

UCHWAŁA NR _____._____.2024
RADY POWIATU W PILE

z dnia _____ grudnia 2024r.

w sprawie skargi na działalność Starosty Pilskiego.

Na podstawie art.12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024r. poz.107) w związku z art.229 pkt 4 i art.238 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024r. poz.572) –

Rada Powiatu w Pile uchwala, co następuje:

§1. Rada Powiatu w Pile stwierdza, że skarga z dnia 14 października 2024r. na działalność Starosty Pilskiego, złożona przez _____, jest bezzasadna.

§2. Opinia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Pile, zawarta w uzasadnieniu niniejszej uchwały, stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art.238 §1 k.p.a.

§3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Powiatu w Pile.

§4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

do uchwały Nr _____._____.2024 Rady Powiatu w Pile z dnia _____ grudnia 2024r. w sprawie skargi na działalność Starosty Pilskiego.

Opinia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Pile w sprawie skargi złożonej przez na działalność Starosty Pilskiego

Wojewoda Wielkopolski przy piśmie z dnia 23 października 2024r. znak: IR-IV.1411.6.2024.11, w trybie art.231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024r. poz.572 - dalej k.p.a.) przekazał według właściwości Radzie Powiatu w Pile skargę z dnia 14 października 2024r. na działalność Starosty Pilskiego.

W uzasadnieniu pisma przekazującego podano, że skarga dotyczy nienależytego wykonywania obowiązków i rażącego naruszenia prawa przez Starostę Pilskiego w sprawie przyjętego zgłoszenia robót budowlanych polegających na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinne dwulokalowego, na terenie dz. nr ewid. 658/3, przy ul. Ogrodowej 17b w Pile.

Dodatkowo wskazano, że przed Wojewodą Wielkopolskim toczyły się postępowania z wniosków zakończone:

- postanowieniem z dnia 25 marca 2024r. znak: IR-IV.7840.25.2024.11 o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie przyjętego przez Starostę Pilskiego zgłoszenia robót budowlanych polegających na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinne dwulokalowego, na terenie dz. nr ewid. 658/3, przy ul. Ogrodowej 17b w Pile;
- decyzją z dnia 11 kwietnia 2024r. znak: IR-IV.7840.26.2024.11 umarzającą postępowanie wszczęte w trybie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Pilskiego nr 275 z dnia 29 kwietnia 2022r.;
- decyzją z dnia 11 kwietnia 2024r. znak: IR-IV.7840.27.2024.11 umarzającą postępowanie wszczęte w trybie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Pilskiego nr 919 z dnia 28 października 2021r.;

w następstwie ustalenia, iż wnioskodawczyniom nie przysługuje przymiot strony.

Pismo zawierało konkluzję, że w sprawie nie zachodzą okoliczności przewidziane w art. 233 i 235 k.p.a.

W ramach ustaleń własnych stwierdzono, że Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia 8 czerwca 2024r. znak: DOR.7110.177.2024.MKU utrzymał w mocy decyzję Wojewody Wielkopolskiego z dnia 11 kwietnia 2024r. znak: IR-IV.7840.26.2024.11, w przedmiocie umorzenia postępowania nieważnościowego, dotyczącego decyzji Starosty Pilskiego z 29 kwietnia 2022r., nr 275, znak: AB.6740.338.2022.XV, zatwierdzającej projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielającej M.F.INVEST sp. z o.o. pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinne dwulokalowego wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działce ewid. nr 1365 (obręb 0014) przy ul. Ogrodowej w Pile.

Ponadto Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia 8 lipca 2024r. znak: DOR.7110.176.2024.MKU utrzymał w mocy decyzję Wojewody Wielkopolskiego z dnia 11 kwietnia 2024r., znak: IR-IV.7840.27.2024.11, w przedmiocie umorzenia postępowania nieważnościowego, dotyczącego decyzji Starosty Pilskiego z dnia 28 października 2021r., nr 919, znak: AB.6740.1463.2021.XV, zatwierdzającej projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielającej M.F.INVEST sp. z o.o. pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinne na działce ewid. nr 1364 (obręb 0014) przy ul. Ogrodowej w Pile.

Decyzje Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, jako wydane przez organ II instancji, stały się decyzjami ostatecznymi w administracyjnym toku instancyjnym.

W przedmiotowej sprawie zasadniczą kwestią jest dopuszczalność rozpoznania przez Radę Powiatu w Pile wymienionej skargi w ramach kompetencji wynikającej z przepisu art.229 pkt 4 k.p.a., w świetle którego 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 służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2, tj. spraw zleconych z zakresu administracji rządowej – jest rada powiatu.

Płynące z przepisu art.229 pkt 4 k.p.a. uprawnienie rady powiatu do rozpatrzenia skargi obywatela na działalność organu wykonawczego powiatu nie ma charakteru nieograniczonego. O tym jak daleko sięgają kompetencje rady powiatu w tym przedmiocie, decyduje przede wszystkim zakres przedmiotowy uregulowania objętego rozdziałem 2 działu VIII k.p.a. Na określenie tego zakresu składają się przesłanki pozytywne wskazane w art.227 k.p.a. oraz przesłanki negatywne wynikające z art.233-236 k.p.a.

Przepisy k.p.a. zawierające negatywne przesłanki skargowe stanowią odstępstwo od reguły określonej w art.229 k.p.a., są przykładami przepisów szczególnych odmiennie określających właściwość organu do rozpatrzenia i załatwienia skargi oraz następstwem transformacji takiej skargi w środek postępowania jurysdykcyjnego.

Przepisy k.p.a. regulujące właściwość organu we wskazanych rodzajach skarg statuują obowiązującą na gruncie k.p.a. zasadę prymatu postępowania jurysdykcyjnego nad postępowaniem skargowym, co uniemożliwia rozpatrywanie takich skarg przez organ niewłaściwy dla prowadzenia postępowania administracyjnego (jurysdykcyjnego), jakim jest rada powiatu.

Zgodnie z art.233 k.p.a. - skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania, jeżeli została złożona przez stronę. Jeżeli skarga taka pochodzi od innej osoby, może spowodować wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony.

Zgodnie z art.235 §1 k.p.a. - skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany, które może być uwzględnione, z zastrzeżeniem art.16 §1 zdanie drugie.

Oprócz wymienionych przepisów do tej grupy negatywnych przesłanek skargowych należy także przepis art.234 k.p.a., w świetle którego w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne:

1) skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu;

2) skarga pochodząca od innych osób stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzeć z urzędu.

W przedmiotowej sprawie przepis art.234 k.p.a. nie znajduje zastosowania, gdyż w zakresie objętym skargą nie jest prowadzone postępowanie administracyjne.

Potwierdzeniem powyższego jest treść wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 kwietnia 2010r. I OSK 209/10 z tezą: „Organ właściwy nie może zmienić kwalifikacji czynności procesowej strony na skargę powszechną. Procedura rozpoznania skargi powszechnej nie zapewnia stronie gwarancji, które wynikają z prawa do procesu oraz prawa do sądu. Z tego względu przepisy art.233, art.234, art.235 i art.236 Kodeksu postępowania administracyjnego nakładają obowiązek nadania czynności procesowej stronie, choćby miała postać skargi powszechnej, odpowiedniego charakteru procesowego przyjętego w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego”.

Jak wskazuje doktryna (Małgorzata Jaśkowska, Andrzej Wróbel - Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Lex el. 2013) art.234 k.p.a. stanowi dalszą konsekwencję

uniwersalnego charakteru skargi i przyjęcia zasady pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego przed skargowym. W związku z tym pismo strony złożone w toku postępowania jurysdykcyjnego musi być zawsze zakwalifikowane według jego treści, a nie nazwy.

Reasumując należy stwierdzić, że w zakresie objętym przedmiotem skargi, określonym przez Wojewodę Wielkopolskiego w ten sposób, że dotyczy przyjętego przez Starostę Pilskiego zgłoszenia robót budowlanych polegających na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinne dwulokalowego, na terenie dz. nr ewid. 658/3, przy ul. Ogrodowej 17b w Pile, zapadły rozstrzygnięcia w postępowaniu administracyjnym jurysdykcyjnym o charakterze rozstrzygnięć ostatecznych.

Wszczęcie kolejnych postępowań administracyjnych w identycznym zakresie podmiotowo-przedmiotowym i wydanie w nim rozstrzygnięcia prowadziłyby do wadliwości podjętych czynności procesowych, z uwagi na powagę rzeczy osądzonej (*res iudicata*) obowiązującej na gruncie k.p.a. w art.156 §1 pkt 3.

W świetle powołanego przepisu - organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco.

Rada Powiatu w Pile jest organem stanowiącym jednostki samorządu powiatowego – Powiatu Pilskiego, nie jest zatem organem administracji publicznej w rozumieniu k.p.a.

W świetle art.5 §2 pkt 6 k.p.a. przez organy jednostek samorządu terytorialnego - rozumie się organy gminy, powiatu, województwa, związków gmin, związków powiatów, wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starostę, marszałka województwa oraz kierowników służb, inspekcji i straży działających w imieniu wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty lub marszałka województwa, a ponadto samorządowe kolegia odwoławcze.

Rada Powiatu w Pile nie jest zatem uprawniona do weryfikacji rozstrzygnięć zapadłych w postępowaniach administracyjnych.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Pile odbyła posiedzenie w dniu 4 grudnia 2024r., w trakcie którego zapoznała się z treścią skargi i wydała opinię o skardze.

W posiedzeniu Komisji wzięły udział skarżące, udzielając obszernych wyjaśnień w zakresie stanu faktycznego sprawy, przedstawiając liczną dokumentację oraz odpowiadając na pytania członków Komisji.

Komisja postanowiła rekomendować Radzie Powiatu w Pile uznanie skargi za bezzasadną.

Pouczenie

Na podstawie art.238 §1 k.p.a. zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi winno zawierać pouczenie o treści art.239 k.p.a.

Zgodnie z art.239 §1 k.p.a. - w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.

Przewodnicząca
Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Katarzyna Papińska
Katarzyna Papińska