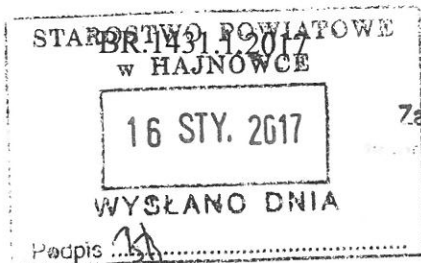


Hajnówka, dnia 16 stycznia 2017r.



Za zwrotnym  
przyjęciem odbioru

Pani

[Redacted name]

W odpowiedzi na Pani wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dnia 03 stycznia 2017r. poniżej przesyłam odpowiedzi na przesłane pytania:

Ad.1: Przyznawanie nagród kierownikom jednostek organizacyjnych, służb i inspekcji, w tym inspektorowi nadzoru budowlanego reguluje rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek z dnia 2 lutego 2010r. ( Dz.U.Nr 27, poz. 134). Zgodnie z zapisami rozporządzenia Starosta Hajnowski przyznał w 2015r. nagrodę Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego za całokształt pracy.

Ad.2: Podejmowanie działań przez Starostę „w związku ze zmarnotrawionymi środkami budżetowymi” wykracza poza zakres kompetencji Starosty. Prawdopodobnie wykorzystania dotacji celowych przekazywanych z budżetu Wojewody Podlaskiego na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej, ustawą o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz ustawą o finansach publicznych może kontrolować tylko Wojewoda Podlaski.

Ad.3: Rada Powiatu Hajnowskiego na sesji w dniu 17 grudnia 2015r., po rozpatrzeniu skargi na działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, uznała, że skarga jest bezzasadna i wobec tego nie podjęto kroków wynikających z art.35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym.

Ad.4: Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hajnówce na swoją działalność otrzymuje środki finansowe z budżetu państwa, przyznawane w formie dotacji celowej przez Wojewodę Podlaskiego. Rada Powiatu Hajnowskiego uchwałą w sprawie zmian w budżecie, na wniosek wojewody dokonuje zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Ad.5: Sprawa związana „z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce” oraz „nagannego zachowania pracowników PINB w Hajnówce” była przedmiotem analizy Komisji Rady na wspólnym posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2015r. oraz na sesji Rady Powiatu w dniu 17 grudnia 2015r. Starosta Hajnowski i Rada Powiatu Hajnowskiego nie są właściwe do rozpatrywania skarg na pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Hajnówce. Do rozpatrzenia i załatwienia skargi w zakresie dotyczącym pracowników właściwy jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Hajnówce jako zwierzchnik służbowy pracowników inspektoratu.

STAROSTA

Miroslaw Romaniuk

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Białymstoku  
WYDZIAŁ II  
ul. H. Sienkiewicza 84  
15-950 BIAŁYSTOK

Dnia **21 czerwca 2017 r.**  
Sygn. akt II **SAB/Bk 14/17**

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

**Starosta Hajnowski**

**ul. Aleksego Zina 1  
17-200 Hajnówka**

### **DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT**

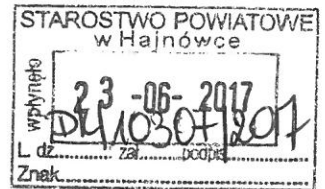
W wykonaniu zarządzenia z dnia 21 czerwca 2017 r. sekretariat Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 20 kwietnia 2017 r. ze stwierdzeniem daty jego prawomocności i uzasadnieniem w sprawie ze skargi [REDAKTOWANE]

Jednocześnie zwraca akta administracyjne.

sekretarz sądowy  
  
Katarzyna Berewońko

#### Załączniki:

1. odpis prawomocnego orzeczenia z dnia 20.04.2017 r. z uzasadnieniem;
2. akta administracyjne nr BR.1431.1.2017 – 1 teczka.





WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 kwietnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku  
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia NSA Mieczysław Markowski
Sędziowie	sędzia NSA Grażyna Gryglaszewska sędzia WSA Marek Leszczyński (spr.)
Protokolant	st. sekretarz sądowy Anna Makal

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 20 kwietnia 2017 r.  
sprawy ze skargi [REDACTED]  
na beczynność Starosty Hajnowskiego  
w przedmiocie informacji publicznej

1. zobowiązuje Starostę Hajnowskiego do załatwienia, w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, wniosku Skarżącej Krystyny Rusaczyk z dnia 3 stycznia 2017 roku w zakresie punktu 4 wniosku, w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku;
2. oddała skargę w pozostałym zakresie;
3. stwierdza, że organ dopuścił się beczynności;
4. stwierdza, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

Wyrok z dnia 20.04.17 sygn. akt II SAB/Bk 14/17  
Postanowienie

jest prawomocny(ę) od dnia 10.06.2017.



Na oryginalne właściwe podpisy  
za zgodność z oryginałem

referent stażysta

Katarzyna Derewońko

~~podpis sędziego/referendarza sądowego~~

Sygn. akt II SAB/Bk 14/17

## UZASADNIENIE

Skarga na bezczynność Starosty Hajnowskiego została wywiedziona na tle następujących okoliczności faktycznych:

Pismem z dnia 3 stycznia 2017 r. [REDAKTOWANE] (powoływana dalej jako „Skarżąca”) zwróciła się do Starosty Hajnowskiego z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w zakresie:

1. merytorycznego uzasadnienia przyznania nagrody w 2015 r. Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w kwocie 5.625 zł brutto ze szczegółowym opisem co najmniej czterech przypadków, za jakie inicjatywy i realizację jakich zadań Powiatowy Inspektor otrzymał tę nagrodę;
2. jakie kroki i działania podjął Starosta Hajnowski wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, który zmarnotrawił środki publiczne w kwocie 7.200 zł w związku z prowadzeniem przez niego postępowań administracyjnych z rażącym naruszeniem prawa, co zostało stwierdzone przez WSA w Białymstoku oraz utrzymane w mocy przez Naczelny Sąd Administracyjny prawomocnymi wyrokami: z dnia 10 lutego 2015 r. sygn. akt II OSK 2095/14 grzywna 3.000 zł, koszt skargi kasacyjnej 500 zł, wpis sądowy 100 zł. Razem 3.600 zł; z dnia 19 czerwca 2015 sygn. akt II OSK 3094/14 grzywna 3.000 zł, koszt skargi kasacyjnej 500 zł, wpis sądowy 100 zł. Razem 3.600 zł;
3. wyjaśnienia, czy Starosta Hajnowski, podejmując decyzję o wypłaceniu nagrody opisanej w pkt. 1 brał pod uwagę fakt zmarnotrawienia środków budżetowych oraz naruszenia przepisów prawa przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, co wykazały postępowania sądowno-administracyjne, a jeśli zaś zostało to przez Starostę uwzględnione, to czy i w jaki sposób Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Hajnówce był dyscyplinowany;
4. wyjaśnienia, czy decyzja dotycząca opłacenia grzywien i pozostałych kosztów związanych z oddalonymi przez NSA skargami Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, była wsparta Uchwałą podjętą przez Radę Powiatu - jeśli tak, bardzo proszę o kserokopię Uchwały, jeśli zaś nie, proszę o wyjaśnienie, kto

Ad. 4) Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hajnówce na swoją działalność otrzymuje środki finansowe z budżetu państwa, przyznawane w formie dotacji celowej przez Wojewodę Podlaskiego. Rada Powiatu Hajnowskiego uchwałą w sprawie zmian w budżecie, na wniosek wojewody dokonuje zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa;

Ad. 5) Sprawa związana „z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce” oraz „nagannego zachowania pracowników PINB w Hajnówce” była przedmiotem analizy Komisji Rady na wspólnym posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2015r. oraz na sesji Rady Powiatu w dniu 17 grudnia 2015r. Starosta Hajnowski i Rada Powiatu Hajnowskiego nie są właściwe do rozpatrywania skarg na pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Hajnówce. Do rozpatrzenia i załatwienia skargi w zakresie dotyczącym pracowników właściwy jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Hajnówce jako zwierzchnik służbowy pracowników inspektoratu.

W dniu 27 stycznia 2017 r. Skarżąca złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na bezczynność Starosty Hajnowskiego polegającą na nieudzieleniu informacji publicznej w opisanym wyżej zakresie, wnosząc o:

1. zobowiązanie Starosty Hajnowskiego o udzielenie żądanej informacji publicznej zgodnie z obowiązującym prawem;
2. zobowiązanie Starosty Hajnowskiego do ukarania dyscyplinarnego pracownika za niewłaściwe załatwienie wniosku Skarżącej;
3. stwierdzenie, bezczynności Starosty oraz stwierdzenie, że bezczynność Starosty Hajnowskiego miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
4. zwrot Skarżącej wszystkich kosztów postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku wraz ze zwrotem kosztów dojazdu w związku ze stawieniem się na rozprawie sądowej.

W ocenie Skarżącej Starosta Hajnowski w piśmie z dnia 16 stycznia 2017 r. nie udzielił odpowiedzi na żadne z postawionych pytań we wniosku o informację publiczną, a przesłane informacje nie zawierają żadnych konkretnych odpowiedzi. Organ nie wskazał przede wszystkim ani jednego przykładu innowacyjności, zaangażowania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w realizację zadań, za które Inspektor otrzymał gratyfikację.

wzywania organu do usunięcia naruszenia prawa (por. wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 2917/12).

Uwzględniając powyższe Sąd uznał skargę wniesioną w niniejszej sprawie za dopuszczalną. Przechodząc z kolei do merytorycznego jej rozpoznania należy stwierdzić, że przedmiotem skargi Skarżąca uczyniła w niniejszej sprawie bezczynność Starosty Hajnowskiego w udzieleniu jej informacji publicznej określonej we wniosku z dnia 3 stycznia 2017 r. Wniosek ten zawierał z kolei wezwanie do: 1) merytorycznego uzasadnienia przyznania nagrody w 2015 roku Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w kwocie 5 625 zł brutto ze szczegółowym opisem co najmniej czterech przypadków, za jakie inicjatywy i realizację jakich zadań Inspektor otrzymał tę nagrodę; 2) wskazania kroków i działań podjętych przez Starostę Hajnowskiego wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, który zmarnotrawił środki publiczne w kwocie 7 200 zł w związku z prowadzeniem przez niego postępowań administracyjnych z rażącym naruszeniem prawa, co zostało stwierdzone przez WSA w Białymstoku oraz utrzymane w mocy przez Naczelny Sąd Administracyjny; 3) wyjaśnienia, czy Starosta Hajnowski, podejmując decyzję o wypłaceniu nagrody opisanej w pkt. 1 wziął pod uwagę fakt zmarnotrawienia środków budżetowych oraz naruszenia przepisów przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce; 4) wyjaśnienia, czy decyzja dotycząca opłacenia grzywien i pozostałych kosztów związanych z oddaleniem przez NSA skarg Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, była wsparta Uchwałą podjętą przez Radę Powiatu - jeśli tak, to przedłożenia kserokopię takiej Uchwały, jeśli zaś nie, to wyjaśnienia, kto konkretnie zdecydował o tym, aby nałożone na organ grzywny opłacić ze środków budżetowych; 5) wskazania, jakie kroki i działania podjął Starosta Hajnowski w związku z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w stosunku do interesantów.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zasady udzielania informacji publicznej, jak wskazano już wyżej, reguluje ustawa o dostępie do informacji publicznej, która definiuje informację publiczną w art. 1 ust. 1, art. 6 ust. 1 i 2, podmioty zobowiązane do jej udzielenia w art. 4 ust. 1 - 3 oraz tryb jej udostępniania i ograniczenia w tym zakresie. I tak zgodnie z art. 1 ust. 1 powołanej ustawy informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Z kolei w świetle

Z powołanych wyżej przepisów wynika, że beczynność podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej występuje wówczas, gdy w prawie ustalonym terminie nie podjął on żadnych czynności lub wtedy, gdy wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale nie zakończył go wydaniem decyzji lub nie podjął stosownej czynności, pomimo istnienia w tym zakresie ustawowego obowiązku. Dla stwierdzenia beczynności nie ma znaczenia okoliczność, z jakich powodów określony akt nie został podjęty lub czynność nie została dokonana, a w szczególności, czy beczynność spowodowana została zawinioną lub niezawinioną opieszałością w ich podjęciu lub dokonaniu, czy też wiąże się z przeświadczeniem, że nie istnieje obowiązek wydania stosowanego aktu lub podjęcia określonej czynności. W orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtował się także pogląd, który w pełni akceptuje Sąd w niniejszej sprawie, że na równi z brakiem podjęcia przez organ określonych czynności względem wniosku o udostępnienie informacji publicznej należy traktować także udzielenie wnioskodawcy informacji innej niż ta, której oczekiwał, a także przedstawienie informacji niebędącej pełną odpowiedzią na wniosek zainteresowanego (wyrok WSA w Krakowie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SAB/Kr 57/17, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29 maja 2014 r., sygn. akt II SAB/Sz 6/14, Lex nr 1474351; wyrok WSA w Lublinie z dnia 22 sierpnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Lu 72/12; dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpatrywanej sprawy w pierwszej kolejności za oczywiste należy uznać, że Starosta Hajnowski, jako organ administracji publicznej, jest jednym z podmiotów zobowiązanych do realizacji gwarancji zapewniających dostęp do informacji publicznej, wskazanych w art. 4 ust. 1 u.d.i.p. Analizując natomiast wniosek Skarżącej z punktu widzenia przedmiotowego przypomnieć trzeba, iż zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 tej ustawy. Informacją publiczną w rozumieniu art. 6 ustawy będzie natomiast każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Bliższa analiza powołanego przepisu wskazuje, że wnioskiem może być pytanie o określone fakty, o stan określonych

postępowaniu przed sądami administracyjnymi, o czym orzeczono w pkt 2 sentencji wyroku.

Natomiast stanu bezczynności organu Sąd dopatrzył się w zakresie załatwienia pkt 4 wniosku Skarżącej dotyczącego wyjaśnienia, czy decyzja dotycząca opłacenia grzywnien i pozostałych kosztów związanych z oddaleniem przez NSA skarg Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, była wsparta Uchwałą podjętą przez Radę Powiatu - jeśli tak, to przedłożenia kserokopię takiej Uchwały, jeśli zaś nie, to wyjaśnienia, kto konkretnie zdecydował o tym, aby nałożone na organ grzywny opłacić ze środków budżetowych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że odpowiedź organu zawarta w pkt 4 pisma z dnia 16 stycznia 2017 r., a wskazująca, że „Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hajnówce na swoją działalność otrzymuje środki finansowe z budżetu państwa, przyznawane w formie dotacji celowej przez Wojewodę Podlaskiego. Rada Powiatu Hajnowskiego uchwałą w sprawie zmian w budżecie, na wniosek wojewody dokonuje zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa” jest wymijająca i nie dotyczy sedna żądanej przez Skarżącą – informacji. Tym samym należy uznać, że organ w terminie zakreślonym przez ustawodawcę nie udostępnił żądanej w pkt 4 wniosku - informacji, nie prolongował terminu jej udostępnienia, ani nie wydał decyzji odmownej. Oznacza to, że Starosta Hajnowski dopuścił się bezczynności w załatwieniu pkt 4 wniosku Skarżącej z dnia 3 stycznia 2017 r. i stan ten nie ustał do dnia wydania niniejszego wyroku. Zgodnie zaś z art. 149 § 1 p.p.s.a. – w brzmieniu obowiązującym od 15 sierpnia 2015 r. – sąd, uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4 albo na przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 4a: (1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności; (2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa; (3) stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Jednocześnie, w myśl art. 149 § 1a p.p.s.a., sąd stwierdza, czy bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa.



STAROSTA HAJNÓWSKI  
ul. Aleksego Zina 1  
17 - 200 Hajnówka

zał. 2

Hajnówka, dnia 17 maja 2017r.

BR.1431.1.2017

STAROSTWO POWIATOWE  
w HAJNÓWCE

17-05-2017

WYŚLANO DNIA

Podpis *[Signature]*

Za zwrotnym  
potwierdzeniem odbioru



W nawiązaniu do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 20 kwietnia 2017r. Sygn. akt II SAB/Bk 14/17 (data wpływu do urzędu: 10 maja 2017r.) zobowiązującego Starostę Hajnowskiego do załatwienia Pani wniosku z dnia 3 stycznia 2017r. w zakresie punktu 4 wniosku o udostępnienie informacji publicznej, informuję, jak niżej:

Ad.4. Rada Powiatu nie podejmowała uchwał w sprawie opłacenia grzywien i pozostałych kosztów związanych z oddalonymi skargami przez NSA. Starostwo Powiatowe w Hajnówce nie posiada informacji na temat, kto decydował o tym, żeby nałożone na Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hajnówce grzywiny i pozostałe koszty z nimi związane opłacić ze środków budżetowych.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. ( Dz.U. z 2016r. poz.198 z późn. zm) o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, na realizację zadań wykonywanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, powiat otrzymuje dotację celową z budżetu państwa w wysokości zapewniającej ich realizację. Rada Powiatu Hajnowskiego uchwałą w sprawie zmian w budżecie, na wniosek wojewody dokonuje zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Prawidłowość wykorzystania dotacji celowych przekazywanych z budżetu Wojewody Podlaskiego na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej, ustawą o województwie i administracji rządowej w województwie oraz ustawą o finansach publicznych

*[Handwritten signature]*  
Powiatowe H-108

Zwrotne potwierdzenie odbioru pisma adresowego do

Pan(i) *[Redacted]*

Nazwa i adres organu

Znak sprawy BR.1431.1.2017

Dnia 17.05.2017r. 20... r.

UM

17 - 210 *[Redacted]*

STAROSTA  
*[Signature]*  
staw Romaniuk

Potwierdzam własnoręcznym podpisem, że w dniu dzisiejszym otrzymałem(am) oznaczone wyżej pismo.

*[Signature]* dnia 18.05.2017 r.

Po dokonaniu doręczenia organ doręczający dowód doręczenia



datownik

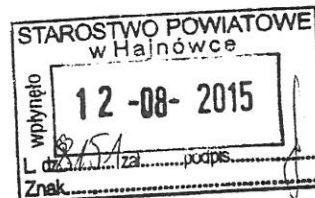
B  
20817h

R

Białystok, 10 sierpnia 2015 r.

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI  
w BIAŁYMSTOKU  
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

FB-II.3111.345.2015.BB



*Starosta Hajnowski*

Informuję, że decyzją Wojewody Podlaskiego z dnia 10 sierpnia 2015 r. Nr FB II.3111.345.2015.BB w sprawie zmian w budżecie państwa na 2015 rok została **zwiększona** dotacja celowa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat w 2015 r. w dz. 710 – Działalność usługowa, rozdz. 71015 § 2110

**o kwotę 5 000 zł**  
słownie złotych: pięć tysięcy

w celu uzupełnienia środków Powiatowemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w Hajnówce na zakup komputerowego programu finansowo-księgowego oraz na uzupełnienie wydatków ponoszonych w związku z postępowaniami administracyjnymi - na wniosek Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Białymstoku z 05 sierpnia 2015 r. Nr SEK.3111.17.2015.EJ

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Marta Alicja Dąbrowska  
Dyrektor  
Wydziału Finansów i Budżetu

Do wiadomości:

- Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Białymstoku

## Status prawny

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego stanowi aparat pomocniczy powiatowego inspektora nadzoru budowlanego i wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej. Do powiatu należy zapewnienie wykonywania określonych zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Do kręgu owych powiatowych służb, inspekcji i straży należy Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego. Organy służb, inspekcji i straży, pomimo ich zespolenia ze starostą, pozostają organami administracji rządowej, a wykonując zadania powiatu, czynią to we własnym imieniu. Zwierzchnictwo starosty nie jest zwierzchnictwem służbowym, bowiem przysługują mu jedynie określone ustawowo uprawnienia, uzgadnianie ich wspólnych działań na terenie powiatu, zatwierdzenie programów działań, kierowanie wspólnymi działaniami w sytuacjach szczególnych oraz zlecenie przeprowadzenia kontroli w uzasadnionych przypadkach.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nie jest organem powiatu. Co więcej, powiatowe służby, inspekcje i straże finansowane są z budżetu państwa, zachowują samodzielność i niezależność. Organy powiatowych służb, inspekcji i straży są organami administracji rządowej pozostającymi pod zwierzchnictwem starosty.

Zasady i tryb powoływania powiatowego inspektora nadzoru budowlanego określa ustawa – Prawo budowlane. Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego jest powoływany przez starostę spośród co najmniej trzech kandydatów wskazanych przez wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego. Jeżeli starosta nie powoła powiatowego inspektora nadzoru budowlanego w terminie 30 dni od dnia przedstawienia kandydatów, wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego wskazuje spośród nich kandydata, którego starosta powołuje na stanowisko powiatowego inspektora nadzoru budowlanego.

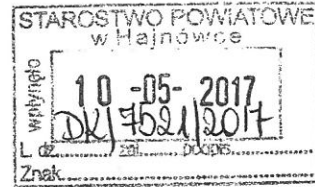
Starosta odwołuje powiatowego inspektora nadzoru budowlanego:

- 1) w uzgodnieniu z wojewódzkim inspektorem nadzoru budowlanego albo
- 2) na wniosek wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego.

art. 8,1 wbu - dochodzie  
podusz mem  
powoły

NW IX/68/15

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Białymstoku  
WYDZIAŁ II  
ul. H. Sienkiewicza 84  
15-950 BIAŁYSTOK



Dnia 8 maja 2017 r.  
Sygn. akt II SAB/Bk 14/17

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

BR  
2017.05.10 Juch

Starosta Hajnowski

ul. Aleksego Zina 1  
17-200 Hajnówka

## DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 8 maja 2017 r. sekretariat Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku doręcza Organowi Administracji – odpis wyroku z dnia 20 kwietnia 2017 r. wraz z uzasadnieniem.

referent stażysta

  
Katarzyna Derewońko

### POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu. Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym, albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.
3. Wpis od skargi kasacyjnej należy uiścić gotówką do Kasy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku lub na rachunek bankowy tego Sądu Nr 07 101010490041412231000000, wskazując tytuł wpłaty oraz sygnaturę akt sądowych. Wpis od skargi kasacyjnej wynosi połowę wpisu od skargi, nie mniej jednak niż 100 zł;
4. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępnienia urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (Dz.U. 2015 r. poz. 1257).
5. Stronie przysługuje zażalenie na postanowienie w przedmiocie kosztów sądowych, jeżeli nie składa środka odwoławczego co do istoty sprawy. Zażalenie wnosi się za pośrednictwem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku w terminie 7 (siedmiu) dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia. Zażalenie w przedmiocie kosztów sądowych wolne jest od opłat;
6. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt. 4 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl/>

7. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia chyba, że nowy adres jest Sądowi znany.
8. Art. 83 § 3 p.p.s.a.: „Oddanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu.”  
Operatorem wyznaczonym, w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, na lata 2016-2025, jest „Poczta Polska”, zgodnie z decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 30 czerwca 2015 r., znak DRP.WPK. 710.2.2015.26.27.  
Oddanie, przed upływem przewidzianego prawem terminu, pisma procesowego w polskiej placówce pocztowej innego operatora, niż operator wyznaczony w rozumieniu art. 83 § 3 p.p.s.a. nie skutkuje zachowaniem terminu w sytuacji, gdy pismo dostarczono sądowi po jego upływie.

---

<sup>11</sup> Złożenie wniosku o przyznanie prawa pomocy w zakresie ustanowienia pełnomocnika wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 177 § 3 – 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.):

Art. 177. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wnieśli środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie.



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 kwietnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku  
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia NSA Mieczysław Markowski
Sędziowie	sędzia NSA Grażyna Gryglaszewska sędzia WSA Marek Leszczyński (spr.)
Protokolant	st. sekretarz sądowy Anna Makal

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 20 kwietnia 2017 r.  
sprawy ze skargi [REDAKTED]  
na bezzwrotność Starosty Hajnowskiego  
w przedmiocie informacji publicznej

1. zobowiązuje Starostę Hajnowskiego do załatwienia, w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, wniosku Skarżącej [REDAKTED] dnia 3 stycznia 2017 roku w zakresie punktu 4 wniosku, w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku;
2. oddała skargę w pozostałym zakresie;
3. stwierdza, że organ dopuścił się bezzwrotności;
4. stwierdza, że bezzwrotność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
referent skazysta

*Katarzyna Derewońko*  
Katarzyna Derewońko

Sygn. akt II SAB/Bk 14/17

## UZASADNIENIE

Skarga na bezczynność Starosty Hajnowskiego została wywiedziona na tle następujących okoliczności faktycznych:

Pismem z dnia 3 stycznia 2017 r. [REDAKTOWANA] (powoływana dalej jako „Skarżąca”) zwróciła się do Starosty Hajnowskiego z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w zakresie:

1. merytorycznego uzasadnienia przyznania nagrody w 2015 r. Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w kwocie 5.625 zł brutto ze szczegółowym opisem co najmniej czterech przypadków, za jakie inicjatywy i realizację jakich zadań Powiatowy Inspektor otrzymał tę nagrodę;

2. jakie kroki i działania podjął Starosta Hajnowski wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, który zmarnotrawił środki publiczne w kwocie 7.200 zł w związku z prowadzeniem przez niego postępowań administracyjnych z rażącym naruszeniem prawa, co zostało stwierdzone przez WSA w Białymstoku oraz utrzymane w mocy przez Naczelny Sąd Administracyjny prawomocnymi wyrokami: z dnia 10 lutego 2015 r. sygn. akt II OSK 2095/14 grzywna 3.000 zł, koszt skargi kasacyjnej 500 zł, wpis sądowy 100 zł. Razem 3.600 zł; z dnia 19 czerwca 2015 sygn. akt II OSK 3094/14 grzywna 3.000 zł, koszt skargi kasacyjnej 500 zł, wpis sądowy 100 zł. Razem 3.600 zł;

3. wyjaśnienia, czy Starosta Hajnowski, podejmując decyzję o wypłaceniu nagrody opisanej w pkt. 1 brał pod uwagę fakt zmarnotrawienia środków budżetowych oraz naruszenia przepisów prawa przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, co wykazały postępowania sądowno-administracyjne, a jeśli zaś zostało to przez Starostę uwzględnione, to czy i w jaki sposób Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Hajnówce był dyscyplinowany;

4. wyjaśnienia, czy decyzja dotycząca opłacenia grzywien i pozostałych kosztów związanych z oddalonymi przez NSA skargami Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, była wsparta Uchwałą podjętą przez Radę Powiatu - jeśli tak, bardzo proszę o kserokopię Uchwały, jeśli zaś nie, proszę o wyjaśnienie, kto

konkretnie zdecydował o tym, nałożone na organ grzywny opłacić ze środków budżetowych;

5. jakie kroki i działania podjął Starosta Hajnowski w związku z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w stosunku do interesantów, o czym był informowany przez samych zainteresowanych (miało to miejsce w dniu 2 października 2015 r.).

Skarżąca wносиła ponadto o przesłanie kserokopii dokumentów (jeśli takowe powstały) w odniesieniu do wszystkich spraw opisanych we wszystkich powyższych punktach oraz - w odniesieniu do punktu 1 - ponowiła prośbę o szczegółowy opis podjętych decyzji w kwestii wypłacenia Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego nagrody w tak znacznej wysokości.

W odpowiedzi na powyższy wniosek Starosta Hajnowski pismem z dnia 16 stycznia 2017 r. ustosunkował się do wszystkich postawionych pytań wyjaśniając:

Ad. 1) Przyznawanie nagród kierownikom jednostek organizacyjnych, służb i inspekcji, w tym inspektorowi nadzoru budowlanego reguluje rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek z dnia 2 lutego 2010r. (Dz.U.Nr 27, poz. 134). Zgodnie z zapisami rozporządzenia Starosta Hajnowski przyznał w 2015 roku nagrodę Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego za całokształt pracy;

Ad. 2) Podejmowanie działań przez Starostę „w związku ze zmarnotrawionymi środkami budżetowymi” wykracza poza zakres kompetencji Starosty. Prawdopodobnie wykorzystania dotacji celowych przekazywanych z budżetu Wojewody Podlaskiego na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej, ustawą o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz ustawą o finansach publicznych może kontrolować tylko Wojewoda Podlaski;

Ad. 3) Rada Powiatu Hajnowskiego na sesji w dniu 17 grudnia 2015r., po rozpatrzeniu skargi na działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, uznała, że skarga jest bezzasadna i wobec tego nie podjęto kroków wynikających z art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym;



Ad. 4) Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hajnówce na swoją działalność otrzymuje środki finansowe z budżetu państwa, przyznawane w formie dotacji celowej przez Wojewodę Podlaskiego. Rada Powiatu Hajnowskiego uchwałą w sprawie zmian w budżecie, na wniosek wojewody dokonuje zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa;

Ad. 5) Sprawa związana „z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Naporu Budowlanego w Hajnówce” oraz „nagannego zachowania pracowników PINB w Hajnówce” była przedmiotem analizy Komisji Rady na wspólnym posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2015r. oraz na sesji Rady Powiatu w dniu 17 grudnia 2015r. Starosta Hajnowski i Rada Powiatu Hajnowskiego nie są właściwe do rozpatrywania skarg na pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Hajnówce. Do rozpatrzenia i załatwienia skargi w zakresie dotyczącym pracowników właściwy jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Hajnówce jako zwierzchnik służbowy pracowników inspektoratu.

W dniu 27 stycznia 2017 r. Skarżąca złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na bezczynność Starosty Hajnowskiego polegającą na nieudzieleniu informacji publicznej w opisanym wyżej zakresie, wnosząc o:

1. zobowiązanie Starosty Hajnowskiego o udzielenie żądanej informacji publicznej zgodnie z obowiązującym prawem;
2. zobowiązanie Starosty Hajnowskiego do ukarania dyscyplinarnego pracownika za niewłaściwe załatwienie wniosku Skarżącej;
3. stwierdzenie, bezczynności Starosty oraz stwierdzenie, że bezczynność Starosty Hajnowskiego miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
4. zwrot Skarżącej wszystkich kosztów postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku wraz ze zwrotem kosztów dojazdu w związku ze stawieniem się na rozprawie sądowej.

W ocenie Skarżącej Starosta Hajnowski w piśmie z dnia 16 stycznia 2017 r. nie udzielił odpowiedzi na żadne z postawionych pytań we wniosku o informację publiczną, a przesłane informacje nie zawierają żadnych konkretnych odpowiedzi. Organ nie wskazał przede wszystkim ani jednego przykładu innowacyjności, zaangażowania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w realizację zadań, za które Inspektor otrzymał gratyfikację.

W odpowiedzi na skargę Starosta Hajnowski wniósł o jej oddalenie, podnosząc, że udostępnił wszystkie żądane przez Skarżącą informacje będące w jego posiadaniu. Wyjaśnił, że na każdy z punktów wniosku zostały udzielone odpowiedzi, natomiast organ nie komentował żądanych informacji zgodnie z oczekiwaniami Skarżącej, a udzielił informacji zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej.

Na rozprawie w dniu 20 kwietnia 2017 r. Skarżąca odstąpiła od żądania zwrotu kosztów stawiennictwa na rozprawie.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zważył, co następuje:**

Skarga na bezczynność zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 1 i art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r., poz. 718, dalej: p.p.s.a.), sąd administracyjny sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej poprzez rozpoznawanie skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. W sprawie niniejszej, z uwagi na przedmiot zaskarżenia, zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.; dalej: u.d.i.p.). Kognicja sądów administracyjnych do rozpoznania skarg na bezczynność w takich sprawach wynika z art. 3 § 2 pkt 4 i 8 p.p.s.a., zaś potwierdza ją dodatkowo brzmienie art. 21 u.d.i.p. Skarga do sądu administracyjnego na bezczynność organu w przedmiocie dostępu do informacji publicznej nie wymaga poprzedzenia jej środkiem zaskarżenia wskazanym w art. 52 p.p.s.a., ponieważ stosownie do treści art. 16 ust. 1 i 2 u.d.i.p., przepisy kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się jedynie do decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenia postępowania o udostępnienie informacji publicznej. Powyższe oznacza zatem, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie mają zastosowania w zakresie pozostałych czynności podejmowanych przez organ na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, w tym do czynności materialno - technicznych w rozumieniu przepisu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Zasadnym jest zatem stanowisko, że skarga na bezczynność w zakresie udzielenie informacji publicznej jest dopuszczalna bez

wzywaniu organu do usunięcia naruszenia prawa (por. wyrok NSA z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 2917/12).

Uwzględniając powyższe Sąd uznał skargę wniesioną w niniejszej sprawie za dopuszczalną. Przechodząc z kolei do merytorycznego jej rozpoznania należy stwierdzić, że przedmiotem skargi Skarżąca uczyniła w niniejszej sprawie beczynność Starosty Hajnowskiego w udzieleniu jej informacji publicznej określonej we wniosku z dnia 3 stycznia 2017 r. Wniosek ten zawierał z kolei wezwanie do: 1) merytorycznego uzasadnienia przyznania nagrody w 2015 roku Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w kwocie 5 625 zł brutto ze szczegółowym opisem co najmniej czterech przypadków, za jakie inicjatywy i realizację jakich zadań Inspektor otrzymał tę nagrodę; 2) wskazania kroków i działań podjętych przez Starostę Hajnowskiego wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, który zmarnotrawił środki publiczne w kwocie 7 200 zł w związku z prowadzeniem przez niego postępowań administracyjnych z rażącym naruszeniem prawa, co zostało stwierdzone przez WSA w Białymstoku oraz utrzymane w mocy przez Naczelny Sąd Administracyjny; 3) wyjaśnienia, czy Starosta Hajnowski, podejmując decyzję o wypłaceniu nagrody opisanej w pkt. 1 wziął pod uwagę fakt zmarnotrawienia środków budżetowych oraz naruszenia przepisów przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce; 4) wyjaśnienia, czy decyzja dotycząca opłacenia grzywien i pozostałych kosztów związanych z oddaleniem przez NSA skarg Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, była wsparta Uchwałą podjętą przez Radę Powiatu - jeśli tak, to przedłożenia kserokopię takiej Uchwały, jeśli zaś nie, to wyjaśnienia, kto konkretnie zadecydował o tym, aby nałożone na organ grzywiny opłacić ze środków budżetowych; 5) wskazania, jakie kroki i działania podjął Starosta Hajnowski w związku z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w stosunku do interesantów.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zasady udzielania informacji publicznej, jak wskazano już wyżej, reguluje ustawa o dostępie do informacji publicznej, która definiuje informację publiczną w art. 1 ust. 1, art. 6 ust. 1 i 2, podmioty zobowiązane do jej udzielenia w art. 4 ust. 1 - 3 oraz tryb jej udostępniania i ograniczenia w tym zakresie. I tak zgodnie z art. 1 ust. 1 powołanej ustawy informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Z kolei w świetle

art. 4 ust. 1 u.d.i.p. obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Z przepisów u.d.i.p. wynika, że podmiot zobowiązany do udostępniania informacji publicznej ma obowiązek podjąć określone w tej ustawie czynności, nawet jeśli żądane informacje nie stanowią informacji publicznej - w terminie wskazanym w art. 13 u.d.i.p., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Jeśli zatem wniosek dotyczy informacji będącej informacją publiczną organ ma obowiązek: (1) udostępnić tę informację w formie czynności materialno – technicznej w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem (art. 13 ust. 1 u.d.i.p.) lub (2) wydać na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. decyzję o odmowie jej udostępnienia w razie uznania, że zachodzą podstawy do takiej odmowy, np. wynikające z art. 5 u.d.i.p. lub (3) udzielić informacji, o których mowa w art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 2 u.d.i.p., wyjaśniając przyczyny braku możliwości udostępnienia informacji w terminie bądź zgodnie z wnioskiem, przy jednoczesnym wskazaniu, w jakim terminie (nie dłuższym jednak niż 2 miesiące), w jaki sposób lub w jakiej formie informacja może być udostępniona niezwłocznie (w sytuacji powiadomienia wnioskodawcy o braku możliwości realizacji jego żądania w sposób lub w formie określonych we wniosku, ze wskazaniem innego sposobu lub formy bezzwłocznego udostępnienia informacji, jeżeli w terminie 14 dni od powiadomienia wnioskodawca nie złoży wniosku o udostępnienie informacji w sposób lub w formie wskazanych w powiadomieniu, postępowanie o udostępnienie informacji umarza się - art. 14 ust. 2 u.d.i.p.) lub (4) poinformować pisemnie wnioskodawcę, że nie posiada żądanej informacji.

Z powołanych wyżej przepisów wynika, że bezczynność podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej występuje wówczas, gdy w prawie ustalonym terminie nie podjął on żadnych czynności lub wtedy, gdy wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale nie zakończył go wydaniem decyzji lub nie podjął stosownej czynności, pomimo istnienia w tym zakresie ustawowego obowiązku. Dla stwierdzenia bezczynności nie ma znaczenia okoliczność, z jakich powodów określony akt nie został podjęty lub czynność nie została dokonana, a w szczególności, czy bezczynność spowodowana została zawinioną lub niezawinioną opieszałością w ich podjęciu lub dokonaniu, czy też wiąże się z przeświadczeniem, że nie istnieje obowiązek wydania stosowanego aktu lub podjęcia określonej czynności. W orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtował się także pogląd, który w pełni akceptuje Sąd w niniejszej sprawie, że na równi z brakiem podjęcia przez organ określonych czynności względem wniosku o udostępnienie informacji publicznej należy traktować także udzielenie wnioskodawcy informacji innej niż ta, której oczekiwał, a także przedstawienie informacji niebędącej pełną odpowiedzią na wniosek zainteresowanego (wyrok WSA w Krakowie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SAB/Kr 57/17, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29 maja 2014 r., sygn. akt II SAB/Sz 6/14, Lex nr 1474351; wyrok WSA w Lublinie z dnia 22 sierpnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Lu 72/12; dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpatrywanej sprawy w pierwszej kolejności za oczywiste należy uznać, że Starosta Hajnowski, jako organ administracji publicznej, jest jednym z podmiotów zobowiązanych do realizacji gwarancji zapewniających dostęp do informacji publicznej, wskazanych w art. 4 ust. 1 u.d.i.p. Analizując natomiast wniosek Skarżącej z punktu widzenia przedmiotowego przypomnieć trzeba, iż zgodnie z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 tej ustawy. Informacją publiczną w rozumieniu art. 6 ustawy będzie natomiast każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Bliższa analiza powołanego przepisu wskazuje, że wnioskiem może być pytanie o określone fakty, o stan określonych

zjawisk na dzień udzielenia odpowiedzi. Informacje publiczne odnoszą się do pewnych danych, ale – co należy podkreślić w kontekście zarzutów skargi - nie są środkami do ich kwestionowania (por. wyrok NSA z dnia 7 marca 2012 r. sygn., akt I OSK 2445/11, Lex nr 1264728). Uwzględniając powyższą definicję Sąd zakwalifikował żądane przez Skarżącą informacje jako informacje o podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o organizacji, organach i osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach oraz majątku, którym dysponują (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. b, c, d i f ustawy).

W przedmiotowej sprawie nie budzi też wątpliwości, że organ pismem z dnia 16 stycznia 2017 r. udzielił w pkt 1 – 5 odpowiedzi na wniosek Skarżącej. Dokonując analizy tegoż pisma Sąd doszedł do wniosku, że wyczerpuje one zakres żądania strony skarżącej co do udostępnienia informacji publicznej zawartej w pkt 1, 2, 3 i 5 wniosku. Organ w powołanym wyżej piśmie wskazał bowiem szczegółowo, po pierwsze podstawę przyznania Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Hajnówce nagrody w 2015 roku (pkt 1), po drugie uzasadnił, że prawidłowość wykorzystania dotacji celowych przekazywanych z budżetu Wojewody Podlaskiego na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej, ustawą o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz ustawą o finansach publicznych może kontrolować tylko Wojewoda Podlaski (pkt 2); po trzecie wyjaśnił, że Rada Powiatu Hajnowskiego na sesji w dniu 17 grudnia 2015r., po rozpatrzeniu skargi na działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, uznała, że skarga jest bezzasadna (pkt 3) oraz szczegółowo uzasadnił, iż sprawa związana „z nagannym zachowaniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce i pracowników” była przedmiotem analizy Komisji Rady na wspólnym posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2015r. oraz na sesji Rady Powiatu w dniu 17 grudnia 2015r., a Starosta Hajnowski i Rada Powiatu Hajnowskiego nie są właściwe do rozpatrywania skarg na pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Hajnówce (pkt 5). Lektura udzielonej w dniu 16 stycznia 2017 r. odpowiedzi uzasadnia zatem ocenę, iż organ udostępnił informację publiczną w zakresie pkt 1, 2, 3 i 5 wniosku Skarżącej. Wyżej wskazane powody stanowiły podstawę do oddalenia skargi w tej części na podstawie art. 151 ustawy Prawo o

postępowaniu przed sądami administracyjnymi, o czym orzeczono w pkt 2 sentencji wyroku.

Natomiast stanu beczynności organu Sąd dopatrzył się w zakresie załatwienia pkt 4 wniosku Skarżącej dotyczącego wyjaśnienia, czy decyzja dotycząca opłacenia grzywien i pozostałych kosztów związanych z oddaleniem przez NSA skarg Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce, była wsparta Uchwałą podjętą przez Radę Powiatu - jeśli tak, to przedłożenia kserokopię takiej Uchwały, jeśli zaś nie, to wyjaśnienia, kto konkretnie zdecydował o tym, aby nałożone na organ grzywny opłacić ze środków budżetowych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że odpowiedź organu zawarta w pkt 4 pisma z dnia 16 stycznia 2017 r., a wskazująca, że „Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hajnówce na swoją działalność otrzymuje środki finansowe z budżetu państwa, przyznawane w formie dotacji celowej przez Wojewodę Podlaskiego. Rada Powiatu Hajnowskiego uchwałą w sprawie zmian w budżecie, na wniosek wojewody dokonuje zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa” jest wymijająca i nie dotyczy sedna żądanej przez Skarżącą – informacji. Tym samym należy uznać, że organ w terminie zakreślonym przez ustawodawcę nie udostępnił żądanej w pkt 4 wniosku - informacji, nie prolongował terminu jej udostępnienia, ani nie wydał decyzji odmownej. Oznacza to, że Starosta Hajnowski dopuścił się beczynności w załatwieniu pkt 4 wniosku Skarżącej z dnia 3 stycznia 2017 r. i stan ten nie ustał do dnia wydania niniejszego wyroku. Zgodnie zaś z art. 149 § 1 p.p.s.a. – w brzmieniu obowiązującym od 15 sierpnia 2015 r. – sąd, uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4 albo na przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 4a: (1) zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo do dokonania czynności; (2) zobowiązuje organ do stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa; (3) stwierdza, że organ dopuścił się beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. Jednocześnie, w myśl art. 149 § 1a p.p.s.a., sąd stwierdza, czy beczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

Uwzględniając powyższe Sąd – na podstawie art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a. – zobowiązał Starostę Hajnowskiego do załatwienia pkt 4 wniosku Skarżącej z dnia 3 stycznia 2017 r. w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku (pkt 1 sentencji wyroku). Jednocześnie, stosownie do art. 149 § 1 pkt 3 p.p.s.a., Sąd stwierdził, że organ dopuścił się zarzucanej beczynności (pkt 3 sentencji wyroku). Z kolei oceniając charakter zaistniałej beczynności, jak tego wymaga art. 149 § 1a p.p.s.a., Sąd stwierdził, że nie miała ona miejsca z rażącym naruszeniem prawa (pkt 4 sentencji wyroku) – uwzględniając fakt, iż Starosta nie pozostawił wniosku Skarżącej bez odpowiedzi, lecz się do niego dość szybko i szczegółowo ustosunkował, a niezgodny z prawem sposób rozpoznania wyłącznie pkt 4 tego wniosku wynikał nie tyle z lekceważenia przepisów prawa, ile raczej z błędnej interpretacji wniosku.

Końcowo należy zasygnalizować, że wyrok w sprawie ze skargi na beczynność organu nie przesądza w żaden sposób o merytorycznym rozpoznaniu wniosku skarżącej. Sąd orzekając o obowiązku rozpoznania wniosku skarżącej, nie może nakazywać organowi sposobu rozstrzygnięcia ani też bezpośrednio orzekać o prawach lub obowiązkach skarżącej (tak m.in. wyrok NSA z dnia 10 kwietnia 2001 r., I SAB 37/00, LEX nr 75532 i wyrok NSA z dnia 13 listopada 2000 r., II SAB 115/00, LEX nr 53959). Tym samym pozostaje otwarta kwestia w jaki sposób pkt 3 wniosku Skarżącej zostanie przez organ rozpoznany.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

referent stażysta

*Katarzyna Derewońko*

Katarzyna Derewońko