

**GLÓWNY URZĄD
NADZORU BUDOWLANEGO**

18.02.2016 Warszawa, 2016-02-15

DEPARTAMENT SKARG I WNIOSKÓW

DSW.051.124.2016

ASK

Stowarzyszenie „Nad Pivonią”

ul. Koczergi 53A
21-200 Parczew

Po uważnym zapoznaniu się z Państwa wystąpieniem z 16.12.2015 r., zawierającym zarzuty dotyczące działań Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego - po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego - uprzejmie przedstawiam poniższą informację.

Jak wynika z informacji i dokumentów uzyskanych od Lubelskiego WINB, przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Parczewie toczyło się postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego i udzielenia DGM Sp. z o. o. pozwolenia na wznowienie robót budowlanych polegających na budowie inwestycji: biogazownia o mocy 1,2 MW, zlokalizowana na działkach nr 409 i 410 położonych w miejscowości Koczergi, gmina Parczew. Organ powiatowy zakończył przedmiotowe postępowanie decyzją z 17.08.2012 r., znak: PINB.7355/P/2/2012, zatwierdzając projekt budowlany zamienny i udzielając pozwolenia na wznowienie ww. robót budowlanych.

Natomiast działania Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w ww. sprawie polegały na rozpatrywaniu wnoszonych przez Państwa wniosków o stwierdzenie nieważności ww. decyzji PINB w Parczewie. Lubelski WINB - postanowieniem z 11.10.2012 r., znak: ZOA-XV.7721.40.1.2011 oraz postanowieniem z 09.10.2013 r., znak: ZOA-XV.7721.40.1.2012 - odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z 17.08.2012 r. PINB w Parczewie. Następnie postanowieniem z 24.04.2014 r., znak: ZOA-XV.7721.40.1.2012, odmówił wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji PINB w Parczewie.

Ponadto Lubelski WINB, postanowieniem z 11.10.2012 r., znak: ZOA-XV.7721.40.2012, utrzymał w mocy postanowienie PINB w Parczewie z 28.08.2012 r., znak: PINB.7355/P/2/2012, odmawiające dopuszczenia Stowarzyszenia „Nad Pivonią” do przedmiotowego postępowania na prawach strony.

Należy w tym miejscu zauważyć, że część rozstrzygnięć organu wojewódzkiego, podjętych w przedmiotowej sprawie, podlegała merytorycznej ocenie Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, w postępowaniach zażaleniowych inicjowanych przez Państwa. Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyrokiem z 23.04.2013 r., sygn. akt II SA/Lu 1062/12, uchylił postanowienie Lubelskiego WINB z 11.10.2012 r. oraz utrzymane nim w mocy postanowienie PINB w Parczewie z 28.08.2012 r. Wyrokiem z 10.03.2015 r., sygn. akt II OSK 1919/13, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną od ww. wyroku WSA w Lublinie.

W konsekwencji powyższego PINB w Parczewie – postanowieniem z 07.08.2015 r., znak: PINB.7355/P/2/2012, dopuścił Stowarzyszenie „Nad Piwonią” do udziału w przedmiotowym postępowaniu na prawach strony.

Natomiast w związku z wniesionym przez Państwa odwołaniem od decyzji PINB w Parczewie z 17.08.2012 r. (*zatwierdzającej projekt budowlany zamienny i udzielającej pozwolenia na wznowienie robót budowlanych*), Lubelski WINB – postanowieniem z 16.11.2015 r., znak: ZOA-XV.7721.40.2012 – stwierdził niedopuszczalność odwołania Stowarzyszenia „Nad Piwonią”.

Jak wskazują dokumenty przekazane przez Lubelskiego WINB – ww. rozstrzygnięcie zostało przez Państwa zaskarżone do WSA w Lublinie. Skarga wraz z odpowiedzią organu wojewódzkiego oraz aktami sprawy została przekazana do sądu administracyjnego przy piśmie z 11.01.2016 r., znak: ZOA-XV.7724.19.2015.

Uprzejmie wyjaśniam – odnosząc się do podniesionych przez Państwa zarzutów dotyczących podjętego przez Lubelskiego WINB rozstrzygnięcia - że skorzystanie przez Państwa z prawa wniesienia skargi do sądu administracyjnego skutkuje związaniem się stosunku sądowo - administracyjnego, co oznacza, że dalsze postępowanie w przedmiotowej sprawie uzależnione będzie od treści wyroku, jaki zapadnie w sprawie. Stosownie bowiem do treści art. 170 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹, orzeczenie prawomocne będzie wiązało nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Jednocześnie zaznaczam, że w ramach postępowania skargowego - regulowanego przepisami działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego² - nie jest możliwa merytoryczna ocena rozstrzygnięć administracyjnych, podejmowanych przez organy administracji publicznej. Zgodnie natomiast z zasadą jednotorowości proceduralnej - *„czynności postępowania skargowego nie mogą zastępować regularnej procedury sądowej, administracyjnej, uwalniać od ich wymagań i rygorów, nie mogą podważać trwałości orzeczeń sądowych lub decyzji administracyjnych”* (zob. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, B. Adamiak, J. Borkowski, CH Beck, Warszawa 2006, 8. wydanie, str. 827*). Zarzuty merytoryczne dotyczące prawidłowości i przebiegu postępowań administracyjnych i zapadłych w ich wyniku rozstrzygnięć mogą być przedmiotem rozważania jedynie w środkach zaskarżenia danego rozstrzygnięcia (*np. postępowanie instancyjne (odwoławcze, zażaleniewe), tryby nadzwyczajne, skarga do sądu administracyjnego*).

Podsumowując powyższe uprzejmie informuję, że na obecnym etapie brak jest podstaw do podejmowania przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego interwencji w ramach postępowania skargowego w stosunku do Lubelskiego WINB w przedstawionej przez Państwa sprawie.

Natomiast odnosząc się do treści Państwa pisma z 29.01.2016 r., informującego, że *„pismo stowarzyszenia z dnia 16.12.2015 r. jest petycją, a zatem, stosownie do tego faktu, uprasza się organ o podjęcie działań w oparciu o przepisy ustawy z dnia 11.07.2014 r. o petycjach”*, uprzejmie informuję, że zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy³ 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. Z kolei przedmiotem skargi

¹ z dnia 30 sierpnia 2002 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 270; z późn. zm.)

² ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz.23)


³ z dnia 11 lipca 2014 r. (Dz. U. poz. 1195)

– zgodnie z art. 227 Kpa - 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. Natomiast stosownie do art. 3 ustawy o petycjach, o tym, czy pismo jest petycją, decyduje treść żądania, a nie jego forma zewnętrzna.

Rozgraniczając pisma będące skargami, od tych które stanowią petycje, należy podkreślić, że skargi odnoszą się zawsze do faktów z przeszłości i mają na celu zwrócenie uwagi na nieprawidłowości zaistniałych już zdarzeń i dotychczasowych działań albo zaniechań (dopiero pośrednio ich celem jest poprawa działań w przyszłości). Petycja natomiast jest żądaniem stworzenia określonego stanu rzeczy w przyszłości. Petycje nie mogą wobec tego odnosić się do działań już dokonanych. Należy przyjąć, że niemożliwe jest złożenie petycji kwestionującej podjęte działania. Pismo zawierające takie stwierdzenia powinno zostać zakwalifikowane jako skarga na te działania i w trybie skargowym rozpatrzone (zob. komentarz praktyczny do ustawy o petycjach, Jakub Wilk, - LEX/el. 2015 – tekst).

Należy podkreślić, iż w wystąpieniu z 16.12.2015 r. podnieśli Państwo szereg zarzutów dotyczących „działalności” Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, kwestionując działania i rozstrzygnięcia podjęte w przeszłości przez ten organ. W związku z powyższym GUNB zakwalifikował Państwa pismo jako skargę na działania Lubelskiego WINB i podjął działania w oparciu o przepisy działu VIII Kpa.

ZASTĘPCA DYREKTORA
DEPARTAMENTU SKARG I WNIOSKÓW


Agnieszka Talarowska