

Stanisław Kubicius  
Radny Powiatu Cieszyńskiego

BZ 31.08.16

Dębowiec, 30 sierpnia 2016

RADA POWIATU  
CIESZYŃSKIEGO

wplynelo  
data 30.08.2016  
nr BR.0003.2.04.2016

Pan  
Ludwik Kuboszek  
Przewodniczący Rady Powiatu Cieszyńskiego

Po raz kolejny występuję do Pana w kwestii przyjmowania obywateli przez Radę Powiatu Cieszyńskiego w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach.

Do odpowiedzi (BR.0003.2.04.2016) z dnia 23 czerwca dołączył Pan wadliwą opinię prawną, z której wynika, że przewodniczący rady nie ma obowiązku przyjmowania skarg i wniosków w wyznaczonych terminach oraz, że *...przepisy Rozporządzenia nie nakładają na organy, do których kierowane są skargi i wnioski obowiązku przyjmowania takowych w konkretnych godzinach, ani informowania obywateli o tym, w jakich dniach i godzinach skargi i wnioski będą przyjmowane...* Trudno oczekiwać, aby przepisy rozporządzenia określały zagadnienia uregulowane w ustawie k.p.a., a dokładnie w art. 253. W tym właśnie artykule zostały zapisane obowiązki kierownika organu przyjmującego obywateli w sprawach skarg i wniosków. Ułomność przekazanej mi opinii prawnej polega na braku odniesienia się i interpretacji przepisów art. 253 k.p.a.

Felerna opinia prawna, którą otrzymałem, skłoniła mnie do wystąpienia do Pana Mariusza Błaszczaka – Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o interpretację i wyjaśnienie przepisów związanych z przyjmowaniem obywateli w sprawach skarg i wniosków, a w szczególności kto jest kierownikiem organu jakim jest rada powiatu i jakie na nim spoczywają obowiązki (pismo w załączeniu).

Z odpowiedzi (w załączeniu), udzielonej przez Pana Grzegorza Ziomka – dyrektora Departamentu Administracji Publicznej MSWiA, wynika, że – cytuję: *... Należy jednak przyjąć, że pod pojęciem kierownika organu rozumie się nie tylko osobę będącą na stanowisku kierowniczym, ale również taką, która jest umocowana do reprezentowania i organizowania pracy danego organu...* oraz *... zasadnym wydaje się przyjęcie, iż zarówno starosta, marszałek, jak i przewodniczący organu stanowiącego (tj. przewodniczący rady gminy, przewodniczący rady powiatu, przewodniczący sejmiku województwa) mogą zostać uznani za „kierownika organu” zgodnie z art.253 § 2 Kpa ...* I jeszcze jeden fragment odpowiedzi: *... można przyjąć, że przyjmowanie przez przewodniczącego rady/sejmiku (jako „kierownika organu”) interesantów poza sesjami, ale w godzinach pracy urzędu jest zgodne z zapisami art. 253 § 2 i 3Kpa. Ustalając godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków należy dostosować je do potrzeb lokalnych ...*

Wnoszę, o zgodne z przepisami zorganizowanie w trybie pilnym przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Radę Powiatu Cieszyńskiego.

Stanisław Kubicius

Stanisław Kubicius  
Radny Powiatu Cieszyńskiego

Dębowiec, 29 lipca 2016

ul. Dębowa 11  
43-426 Dębowiec

E-mail: [stanku@op.pl](mailto:stanku@op.pl)  
tel. 509 005 402

**Pan**  
**Mariusz Błaszczak**  
**Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji**

**Dotyczy: przyjmowania obywateli przez radę powiatu w sprawach skarg i wniosków.**

Przepisy ustawy nakładają na organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązek przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków [art. 253 § 1 k.p.a.]. Niewątpliwie obowiązek ten dotyczy rady powiatu będącej organem stanowiącym powiatu.

Przepis art. 253 § 2 precyzuje, że kierownicy organów samorządu terytorialnego lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. Dni i godziny przyjęć – na podstawie art. 253 § 3 – powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy. Natomiast informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona w widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych [art. 253 § 4].

Proszę o wyjaśnienie i udzielenie odpowiedzi, kto – w rozumieniu przepisów art. 253 § 2-4 – jest kierownikiem organu powiatu jakim jest rada powiatu. Czy jest nim przewodniczący rady powiatu i na nim spoczywają obowiązki związane z przyjmowaniem obywateli przez radę powiatu w sprawach skarg i wniosków?

*Stanisław Kubicius*



Ministerstwo  
Spraw Wewnętrznych  
i Administracji

Departament Administracji Publicznej

DAP.WSUST.7121.5.2016

Warszawa, dnia 3 sierpnia 2016 r.

Pan  
Stanisław Kubicius  
Radny Powiatu Cieszyńskiego  
ul. Dębowa 11  
43-426 Dębowiec

*Szanowny Panie Radco*

W nawiązaniu do pisma z dnia 29 lipca 2016 r. w którym zwrócił się Pan z prośbą o wyjaśnienie kwestii dotyczącej przyjmowania obywateli przez radę powiatu w sprawach skarg i wniosków oraz udzielenie odpowiedzi, kto – w rozumieniu przepisów art. 253 § 2-4 <sup>Kpa</sup> – jest kierownikiem organu powiatu jakim jest rada powiatu („czy jest nim przewodniczący rady powiatu?”) – Departament Administracji Publicznej MSWiA, zgodnie w właściwości, uprzejmie wyjaśnia.

Na wstępie należy podkreślić, że prawo obywatela do składania petycji, skarg i wniosków do organów władzy publicznej jest jego uprawnieniem konstytucyjnym (vide art. 63 Konstytucji RP). Tryb rozpatrywania ww. spraw określono w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ), gdzie w dziale VIII szczegółowo uregulowano postępowanie w ww. zakresie.

Odnosząc się bezpośrednio do wątpliwości w zakresie dotyczącym zastosowania przepisów art. 253 Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, a w szczególności pozycji przewodniczących tych organów w systemie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, w pierwszej kolejności należy przeanalizować zapisy art. 253 § 2 Kpa. W ww. przepisie wskazano, że kierownicy organów (...) obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. W Kpa nie określono jednak definicji pojęcia „kierownik organu”, dlatego też wydaje się zasadnym przyjęcie wykładni funkcjonalnej (zdefiniowanie intencji ustawodawcy). W przypadku organów jednoosobowych (np. w jednostkach samorządu terytorialnego: wójt, burmistrz, prezydent miasta) nie ma wątpliwości kogo możemy uznać za kierownika organu, natomiast gdy mamy do czynienia z „organami wieloosobowymi” (w jst np.: rada gminy, rada powiatu, sejmik województwa czy zarząd powiatu i zarząd województwa) wątpliwości te mogą występować. Należy jednak przyjąć, że pod pojęciem kierownika organu rozumie się nie tylko osobę będącą na stanowisku kierowniczym, ale również taką, która jest umocowana do reprezentowania i organizowania pracy danego organu. Uwzględniając fakt, że starosta/marszałek województwa organizuje pracę zarządu (powiatu/województwa) i starostwa powiatowego/urzędu marszałkowskiego, kieruje bieżącymi sprawami oraz reprezentuje na zewnątrz; natomiast przewodniczący rady/sejmiku organizuje prace rady/sejmiku oraz prowadzi ich obrady - zasadnym wydaje się przyjęcie, iż zarówno starosta, marszałek, jak i przewodniczący organu

stanowiącego (tj. przewodniczący rady gminy, przewodniczący rady powiatu, przewodniczący sejmiku województwa) mogą zostać uznani za „kierownika organu” zgodnie z art. 253 § 2 Kpa. Jednocześnie należy podkreślić, że ani starosta/marszałek ani przewodniczący organu stanowiącego jst nie jest organem (organy jst zostały wskazane we właściwych ustawach ustrojowych).

Mając na względzie przedstawione powyżej wyjaśnienia - można przypuszczać, że intencją ustawodawcy w zakresie zapisów zawartych w art. 253 Kpa była realizacja konstytucyjnego prawa obywatela do składania petycji, skarg i wniosków, poprzez umożliwienie bezpośredniego spotkania, w danej sprawie, z osobą reprezentującą organ na odpowiednim stopniu kompetencji.

Warto jednak podkreślić, że radni będący członkami danej rady wybierani są przez obywateli w wyborach powszechnych. Rada jest organem kolegialnym, która obraduje na sesjach (nie ma godzin pracy), a radni nie są pracownikami urzędu.

W związku z powyższym można przyjąć, że przyjmowanie przez przewodniczącego rady/sejmiku (jako „kierownika organu”) interesantów poza sesjami, ale w godzinach pracy urzędu jest zgodne z zapisami art. 253 § 2 i 3 Kpa. Ustalając godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków należy dostosować je do potrzeb lokalnych.

Przedstawiając powyższe stanowisko, Departament Administracji Publicznej MSWiA pragnie jednak podkreślić, iż jakkolwiek urzędy administracji rządowej, w zakresie realizowanych zadań, prezentują opinie i stanowiska, niemniej nie mają one waloru źródeł prawa (nie są wiążące, stanowiąc jedną z możliwych interpretacji w tym zakresie).

Z poważaniem,

DYREKTOR  
Departamentu Administracji Publicznej MSWiA

Grzegorz ZIOMEK