



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXX/235/2026 Rady Gminy Lubań z dnia 12 maja 2026 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu.

Uzasadnienie

Rada Gminy Lubań, na sesji w dniu 12 maja 2026 r., podjęła uchwałę nr XXX/235/2026 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 maja 2026 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 229 pkt 3 i art. 240 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691 ze zm.), zwanej dalej: „k.p.a.”, art. 21 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902 ze zm.) oraz art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2026 r. poz. 143), polegającym na rozpatrzeniu przez Radę Gminy Lubań skargi w przedmiocie nieudzielenia informacji publicznej przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu, w sytuacji gdy skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przedmiocie udostępniania informacji publicznej mogą być rozpatrywane wyłącznie przez sądy administracyjne.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowił m.in. art. 229 pkt 3 k.p.a., zgodnie z którym jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2, jest rada gminy.

W § 1 uchwały Rada Gminy Lubań postanowiła, że: „Po rozpatrzeniu skargi Pana L. P. z dnia 23 marca 2026 r. złożonej na Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu oraz po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Rada Gminy Lubań uznaje skargę za bezzasadną, z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.” Na mocy § 2 uchwały, wykonanie uchwały powierzono Przewodniczącej Rady Gminy Lubań, którą zobowiązano do zawiadomienia Strony, składającej skargę, o sposobie jej rozpatrzenia.

Jak wynika z uzasadnienia uchwały rozpatrzona przedmiotową uchwałą skarga zawierała zarzuty dotyczące nieudzielenia informacji publicznej przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu. W uzasadnieniu przytoczono wyjaśnienia Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu, zgodnie z którymi „Skarżący został poinformowany, że dane żądane we wniosku, nie stanowią informacji publicznej, w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022r., poz. 902), ponieważ charakteru informacji publicznej nie mają wnioski dotyczące spraw indywidualnych. W sytuacji, gdy wnioskodawca żąda udzielenia informacji, które nie stanowią informacji publicznej, zgodnie z art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji”. Podzielając powyższe wyjaśnienia Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu, Rada Gminy Lubań uznała skargę za bezzasadną.

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.

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 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 2026 r. poz. 143), zwanej dalej: „p.p.s.a.”. Stosownie do art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy administracji publicznej w przypadkach określonych w pkt 1 - 4 bądź przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt 4a. Na mocy powyższego przepisu wojewódzki sąd administracyjny jest właściwy do rozpatrywania skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przedmiocie udostępniania informacji publicznej.

Jak przyjmuje się w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, ustawa o dostępie do informacji publicznej, jako ustawa szczególna, reguluje w sposób kompleksowy kwestie związane z prawem dostępu do informacji publicznej. Wobec tego to jej uregulowania decydują o trybie postępowania w tych sprawach, zaś przepisy k.p.a. znajdują zastosowanie tylko wtedy, gdy przepisy u.d.i.p. tak stanowią. Ustawa o dostępie do informacji publicznej odsyła do przepisów k.p.a. jedynie w art. 16 ust. 2, który stanowi, że przepisy k.p.a. stosuje się jedynie do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji publicznej (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z 10 stycznia 2018 r., sygn. akt I OSK 282/16).

Zatem 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 w postępowaniu przed sądem administracyjnym. To zaś uniemożliwiało rozpoznanie powyższej skargi w trybie przepisów art. 227 i nast. k.p.a. Brak wobec tego byłoby podstaw do podjęcia przez Radę Gminy Lubań uchwały w przedmiocie rozpatrzenia skargi na bezczynność w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

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. Tym samym, zdaniem organu nadzoru, będącą przedmiotem uchwały skargę na należało uznać za skargę do sądu administracyjnego, której przedmiotem jest dostęp do informacji publicznej.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska