

Zasady rozpatrywania przez radę gminy skarg, wniosków i petycji - aspekty praktyczne

radca prawny Marta Wojsa,
członek Okręgowej Izby Radców Prawnych w Olsztynie

Celem niniejszego opracowania jest poddanie analizie jednego z aspektów szeroko rozumianej problematyki dotyczącej skarg, wniosków i petycji - omówione mianowicie zostaną wybrane zagadnienia związane z ich rozpatrywaniem przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Podjęta tematyka przedstawiona jest z pozycji rady gminy i uwzględnia analizę występujących w praktyce problemów, jakie organ ten może napotkać w toku postępowania - od momentu wpływu tych środków ochrony prawnej aż do zakończenia postępowania wywołanego ich wniesieniem.

Wprowadzenie

Zgodnie z treścią art. 18b ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713; dalej również jako „u.s.g.”) rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych, wnioski oraz petycje składane przez obywateli i w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. Przepis ten został dodany do ustawy ustrojowej na podstawie art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 130) i obowiązuje od kadencji 2018-2023. Wynika z niego, że zarówno każda skarga, jak i każdy wniosek oraz petycja, mieszczące się w ramach kompetencji organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, muszą zostać przez niego rozpatrzone po uprzednim skierowaniu ich do obligatoryjnie powoływanej

przez radę gminy komisji¹.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że z istoty zakresu działania komisji, która jest organem wewnętrznym rady gminy, wynika, że komisja skarg, wniosków i petycji nie może samodzielnie rozpatrzyć skargi, wniosku lub petycji, jak również nie ma jakichkolwiek władczych kompetencji wobec rady gminy w tym zakresie. Komisja nie może zatem narzucić radzie gminy rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji – jej zadanie sprowadza się do przedstawienia radzie jego propozycji. Z ustawy o samorządzie gminnym wynika bowiem jednoznacznie, że rozpatrywanie skarg, petycji i wniosków należy do rady gminy, zatem fakt utworzenia komisji nie przenosi tej prerogatywy organu stanowiącego na jego organ wewnętrzny. Analiza rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów wskazuje jednak, że rady gminy stosunkowo często przerzucają swoje kompetencje w zakresie postępowania ze skargami, wnioskami i petycji na komisję

¹ Skład komisji skarg, wniosków i petycji reguluje art. 18b ust. 3 u.s.g., zgodnie z którym w skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rady.

lub na przewodniczących tych organów². Takie działanie pozbawione jest podstaw prawnych.

Ustalanie zasad działania komisji skarg, wniosków i petycji stanowi wyłączną kompetencję rady gminy - zgodnie bowiem z treścią art. 18b ust. 3 u.s.g. zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy. To do tego aktu należy zatem sięgnąć ości w celu zapoznania się ze schematem rozpatrywania skarg, wniosków i petycji wewnątrz rady gminy, w szczególności zaś z zasadami zwoływania posiedzeń, terminami dokonywania poszczególnych czynności itp. Za przydatne z punktu widzenia praktyki uznać należy zapisy statutów, które przewidują możliwość występowania przez komisję do organu wykonawczego o wykonanie ekspertyz lub opinii w zakresie przedmiotu skargi, wniosku lub petycji³, zwracania się o opinię prawną lub występowanie do innej komisji o opinię w sprawie⁴.

Przewodniczący komisji skarg, wniosków i petycji niezwłocznie po otrzymaniu skargi, wniosku czy petycji powinien zwołać posiedzenie komisji celem określenia trybu ich rozpatrzenia, ich merytorycznego rozpatrzenia (o ile jeśli zachodzi taka potrzeba), a finalnie - przygotowania projektu uchwały rady gminy wraz z uzasadnieniem.

Podkreślić w tym miejscu należy, że zarówno rada jak i komisja powinny rozstrzygać wszelkie kwestie związane z rozpatrywaniem skarg, wniosków i petycji w formie uchwał, które - co wynika z treści art. 14 ust. 1 u.s.g. - podejmowane mają być zwykłą większością głosów, przy obecności co najmniej połowy jej statutowego składu. Jest to jedyna dopuszczalna prawem forma wyrażania stanowiska przez organ stanowiący

2 Zob. np. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 30 kwietnia 2019 r., PN.4131.234.2019 (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2019 r. poz. 2336), w którym organ nadzoru wskazał, że przyjęta przez radę miejską regulacja sugeruje, że skargę, wniosek i petycję „błędnie” złożoną do rady, po otrzymaniu opinii Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Przewodniczący Rady powinien przekazać według właściwości, co jest niedopuszczalne, gdyż organem, który może to uczynić jest jedynie rada. Podobnie Wojewoda Świętokrzyski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 30 kwietnia 2019 r. PNK.I.4130.55.2019 (Dz. Urz. Woj. Święt. z 2019 r. poz. 2267), w którym stwierdzono nieważność zapisu statutu przewidującego, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji rozstrzyga co do zasadności skargi, wnioski i petycje, wskazując, że regulacja ta jest sprzeczna z art. 18b ust. 1 u.s.g., bowiem komisja jest organem wewnętrznym rady gminy i jako organ wewnętrzny nie posiada zdolności zastępowania Rady Gminy, która to zgodnie ze wskazanym przepisem jest właściwa do rozpatrzenia skarg, wniosków i petycji.

3 tak m.in. §16 ust. 6a Statutu Miasta Stołecznego Warszawy stanowiącego załącznik do uchwały nr XXII/743/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie uchwalenia Statutu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2015 r. poz. 5569 ze zm.)

4 tak np. uchwała Nr XI/115/2011 Rady Miasta Sopotu z dnia 9 września 2011 roku w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Sopotu (Dz. Urz. Woj. Pom. 2011 Nr 153, poz. 3174 ze zm.)

gminy oraz jego organy wewnętrzne.

Dodatkowo przypomnieć wypada, że na mocy przepisu art. 226a k.p.a. organy właściwe w sprawach skarg i wniosków przekazują informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób.

Skarga, wniosek, petycja – pojęcia

Praktyka pokazuje, że podstawową trudność w procedurze rozpatrywania skarg, wniosków i petycji sprawia już pierwsza czynność, jaką powinien dokonać organ, tj. prawidłowe zakwalifikowanie wpływającego do niego pisma. Czynność ta jest o tyle istotna, że od niej zależy prawidłowość dalszego postępowania organu. Należy mieć bowiem na względzie chociażby tę chociażby okoliczność, że ustawodawca przewidział inne ustawowe terminy rozpatrzenia skarg i wniosków niż petycji.

Przechodząc do omówienia znaczenia pojęcia skargi, wnioski i petycji, wskazać w pierwszej kolejności należy, że środki te mają umocowanie konstytucyjne. Zgodnie z art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483) każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej, zaś tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa.

Zarówno rada gminy jak i komisja, które będą pochylić się nad pismami⁵ mogącymi potencjalnie mieć znamiona skargi, wniosku lub petycji, powinny mieć na względzie, że regulacje prawne dotyczące tych środków znajdują się w kilku aktach prawnych. Instytucja skarg i wniosków uregulowana jest przede wszystkim w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2020, poz. 256 ze zm.; dalej jako „k.p.a.”), która w dziale VIII reguluje kwestie związane m.in. z ich przedmiotem, zasadami wnoszenia, właściwością organów, terminami i sposobem

5 na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto uproszczenie, że skarga, wniosek i petycja składane są do rady gminy w formie pisemnej. Pozostałe formy, w jakich mogą zostać składane te środki prawne, zostały omówione w dalszej części.

załatwienia sprawy. Aktem wykonawczym do Kodeksu postępowania administracyjnego w omawianym zakresie, wydanym na podstawie delegacji zawartej w art. 226 k.p.a., jest Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji, przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46; dalej również jako „Rozporządzenie”).

Tryb rozpatrywania petycji został natomiast uregulowany ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 870. dalej również jako „u.p.”).

Co istotne - petycja, skarga i wniosek, nie zostały zdefiniowane w żadnym z wyżej wymienionych aktów prawnych. W odniesieniu do wszystkich trzech środków ustawodawca posłużył się wyłącznie wskazaniem katalogu spraw, których mogą one dotyczyć. I tak Kodeks postępowania administracyjnego wskazuje, że 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 (art. 227 k.p.a.), zaś przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności (art. 241 k.p.a.). Natomiast w myśl art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach, przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

Fakt, że katalog spraw, których mogą dotyczyć skargi, wnioski i petycje jest otwarty, czyni praktycznie niemożliwym opracowanie uniwersalnych kryteriów, na podstawie których można dokonać rozróżnienia tych środków ochrony prawnej. Dodatkową trudność stanowi sposób formułowania żądań przez obywateli, które bardzo często wyrażane są w sposób niejasny. W konsekwencji to na radzie gminy, do której wpływa dane pismo, ciąży obowiązek ustalenia treści żądania, a następnie zakwalifikowania go jak skargę, wniosek, petycję albo inny jeszcze środek ochrony prawnej.

Wydaje się, że nie powinno rodzić trudności rozgraniczenie skarg od petycji lub wniosków. Skargi odnoszą się bowiem zawsze do faktów z przeszłości, a ich celem jest wytknięcie nieprawidłowości w działaniach organu lub zaniechań, jakich organ się dopuścił. Należy zatem przyjąć, że ilekroć pismo skierowane do organu wskazuje na niezadowolenie osób, które je składają, jest ono skargą⁶.

Natomiast cel zarówno petycji jak i wniosku nakierowany jest na wywołanie określonego stanu rzeczy w przyszłości. Niemożliwe jest złożenie petycji lub wniosku, których istotę stanowi kwestionowanie działań już podjętych przez organ⁷.

Dokonując próby rozróżnienia wniosku od petycji, można – mając na względzie brzmienie art. 241 k.p.a., ja również treść art. 2 ust. 3 u.p., założyć, że wnioski dotyczą żądania podjęcia przez organ administracji publicznej czynności o charakterze technicznym, organizatorskim, mającym na celu ulepszenie funkcjonowania administracji, zaś rolą petycji jest doprowadzenie organu do podjęcia czynności o charakterze prawnym. Prezentowane są również poglądy, zgodnie z którymi za petycje powinny być uznawane w szczególności takie pisma, które pochodzą od większej liczby podmiotów bądź takie, które zostały złożone w interesie większej liczby podmiotów. Co prawda ustawa o petycjach dopuszcza składanie skarg indywidualnych, jednakże tak przedstawione rozróżnienie, wydaje się być zgodne z intuicyjnym rozumieniem instytucji petycji jako takiej, która dotyczy spraw doniosłych dla ogółu lub też spraw mających co prawda charakter indywidualny, ale o szerszym kontekście społecznym.

Oczywiście nie można wykluczyć takiej sytuacji, w której treść pisma będzie pozwalała zakwalifikować je zarówno jako wniosek jak i petycję - wydaje się, że w takim wypadku należy kierować się oznaczeniem danego pisma przez jego autora.

Z punktu widzenia praktyki przydatne będzie wskazanie podstawowych reguł, które powinny być stosowane przez radę gminy w toku czynności mających na celu prawidłową ocenę skierowanego do niej pisma.

Podstawowa zasada, którą powinna kierować się rada gminy stanowi, że o charakterze pisma decyduje jego treść, a nie jego forma zewnętrzna (art. 3 u.p. oraz art. 222 k.p.a.). Tym samym nie zawsze pismo zatytułowane jako „skarga”, „wniosek” lub „petycja” będzie mogło zostać zakwalifikowane w taki właśnie sposób. Nazwa pisma może oczywiście stanowić istotną z punktu widzenia organu wskazówkę, jednakże każdorazowo dokonując kwalifikacji danego żądania, organ winien badać rzeczywistą intencję jego autora.

Po drugie, organ stanowiący musi mieć na względzie to, że nie jest uprawniony do samodzielnego precyzowania treści żądania, bowiem mogłoby to doprowadzić do niedopuszczalnej zmiany kwalifikacji prawnej wbrew intencjom osoby wnoszącej. Organ powinien zatem udzielić wnoszącemu podanie niezbędnych wskazówek i wyjaśnień w tym zakresie⁸. Dopiero niebudzące wątpliwości określenie, czego w istocie

6 zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 03 stycznia 2013 r., I OSK 1760/12 (Legalis)

7 *Skargi i wnioski*, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, B. Adamiak, J. Borkowski, Warszawa 2019, komentarz do art. 227 k.p.a., teza 5 (Legalis)

8 tak m.in. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 06 grudnia 2019 r., I SA/Lu 579/19 (Legalis)

domaga się strona, może stanowić przedmiot oceny organu i umożliwiła poprowadzenie postępowania we właściwym kierunku oraz wydanie odpowiedniego rozstrzygnięcia w sprawie⁹.

Rada gminy musi respektować również tzw. zasadę jednotorowości proceduralnej, która wyklucza możliwość jednoczesnego stosowania w tej samej sprawie różnych procedur równoległe lub po sobie¹⁰. Innymi słowy, rada gminy lub komisja, powinna analizować każde wpływające do niej pismo zatytułowane jako skarga, wniosek lub petycja pod kątem tego, czy nie dotyczy ono sprawy, której rozpoznanie następuje na gruncie innego postępowania. Postępowanie w przedmiocie rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji, może być uruchomione wyłącznie wówczas, gdy treść żądania nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego ogólnego lub szczególnego a także nie może stanowić podstawy wniesienia powództwa lub wniosku czy skargi zmierzających do wszczęcia postępowania sądowego¹¹. Wyrazem tej zasady są m.in. regulacje zawarte w art. 233-235 k.p.a. W myśl 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. W sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu, zaś skarga pochodząca od innych osób stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzyć z urzędu (art. 234 k.p.a.). Z kolei przepis art. 235 k.p.a. wskazuje, że skargę w sprawie, w której w toku postępowania administracyjnego została wydana decyzja ostateczna, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania lub za żądanie stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany z urzędu. W przypadkach określonych w art. 233 i 234 organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ, przed którym toczy się postępowanie, a w przypadkach określonych w art. 235 - organ właściwy do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo do jej uchylenia lub zmiany.

Praktyka podsuwa również przykłady pism, które pomimo nazwania ich przez podmiot wnoszący jako „wniosek” lub „petycja” w istocie stanowią inny uregulowany w porządku prawnym środek – np. zgłoszenie inicjatywy uchwałodawczej, zgłoszenie uwagi w ramach procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zajęcie stanowiska w ramach procedur wymagających udziału społeczeństwa w ochronie środowiska czy też wyrażenie opinii w ramach ogłoszonych konsultacji społecznych.

W przypadku uznania, że wystąpienie obywatelskie, jakie wpłynęło do rady gminy jest skargą, wnioskiem lub petycją, jest ona zobowiązana do jego rozpatrzenia. Jeżeli natomiast rada gminy (komisja skarg, wniosków i petycji) ustali, że analizowane przez nią żądanie nie jest skargą, wnioskiem ani petycją, powinna zakwalifikować je we właściwy sposób i nadać mu bieg zgodnie z tą kwalifikacją, a w konsekwencji – o czym będzie mowa poniżej – przekazać go podmiotowi właściwemu do jego rozpatrzenia.

Właściwość organu

Kolejnym krokiem, jaki powinna podjąć komisja skarg, wniosków i petycji po zakwalifikowaniu pisma jako skargę, wniosek lub petycję, jest ustalenie czy dana rada gminy jest podmiotem właściwym do jego rozpatrzenia. Powszechne są bowiem sytuacje, w których autor wystąpienia błędnie oznacza organ, do którego je kieruje, zaś rada gminy może rozpatrywać wyłącznie te środki ochrony prawnej, które mieszczą się w zakresie jej właściwości. Kluczowe znaczenie dla merytorycznego rozpatrzenia pisma jest zatem zestawienie zawartego w nim żądania z kompetencjami rady gminy.

Zgodnie z treścią art. 223 § 1 k.p.a. organy samorządu terytorialnego rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Jeśli chodzi o skargi, to w myśl art. 229 pkt 3 k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, to organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest rada gminy. Rada gminy winna mieć na uwadze również treść art. 229 pkt 2 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 organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników jednostek organizacyjnych w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest wojewoda lub organ wyższego stopnia. Nie w każdym zatem przypadku rada gminy będzie organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działalność wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Przykładem mogą

⁹ zob. np. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 14 marca 2019 r., II SA/Sz 47/19 (Legalis)

¹⁰ zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 lipca 2015 r., II SA/Wa 744/15 (Legalis)

¹¹ zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 kwietnia 2010 r., VII SAB/Wa 13/10 (Legalis)

być skargi związane z nieprawidłowościami w zakresie meldunków czy utrzymania cmentarzy wojennych, bowiem są to zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i organem właściwym do rozpatrzenia skargi będzie wojewoda.

W przypadku petycji i wniosku organem właściwym będzie taki organ, w którego kompetencji mieści się żądanie objęte wnioskiem lub petycją, tj. taki, który - w sytuacji uznania, że wniosek lub petycja zasługuje na uwzględnienia - ma prawną możliwość ich zrealizowania. Pomocne w dokonaniu oceny właściwości organu są przepisy ustaw ustrojowych, które określają właściwość rady gmin (art. 18 ust. 2 pkt 1–15 u.s.g. oraz przepisy ustaw szczególnych).

Przepis art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach nakłada na adresata petycji, który uznał się za podmiot niewłaściwy do jej rozpatrzenia, obowiązek niezwłocznego przekazania petycji do podmiotu właściwego, przy czym przekazanie petycji powinno nastąpić nie później niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia. W przypadku skarg i wniosków powinno się to odbyć nie później niż w terminie 7 dni od dnia wpływu pisma. Dodatkowo w przypadku skarg, ustawodawca dał organowi możliwość odstąpienia od przekazania skargi innemu organowi i ograniczenia się do wskazania autorowi skargi właściwego podmiotu.

Jeśli chodzi o aspekt praktyczny to raz jeszcze podkreślić należy, że wyłącznie rada gminy, do której wniesiona została skarga, wniosek lub podanie jest uprawniona do przekazania danego środka innemu, właściwemu do jej rozpatrzenia, organowi. W żadnym wypadku nie może tego uczynić samodzielnie ani komisja ani przewodniczący komisji ani też przewodniczący rady. W konsekwencji, przekazanie skargi według właściwości może przybrać wyłącznie formę uchwały rady gminy¹². Z punktu widzenia organu kolegialnego, który dodatkowo ma sesyjny tryb pracy, dochowanie terminów – zwłaszcza w przypadku skarg i wniosków - napotyka oczywiste trudności. Wobec wymogu, aby wniesiony środek prawny został w pierwszej kolejności przeanalizowany przez komisję skarg, wniosków i petycji, a dopiero potem wypracowane przez nią stanowisko skierowane było pod obrady rady gminy, to – biorąc pod uwagę terminy obowiązujące przy zwoływaniu sesji – dochowanie terminu na przekazanie skargi wydaje się być niemal niemożliwe do spełnienia. Być może z tego względu stosunkowo często spotykanym, aczkolwiek nieprawidłowym działaniem, jest przekazywanie wniosku według właściwości zwykłym pismem przez przewodniczącego organu stanowiącego. Przypomnieć jednak w tym miejscu należy, że termin na przekazanie skargi, wniosku lub petycji organowi właściwemu, ma charakter instrukcyjny i nie jest dopuszczalne zwalczanie jego przekroczenia ani na drodze administracyjnej ani sądowej¹³.

Co istotne, przepisy dotyczące rozpatrywania skarg, wniosków i petycji, nie regulują sytuacji, w której organ, któremu przekazano żądanie, również uznaje się za niewłaściwy do jego rozpatrzenia. Z uwagi na powyższe, może on przekazać je dalej lub zwrócić organowi, który mu je przekazał. Zaznaczyć w tym miejscu trzeba, że taka sytuacja nie skutkuje również powstaniem sporu kompetencyjnego.

Praktyka pokazuje, że stosunkowo często do rady gminy wpływają odpisy skarg złożonych w innych organach. W takim wypadku brak jest podstaw do rozpoznawania ich przez radę gminy. Zgodnie bowiem z treścią § 2 Rozporządzenia skargę lub wniosek adresowane do właściwego organu i przesłane w odpisie do innego organu rozpatruje i załatwia, w ramach swojej właściwości, organ, do którego były adresowane.

Zdarzają się również sytuacje, w których pismo dotyczy w istocie kilku spraw podlegających właściwości różnych organów. W takiej sytuacji rada gminy zobowiązana jest do rozpatrzenia go w zakresie należącym do jej właściwości, a w pozostałej części – przekazania go pozostałym organom według ich właściwości oraz poinformowania o tym fakcie podmiotu wnoszącego

Wymogi formalne

W dalszej kolejności, przed merytorycznym rozpatrzeniem skargi, wniosku lub petycji podmiot właściwy do ich rozpatrzenia powinien sprawdzić spełnienie wymogów formalnych.

Wątpliwości co do zasady nie budzi badanie aspektu podmiotowego, tj. weryfikacji czy wystąpienie pochodzi od osoby uprawnionej. Przysługujące każdemu na mocy art. 63 Konstytucji prawo składania skarg, wniosków i petycji jest bowiem prawem, z którego korzystać mogą korzystać osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi oraz grupy tych podmiotów. Środki te mogą być wnoszone w interesie publicznym, interesie własnym podmiotu je wnoszącego lub w interesie innego podmiotu za jej zgodą. Konstytucyjne sformułowanie „każdy” nakazuje radzie gminy rozpatrywać również te skargi, wnioski i petycje, które pochodzą od podmiotów nieposiadających obywatelstwa.

Bezsporne jest również to, że zarówno skarga, wniosek jak i petycja powinny być sporządzone w języku polskim jako języku urzędowym¹⁴.

12 por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 30.04.2019 r., PN.4131.234.2019 (Dz. Urz. Woj. War-Maz. z 2019 r. poz. 2336)

13 zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lipca 2014 r., I OSK 1545/14 (Legalis)

14 art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 224 ze zm.). Przed organami gminy, obok języka urzędowego, może być również używany jako język pomocniczy, język mniejszości na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym; (Dz. U. Nr 17, poz. 141 ze zm.)

Podczas badania wymogów formalnych rada gminy powinna ustalić czy środek ochrony prawnej został złożony w odpowiedniej formie i czy zawiera ona dane podmiotu je wnoszącego oraz czy prawidłowo określony został ich przedmiot.

Zarówno skarga, jak i wniosek mogą zostać wniesione pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu (§ 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków). Petycja może natomiast zostać złożona w jednej z dwóch form wskazanych w przepisie art. 4 ust. 1 ustawy o petycjach - pisemnej lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Złożenie petycji w innej formie stanowi usuwalny brak formalny (art. 7 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy o petycjach).

Petycja złożona w formie pisemnej powinna zostać podpisana przez podmiot ją wnoszący, a jeżeli podmiotem wnoszącym nie jest osoba fizyczna lub gdy petycję wnosi grupa podmiotów – przez osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję. Natomiast petycja złożona za pomocą środków komunikacji elektronicznej może zostać opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Dodatkowo powinna ona zawierać adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję.

W sytuacji, gdy petycja nie zawiera oznaczenia podmiotu wnoszącego petycję (podmiotów wnoszących petycję i osoby ich reprezentującej) albo nie wskazuje miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu (każdego z podmiotów) wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji petycję pozostawia się bez rozpatrzenia. Podobnie - na podstawie § 8 Rozporządzenia - skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

Podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji jest zobowiązany do wezwania, w terminie 30 dni od dnia złożenia petycji, podmiotu wnoszącego petycję do tego, aby w terminie 14-dniowym uzupełnił petycję lub wyjaśnił jej treść. Dotyczy to sytuacji, gdy petycja: 1) nie została wniesiona w formie pisemnej lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, 2) nie zawiera oznaczenia adresata petycji, 3) nie zawiera wskazania przedmiotu petycji, 4) a także gdy nie zawiera imienia i nazwiska albo nazwy, miejsce zamieszkania albo siedziby oraz adresu do korespondencji lub adresu poczty elektronicznej podmiotu trzeciego, w imieniu którego wniesiono petycję, lub do petycji nie załączono wyrażonej w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej zgody na złożenie w jego interesie petycji. W wezwaniu tym poucza, że petycja, której treść nie zostanie uzupełniona lub wyjaśniona, nie będzie rozpatrzona. Analogiczne rozwiązanie przewidział ustawodawca w przypadku skarg i wniosków - jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie usta-

lić ich przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania (§ 8 Rozporządzenia).

Wszystkie omawiane środki ochrony prawnej mogą zostać złożone w interesie innego podmiotu niż wnoszący petycję, z tym jednak zastrzeżeniem, że w takiej sytuacji powinna zostać dołączona zgoda tego podmiotu. Brak zgody będzie brakiem formalnym, którego nieuzupełnienie skutkowało będzie pozostawieniem petycji bez rozpatrzenia. Taka sama zasada obowiązuje w przypadku skarg i wniosków.

Podmiot właściwy do rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji pozostawi je bez rozpatrzenia, jeżeli zawierają nieusuwalne braki formalne (np. nie zawiera danych podmiotu ją wnoszącego) lub dotknięte są usuwalnymi brakami formalnym, które nie zostaną uzupełnione w terminie, pomimo wezwania wystosowanego przez komisję. W takiej sytuacji pozostawienie skargi, wniosku lub petycji bez rozpatrzenia zamyka postępowanie wywołane wniesieniem danego środka.

Właściwa rada gminy może również pozostawić bez rozpatrzenia petycję złożoną w sprawie, która była przedmiotem petycji już rozpatrzonej przez ten podmiot, jeżeli w petycji nie powołano się na nowe fakty lub dowody nieznanne podmiotowi właściwemu do rozpatrzenia petycji. W takim przypadku zobowiązana jest niezwłocznie poinformować podmiot wnoszący petycję o pozostawieniu petycji bez rozpatrzenia i poprzednim sposobie załatwienia petycji.

W przypadku skarg rada gminy ma możliwość odstąpienia od ponownego rozpoznania skargi w przypadku, gdy uprzednio wniesiona 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. W takim wypadku rada gminy może ograniczyć się do podtrzymania swojego poprzedniego stanowiska. Rozstrzygnięcie rady może wówczas przybrać następującą formę: *„W związku z ponowieniem skargi na działalność Wójta Gminy ... bez wskazania nowych okoliczności Rada Gminy ... podtrzymuje stanowisko wyrażone w Uchwale Nr ... z dnia”*.

Oczywiście – co już wcześniej podkreślono - sama czynność pozostawienia skargi, wniosku lub petycji bez rozpoznania nie może zostać dokonana ani przez komisję ani przez przewodniczącego rady – jedyną zgodną z przepisami powszechnie obowiązującego prawa formą wypowiedzi organu kolegialnego (rady gminy) jest uchwała tej rady.

Dodatkowo zasygnalizować trzeba, że w przypadku petycji rada gminy zobowiązana jest zamieścić na stronie internetowej obsługującego ją urzędu informację zawierającą skan petycji, datę jej złożenia oraz – w przypadku wyrażenia zgody na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego

petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, w interesie którego petycja jest składana – imię i nazwisko albo nazwę podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, w interesie którego petycja jest składana. W odniesieniu zaś do skarg i wniosków przypomnieć należy, że wymóg prowadzenia metryki sprawy, który wynika z treści art. 66a k.p.a. dotyczy również spraw związanych z rozpatrywaniem tych środków prawnych.

Niezależnie od powyższego, w każdym urzędzie winien być prowadzony rejestr skarg, wniosków i petycji, który ma na celu ułatwienie koordynacji i nadzoru nad ich rozpatrywaniem. Ma on praktyczne znaczenie w związku z rozpatrywaniem tak zwanych petycji wielokrotnych¹⁵ czy też opisanym wyżej ponowieniem skargi w oparciu o te same podstawy faktyczne.

Terminy

Co do zasady skarga, wniosek i petycja powinny być załatwione bez zbędnej zwłoki. Jednocześnie przewiduje się, że w przypadku skargi i wniosku ma to nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (art. 237 k.p.a. w zw. z art. 244 k.p.a.), zaś w odniesieniu do rozpatrywania petycji przewidziany został termin 3 miesięcy (art. 10 u.p.)¹⁶.

Odnosząc powyższe do zasad działania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego wskazać należy, że jest to równoznaczne z tym, że w wyżej wskazanych terminach powinny zostać podjęte uchwały co do sposobu załatwienia skargi, wniosku lub petycji, które poprzedzać musi wypracowanie stanowiska przez komisję.

W sytuacji, gdy rada gminy rozpatrująca skargę nie załatwi jej w terminie, zobowiązana jest do zawiadomienia o tym wnoszącego skargę oraz do podania przyczyny zwłoki i wskazania nowego terminu rozpatrzenia skargi (art. 36 k.p.a.). W stosunku do petycji przepisy art. 36-38 k.p.a. znajdują zastosowanie na mocy art. 15 ustawy. W razie niemożności załatwienia w terminie wniosku, rada gminy zobowiązana jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie jego załatwienia (art. 245 k.p.a.).

W przypadku rady gminy spełnienie tych wymogów napotyka oczywiście trudności związane z sesyjnym charakterem prac tego organu. Skarga, wniosek oraz petycja są w pierwszej kolejności analizowane przez komisję. W zdecydowanej większości przypadków zakończenie prac komisji i wypracowanie przez nią stanowiska co do sposobu rozpatrzenia środka prawnego nie pokryje się z datą sesji rady gminy i może okazać się, że kolejna zaplanowana sesja odbędzie się w okresie dłuższym niż miesiąc od daty wpływu skargi lub wniosku. W tej sytuacji rada gminy powinna przedłużyć termin rozpatrzenia sprawy, ale może to uczynić tylko w drodze uchwały podjętej na sesji. Prowadziłoby to do absurdalnej sytuacji, w której rada musiałaby zwołać sesję, aby podjąć uchwałę o przedłużeniu terminu z uwagi na niemożność zwołania sesji. W tej sytuacji najrozsądniejszym rozwiązaniem wydaje się być zwołanie sesji nadzwyczajnej, przy czym należy mieć na uwadze, że procedura związana z jej organizacją również nie musi gwarantować dochowania przez radę ustawowego terminu. W takiej sytuacji wiele organów sięga w praktyce do rozwiązania, które co prawda nie znajduje umocowania w ustawie, ale gwarantuje wnoszącemu pismo uzyskanie wiedzy o terminie rozpatrzenia złożonego przez niego środka – przewodniczący rady gminy lub sekretarz gminy informują pismem o dacie najbliższej sesji, na której rozpatrzone zostanie skarga lub wniosek. Działanie takie z całą pewnością nie nosi znamion rażącego naruszenia prawa i w okolicznościach konkretnego przypadku – o ile pisemna informacja o terminie załatwienia sprawy została skierowana przed upływem ustawowego terminu – spotyka się z akceptacją organów kontrolujących przyjmowanie i załatwianie skarg.

W przypadku petycji ustawodawca przewidział nadto wystąpienie okoliczności niezależnych od podmiotu rozpatrującego petycję uniemożliwiających rozpatrzenie petycji w terminie trzech miesięcy i zadecydował, że w takim wypadku termin ten ulega przedłużeniu, nie dłużej jednak niż o kolejne 3 miesiące. Maksymalny termin rozpatrzenia petycji może wynieść zatem 6 miesięcy. Orzecznictwo wielokrotnie wypowiadało się na temat przyczyn niezależnych od podmiotu rozpatrującego petycję wskazując, że są to okoliczności wynikające z działania czynników, na które podmiot ten nie miał wpływu, np. działania sił przyrody czy też działania lub zaniechania innych podmiotów, które są istotne dla rozpatrzenia petycji¹⁷. Jednocześnie sądy administracyjne wskazywały, jakie okoliczności nie mogą stanowić przyczyn przedłużenia terminu – wśród nich znalazła się m.in. duża ilość spraw rozpatrywanych przez podmiot rozpatrujący petycję¹⁸.

15 Zgodnie z art. 11 u.p. Jeżeli w ciągu miesiąca od otrzymania petycji przez podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji składane są dalsze petycje dotyczące tej samej sprawy, podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji może zarządzić łączne rozpatrywanie petycji (petycja wielokrotna).

16 Rozpatrzenie petycji co do zasady powinno nastąpić w terminie 3 miesięcy od dnia: 1) złożenia petycji, jeżeli adresat petycji jest podmiotem właściwym do jej rozpatrzenia; 2) otrzymania petycji przez podmiot właściwy do jej rozpatrzenia, przekazanej temu podmiotowi przez adresata petycji, który stwierdził uprzednio brak swojej właściwości do jej załatwienia; 3) uzupełnienia lub wyjaśnienia przez podmiot wnoszący petycję jej treści, jeżeli został on do tego wezwany przez podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji.

17 zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 sierpnia 2001 r., I SAB 1/01 (Legalis),

18 zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 marca 2014 r., II SAB/Kr 9/14 (Legalis)

Z punktu widzenia praktyki istotne jest również, aby rada gminy w prawidłowy sposób dokonywała obliczenia ustawowego terminu na rozpatrzenie przez nią sprawy wywołanej wniesieniem skargi, wniosku lub petycji. Zgodnie z treścią przepisu art. 57 § 3 k.p.a., terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było - w ostatnim dniu tego miesiąca. Powyższe oznacza, że w przypadku, gdy skarga wpłynie do rady w dniu 01 lipca, to miesięczny termin na jej rozpatrzenie upłynie w dniu 01 sierpnia, zaś w przypadku wpływu skargi w dniu 30 czerwca - miesięczny termin na jej rozpatrzenie upłynie w dniu 31 lipca.

Z uwagi na fakt, że ustawa o petycjach nie reguluje samodzielnie sposobu obliczania terminów, termin wskazany w art. 11 ust. 1 ustawy o petycjach powinien zostać obliczony – zgodnie z art. 15 u.p. – według przepisów rozdziału 10 Działu I k.p.a. Powyższe oznacza, że w sytuacji, gdy petycję złożono w dniu 1 lipca, to trzymiesięczny termin na jej rozpatrzenie upłynie 1 października, jeżeli zaś petycja wpłynie w dniu 31 lipca to termin na jej rozpatrzenie upłynie w dniu 30 października (tj. z ostatnim dniem miesiąca).

Forma rozstrzygnięcia

W związku z tym, że organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego są organami kolegialnymi, jedyną prawną formą, w której rada gminy może wypowiedzieć się w przedmiocie skargi, wniosku lub petycji jest uchwała.

W treści uchwały przede wszystkim powinno znaleźć się rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia środka ochrony prawnej. W przypadku skargi merytoryczne rozstrzygnięcie będzie mogło przybrać formę uznania skargi za uzasadnioną bądź uznania skargi za bezzasadną. W przypadku wniosku i petycji będzie ono dotyczyło przyjęcia ich do realizacji bądź ich nieuwzględnienia.

Uchwała dotycząca wniosku – podobnie jak uchwała rozpatrująca skargę – powinna posiadać uzasadnienie. W przypadku wszystkich omawianych środków ochrony prawnej brak pisemnego uzasadnienia uchwały uważany jest za wadę istotną. Zgodnie z treścią art. 238 § 1 k.p.a 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 kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne

oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.¹⁹.

Uzasadnienie uchwały negatywnie ustosunkowującej się do stanowiska autora skargi lub wniosku jest szczególnie istotne z tego względu, że podmiotowi niezadowolonemu ze stanowiska rady gminy nie będzie przysługiwała skarga do sądu administracyjnego - tym bardziej uzasadnione jest, aby podmiot je składający miał możliwość zapoznania się z powodami ich nieuwzględnienia²⁰. Dzięki uzasadnieniu do uchwały wnioskodawca oraz inne zainteresowane podmioty uzyskają wiedzę dotyczącą zasadności bądź bezzasadności swojej inicjatywy. Wyjaśnianie przesłanek, którymi organ kieruje się przy załatwianiu sprawy, stanowi jedną z fundamentalnych zasad szeroko rozumianego postępowania administracyjnego.

Jeśli chodzi o petycję, przepisy ustawy nie określają, jakie elementy powinno zawierać zawiadomienie. Przyjąć należy, że oprócz części merytorycznej (tj. rozstrzygnięcia o uznaniu petycji za uzasadnioną lub nie) powinno ono zawierać wskazanie wnoszącego petycję i podmiotu ją rozpatrującego oraz – na co wskazuje art. 13 ust. u.p. - uzasadnienie. Mimo, iż wprost nie wynika to z przepisów, wydaje się, że rada gminy powinna uwzględnić w zawiadomieniu również informacje dotyczące przebiegu działań organu w związku z uwzględnieniem petycji.

W praktyce uchwała w przedmiocie rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji powinna zobowiązywać przewodniczącego rady gminy do powiadomienia podmiotu wnoszącego o sposobie rozpatrzenia skargi, wniosku i petycji (np. „Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy, zobowiązując go do poinformowania składającego petycję o sposobie jej rozpatrzenia”). W praktyce wykonanie uchwały powinno przybrać formę przesłania odpis uchwały wraz z uzasadnieniem.

Zawiadomienie dotyczące rozpatrzenia skargi, wniosku oraz petycji powinno zostać doręczone za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1041), przez pracownika urzędu obsługującego radę gminy lub przez inne upoważnione osoby lub organy (art. 39 k.p.a.). Może zostać również doręczone za pomocą środków komunikacji elektronicznej (zob. art. 39¹ k.p.a.).

19 Art. 239 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.

20 zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 1 grudnia 2017 r., I OSK 2490/17 (Legalis).

Osoba niezadowolona ze sposobu rozpoznania skargi, wniosku lub petycji przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może takiej uchwały zaskarżyć do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Tryby ich rozpatrywania są bowiem samodzielными, jednoinstancyjnymi postępowaniami o charakterze uproszczonym, które kończą się czynnością materialno-techniczną, tj. zawiadomieniem o sposobie ich załatwienia²¹. W przypadku jednak złożenia skargi na uchwałę jednostki samorządu terytorialnego w przedmiocie rozpoznania skargi, wniosku lub petycji do sądu administracyjnego za pośrednictwem rady – jest ona zobowiązana przekazać tę skargę sądowi. Tylko sąd ma bowiem uprawnienie do odrzucenia skargi.

W stosunku do petycji ustawa nakłada organ obowiązek niezwłocznego aktualizowania informacji zawierającej odwzorowanie cyfrowe petycji o dane dotyczące przebiegu postępowania, w szczególności sposobu jej załatwienia. Dodatkowo rada zobowiązana jest do corocznego umieszczenia na stronie internetowej obsługującego ją urzędu zbiorczej informacji o petycjach rozpatrzonych w roku poprzednim. Informacja ta ma zawierać w szczególności dane dotyczące liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji. Informacja ma zostać opublikowana w terminie do dnia 30 czerwca.

Podsumowanie

Skargi, wnioski i petycje stanowią z jednej strony niewątpliwie istotne formy dialogu między społeczeństwem a organami administracji publicznej, z drugiej – narzędzie kontroli społecznej. Jednocześnie redakcja obowiązujących w tym zakresie przepisów budzi szereg wątpliwości w praktyce ich stosowania przez organ kolegialny, jakim jest rada gminy. Największą trudność sprawia prawidłowe zakwalifikowanie kierowanych do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego pism zatytułowanych jako skargi, wnioski i petycje oraz weryfikacja właściwości do ich rozpatrzenia. Istotny z punktu widzenia organizacji pracy organu kolegialnego, który obraduje i podejmuje swoje rozstrzygnięcia na sesjach, jest problem sprostania wymogom dotyczącym terminów rozpatrywania skarg i wniosków. Istotną rolę w kształtowaniu prawidłowej praktyki stosowania prawa w tym zakresie odgrywa orzecznictwo administracji oraz sądów administracyjnych.

Stan prawny na dzień 29 czerwca 2020 r.

²¹ zob. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 17 grudnia 2008 r., III SA/Łd 606/08 (Legalis)



Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego powstał w 2015 r.
Jest państwową jednostką budżetową podległą MSWiA.
Działa na rzecz dalszej profesjonalizacji samorządu terytorialnego i administracji publicznej.

EKSPERTYZY NIST, ul. Zielona 18, Łódź 90-601
Sekretariat tel. +48 42 633 10 70
e-mail: sekretariat@nist.gov.pl