

**Uchwała Nr
Rady Powiatu Piaseczyńskiego
z dnia**

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Piaseczyńskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) i art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) Rada Powiatu Piaseczyńskiego uchwala, co następuje:

§ 1

Skargę Pana S.M. na działalność Starosty Piaseczyńskiego uznaje się za **zasadną** z przyczyn zawartych w uzasadnieniu do uchwały.

§ 2

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Powiatu Piaseczyńskiego do powiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia sprawy.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 229 pkt 4 kpa (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) rada powiatu jest organem właściwym do rozpatrywania skarg na działalność zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Zatem rozpatrzenie skargi Pana S.M. na działalność Starosty Piaseczyńskiego należy do właściwości Rady Powiatu Piaseczyńskiego.

Skarżący S.M. jest radnym powiatu piaseczyńskiego. W skardze Pan S.M. wskazuje zarzuty nienależytego wykonywania zadań przez Starostę Piaseczyńskiego w związku z pisemną odmową udzielenia przez Starostę odpowiedzi na 18 złożonych przez niego pisemnych zapytań zadekretowanych w odpowiednim trybie przez Przewodniczącego Rady.

Komisja po przeanalizowaniu skargi uznała, że poprzez odmowę udzielenia odpowiedzi na zapytania radnego Starosta Piaseczyński nie wykonał obowiązku nałożonego na niego przez art. 21 ust. 9 – 13 ustawy o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511), zwanej dalej ustawą. Komisja zwraca uwagę, że na gruncie ustawy interpelacje i zapytania kierowane są „do przewodniczącego rady”, który następnie dokonuje ich dekretacji („przekazania”) do starosty. Czynność dekretacji („przekazania”) przez Przewodniczącego Rady nadaje złożonemu przez radnemu pismu w sposób ostateczny charakter prawny interpelacji lub zapytania i tworzy dla Starosty zobowiązanie prawne do udzielenia odpowiedzi (art. 21 ust. 12 ustawy). W związku z powyższym, ewentualne braki formalne interpelacji / zapytania powinny być wyjaśnianie między radnym a Przewodniczącym Rady przed dokonaniem przekazania. Uregulowana w ustawie procedura udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania nie przyznaje Staroście uprawnienia do weryfikowania pod kątem formalnym składanych przez radnych interpelacji i zapytań ani poprawności decyzji Przewodniczącego Rady o ich dekretacji w trybie art. 21 ust. 9 – 13 ustawy. Niezależnie od swojej osobistej oceny, Starosta jest zobowiązany do udzielenia odpowiedzi na wszystkie zadekretowane przez Przewodniczącego Rady interpelacje i zapytania.

W związku z powyższym Komisja stwierdza, że skargę należy uznać za zasadną.

Monika Prajsnar

RADCA PRAWNY
WA-8776



Starostwo Powiatowe w Piasecznie

05-500 Piaseczno, ul. Chyliczkowska 14
tel. 22 757 20 51, 757 20 60, fax 22 737 11 58
www.piaseczno.pl, starostwo@piaseczno.pl

Piaseczno, dnia 9 października 2019r.

Kancelaria Prawna

Monika Prajsnar

Starostwo Powiatowe w Piasecznie

Ul. Chyliczkowska 14

05-500 Piaseczno

Przewodniczący Rady Powiatu Piaseczyńskiego

Sz. P. Włodzimierz Rasiński

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019r. poz. 511) w art. 21 ust. 9 – 13 opisuje instytucję interpelacji i zapytań radnych powiatowych. Ustępy te dodane zostały do artykułu 21 ustawą z dnia 11.01.2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 130), która weszła w życie w dniu 31.01.2018 r. i znalazła zastosowanie do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego następujących po kadencji, w czasie której niniejsza ustawa zmieniająca weszła w życie. Przed wejściem w życie w/w regulacji instytucja zapytań i interpelacji radnych uregulowana była w różnej formie w statutach jednostek samorządu terytorialnego.

I tak, w sprawach dotyczących powiatu radni mogą kierować interpelacje i zapytania do starosty. Interpelacja dotyczy spraw o istotnym znaczeniu dla powiatu, zaś zapytanie składa się w sprawach aktualnych problemów powiatu, a także w celu uzyskania informacji o konkretnym stanie faktycznym. Zarówno interpelacje, jak i zapytania powinny zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego będącego ich przedmiotem oraz wynikające z nich pytania. Interpelacje i zapytania składane są na piśmie do przewodniczącego rady, który przekazuje je niezwłocznie staroście. Starosta, lub osoba przez niego wyznaczona, jest zobowiązana udzielić odpowiedzi na piśmie nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania interpelacji lub zapytania. Treść interpelacji i zapytań oraz udzielonych odpowiedzi podawana jest do publicznej wiadomości poprzez niezwłoczną publikację w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej powiatu, oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

Analizując powyższe regulacje prawne w zakresie interpelacji i zapytań, wskazać należy po pierwsze, iż o tym czy dane pismo stanowi interpelację czy też zapytanie decyduje nie jego nazwa, ale treść. Oczywistym jest, iż wnoszący interpelację lub zapytanie radny umieszcza w nagłówku pisma stosowną nazwę, która powinna odpowiadać ustawowej definicji interpelacji i zapytania, jednakże w przypadku niezgodności nazwy pisma z jego

treścią, decydujące znaczenie ma tutaj treść pisma. Obie te formy realizacji kontroli nad organem wykonawczym mogą być wnoszone jedynie w szeroko rozumianych sprawach dotyczących powiatu. Instrumenty te są podobne do interpelacji i zapytań posłów i senatorów kierowanych do Rady Ministrów jako organu wykonawczego (art. 191 i następne Regulaminu Sejmu RP). Należy rozróżnić obie te instytucje pod względem przedmiotowym. Interpelacja radnego powinna dotyczyć sprawy zasadniczych, odnoszących się przede wszystkim do kwestii planów, strategii, zagadnień mających z punktu widzenia interesu wspólnoty samorządowej znaczenie fundamentalne. Zapytanie radnego dotyczyć powinno przede wszystkim spraw bieżących, które mogą dotyczyć podjęcia działań w konkretnych sprawach, w tym nawet kwestiach dotyczących poszczególnych, konkretnych osób, które zwróciły się do radnego o pomoc w określonej sprawie.

Ustawodawca nie uregulował trybu składania i udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania w sposób wystarczająco szczegółowy, co może rodzić pewne wątpliwości. Zgodnie z art. 21 ust. 12 ustawy o samorządzie powiatowym interpelacje i zapytania składane są na piśmie do przewodniczącego rady, który przekazuje je niezwłocznie staroście. Starosta, lub osoba przez niego wyznaczona, jest zobowiązana udzielić odpowiedzi na piśmie nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania interpelacji lub zapytania. Brak jest ustawowej instytucji pozostawienia pisma, nie spełniającego wymogów formalnych, bez rozpoznania. Instrument taki określony został w Regulaminie Sejmu RP, który przewiduje, że Prezydium Sejmu pozostawia bez biegu interpelację, która nie spełnia wymogów określonych w ust. 1 i 2 art. 192 tj. takiej, która nie dotyczy spraw o zasadniczym charakterze i odnoszących się do problemów związanych z polityką państwa lub też takiej, która nie zawiera przedstawienia stanu faktycznego oraz wynikających zeń pytań. Zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 12 ustawy o samorządzie powiatowym Przewodniczący Rady Powiatu nie jest organem uprawnionym do oceny merytorycznej pisma tj. do oceny czy dane pismo spełnia wymogi interpelacji lub zapytania oraz czy zawiera opis stanu faktycznego i wynikającego z niego pytania. Przewodniczący jedynie przyjmuje dane pismo zatytułowane jako interpelacja lub zapytanie, a następnie niezwłocznie przekazuje je do Starosty. Kompetencje Przewodniczącego wskazane zostały wyraźnie w art. 14 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, zaś w sposób szczegółowy tj. odnoszący się do interpelacji i zapytań radnych w art. 21 ust. 12 ustawy o samorządzie powiatowym. Zadania te ograniczają się do kwestii organizacyjnych oraz związanych z prowadzeniem obrad rady. W zakresie zaś odnoszącym się do interpelacji i zapytań radnych, zadania Przewodniczącego polegają na niezwłocznym przekazaniu wpływających pism do Starosty. Dokonywanie oceny merytorycznej złożonego przez radnego pisma, zatytułowanego jako interpelacja lub zapytanie, nie może odbywać się na poziomie Przewodniczącego, który jak przewiduje to ustawodawca przekazuje ten dokument do Starosty bez zbędnej zwłoki. W związku z faktem, iż to Starosta, a nie Przewodniczący jest podmiotem udzielającym odpowiedzi na pismo radnego, wobec braku jakiegokolwiek uregulowania tej kwestii w ustawie o samorządzie powiatowym, wydaje się zasadnym przyjęcie stanowiska, że ten podmiot dokonuje oceny formalnoprawnej złożonego przez radnego dokumentu. Skoro interpelacje i zapytania kieruje się do Starosty, który udziela na nie odpowiedzi, jest on podmiotem, który po raz pierwszy dokonuje analizy treści pisma, a w związku z tym jest w stanie ocenić je pod względem zgodności z wymogami formalnoprawnymi. Jeśli pismo radnego zatytułowane interpelacją bądź zapytaniem nie będzie

spełniać wymogów formalnoprawnych jak wskazanie stanu faktycznego i wynikających zeń pytań, właściwym wydaje się pozostawienie takiego pisma bez rozpoznania, na wzór instytucji przewidzianej w Regulaminie Sejmu RP (art. 192 ust.4). Nie stoi to jednak na przeszkodzie ponownemu wniesieniu przez radnego takiego pisma, po spełnieniu wymogów określonych w art. 21 ust.10 ustawy o samorządzie powiatowym. Zgodnie z art. 192 ust.7 Regulaminu Sejmu RP jedynie interpelacje, którym Prezydium Sejmu nadało bieg są udostępniane w Systemie Informacyjnym Sejmu. Podkreślenia wymaga ponadto fakt, iż Starosta zgodnie z brzmieniem ustawy o samorządzie powiatowym jest zobowiązany terminowo udzielić odpowiedzi na pismo, które spełnia wymogi formalnoprawne i w zakresie swojej treści jest ono interpelacją lub zapytaniem radnego. Podnieść należy tutaj, że ocena dokonywana przez Starostę nie może być oceną wyłącznie subiektywną, a winna ona uwzględniać szeroko rozumiany model kontroli radnych nad organem wykonawczym i powinna być oceną obiektywną oraz bezstronną.

Analizując przepisy ustawy o samorządzie powiatowym dotyczące instytucji interpelacji i zapytań stwierdzić należy ponadto, iż ustawodawca nie przewidział trybu odwoławczego na odmowę udzielenia na nie odpowiedzi lub pozostawienie pism bez rozpoznania z uwagi na braki formalnoprawne. Podkreślić należy ponadto, iż organ administracji nie może nadawać sobie kompetencji, które nie są przewidziane w przepisach prawnych rangi ustawowej. Zauważyć należy, iż w odniesieniu do żądania udostępnienia informacji publicznej w trybie ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019r. poz. 1429), na jej odmowę przysługuje tryb odwoławczy (art. 16 w/w ustawy). Zgodnie zaś z brzmieniem art. 227 ustawy kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960r. (Dz.U. z 2018r. poz. 2096) przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności starosty jest rada powiatu. W świetle powyższych regulacji prawnych, stwierdzić należy, że kwestia interpelacji czy zapytań radnych nie może stanowić przedmiotu skargi na starostę, skoro ustawodawca nie przewidział tutaj jakiegokolwiek trybu odwoławczego. Ponadto w sytuacji kiedy przedmiotem skargi radnego na starostę jest odmowa udzielenia odpowiedzi na interpelację bądź zapytanie, gdyż nie spełniają one wymogów formalnoprawnych, a tym samym badany byłby przez Radę Powiatu oraz Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu określony ustawowo tryb udzielania odpowiedzi na interpelację i zapytania radnych, powstaje poważna wątpliwość w zakresie kompetencji Rady Powiatu do rozpatrywania takiej skargi. Badanie merytorycznej zasadności takiej skargi przez Radę Powiatu stanowić będzie niejako tryb odwoławczy na odmowę udzielenia interpelacji i zapytania, czego ustawodawca w sposób celowy i świadomy nie przewidział w ustawie o samorządzie powiatowym.

