczenie informacji pod paskiem „stopki” widocznej w każdej pozycji menu przedmiotowego. Abstrahując zatem od miejsca publikacji informacji - a skupiając się jedynie na treści – wskazać należy, iż o ile ust. od 1 do 3 powołanej informacji spełniają wymagania art. 24 ust. 1 ustawy o.d.o., to ust. 4 publikowanej klauzuli przez tut. Zarząd – w kontekście dostępu do informacji publicznej tego wymogu nie spełnia. Wskazany przepis wymaga bowiem poinformowania osoby udostępniającej dane osobowe o dobrowolności albo obowiązku podania danych, a jeżeli taki obowiązek istnieje, o jego podstawie prawnej.

Ponadto, skoro w menu przedmiotowym utworzono odrębną pozycję dotyczącą danych osobowych, to w celu spełnienia obowiązku informacyjnego, o którym stanowi art. 24 ust. 1 ustawy o.d.o. pożądanym było by zamieszczenie w pozycji menu „Informacja publiczna” - „odesłania” do pozycji menu „Klauzula informacyjna dot. ochrony danych osobowych”. Rozwiązanie takie – jak wcześniej wskazano – winno nastąpić z równoczesnym określeniem we wniosku o udzielenie informacji publicznej podanie jakich danych osobowych jest obligatoryjne a jakich fakultatywne.

Szczegółowe zestawienie badanych zagadnień zawarte jest w protokole kontroli.

W podsumowaniu stwierdzić należy, iż w zakresie zgodności informacji publikowanych w menu przedmiotowym „Informacja publiczna” z przepisami ustaw, o których wyżej mowa, stwierdzono uchybienie przepisowi art. 24 ust. 1 pkt 4 ochrony danych osobowych w zakresie braku realizacji obowiązku informacyjnego o dobrowolności albo obowiązku podania danych osobowych (ze wskazaniem podstawy prawnej takiego obowiązku).

Pozostałe uwagi odnoszące się do poszczególnych treści informacji publikowanych w kontrolowanej pozycji menu lub zakresu tych informacji - mają charakter spostrzeżeń czynionych z perspektywy celu i charakteru BIP. Zgodnie z poglądem wyrażonym w monografii autorstwa Michała Bednarczyka pt. „Obowiązek bezwnioskowego udostępniania informacji publicznej” (opublikowanej w 2008 r. Wyd. Oficyna, w rozdziale III pt. Biuletyn Informacji Publicznej jako system bezwnioskowego udzielania informacji publicznej) „cechą regulacji (ustawy o dostępie do informacji publicznej przyp. autora niniejszego pisma) dotyczących dostępu do informacji jest duży poziom abstrakcji zmierzający do stworzenia możliwie szerokiego zakresu informacji podlegających udostępnieniu.” co zresztą wypełnia dyspozycję § 11 ust. 1 pkt 5 lit. b rozporządzenia BIP stanowiącego o informacjach publicznych „w szczególności takich, których publikacja leży w interesie publicznym, zaspokaja potrzeby obywateli i ich wspólnot, wspiera rozwój społeczeństwa obywatelskiego lub przyczynia się do polepszenia działalności podmiotu udostępniającego informacje.”

Zatem odbiorcy BIP należy zapewnić możliwie szeroki zakres informacji, a przynajmniej taki, który pozwoli na prawidłową realizację przysługujących mu uprawnień. Zakres tych informacji winien być także wyznaczony założeń ustawodawcy, w zakresie wspierania rozwoju społeczeństwa informacyjnego poprzez upowszechnienie wykorzystania technologii

informacyjnych i komunikacyjnych do świadczenia usług publicznych. Cel ten realizowany jest poprzez poprawę jakości i efektywności obsługi mieszkańców drogą elektroniczną i załatwiania spraw on-line, poprawę efektywności procedur, w tym załatwiania spraw. W kontekście spełnienia wymienionych kryteriów i przesłanek § 11 ust. 1 pkt 5 lit. b rozporządzenia BIP, pożądana jest analiza spostrzeżeń zawartych w protokole pod kątem wprowadzenia zmian zapisów w Biuletynie informacji Publicznej w menu przedmiotowym „Informacja publiczna”.

Zgodnie z § 32 ust. 2 powołanego wyżej zarządzenia wewnętrznego opracowano projekt zaleceń pokontrolnych (załącznik).

Główny Specjalista ds. Kontroli Wewnętrznej
Beata Ratajczak - Matysik