



Warszawa, 22 sierpnia 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.205.2022.KS

Rada Gminy Osieck

ul. Rynek 1

08-445 Osieck

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Osieck Nr XXXVII/335/2022 z dnia 8 sierpnia 2022 r. *w sprawie rozpatrzenia skargi.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 8 sierpnia 2022 r. Rada Gminy Osieck podjęła uchwałę Nr XXXVII/335/22 *w sprawie rozpatrzenia skargi.*

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 17 sierpnia 2022 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.” i art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm. – zwanej dalej „k.p.a.”).

W ślad za przywołanymi wyżej przepisami sprawa została rozpatrzona przez Radę Gminy Osieck jako skarga na działalność Wójta Gminy Osieck.

W § 1 uchwały Rada Gminy Osieck uznała skargi złożone 21 czerwca 2022 r. i 5 lipca 2022 r. do Urzędu Gminy w Osiecku na działalność Wójta Gminy za bezzasadne. Z uzasadnienia do ww. uchwały wynika, że skargi dotyczyły nieudzielenia przez Wójta odpowiedzi na wniosek

Skarżącego złożony w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej w sprawie przestawienia wydatków w ramach działania Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Dalej z uzasadnienia do ww. uchwały wynika, że pismem z dnia 18 lipca 2022 r. Skarżący został zawiadomiony o wydłużonym terminie załatwienia sprawy. Następnie Rada Gminy wskazała, że: *„Odpowiedź na wniosek w sprawie przedstawienia wydatków w ramach działania Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie została udzielona w terminie ustawowym, ponieważ pracownik nadzorujący pracę Komisji przebywał na zwolnieniu lekarskim, co skutkowało opóźnieniem w udzieleniu informacji- odpowiedź została udzielona.”*

Należy wskazać, że zgodnie z art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Jednakże zgodnie z art. 240 k.p.a. gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art. 233-239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 6 listopada 2015 r. sygn. akt II SA/Łd 818/15 wyjaśnił, że: *„Powyższe oznacza, że jeżeli na gruncie regulacji procesowych obowiązujących w postępowaniu wyłączonym (art. 3 § 1 i 2 KPA) lub w postępowaniu przed innym podmiotem niż organ administracji publicznej, skarga może zostać zakwalifikowana jako żądanie wszczęcia postępowania lub jako wniosek procesowy czy środek prawny, znajdujący zastosowanie w postępowaniu uregulowanym przepisami szczególnymi (pozakodeksowymi), to jej wniesienie powinno wywierać taki właśnie skutek prawny w zakresie tego postępowania – w zależności od treści skargi (vide: A. Matan (w:) G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Lex 2010 r., uwagi do art. 240). Ustawodawca przyjmuje bowiem wyraźną zasadę pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego przed postępowaniem skargowym (vide: M. Jaśkowska (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. LEX/el 2015 i cytowane tam orzecznictwo)”*.

Kwestie dotyczące procedury udostępniania informacji publicznej uregulowane zostały w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz.902. – zwanej dalej: „u.d.i.p.”). Stosownie do treści art. 1 ust. 1 przywołanej regulacji, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach

wymienionych w jej art. 6, która podlega udostępnieniu na zasadach oraz w trybie określonych w tej ustawie. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki i nie później niż w terminie 14 dni (art. 13 ust. 1), za wyjątkiem sytuacji przewidzianych w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2, oraz w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku (art. 14). Ponadto trzeba mieć na uwadze, że zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji następują w drodze decyzji. Od decyzji przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia tj. samorządowego kolegium odwoławczego.

Z kolei zgodnie z art. 21 u.d.i.p. do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r., poz. 329 – zwanej dalej: „p.p.s.a.”). **W ślad za powyższym na mocy art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. wojewódzki sąd administracyjny jest właściwy do rozpatrywania skarg na bezczynność wójta (burmistrza, prezydenta) w przedmiocie udostępniania informacji publicznej.** Brak zatem podstaw do wydania w tym samym zakresie uchwały przez Radę Gminy Osieck.

Ponadto u.d.i.p., jako ustawa szczególna, reguluje w sposób kompleksowy kwestie związane z prawem dostępu do informacji publicznej. Tylko w zakresie wyznaczonym przez tę ustawę przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie w tego typu postępowaniach.

W wyroku WSA w Łodzi z dnia 6 listopada 2015 r. sygn. akt II SA/Łd 194/15 Sąd uznał, że: *„[w] tak ukształtowanej sytuacji zasadnie podnosi organ nadzoru, że wyłączną podstawę prawną do rozpoznawania skarg dotyczących udostępnienia informacji publicznej stanowią przepisy DostInfPubU (u.d.i.p. – przyp. własny), w szczególności w razie stawiania organowi zarzutu bezczynności. Tym samym – zgodnie z art. 21 DostInfPubU – weryfikacja zarzucanych burmistrzowi bezprawnych działań polegających na zaniechaniu udostępnienia informacji publicznej mogła nastąpić wyłącznie na gruncie przepisów PostAdmU (p.p.s.a. – przyp. własny), a więc w postępowaniu przed sądem administracyjnym. To zaś uniemożliwiało rozpoznanie powyższej skargi w trybie przepisów art. 227 i nast. KPA”.* Podobne stanowisko wyraził także WSA w Łodzi w postanowieniu z dnia 19 stycznia 2021 r. sygn. akt II SA/Łd 834/20: *„[n]ależy przy tym jedynie ogólnie wskazać, że środkiem prawnym przysługującym osobie niezadowolonej ze sposobu realizacji jej wniosku o udzielenie informacji publicznej (w przypadku udzielenia*

informacji, udzielenia w niepełnym zakresie bądź w niewłaściwej formie) jest skarga na bezczynność do sądu administracyjnego w trybie PostAdmU, a nie skarga do organu wymienionego w art. 229 KPA w trybie przepisów Działu VIII KPA. Złożenie skargi na bezczynność organu w sprawie udzielenia informacji publicznej nie musi być poprzedzone wyczerpaniem środków zaskarżenia w rozumieniu art. 52 § 1 i 2 PostAdmU (por. wyroki NSA z dnia 24 maja 2006 r. sygn. akt I OSK 601/05; z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt I OSK 4287/18; postanowienie NSA z dnia 4 grudnia 2015 r. sygn. akt OSK 3157/15)”.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto ponadto, że skargę, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. wnioskodawca może również złożyć w sytuacji, gdy wbrew stanowisku organu uznaje, iż żądane informacje są informacjami publicznymi i powinny być udzielone w trybie wnioskowym na podstawie u.d.i.p. W wypadku takiej skargi sąd dokonuje kwalifikacji żądanych informacji i w zależności od ich charakteru podejmuje stosowne rozstrzygnięcie. Skarga na bezczynność przysługuje również stronie w przypadku uznania przez nią udzielonej informacji za niepełną.

Mając powyższe regulacje na uwadze należy podkreślić, że w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej właściwy jest sąd administracyjny, który zobowiązany jest do ustalenia czy podmiot, do którego skierowano wniosek był zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, czy dane, o które wnioskowała strona, miały charakter informacji publicznej, oraz czy żądanie wnioskodawcy zostało rozpatrzone w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami, tj. w formie i w terminie wynikających z regulacji ustawowej.

Wskazać nadto należy, że organ Gminy, zmienił kwalifikację czynności procesowej strony i rozpatrzył skargi, co skutkowało pozbawieniem strony gwarancji, które wynikają z prawa do procesu oraz prawa do sądu. Załatwienie sprawy w trybie przepisów k.p.a. skutkowało uznaniem skarg za skargi powszechne.

W przedmiotowej sprawie organ Gminy, winien uznać się za organ niewłaściwy do rozpatrzenia skarg oraz poinformować Skarżącego, że właściwym do ich rozpatrzenia jest wojewódzki sąd administracyjny, zgodnie z art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a.

W ocenie organu nadzoru podjęcie uchwały przez Radę Gminy Osieck i rozpatrzenie przez nią skarg na bezczynność Wójta Gminy Osieck w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej – nie znajduje podstaw prawnych, co stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Powyższe względy uzasadniają stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Sylwester Dąbrowski
I Wicewojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/