

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.76.2015.IWit

z dnia 4 maja 2015 r.

Rada Powiatu Żarskiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.) stwierdzam nieważność § 2 w uchwale Nr VI/34/2015 Rady Powiatu Żarskiego z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach.

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2015 r. Rada Powiatu Żarskiego podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 kwietnia 2015 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza że uchwała w § 2 istotnie narusza prawo tj. art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2013r. poz. 267 ze zm.), zwanej dalej kpa w zw. z art. 35 ust.2 i ust. 3 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Przedmiotowym aktem, podjętym na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 229 pkt 4 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, Rada Powiatu Żarskiego uznała za zasadną skargę Państwa Doroty i Dariusza Szymkowiak z dnia 2 lutego 2015r. na sposób zachowania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach. Uzasadnienie rozstrzygnięcia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały (§ 1 ust. 2 uchwały), natomiast wykonanie uchwały Rada powierzyła Staroście Żarskiemu poprzez wyciągnięcie sankcji dyscyplinarnych wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (§2). Jednocześnie na mocy § 3 uchwały upoważniono Przewodniczącego Rady Powiatu Żarskiego do udzielenia odpowiedzi skarżącemu o sposobie załatwienia skargi.

Przystępując do badania legalności przedmiotowej uchwały należało w pierwszej kolejności ustalić, czy Rada Powiatu Żarskiego była właściwa do rozpatrzenia ww. skargi. Zgodnie z treścią art. 229 pkt 4 kpa 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. Na podstawie powyższego przepisu organ stanowiący powiatu uprawniony jest do rozpatrywania skarg na kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, jednakże z wyłączeniem spraw wymienionych w art. 229 pkt 2 ustawy, a mianowicie spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w stosunku do których kompetentnym pozostaje wojewoda lub organ wyższego stopnia. I tak np. w zakresie nadzoru budowlanego, zgodnie z art. 80 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2010r., poz. 1623 ze zm.), działa on przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru rada powiatu, na podstawie art. 229 pkt 4 kpa właściwa jest do rozpatrywania skarg na powiatowego inspektora nadzoru budowlanego jako osoby będącej kierownikiem powiatowej inspekcji. Natomiast, w przypadku gdy wniesiona skarga dotyczy powiatowego inspektora jako organu administracji publicznej, prowadzącego określone postępowanie administracyjne, właściwy w sprawie jest wojewoda działający przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego.

W analizowanej sprawie, po weryfikacji nadesłanych przez powiat dokumentów ustalono, że skarga dotyczyła niewłaściwego zachowania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach wobec skarżących. Rada Powiatu zatem była władna do rozpatrzenia przedmiotowej skargi. Nie mniej zauważyć należy, iż powierzenie wykonania uchwały Staroście Żarskiemu poprzez wyciągnięcie sankcji dyscyplinarnych wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach (§ 2 uchwały) nie znajduje uzasadnienia w treści art. 238 § 1 kpa a także narusza zapisy art. 35 ust. 2 i ust. 3 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Postępowanie skargowe regulują przepisy działu VIII kpa pt. Skargi i wnioski. W orzecznictwie podkreśla się, że skarga dotycząca zadań lub działalności organów uruchamia jednoinstancyjne, samodzielne postępowanie administracyjne o charakterze uproszczonym, kończące się czynnością faktyczną - zawiadomieniem. Jest ona odformalizowanym środkiem obrony i ochrony różnych interesów jednostki, które nie dają podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, albo też, nie mogą stanowić podstawy powództwa lub wniosku

zmierzającego do wszczęcia postępowania sądowego (por. postanowienie WSA w Opolu z dnia 10 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 551/07). Zgodnie z art.238 § 1 kpa zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.

Przenosząc powyższe rozważania na kanwę niniejszej sprawy stwierdzić należy, iż w przypadku rozpoznawania skargi przez organ kolegialny (w przedmiotowej sprawie - radę powiatu), aktem w którym dokona ona rozstrzygnięcia skargi będzie uchwała zawierająca elementy określone w art. 238 §1 kpa. Podjęta uchwała stanowi wyłącznie zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, tym samym organ stanowiący pozbawiony jest możliwości jakiegokolwiek wpływu na organ wykonawczy czy też kierownika powiatowej inspekcji. Rada Powiatu Żarskiego nie miała zatem uprawnień do wydania wiążących poleceń Staroście Żarskiemu w postaci wyciągnięcia sankcji dyscyplinarnych wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach. Co więcej, wprowadzając powyższą regulację naruszyła również uprawnienia starosty wynikające z art. 35 ust.2 i 3 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Powyższe przepisy stanowią bowiem, iż starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży (ust.2). Starosta sprawując zwierzchnictwo w stosunku do powiatowych służb, inspekcji i straży powołuje i odwołuje kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą, a także wykonuje wobec nich czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej (ust.3).

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, iż w podjętej przez Radę Powiatu Żarskiego uchwale o uznaniu skargi na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach za zasadną powinien znaleźć się zapis o przekazaniu jej treści Staroście Żarskiemu, który sprawując zwierzchnictwo w stosunku do powiatowych służb, inspekcji i straży byłby uprawniony do podjęcia dalszych ewentualnych działań wobec Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach.

Mając na względzie powyższe, zasadnym było stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w ww. zakresie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek