

Lublin, dnia 2 września 2026 r.

SO-VI.1331.7.2026

Pan [REDACTED]

Odpowiadając na Pana wniosek o udostępnienie informacji publicznej, przekazany do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 27.08.2026 r., za pośrednictwem poczty e-mail, dotyczący dokumentów stanowiących wytyczne w sprawach dotyczących stosowania przez organ art. 100c i art. 100d ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy i postępowania z ponagleniami, na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902), dalej u.d.i.p., w zakresie obejmującym kompetencje Wojewody Lubelskiego, uprzejmie informuję, iż tut. Organ nie dysponuje dokumentami we wskazanym we wniosku zakresie przedmiotowym, których treść stanowiłaby informację publiczną, w tym pism, których nadawcą jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Tryb określony w ustawie o dostępie do informacji publicznej nie ma bowiem zastosowania do dokumentów wewnętrznych, mających charakter indywidualnie opracowanych materiałów roboczych lub zawierających interpretację, wykładnię przepisów prawa, gdyż nie są one dokumentami urzędowymi w rozumieniu ustawy, a w związku z tym nie podlegają one udostępnieniu. Choć w świetle art. 1 i 6 u.d.i.p. pojęcie informacji publicznej nie ogranicza się jedynie do dokumentów urzędowych – nie są informacją publiczną dokumenty wewnętrzne, które wprawdzie służą realizacji zadania publicznego, ale nie przesądzają o kierunku działania organu w konkretnej sprawie. Dokumenty, które służą gromadzeniu i wymianie informacji oraz uzgodnieniu stanowisk i poglądów, jednak nie są w żadnej mierze wiążące dla organu, ewentualnie mają charakter organizacyjny i porządkowy i nie są umieszczane w aktach sprawy, nie podlegają zatem udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Należy stwierdzić, iż zawarte w Pana wniosku żądanie dotyczy w istocie udostępnienia dokumentów dotyczących sposobu interpretowania przez organ przepisów ustawy o cudzoziemcach w konkretnym zakresie, a tym samym nie mogło zostać przez organ uwzględnione.

Definicja „wewnętrznych wytycznych” stanowi, iż ww. pojęcie odnosi się do zestawu zasad, standardów i najlepszych praktyk ustanowionych w danej organizacji

w celu zachowania spójności przekazu i ogólnych strategii komunikacyjnych. Oznacza to, że wewnętrzne wytyczne stanowią standard postępowania, jednak ich zastosowanie nie jest obowiązkowe, bowiem ostateczne decyzje zapadają po rozpatrzeniu całości zgromadzonego w aktach danej sprawy materiału dowodowego. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku instrukcji czy zaleceń. Zaznaczyć należy, że wytyczne mogą mieć na celu jedynie standaryzację pewnych procedur organizacyjnych. Nie są jednak wiążące dla organu, nie stanowią również źródła prawa.

Podkreślić w tym miejscu trzeba, że choć wymienione przez Pana we wniosku dokumenty dotyczą konkretnej kwestii (w tym wypadku sposobu interpretowania przepisów art. 100c i 100d), to nawet jeśli projektują określony sposób działania czy rozstrzygnięcia, to poza wskazanymi powyżej cechami, dotyczą sfery zamierzeń, a nie faktów. Co więcej, nawet jeśli zawierają propozycje dotyczące sposobu załatwienia określonej sprawy publicznej, to mieści się to w zakresie swobody niezbędnej dla podjęcia prawidłowej decyzji po rozważeniu wszystkich racji przemawiających za różnorodnymi możliwościami jej załatwienia.

Wyjaśnić należy, iż wskazane we wniosku dokumenty mają charakter dokumentów roboczych, podlegających wyłączeniu z zakresu dokumentów stanowiących informację publiczną, stanowią bowiem jedynie pewien proces myślowy, proces indywidualnych rozważań, prowadzących do finalnej koncepcji. Stanowią zatem jedynie stadium na drodze do ewentualnego wytworzenia informacji publicznej.

Powyższe stanowisko jest powszechnie prezentowane w orzecznictwie sądowo-administracyjnym. Wojewódzki Sąd administracyjny w Lublinie w swoim wyroku z dnia 26.02.2013 r., sygn. akt II SAB/Lu 5/13 podkreślił, iż organ w procesie podejmowania rozstrzygnięć musi mieć zagwarantowaną pewną sferę swobody i dyskrecji, w ramach której może gromadzić informacji, rozważać różne, często odmienne rozwiązania, sporządzać projekty dokumentów, czy też w sposób nieoficjalny utrzymywać przebieg spotkań i dyskusji nad wyborem najlepszego rozwiązania. Co więcej, uznanie, iż absolutnie wszystkie dokumenty i działania podlegają udostępnieniu spowodowałoby jedynie większe nawet niż dotychczas próby utajnienia materiałów niezbędnych w istocie do podjęcia prawidłowej decyzji.

Nie są informacją publiczną dokumenty wewnętrzne (robocze), które wprawdzie służą realizacji jakiegoś zadania publicznego, ale nie przesądzają o kierunku działania organu w konkretnej sprawie. Dokumenty takie służą wymianie informacji, zgromadzeniu niezbędnych materiałów, uzgadnianiu poglądów i stanowisk. Mogą mieć dowolną formę i pochodzenie, nie są jednak wiążące, co do sposobu załatwienia sprawy, nie są w związku z tym wyrazem stanowiska organu, nie stanowią więc informacji publicznej. Co równie istotne, sama kwalifikacja danego

dokumentu jako „dokumentu wewnętrznego” następuje w wyniku oceny jego treści i funkcji jaką ma pełnić. Tym samym, dokumenty nieposiadające waloru stanowiska wiążącego, nie mające charakteru władczego dla organu I instancji, nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu u.o.i.p.

Również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 września 2012 r. sygn. I OSK 1203/12 przyjął, że muszą istnieć — nawet jeśli przepis prawa o tym nie mówi — mechanizmy pozwalające organom władzy na zagwarantowanie ochrony procesu decyzyjnego przed zakłóceniami wynikającymi z ujawnienia przebiegu tegoż procesu decyzyjnego — zwłaszcza, że jest jasne, że organom władzy publicznej trzeba zapewnić swobodę rozstrzygania po zgromadzeniu informacji, ustaleniu stanowiska i przeanalizowaniu wszystkich za i przeciw. Stąd też korespondencja wewnętrzna rozumiana jako „dokumenty wewnętrzne” nie są „dokumentami urzędowymi” w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p.

Jednocześnie należy wskazać, iż nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy o informacji publicznej również informacje o przepisach prawa, a przedmiotowa ustawa nie może służyć dokonywaniu przez organy wykładni prawa. Informacje o obowiązującym prawie są informacjami publicznymi, ale dostęp do nich został uregulowany w odrębnej ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 poz. 1461). Ustawa ta jest *lex specialis* w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej, co zwalnia Wojewodę z obowiązku udostępniania informacji o obowiązującym prawie.

Powyższy pogląd potwierdza m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 13 września 2017 r., sygn. II SAB/Go 52/17, który zwrócił uwagę, że *domaganie się informacji o obowiązującym prawie nie nosi znamion informacji publicznej, toteż w takim wypadku nie znajduje zastosowania ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (...)* Wykładnia przepisów prawa, jak też ocena ich zastosowania, czyli swego rodzaju opinia prawna, nie stanowi informacji publicznej. Tym samym, żądanie udostępnienia dokumentów zawierających wyłącznie interpretację przepisów prawa, jest w swojej istocie żądaniem zapoznania się ze stanowiskiem/opinią, która nie ma waloru aktu normatywnego ani powszechnie obowiązującej wykładni prawa.

Należy również stwierdzić, iż tut. organ nie jest uprawniony do dokonywania oficjalnej i wiążącej interpretacji przepisów prawa, ani tym bardziej do dokonywania wiążącej oceny prawnej konkretnych stanów faktycznych poza postępowaniami, które prowadzi. Tym samym, każda sprawa dotycząca legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP będzie mogła być oceniona dopiero po wszczęciu postępowania w konkretnej sprawie, a interpretacja przepisów prawa ma miejsce podczas rozpatrywania konkretnych spraw administracyjnych prowadzonych przed wojewodą lubelskim, a tym samym nie stanowi informacji publicznej.

Reasumując, ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej odnosi się jedynie do udzielania informacji publicznej w rozumieniu tej ustawy. W sytuacji, gdy wnioskodawca żąda udzielenia informacji, które nie są informacjami publicznymi, organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia jedynie wnoszącego, iż żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym przedmiotową ustawą.

Z up. Wojewody Lubelskiego

Jacek Dzikowski
Zastępca Dyrektora Wydziału
Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców
LUW w Lublinie
/podpisano elektronicznie/

Klauzula informacyjna

Administratorem Pani/Pana danych osobowych będzie **Wojewoda Lubelski**.

Siedzibą **Wojewody Lubelskiego** jest Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin.

W sprawach ochrony swoich danych osobowych może Pani/Pan kontaktować się z nami:

- listownie: **ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin**
- telefonicznie: **81 74 24 111**

oraz za pośrednictwem poczty elektronicznej:

- e-mail: **iod@lublin.uw.gov.pl**

Będziemy przetwarzać Pani/Pana dane osobowe na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych¹ w związku realizacją wniosku o udostępnienie informacji publicznej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

Dane osobowe przechowywane będą przez okres niezbędny do udzielenia odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej oraz okres wynikający z obowiązku archiwizacyjnego.

Ma Pani/Pan prawo dostępu do swoich danych oraz ich sprostowania, a także usunięcia lub ograniczenia przetwarzania, jeśli nie jest to sprzeczne z przepisami prawa.

Ma Pani/Pan również prawo do wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, gdy uzna Pani/Pan, że przetwarzanie Pani/Pana danych osobowych narusza przepisy ogólnego rozporządzenia o ochronie danych.

Zakres przetwarzanych danych określają obowiązujące przepisy prawa.

Dane osobowe nie będą przetwarzane w celu zautomatyzowanego podejmowania decyzji, w tym nie będą podlegać profilowaniu.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), (Dz. Urz. UE. L Nr 119, str. 1 ze zm.).