



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 28 grudnia 2023 r.

WNP-I.4131.265.2023.MW

Rada Powiatu Nowodworskiego

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526, z 2023 r. poz. 572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIII/383/2023 Rady Powiatu Nowodworskiego z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Dyrektora Nowodworskiego Centrum Medycznego w Nowym Dworze Mazowieckim.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 30 listopada 2023 r. Rada Powiatu Nowodworskiego podjęła uchwałę Nr LXIII/383/2023 w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Dyrektora Nowodworskiego Centrum Medycznego w Nowym Dworze Mazowieckim.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Powiatu Nowodworskiego zawiadomienia w dniu 12 grudnia 2023 r. znak: WNP-I.4131.265.2023.

Z uwagi na wiążący trzydziestodniowy termin do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, organ nadzoru uznał za zasadne stwierdzenie nieważności uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W ocenie organu nadzoru uchwała została wydana bez podstawy prawnej.

Analizując treść przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż Rada Powiatu Nowodworskiego nie jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi, w związku z nieudzieleniem informacji publicznej. Przedmiotowa uchwała narusza zatem art. 229 pkt 4 oraz art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 i 803), zwanej dalej: „k.p.a.”.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowią m.in. art. 229 pkt 4 oraz art. 237 § 3 k.p.a.

Zgodnie z art. 229 pkt 4 k.p.a. jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 jest rada powiatu.

W ślad za przywołanymi wyżej przepisami k.p.a. sprawa została rozpatrzona przez Radę Powiatu jako skarga na działanie Dyrektora Nowodworskiego Centrum Medycznego w Nowym Dworze Mazowieckim, w związku z nieudzieleniem odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę powiatu uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

W § 1 uchwały Rada Powiatu Nowodworskiego postanowiła, że: „Po rozpatrzeniu skargi z 25 października 2023 r. (data wpływu 30 października 2023r.) na Dyrektora Nowodworskiego Centrum Medycznego w Nowym Dworze Mazowieckim w związku z nieudzieleniem odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej i zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w sprawie zarzutów postawionych w skardze, uznaje się skargę za zasadną z przyczyn określonych w uzasadnieniu.”.

Jak wynika z uzasadnienia do uchwały, Skarżący zarzucił Dyrektorowi Nowodworskiego Centrum Medycznego beczynność w sprawie udzielenia informacji publicznej na wniosek z 1 września 2023 r. Ponadto, w uzasadnieniu do uchwały wskazano, iż Dyrektor Nowodworskiego Centrum Medycznego w Nowym Dworze Mazowieckim, w drodze pisemnych wyjaśnień, potwierdził, iż nie udzielił informacji w ustawowym terminie i nie zawiadomił wnioskodawcy w terminie o powodach nieudostępnienia informacji oraz o terminie, w jakim udostępnienie tejże informacji miałyby nastąpić.

Rada Powiatu, uznając się za organ właściwy do rozpatrzenia ww. skargi z 25 października 2023 r., przyjęła stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji za własne, i uznała skargę za zasadną.

Wobec powyższego, organ nadzoru wskazuje, iż stosownie do brzmienia art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi składanej w oparciu o tę ustawę może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne

załatwianie spraw. Jednak 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.

Organ nadzoru wskazuje, iż 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.”. Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek, następuje bez zbędnej zwłoki i nie później niż w terminie 14 dni (art. 13 ust. 1 u.d.i.p.), za wyjątkiem sytuacji przewidzianych w art. 13 ust. 2 i art. 15 ust. 2 u.d.i.p., 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 ust. 1 u.d.i.p.). Ponadto trzeba mieć na względzie art. 16 ust. 1 u.d.i.p., zgodnie z którym odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji następują w drodze decyzji.

Zgodnie zaś 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 2023 r., poz. 1634, z późn. zm.), zwanej dalej: „p.p.s.a.”. Na mocy art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. wojewódzki sąd administracyjny jest właściwy do rozpatrywania skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach w przedmiocie udostępniania informacji publicznej. Wobec powyższego, wskazać należy, iż brak jest podstaw do wydania w tym samym zakresie uchwały przez Radę Powiatu Nowodworskiego.

Organ nadzoru wskazuje, iż u.d.i.p. jako ustawa szczególna reguluje w sposób wyczerpujący 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, jak w art. 16 ust. 2 u.d.i.p., który w niniejszej sprawie nie ma zastosowania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z 10 stycznia 2018 r., sygn. akt I OSK 282/16, podtrzymujący w mocy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 6 listopada 2025 r., sygn. akt II SA/Łd 194/15). Podobne stanowisko wyraził także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w postanowieniu z dnia 19 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 834/20.

W ocenie organu nadzoru wyłączną podstawę prawną do rozpoznawania skarg dotyczących udostępnienia informacji publicznej stanowią przepisy u.d.i.p. Tym samym – zgodnie z art. 21 u.d.i.p. – weryfikacja zarzucanych bezprawnych działań polegających na zaniechaniu udostępnienia informacji publicznej mogła nastąpić wyłącznie na gruncie przepisów p.p.s.a., a więc w postępowaniu przed sądem administracyjnym. To zaś uniemożliwiało rozpoznanie powyższej skargi w trybie przepisów art. 227 i nast. k.p.a.

Organ nadzoru wskazuje, iż środkiem prawnym przysługującym osobie niezadowolonej ze sposobu realizacji jej wniosku o udzielenie informacji publicznej, udzielenia w niepełnym zakresie bądź w niewłaściwej formie, jest skarga na bezczynność do sądu administracyjnego w trybie przepisów p.p.s.a., a nie skarga do organu wymienionego w art. 229 k.p.a. w trybie przepisów Działu VIII k.p.a. Złożenie skargi na bezczynność organu w sprawie udzielenia informacji publicznej nie musi być poprzedzone wyczerpaniem środków zaskarżenia w rozumieniu art. 52 § 1 i 2 p.p.s.a (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 24 maja 2006 r., sygn. akt I OSK 601/05; z 21 listopada 2019 r., sygn. akt I OSK 4287/18).

Ponadto zaznaczyć należy, iż skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej wnioskodawca może 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 też stronie w przypadku uznania przez nią udzielonej informacji za niepełną. Powinna wówczas wskazać, co do jakiego zakresu żądania podmiot zobowiązany nie zajął żadnego stanowiska, a więc pozostaje bezczynny.

W ocenie organu nadzoru skarga na bezczynność w związku z żądaniem informacji publicznej, powinna zostać przekazana (wraz z odpowiedzią na skargę oraz aktami postępowania) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Zdaniem organu nadzoru podjęcie uchwały przez Radę Powiatu i rozpatrzenie przez nią skargi na bezczynność w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej – nie znajduje podstaw prawnych, co stanowi o istotnym naruszeniu prawa. Powyższe względy uzasadniają stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Wskazać nadto należy, iż Rada Powiatu Nowodworskiego w swej działalności uchwałodawczej związana jest zasadą legalizmu, która wynika wprost z art. 7 Konstytucji RP, a wyrażającą się w konieczności działania na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że wykonując kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniu ustawowym, organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązane są działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały, co na mocy art. 79 ust. 2 u.s.p. skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Wojewoda Mazowiecki

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/