

POSTĘPOWANIE W SPRAWACH SKARG I WNIOSEKÓW

Dział VIII k.p.a.

Art. 221. § 1. Zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej **prawo składania skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych** realizowane jest na zasadach określonych przepisami niniejszego działu.

§ 2. Skargi i wnioski mogą być składane **do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.**

§ 3. Skargi i wnioski można składać w:

- Interesie publicznym
- Interesie własnym lub
- Interes innej osoby za jej zgodą

Art. 222 k.p.a.: O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, **decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.**

- Prymat treści nad formą.

Art. 223 § 1 k.p.a.: Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – **rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.**

- Art. 224 k.p.a.: Ilekroć w przepisach niniejszego działu jest mowa o organach państwowych rozumie się przez to także **organy przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych.**

Art. 223 § 2 k.p.a.: Pracownik organu państwowego, pracownik samorządowy oraz organu organizacji społecznej, **winny niewłaściwego i nieterminowego załatwiania skarg i wniosków**, podlega:

- Odpowiedzialności porządkowej lub
- Odpowiedzialności dyscyplinarnej albo
- Innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa

Art. 225. § 1. Nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi lub wniosku albo z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi lub wniosku, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych.

§ 2. Organy państwowe, organy jednostek samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane przeciwdziałać hamowaniu krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo do składania skarg i wniosków lub dostarczania informacji – do publikacji – o znamionach skargi lub wniosku.

Kodeks postępowania administracyjnego reguluje tryb postępowania w sprawach skargi powszechnej (art. 227-240 k.p.a.).

Regulacja postępowania w sprawach wniosków polega na uregulowaniu odmienności tego postępowania, a w pozostałym zakresie na odpowiednim stosowaniu przepisów o postępowaniu w sprawach skargi powszechnej

Wyróżnia się trzy stadia postępowania w sprawach skarg/wniosków:

- Wszczęcie postępowania i kontrola wstępna skargi/wniosku
- Rozpoznanie i załatwienie skargi/wniosku
- Zawiadomienie zainteresowanych podmiotów

Zakres podmiotowy

Art. 2 k.p.a.: Kodeks postępowania administracyjnego normuje ponadto postępowanie w sprawie skarg i wniosków (Dział VIII) przed **organami państwowymi, organami jednostek samorządu terytorialnego oraz przed organami organizacji społecznych.**

+ Art. 3 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a.

+ Art. 3 § 4 k.p.a.

Skargi i wnioski mogą być wnoszone także do organów prawodawczych czy sądów.

Zakres podmiotowy - skarżący/wnioskodawca

Skarżącym/wnioskodawcą może być **każdy**.

- Istnieje też instytucja podmiotów pośredniczących.

Zakres przedmiotowy

Chodzi o rozpatrywanie skarg i wniosków. Kodeks postępowania administracyjnego tylko przykładowo wymienia, co może być przedmiotem skargi (art. 227 k.p.a.) czy wniosku (art. 241 k.p.a.).

To treść pisma wskazuje na jego charakter jako skargi lub wniosku, a nie nazwa!

- Prymat treści nad formą.

Przepisy działu VIII k.p.a. odnoszące się do skarg, co nie dotyczy z tą samą mocą wniosków, oparte są na **zasadzie wyłączności trybu postępowania skargowego do rozpoznania i załatwienia skargi.**

- Przepisy o postępowaniu skargowym/wnioskowym mogą być zastosowane tylko wtedy, gdy merytorycznie mamy do czynienia ze skargą/wnioskiem.
- Zob. art. 233-235 i 240 k.p.a.

Ze względu na swoją treść pismo skierowane do organu może być:

- Skargą
- Wnioskiem
- Procesową czynnością strony lub uczestnika postępowania administracyjnego regulowanego KPA lub OP
- Procesową czynnością podmiotu innego postępowania sądowego lub administracyjnego czy o jeszcze innym charakterze

Tryb postępowania w sprawach skargowych

Stosunek postępowania skargowego do postępowania jurysdykcyjnego

Postępowania te nie są wobec siebie konkurencyjne!

Jeżeli pismo nazwane skargą/wnioskiem będzie np. żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego, to musi ono być rozpoznane jako takie żądanie.

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.

Art. 234 k.p.a.: 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 rozpatrzyć z urzędu.

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 uchylecia lub zmiany, które może być uwzględnione,

- z zastrzeżeniem art. 16 § 1 zdanie drugie.

Art. 236. § 1. 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 uchylecia lub zmiany.

§ 2. W przypadku wszczęcia albo wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji, jej uchylecia albo zmiany na skutek skargi, o której mowa w art. 233 zdanie drugie, art. 234 pkt 2 lub art. 235, w stosunku do strony i uczestnika postępowania przepisu art. 15 ust. 1 lit. g rozporządzenia 2016/679 nie stosuje się.

§ 3. Na każdym etapie postępowania, o którym mowa w § 2, skarżący może zezwolić organowi na udostępnienie swoich danych stronie postępowania

Art. 240 k.p.a.: Gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art. 233–239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy.

Art. 227 k.p.a.: 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. 228 k.p.a.: Skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia.

Do ustalenia właściwości organów należy stosować przepisy prawa materialnego.

- W przypadku organizacji społecznych będą to przepisy regulujące ich byt prawny, działalność, wykonywanie zleconych zadań administracyjnych, a także przepisy statutowe.

Zasada ogólna: właściwym do rozpatrzenia skargi na wykonywanie zadań lub na działalność organu rządowego lub jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego jest właściwy organ nadzoru lub organ nadrzędny w strukturze organizacyjnej.

Art. 229. Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności:

- 1) rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa – wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa;
- 2) organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – wojewoda lub organ wyższego stopnia;
- 3) wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – rada gminy;
- 4) zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – rada powiatu;
- 5) zarządu i marszałka województwa, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – sejmik województwa;
- 6) wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według kodeksu – właściwy minister, a w innych sprawach – Prezes Rady Ministrów;
- 7) innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej – organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór;
- 8) ministra – Prezes Rady Ministrów;
- 8a) konsula – minister właściwy do spraw zagranicznych;
- 9) organu centralnego i jego kierownika – organ, któremu podlega.

Art. 230 k.p.a.: Do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań i działalności organizacji społecznej właściwy jest **organ bezpośrednio wyższego stopnia tej organizacji**,

- a w stosunku do organu naczelnego organizacji – Prezes Rady Ministrów lub właściwi ministrowie sprawujący nadzór nad działalnością tej organizacji.

Art. 232. § 1. Organ właściwy do rozpatrzenia skargi może ją przekazać do załatwienia organowi niższego stopnia,

- o ile skarga nie zawiera zarzutów dotyczących działalności tego organu.

§ 2. Skargę na pracownika można przekazać do załatwienia również jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia.

§ 3. O przekazaniu skargi zawiadamia się równocześnie skarżącego.

Właściwość organu do rozpoznania i załatwienia skargi oraz wniosku ustala się stosując przepisy dotyczące właściwości rzeczowej oraz miejscowej.

- A właściwość instancyjna?
- Stosuje się przepisy o rozstrzyganiu sporów o właściwość

Nie stosuje się instytucji wyłączenia pracownika czy organu, ale...

Art. 231. § 1. Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni,

- przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo
- wskazać mu właściwy organ.

§ 2. Informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, w zakresie danych przetwarzanych przez organ przekazujący skargę, dołącza się do zawiadomienia o przekazaniu skargi.

Do rozpatrzenia skargi/wniosku właściwy jest więc zawsze jeden, konkretny organ. Oznacza to że może się toczyć dokładnie jedno postępowanie w przedmiocie określonej skargi/wniosku.

Skarżący/wnioskodawca

Art. 221 § 1 k.p.a. - uprawnionym do wniesienia skargi/wniosku jest KAŻDY

- Tak też mówi art. 63 Konstytucji.

Legitymacji do wniesienia skargi/wniosku nie można uzależniać od posiadania interesu prawnego, zdolności do czynności prawnych, polskiego obywatelstwa.

- Uprawnionym może być każdy człowiek, który ma faktyczną możliwość wyrażenia i wniesienia w wymaganej formie skargi/wniosku.

Skargę/wniosek można wnieść:

- W imieniu własnym
- W imieniu innej osoby
 - Jaki warunek?
- W interesie społecznym

Podmioty pośredniczące

Art. 248, 249, 251 k.p.a.

- Redakcje prasowe, radiowe i telewizyjne, organizacje społeczne

Art. 237 § 2 k.p.a.

- Posłowie na Sejm, senatorowie i radni

Art. 248 § 1 k.p.a.: Skargi i wnioski przekazane przez redakcje prasowe, radiowe i telewizyjne do organów właściwych w myśl art. 228–230 i 242 podlegają rozpatrzeniu i załatwieniu w trybie określonym w przepisach rozdziałów 2 i 3 niniejszego działu.

§ 2. Właściwy organ zawiadamia w przepisany terminie o sposobie załatwienia skargi lub wniosku albo o ich przekazaniu innemu organowi w celu załatwienia również redakcję, jeżeli zażądała takiego zawiadomienia.

Art. 249 k.p.a.: Przepis art. 248 stosuje się odpowiednio do skarg i wniosków przekazanych przez organizacje społeczne do organów właściwych w myśl art. 228–230 oraz art. 242.

Art. 251. Przepisy art. 237 § 4 oraz art. 245 i 246 stosuje się odpowiednio do redakcji prasowej, która opublikowała i przesłała do właściwego organu administracji publicznej artykuł, notatkę lub inną wiadomość, w trybie przewidzianym w niniejszym rozdziale.

Art. 237 § 2 k.p.a.: Posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania

Forma skargi/wniosku

- Na piśmie
- Telegrafem
- Za pomocą dalekopisu
- Ustnie do protokołu
- Poczta elektroniczną

Art. 237 § 2 k.p.a.: Posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, **powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi**, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – **także o stanie rozpatrzenia skargi**, najpóźniej w terminie **czternastu dni** od dnia jej wniesienia albo przekazania

Wymagania formalne stawiane skardze/wnioskowi – minimalne.

- Dane o wnoszącym (imię, nazwisko, nazwa, adres)
- Treść skargi/wniosku, byle można było ustalić ich treść, przedmiot sprawy
 - Ewentualnie wezwać do uzupełnienia/wyjaśnienia w terminie 7 dni

Skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

Postępowanie w sprawie skarg/wniosków nigdy nie jest wszczynane z urzędu!

Badanie skargi/wniosku pod względem formalnym sprowadza się do ustalenia, czy zawierają one dane o osobie ją składającej, tak by możliwy był dalszy z nią kontakt w toku postępowania.

Badanie treści skargi/wniosku odbywa się po wszczęciu postępowania.

- Może wymagać od składającego złożenia dodatkowych wyjaśnień/uzupełnienia skargi/wniosku w celu dokładniejszego ustalenia jej przedmiotu.

Odrzucenie skargi

- Przedmiot skargi wykracza poza zakres spraw skargowych, czyli w ogóle nie dotyczy działania organów władzy publicznej lub zadań z zakresu administracji publicznej zleconych organizacjom społecznym
- Skarga nie jest wyrazem woli skarżącego, bo nie ma on zdolności do jej wyrażenia i popierania
- Z treści skargi nie wynika istnienie jakiegokolwiek interesu skarżącego
- W tej samej sprawie toczy się już postępowanie skargowe
 - Stwierdzenie jednej z tych okoliczności skutkuje zakończeniem postępowania skargowego bez podejmowania dalszych czynności. Należy zawiadomić o tym stronę.

Termin

Art. 237 § 1 k.p.a.: Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę **bez zbędnej zwłoki**,

- nie później jednak niż w ciągu **miesiąca**.

W przypadku niezachowania terminu stosuje się art. 36-38 k.p.a. w przypadku skarg;

do wniosków stosuje się art. 245 k.p.a.:

- Art. 244. § 1. W sprawie terminu załatwiania wniosków stosuje się przepis art. 237 § 1.
§ 2. O sposobie załatwienia wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.
- Art. 245. W razie niemożności załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 właściwy organ obowiązany jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku.
- Art. 246 § 2. Wnioskodawcy służy prawo wniesienia skargi w przypadku niez załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 albo wskazanym w zawiadomieniu (art. 245).

W stadium rozpoznania i załatwienia skargi/wniosku organ musi ustosunkować się do kwestii załatwienia skargi/wniosku oraz kwestii załatwienia sprawy będącej przedmiotem skargi/wniosku.

- Załatwienie skargi/wniosku następuje w postępowaniu skargowym/wnioskowym
- Załatwienie sprawy będącej przedmiotem skargi/wniosku może przybierać różną postać:
 - Organ rozpatrujący skargę lub wniosek może, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, wydać polecenie lub podjąć inne stosowne środki, w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz przyczyn ich powstawania.

Załatwienie skargi/wniosku pod względem proceduralnym następuje przez przygotowanie danych o rozstrzygnięciach, które powinny być zamieszczone w zawiadomieniu jako uwidocznienie wyniku postępowania.

Zawiadomienie zainteresowanych

Organ ma obowiązek wysłać zawiadomienie do osoby, która złożyła skargę/wniosek.

Zawiadomienie nie jest aktem administracyjnym ani orzeczeniem sądowym!

Jest to poświadczenie stwierdzające urzędowo przeprowadzenie czynności postępowania skargowego/wnioskowego oraz podjęcie w nim rozstrzygnięć będących wynikiem rozpoznania przedmiotu skargi/wniosku.

Jest to pewien dokument urzędowy stwierdzający określony stan faktyczny lub prawny, sporządzony w wyniku czynności faktycznych lub prawnych, najczęściej wewnętrznych, przeprowadzonych przez organ państwowy/społeczny na skutek skargi/wniosku.

Art. 238 § 1 k.p.a.: Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać:

- oznaczenie organu, od którego pochodzi,
- wskazanie, w jaki sposób skarga/wniosek została załatwiona, oraz
- podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi.
 - Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.

§ 2. W zawiadomieniu, o którym mowa w § 1, w jednostkach organizacyjnych resortu obrony narodowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego można pominąć imię i nazwisko osoby upoważnionej do załatwienia skargi.

O załatwieniu skargi/wniosku należy zawiadomić podmioty pośredniczące w ich wniesieniu.

- Obowiązkowo: posła, senatora lub radnego; organ, który przekazał skargę na pracownika do rozpatrzenia jego przełożonemu
- Na żądanie: redakcję środków masowej informacji lub organizację społeczną; organ który przekazał skargę/wniosek do rozpatrzenia

Postępowanie jednoinstancyjne!

Nie ma środków zaskarżenia.

Podmiot niezadowolony z załatwienia skargi/wniosku może wnieść skargę.

W nowej skardze należy wskazać nowe okoliczności!

- Jeżeli ich nie ma, właściwy organ w aktach sprawy zamieści adnotację o podtrzymaniu swojego stanowiska, o czym nie musi zawiadomić skarżącego.

A zaskarżenie do sądu administracyjnego?

Art. 257-259 k.p.a.

Nadzór i kontrola w sprawach rozpatrywania
skarg i wniosków.