Obywatel a urząd

3 Prawo dla obywateli

Obywatel a urząd

Prawo dla obywateli

poradnik nr 3

Wydawca:

Fundacja Fundusz Lokalny SMK

Siedziba: Zbydniów 97,

37-416 Zaleszany, powiat stalowowolski

Biuro Zarządu: Koćmierzów 2,

27-650 Samborzec, powiat sandomierski

www.fundacjasmk.pl

ISBN 978-83-935423-2-1

Skład graficzny - Mariusz Nycz

Korekta tekstów: Malwina Stefaniak

Redakcja: Robert Bąk

Druk - PRINTMAX Barbara Nycz

Al. Jana Pawła II 3/6, 37-450 Stalowa Wola

NIP: 865-156-43-05

Spis Treści

1. Obywatel a urząd – współczesna walka Dawida z Goliatem? 6
2. KPA w pigułce dla obywatela cz. I 8
3. Prawa strony w postępowaniu administracyjnym 10
4. Co zrobić, gdy się nie zgadzamy z decyzją administracji – czyli do kogo ze skargą? 20
5. Prawa obywatela w przypadku bezczynności organu administracji publicznej. 22
6. Na co wpływa władza lokalna, a na co aktywny obywatel 25
7. Instytucje broniące praw obywatelskich 27
8. Siedem grzechów głównych władzy lokalnej 34

Z Punktu Porad Prawnych

Z orzecznictwa sadów administracyjnych

9. Uchylanie się w udostępnianiu informacji publicznej 38

Prawnik radzi

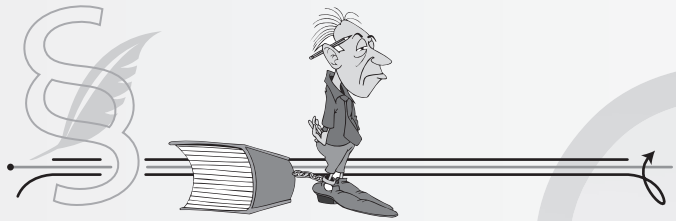
10. Co ma zrobić radny, gdy wójt nie odpowiada na interpelacje? 40
11. Wójt nie udziela odpowiedzi na pytania Komisji Rewizyjnej 41
12. Czy premier może odwołać wójta? 41
13. Wywieranie presji i nacisku na prezesa organizacji społecznej 43
14. Nagroda za „dzielność” 44
15. Opieszałość czy bałagan? 44

Dobre praktyki

16. W Nowej Dębie mieszkańcy mogą więcej 45
17. Fundusz Sołecki w Gminie Baranów Sandomierski - nauka gospodarności 46
18. W Gminie Zaleszany wiedza na co wydaje się pieniądze 47

O realizatorze

19. O Fundacji Fundusz Lokalny SMK (Społeczność, Młodzież, Kreatywność) i jej programach i akcjach 48
20. O projekcie „Akademia Demokracji Lokalnej” 49
21. O stronie www 51



Obywatel a urząd – współczesna walka Dawida z Goliatem?

Stanisław Baska

Ze sprawozdania Komisji Rewizyjnej Gminy S, powiat sandomierski, A.D. 2012:

„ ...Wracając do sprawy Pana J.K., Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej przypomniała, że Pan J.K. skarżył się na problem sąsiedzki, zarzucał też gminie, że zajęła część jego działki pod budowę drogi gminnej. Pan J.K. podnosił również, że na wspomnianej drodze został zakopany hydrant, jego zdaniem po to, aby uniemożliwić ruch pojazdów. Po sprawdzeniu map w Urzędzie Gminy okazało się, że ta działka nie leży w miejscowości Z., ale na terenie O.

- Pan P. (radny, członek Komisji Rewizyjnej – dopisek autora) dodał wtedy, że Pan J.K. jest osobą ***trudną we współżyciu społecznym, nie uczestniczył w żadnych społecznych czynach ani prowadzonych inwestycjach****. Jeśli chodzi o hydrant czy budowę drogi, inwestycje te realizowane były 20 lat temu i do tej pory nikt nie zgłaszał żadnych problemów z tym związanych, dlatego dla niego jest niezrozumiałe, że Pan K. dopiero teraz zauważył jakiś problem.*

Wobec powyższego, Komisja Rewizyjna nie widzi możliwości finansowych ani prawnych, by zadośćuczynić skardze Pana K., uznając skargę za bezzasadną. Jeżeli skarżący uważa, że gmina naruszyła jego stan posiadania, proponuje mu dochodzenie swoich praw na drodze sądowej. Komisja przygotowała projekt uchwały do podjęcia przez Radę Gminy w sprawie odrzucenia skargi Pana J.K....”

W literaturze „groteskowo – samorządowej” można się spotkać z takimi oto „siedmioma grzechami głównymi władzy:

Siedem grzechów głównych władzy

1. bezlitosna, okrutna, nieubłagana;
2. złośliwa, zawistna, zazdrosna;
3. drobiazgowa, skrupulatna, wścibska;
4. podejrzliwa, nieufna, uprzedzona i obrażalska;
5. samowolna, nieprzewidywalna i jednostronna;
6. lekceważąca, arogancka, bezczelna, nonszalancka, bezceremonialna;
7. chciwa i łasa, ale też rozpasana i rozrzutna;

Wartość dodana ostatnich lat:

8. kłótliwa
9. leniwa i tchórzliwa.

Do której cechy zakwalifikować przypadek opisany wyżej? Czy w sytuacji gdy nawet samorządowy organ kontrolny, nie zważając na formalną stronę skargi, rozważa kwestie dotyczące skarżącego jak jego uczestnictwo w czynach społecznych w latach siedemdziesiątych czy osiemdziesiątych (które jak widać skutecznie wpływają na ostateczny „werdykt”) obywatel ma szanse „stoczyć bój

o prawdę" w klimacie bezstronności i poszanowania stron?

W panelu „Obywatel a samorząd" portalu www.prawodlaobywateli.pl staramy się wyjaśniać zawiłości na styku „obywatel a urząd", ale także pokazywać ułomności władzy publicznej, tej również pochodzącej z bezpośrednich wyborów. Porady i interwencje prawników i doradców mają za cel wyrównanie sił w sporach obywatela z urzędem. Zachęcamy czytelników nie tylko do lektury tekstów zamieszczanych na łamach portalu oraz do zgłaszania niedobrych nawyków władzy, jak i wskazywania „dobrych przykładów", które sprawiają, iż urząd może być przyjazny dla obywatela.

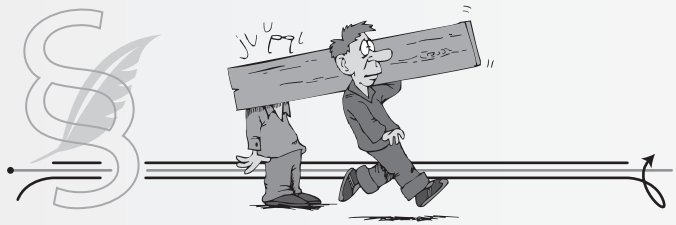
W Poradniku Obywatelskim Nr 3 prezentujemy opinie, przykłady, wskazujemy na instytucje prywatne i publiczne, które bronią obywatela przed arogancją władzy, pokażemy też organizacje i instytucje działające dla obywateli – reprezentujące ich w sporach z władzą i uczące korzystania z pełni praw obywatelskich. Zachęcamy również po sięgnięcie poprzednich edycji Poradnika Obywatelskiego. W pierwszym numerze skupiliśmy się na współpracy samorządu z organizacjami społecznymi, w drugim omawialiśmy relacje kształtujące dobrą współpracę wewnątrz lokalnych wspólnot samorządowych. Trzeci, w całości dotyczy relacji „obywatel a urząd".

Poradnik obywatelski stał się już elementem fundacyjnego Programu „Prawo dla obywateli", w ramach którego wspieramy liderów i instytucje oraz organizacje obywatelskie działające w swoich lokalnych wspólnotach. Wdrażając program, w którym silnie akcentujemy zagadnienia prawne będące fundamentem aktywności obywatelskiej, wskazujemy, iż edukacja i pomoc prawna obywatelom jest istotnym elementem lokalnej współpracy, która ma także pomóc w większej aktywności, zaangażowania i partnerskiemu traktowaniu się, z poszanowaniem praw czy różnorodności w myśleniu i wizji działania. Bowiem to, co zapisano w wielu ustawach, rozporządzeniach, uchwałach rad gmin jest lub może być kluczem dla aktywności, współpracy, komunikacji i uczestnictwa mieszkańców – współdecydowania na co dzień w sprawach im bliskich i ważnych. Paradoksalnie, przyglądając się niektórym lokalnym wydarzeniom, dzisiaj właśnie idea samorządności, przeplatająca się z ideą państwa obywatelskiego jest często tłamszona przez bezduszne stosowanie prawa. Dla niektórych prawo stanowi przyzwolenie do bierności, przeszkadzania czy utrudniania. Niektórzy decydenci otaczając się i zasłaniając licznymi paragrafami, traktują urząd jak bastion, zaś samorząd (gminę) sprowadzają do roli urzędu. Prezentując dobre praktyki chcemy wskazywać, iż w ramach tego prawa można uruchamiać nowe narzędzia animacji i współpracy lokalnej. Miejmy na uwadze, że prawo tworzy się dla ludzi. W tym miejscu warto zacytować preambułę z naszej ustawy zasadniczej:

Preambuła do Konstytucji RP

„ *...ustanawiamy Konstytucję RP jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.."*

Warto wiedzieć, jakie mamy prawa, warto śmiało i konsekwentnie sięgać po prawo, które stoi po stronie obywateli. Warto walczyć z bezmyślnością biurokratów i formalistów, warto wierzyć i zabiegać, aby w przyszłości, w większym niż dziś stopniu, wspólnie podejmowane działania nastawione były na efekt społeczny, a nie jedynie na pilnowanie poprawności procedur. I najważniejsze: warto pokazywać te samorządy, wspólnoty, liderów, którzy na bazie prawa budują współpracę i aktywność obywatelską.



KPA W PIGUŁCE DLA OBYWATELA CZ. I

Kamil Woźniak,
doradca prawny Punktu Porad Prawnych FFL SMK

Dobre przygotowanie do postępowania administracyjnego wymaga poznania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego - ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz. U. z 1960 r., nr 30, poz. 168, posiada tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071 z późn. zm., dalej kpa). Kodeks ten istnieje w Polsce od 1960 roku i był wielokrotnie nowelizowany. Normuje postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, a także przed innymi organami państwowymi i innymi podmiotami, gdy przepisy prawa administracyjnego na to wskazują (art. 1 kpa).

Wyróżnia się współcześnie następujące rodzaje postępowań administracyjnych:

1. **jurysdykcyjne** (od łac. iurisdictio, „prawo sprawowania sądów", tu: „prawo wydawania decyzji administracyjnych") – dzieli się na ogólne bądź szczególne, toczy się przed organami administracji publicznej oraz innymi organami państwowymi i innymi podmiotami powołanymi (z mocy prawa lub zawartych porozumień) do załatwiania takich spraw, a rozstrzygane jest wydaniem decyzji administracyjnej w sprawach indywidualnych,
2. w sprawach **wydawania zaświadczeń**,
3. w sprawach **skarg i wniosków**,
4. w sprawach **rozstrzygania sporów o właściwość** między organami administracji publicznej oraz między organami administracji publicznej i innymi podmiotami powoływanych do rozstrzygania spraw w drodze decyzji administracyjnej.

Postępowanie administracyjne obejmuje szereg czynności organu administracyjnego, a także stron (uczestników) postępowania, zmierzających do wydania aktu administracyjnego. Przepisy kpa zredagowano zatem wprowadzając następujące działy:

- Dział I - Przepisy ogólne
- Dział II - Postępowanie
- Dział III - Przepisy szczególne w sprawach ubezpieczeń społecznych
- Dział IV - Udział prokuratora
- Dział VII - Wydawanie zaświadczeń
- Dział VIII - Skargi i wnioski
- Dział IX - Opłaty i koszty postępowania
- Dział X - Przepisy końcowe

W art. 5 kpa znajduje się słownik definicji legalnych. Jest w nim mowa o kodeksie, organach administracji publicznej, ministrach, organizacjach społecznych.

Rozumienie i stosowanie przepisów kodeksu wymaga poznania zasad ogólnych postępowania administracyjnego. Są one zawarte w przepisach art. 6 i następnych kpa. Wymieniono w nich następujące zasady postępowania:

1. **Legalności** (art. 6 kpa) – działanie na podstawie przepisów prawa.
2. **Prawdy obiektywnej** (art. 7 kpa) – stanie na straży praworządności i dążenie do dokładnego wyjaśniania stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy.
3. Dodatkowo w art. 7 kpa wspomniany jest **interes społeczny i słuszny interes obywateli**, na który muszą zwracać uwagę organy (uwzględniać) w trakcie procedowania i w wydawanych aktach administracyjnych.
4. **Pogłębiania zaufania obywateli** (art. 8 kpa) – postępowanie ma być prowadzone w taki sposób, aby pogłębiać świadomość i kulturę prawną obywateli oraz ich zaufanie do organów administracyjnych.
5. **Informowania stron i pozostałych uczestników postępowania** (art. 9 kpa) – prowadzące postępowanie

organy powinny należycie i wyczerpująco informować strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw oraz obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

6. **Czynnego udziału stron w postępowaniu** (art. 10 kpa) – zapewnianie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a także umożliwienie wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji (**ostatniego słowa strony**) co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (szczególne przypadki określają art. 10 § 2 oraz § 3 kpa).
7. **Przekonywania** (art. 11 kpa) – wyjaśnianie stronom zasadności przesłanek (motywów działania) oraz możliwe doprowadzenie do wykonania decyzji przez stronę bez potrzeby stosowania środków przymusu.
8. **Szybkości postępowania** (art. 12 § 1 kpa) – działanie powinno być szybkie i wnikliwe przy użyciu najprostszych środków prowadzących do załatwienia sprawy administracyjnej.
9. **Ograniczonego formalizmu** (art. 12 § 2 kpa) – w sprawach, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji czy wyjaśnień, organ administracyjny powinien niezwłocznie zakończyć postępowanie.
10. **Ugodowego rozstrzygania spraw** (art. 13 kpa) – w sprawach, w których występują strony o sprzecznych interesach, istnieje możliwość zawarcia ugody przed organem administracyjnym, a organ w takich przypadkach powinien nakłaniać strony do zawarcia takiej ugody.
11. **Pisemności** (art. 14 kpa) – sprawy powinny być załatwiane pisemnie, a tylko wyjątkowo ustnie, gdy interes strony za tym przemawia, a przepis prawa nie stoi temu na przeszkodzie (w takim przypadku treść i istotne motywy takiego załatwienia sprawy umieszcza się w protokole lub w podpisanej przed stronę adnotacji).
12. **Dwuinstancyjności** (art. 15 kpa) – postępowanie jest dwuinstancyjne, czyli istnieje możliwość odwołania się od decyzji organu I instancji o organu nadrzędnego.
13. **Trwałości decyzji administracyjnych** (art. 16 §1) – ostateczne są decyzje, od których nie służy odwołanie w toku instancji
14. **Sądowej kontroli aktów administracyjnych** (art. 16 §1) – decyzje organów administracyjnych można zaskarżyć do właściwego sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem.

Znajomość powyższych zasad pozwala na odpowiednie podejście do postępowania administracyjnego: organowi, stronom i uczestnikom postępowania, a także w prawidłowy sposób interpretować przepisy postępowania administracyjnego.

Kpa wyróżnia właściwość rzeczową, miejscową, funkcjonalną (instancyjną). Właściwość rzeczowa wynika z ustrojowo przyjętego zakresu działania (określone sprawy, przydzielone kompetencje); miejscowa zależy od przedmiotu sprawy albo miejsca zamieszkania lub pobytu, względnie siedziby strony lub jednej ze stron; funkcjonalna oparta jest na przepisach prawa proceduralnego i dotyczy przydzielonej organowi funkcji w kpa (np. organu I instancji, organu odwoławczego, organu rozpatrującego i rozstrzygającego w przypadku wznowienia postępowania). Organy i ich pracownicy podlegają wyłączeniu (art. 24-27 kpa).

Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek (art. 28 kpa oraz art. 29 i 30 kpa). Strona może działać przez pełnomocnika (art. 32, 33 kpa, przedstawiciel ustawowy – art. 34 kpa).

Sprawy administracyjne powinny być **załatwiane** (art. 35 kpa): niezwłocznie, nie później niż w ciągu miesiąca (skomplikowane do 2 miesięcy).

Doręczeniom pism poświęcono Rozdział 8. (w Dziale I) kpa. Pisma dostarczane są za pokwitowaniem, przez pracowników lub inne upoważnione osoby lub organy (art. 39 kpa). Istnieje możliwość także elektronicznej korespondencji z organem (art. 391 kpa). Warto zapoznać się z następnymi artykułami dla szerszego zrozumienia zasad doręczeń i ich skutków.

W Rozdziale 9. (w Dziale I) kpa zawarto przepisy o **wezwaniach** do udziału w odejmowanych czynnościach, do składania wyjaśnień lub zeznań osobiście, przez pełnomocnika lub na piśmie, gdy jest to niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy lub dla wykonania czynności urzędowych (art. 50 kpa). Szczegółowe przepisy o wezwaniach znajdują się w art. 51-56 kpa.

Rozdział 10. (w Dziale I) kpa poświęcono **terminom**. Art. 57 kpa określa moment **upływu terminów**: §1 – upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni, § 2 – odpowiednio z upływem tego dnia w ostatnim tygodniu, który nazwą odpowiada początkowemu dniowi terminu, § 3 – z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniu terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca,

§ 4 – a jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni. W razie uchybienia terminu należy przywrócić termin na prośbę zainteresowanego, jeżeli uprawdopodobni, że uchybienie nastąpiło bez jego winy (art. 58 kpa i następne).

Postępowanie administracyjne **wszczyna się** na żądanie strony lub z urzędu (art. 61 § 1 kpa). W uzasadnionych przypadkach organ może wszcząć postępowanie z urzędu nawet wtedy, gdy przepis wymaga wniosku strony (szczegółowo precyzuje to przepis art. 61 § 2 kpa).

Jak stanowi przepis art. 62 kpa dopuszczalne jest prowadzenie sprawy w określonych okolicznościach **dla więcej niż jednej strony.** Natomiast w przepisie art. 63 kpa szczegółowo sprecyzowano kwestie podań (żądań, wyjaśnień, odwołań, zażaleń).

Organy pilnują swojej właściwości – gdy p**odanie wniesiono do niewłaściwego organu**, sprawa zostanie przekazana organowi właściwemu, a wnoszący podanie jest o tym zawiadamiany (art. 65 kpa). Z każdej czynności podjętej w sprawie i mającej istotne znaczenie dla jej rozstrzygnięcia, organ **sporządza zwięzły protokół**, chyba że w inny sposób została ona utrwalona na piśmie (art. 67 kpa).

PRAWA STRONY W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Barbara Wójcik
ekspert Punktu Porad Prawnych FFL SMK

Wprowadzenie

Postępowanie administracyjne ma na celu wydanie przez właściwy organ administracji publicznej decyzji administracyjnej, skierowanej do konkretnego adresata, nazwanego w kodeksie postępowania administracyjnego[1] stroną. W każdym postępowaniu administracyjnym musi uczestniczyć strona, bowiem zmierza ono do rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, w której konieczne jest ustalenie podmiotu mającego interes prawny oraz przedmiotu sprawy. Skierowanie decyzji administracyjnej do podmiotu niebędącego stroną w sprawie jest poważną wadą, stanowiącą przesłankę stwierdzenia nieważności tego aktu[2]. Elementem kwalifikującym dane podmiot jako stronę postępowania administracyjnego jest przysługujący mu interes prawny[3]. Przyjęty w kodeksie postępowania administracyjnego sposób określenia strony postępowania jest jedynie wyrażeniem procesowego aspektu instytucji strony. Pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, czyli z normy prawnej, która stanowi podstawę do ustalenia uprawnienia lub obowiązku[4]. Interes prawny w rozumieniu przepisu

1 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz.1071 ze zm.). Dalej: k.p.a.
2 Wyrok NSA z dnia 6 lutego 2001, sygn. IV SA 2450/98.
3 Przepis art. 28 k.p.a. stanowi, że „Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo każdy, kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek".
4 Zob. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., sygn. I SA 1326/93, LEX nr

art. 28 k.p.a. jest interesem opartym na konkretnej normie prawa materialnego, z której wynika możliwość uzyskania przez dany podmiot określonej korzyści nałożenia na niego obowiązku wskutek wydania decyzji administracyjnej[5]. Źródłem interesu prawnego może być nie tylko konkretny przepis powołanego jako podstawa materialnoprawna rozstrzygnięcia, ale i związane z nim przepisy regulujące prawa i obowiązki osób, których uprawnienia wypływają z zastosowanego w sprawie przepisu prawa, przykładowo prawa własności[6]. Dla ustalenia, czy danemu podmiotowi przysługuje przymiot strony postępowania konieczne jest stwierdzenie, że legitymuje się on zdolnością do uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym, określaną zdolnością administracyjnoprawną[7]. Oceny tej należy dokonywać na podstawie przepisu art. 29 k.p.a., który stanowi, że stronami mogą być osoby fizyczne, osoby prawne, a także nieposiadające osobowości prawnej państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne, a ich zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych art. 30 k.p.a. nakazuje oceniać według przepisów prawa cywilnego. Ustalenie kręgu podmiotów, którym przysługuje status strony w konkretnym postępowaniu administracyjnym, zgodnie z przepisem art. 61 §4 k.p.a., jest obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie.

Określenie pozycji strony w postępowaniu administracyjnym, poprzez wskazanie przysługujących jej uprawnień i nieodzownie skorelowanych z nimi obowiązków organu administracji publicznej, wymaga w pierwszej kolejności zwrócenia uwagi na przepisy k.p.a. zamieszczone w rozdziale zatytułowanym „Zasady ogólne".

Zasady ogólne postępowania administracyjnego są integralną częścią przepisów regulujących procedurę administracyjną i są dla organów administracji wiążące na równi z innymi przepisami tej procedury[8]. Punktem wyjścia dla realizacji praw strony w postępowaniu administracyjnym jest wyrażona w art. 6 k.p.a. zasada praworządności, z której wynika, że organy administracji publicznej mogą podejmować działania celem przyznania stronie uprawnienia bądź nałożenia na nią obowiązku w drodze decyzji administracyjnej, tylko wówczas, gdy dają do tego podstawę powszechnie obowiązujące przepisy prawa[9]. Wyrażona w przepisie art. 7 k.p.a. zasada prawdy obiektywnej nakłada na organ administracji publicznej obowiązek podjęcia czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy. Z zasady tej wynika, że organ prowadzący postępowanie wyznacza zakres postępowania dowodowego, ocenia legalność dowodów, przeprowadza dowody z urzędu, informuje strony o przysługujących jej uprawnieniach zakresie czynności dowodowych[10]. Z przepisu art. 7 k.p.a. wynika również zasada uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, w myśl której organy administracji uprawnione są do własnej oceny interesu społecznego, słuszności interesu obywatela i każdorazowo o treści podejmowanego rozstrzygnięcia decydują okoliczności konkretnego przypadku. Interes obywatela winien być przy tym słuszny w rozumieniu obiektywnym, nie może być natomiast wyprowadzany z własnego tylko jego przekonania opartego na poczuciu krzywdy i nierówności[11]. Istotnego znaczenia dla realizacji praw strony w postępowaniu administracyjnym przybiera ustalona w art. 9 k.p.a. zasada obowiązku udzielania informacji stronom i innym uczestnikom postępowania, która nakłada na organ obowiązek czuwania, by podmioty te nie poniosły szkody w związku z nieznajomością prawa. Podkreślenia wymaga, że przepis ten, względem stron postępowania administracyjnego, wyłącza całkowicie zasadę ignorantia iuris nocet (nieznajomość prawa szkodzi) w zakresie spraw rozpatrywanych w postępowaniu administracyjnym[12]. Przepis art. 10 k.p.a. nakłada na organ obowiązek zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu oraz obowiązek umożliwienia stronie wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszenia żądań. Sformułowana w ten sposób zasada czynnego udziału strony w postępowaniu może doznać ograniczenia jedynie

24673

5 Zob. R. Kędziora, Ogólne postępowanie administracyjne. Warszawa 2012, s. 69.

6 Zob. Wyrok NSA z dnia 3 sierpnia 2000 r., sygn. I SA 565/99.

7 Zob. J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2009, s. 189.

8 Wyrok NSA z dnia 4 czerwca 1982 r., sygn. I SA 258/82.

9 Zob. R. Kędziora, Ogólne…, s. 100.

10 Zob. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Postępowanie administracyjne i sądowo administracyjne, Warszawa 2011, s. 37.

11 Zob. Wyrok NSA z dnia 20 maja 1998 r., sygn. I SA/Ka 1744/96.

12 Zob. R. Kędziora, Ogólne…, s. 114-115.

w sytuacji, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego, albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną. Zabezpieczenie realizacji zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, w każdym ze stadiów postępowania, przejawia się w szeregu instytucji procesowych, które zostaną omówione poniżej. Zwrócenia uwagi wymaga także określona w art. 11 k.p.a. zasad przekonywania, zgodnie z którą uprawnieniem strony jest otrzymanie od organu wyjaśnień co do zasadności przesłanek, które przesądziły o sposobie załatwienia sprawy. Pozostałe zasady ogólne postępowania administracyjnego zostaną omówione łącznie z instytucjami procesowymi służącymi ich realizacji.

Prawa strony w postępowaniu administracyjnym przejawiające się w poszczególnych konstrukcjach procesowych k.p.a., dla przejrzystości opracowania zostaną przedstawione w oparciu o systematykę wynikającą z etapu ich realizacji, począwszy od stadium wszczęcia postępowania, poprzez postępowanie wyjaśniające, do stadium rozstrzygnięcia.

Prawo do reprezentacji

Prawo do wsparcia i reprezentacji uznawane jest za jeden z podstawowych kanonów postępowania administracyjnego w świetle standardów europejskich. Strona ma prawo do właściwej reprezentacji, w czym zawiera się również korzystanie z instytucji pełnomocnika procesowego[13]. Pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych. Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone ustnie do protokołu. Uregulowania prawne w zakresie pełnomocnictwa zawarte w k.p.a. nie są kompletne, stąd przy wyjaśnianiu sytuacji odnoszącej się do tej instytucji należy posiłkowo stosować zasady wyrażone w Kodeksie cywilnym[14]. Podkreślenia wymaga, iż zwięzłość przepisów k.p.a. dotyczących pełnomocnictw wskazuje na to, że zamiarem ustawodawcy nie było sformalizowanie wymagań co do ustanowienia pełnomocnika. Zgodnie zaś z zasadami wyrażonymi w Kodeksie cywilnym w przypadku braku umocowania po stronie pełnomocnika ważność czynności zależy od potwierdzenia jej przez mocodawcę (art. 103 § 1 i art. 104 k.c.). Potwierdzenie ma charakter uniwersalny w tym znaczeniu, że obejmuje zarówno formę, jak i termin dokonania czynności oraz przewidziane dla niej skutki[15]. W przepisie art. 32 k.p.a. zawarte zostało ograniczenie co do zakresu działania pełnomocnika w postępowaniu polegające na wyłączeniu czynności, których charakter wymaga osobistego działania strony, przykładem tego typu czynności jest uregulowane w art. 86 k.p.a. przeprowadzenie dowodu z przesłuchania strony. Ustanowienie przez stronę pełnomocnika stwarza prawny obowiązek organu administracji publicznej przeprowadzenia postępowania z udziałem tego pełnomocnika[16]. Pełnomocnikowi organ powinien zapewnić możliwość udziału we wszystkich czynnościach postępowania, przykładowo poprzez zawiadomienie o czynnościach postępowania dowodowego, a ewentualne pominięcie go jest równoznaczne z pominięcie strony i stanowi podstawę do wznowienia postępowania. Ze złożeniem do akt sprawy dokumentu potwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa zasadniczo związany jest obowiązek wniesienia opłaty skarbowej[17]. Nieuiszczenie należnej opłaty skarbowej nie oznacza, że pełnomocnictwo zostało udzielone nieskutecznie. Dla wykazania, że pełnomocnik został dla strony ustanowiony niezbędne jest jedynie okazanie dokumentu stwierdzającego ustanowienie takiego pełnomocnictwa[18]. Kodeks postępowania administracyjnego wyjątkowo pozwala organowi administracji publicznej, w sprawach mniejszej wagi, na odstąpienie od żądania przedstawienia dokumentu potwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa, gdy jako pełnomocnik w sprawie występuje osoba będąca dla strony członkiem najbliższej rodziny lub domownikiem, a nie ma wątpliwości co do istnienia i zakresu upoważnienia do występowania w imieniu strony.

Uprawnienia strony na etapie wszczęcia postępowania administracyjnego

13 Zob. H. Knysiak- Molczyk [w:] A. Mudrecki, H. Knysiak- Molczyk (red.) Czynności procesowe zawodowego pełnomocnika w sprawach administracyjnych i sądowoadministracyjnych, Warszawa 2011, s. 17.

14 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16 poz. 93 ze zm.).

15 Wyrok NSA z dnia 4 lipca 2006 r., sygn. II OSK 941/05.

16 Zob. R. Kędziora, Ogólne…, s. 81.

17 Art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz.1282).

18 Zob. Wyrok WSA w Opolu z dnia 18 sierpnia 2009 r., sygn. II SA/Op 196/09.

Postępowanie administracyjne wszczynane jest z urzędu lub na żądanie strony. Przedmiotem postępowania administracyjnego jest sprawa, nazywana administracyjną z tego względu, że właściwym do jej rozpatrzenia jest organ administracji publicznej. O sprawie administracyjnej można mówić tylko wtedy, gdy istnieje strona - osoba legitymująca się zdolnością administracyjnoprawną, która może nabyć prawa lub zostać obarczona obowiązkiem[19]. Przesłanki kwalifikujące do uznania danej sprawy za sprawę administracyjną wyznaczone zostały w przepisie art. 1 pkt 1 k.p.a., który stanowi, że regulacja kodeksu normuje postępowania przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych. Organ administracyjny jest obowiązany do ustalenia czy łącznie zachodzą warunki przynależności sprawy do właściwości organów administracji publicznej, czy jest ona rozstrzygana w drodze decyzji i czy ma cechy sprawy indywidualnej[20]. Na wniosek strony inicjowane są postępowania, które zmierzają przykładowo do wydania decyzji przyznającej nowe uprawnienie, rozszerzającej uprawnienie już istniejące, znoszącej ciążące na stronie zobowiązanie, czy stwierdzającej nieistnienie obowiązku. Z kolei wszczynane z urzędu są postępowania związane z nałożeniem na stroną określonych obowiązków bądź ich rozszerzeniem lub stwierdzeniem istnienia obowiązku[21]. W literaturze wskazywane są następujące uprawnienia strony w stadium wszczęcia postępowania [22]:

- *prawo do wystąpienia z żądaniem wszczęcia postępowania*

Żądanie strony skierowane do organu administracji publicznej tylko wtedy wszczyna postępowanie administracyjne, jeżeli dotyczy sprawy załatwionej w drodze decyzji administracyjnej, tj. jeżeli przepisy prawa materialnego upoważniają ten organ do rozstrzygnięcia co do wniesionego żądania przez wydanie decyzji administracyjnej[23]. Żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego pod względem formalnym należy uznać za podanie, o którym mowa w art. 63 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem podanie może być wniesione pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu, lub ustnie do protokołu, a także za pomocą środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej. Zasada pisemności, wyrażona w art. 14 k.p.a. powoduje, że dokonanie ustnie czynności wystąpienia z żądaniem wszczęcia postępowania wymaga utrwalenia w aktach sprawy w formie protokołu, który powinien zostać podpisany przez wnoszącego i przyjmującego zgłoszenie pracownika organu. Żądanie wszczęcia postępowania sporządzone na piśmie powinno sprowadzać się do ujawnienia istoty żądania i potwierdzenia tego własnoręcznym podpisem[24]. Pismo dla zakwalifikowania go jako podanie powinno zawierać co najmniej oznaczenie osoby, od której pochodzi, wskazanie jej adresu określenie żądania oraz czynić zadość innym wymaganiom określonym w przepisach szczególnych. Wniosek wszczynający postępowanie administracyjne, w przypadku wątpliwości co do treści żądania, stanowi podstawę do podjęcia przez organ ustaleń w zakresie rzeczywistej woli osoby, od której pochodzi. Postępowaniu temu towarzyszy należyte i wyczerpujące poinformowanie strony o okolicznościach faktycznych i prawnych mogących mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. W przeciwnym razie mamy do czynienia z naruszeniem art. 7 i art. 9 k.p.a. w stopniu mogącym mieć wpływ na istotę rozstrzygnięcia[25]. Strona ma prawo do aktywnego udziału w czynnościach związanych z ustaleniem rzeczywistej treści żądania. Te same kroki organ zobowiązany jest podjąć w razie stwierdzenia w skierowanym do niego piśmie innych braków, z wyjątkiem niewskazania adresu wnoszącego przy jednoczesnej niemożności jego ustalenia przez organ. Każdy inny brak podania może zostać uzupełniony przez wnoszącego na wezwanie organu, z pouczeniem, że nieuzupełnienie braku spowoduje pozostawienie podania bez

19 Zob. J. Borkowski, Aspekt przedmiotowy regulacji prawa procesowego administracyjnego [w:] System prawa administracyjnego. Prawo procesowe administracyjne. Tom 9 pod redakcją R. Hausnera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2010, s. 131.

20 Zob. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el., 2012.

21 Zob. A. Gill, Sytuacja procesowa w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych, Wrocław 2010, s. 67.

22 Wyliczenie na podstawie R. Kędziora, Ogólne…, s. 119,oraz H. Knysiak-Molczyk, Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym, Kraków 2004, s.120-123.

23 Zob. Wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2006 r., sygn. II GSK 340/05

24 Zob. Wyrok NSA z dnia 4 grudnia 1987 r., sygn. SA/WR 829/87

25 Zob. Wyrok NSA z dnia 26 lipca 2006 r., sygn. II OSK 1004/05

rozpoznania. Uzupełnienie braku nastąpić powinno nastąpić w terminie siedmiu dni, od chwili doręczenia wnoszącemu wezwania w tym przedmiocie. Zgodnie z art. 63 § 3 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany potwierdzić wniesienie podania, jeżeli wnoszący tego żąda. Z brzmienia tego przepisu wynika, że organ nie może odmówić żądanego potwierdzenia wniesienia podania nawet wówczas, gdy podanie zawiera braki możliwe do uzupełnienia[26].

W razie skierowania żądania wszczęcia postępowania do organu, który nie jest właściwy w sprawie, zobowiązany jest on zgodnie z art. 65 § 1 k.p.a. do niezwłocznego przekazania podania organowi właściwemu i zawiadomienia o tym wnoszącego. Zawiadomienie to powinno zawierać uzasadnienie, w którym zgodnie z zasadą przekonywania, następuje wyjaśnienie przyczyny podjęcia tej czynności. Istotną gwarancją dla strony jest regulacja przepisu art. 65 § 2 k.p.a., zgodnie z którym w sytuacji, gdy na wniesienie danego podania przepis prawa ustanawia konkretny termin, skierowanie przed upływem tego terminu podania do organu niewłaściwego, nie powoduje dla wnoszącego negatywnych skutków, przyjmuje się bowiem fikcję zachowania terminu. Nieco odmiennie k.p.a. reguluje konsekwencje proceduralne w razie wniesienia podania zawierającego więcej niż jedno żądanie, których rozpoznanie należy do właściwości różnych organów. Organ, do którego skierowano takie żądanie, zobowiązany jest do uczynienia przedmiotem swojego zainteresowania żądania pozostającego w jego właściwości, oraz do zawiadomienia wnoszącego, że w sprawach innych winien powinien wnieść odrębne podanie do organu właściwego. Jeżeli wnoszący złoży odrębne podanie do organu właściwego w terminie czternastu dni od wezwania, przepis art. 66 § 2 k.p.a. nakazuje przyjąć fikcję prawną, że zostało wniesione w dniu pierwszego podania. Z kolei w sytuacji, gdy organ do którego skierowane zostało podanie nie jest właściwy do jego rozpoznania i dane podania nie są wystarczające dla ustalenia organu właściwego, bądź właściwym w sprawie pozostaje sąd powszechny, podanie należy zwrócić wnoszącemu. Zwrot następuje poprzez wydanie postanowienia, które powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, oraz podlega obowiązkowi doręczenia wnoszącemu na piśmie. W razie niezadowolenia z podjętego w postanowieniu rozstrzygnięcia wnoszący zyskuje prawo do wystąpienia w terminie siedmiu dni z zażaleniem do organu wyższego stopnia.

Wskazane powyżej normy prawne służą w istocie ochronie wnoszącego podanie poprzez zapewnienie prawa do rozpoznania jego sprawy indywidualnej przez organ właściwy oraz do uzyskania stosownej informacji prawnej[27]. Wydanie decyzji administracyjnej przez organ niewłaściwy w sprawie, jest kwalifikowaną nieprawidłowością, w konsekwencji której zachodzi przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji.

Postępowanie administracyjne zostaje wszczęte wskutek żądania strony z chwilą doręczenia tego żądania organowi administracji publicznej, o ile nie zawiera ono braków formalnych. Określenie daty wszczęcia postępowania ma istotne znaczenie głównie w związku z okolicznością, iż z tą chwilą organ administracji publicznej ma obowiązek zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu, od tego momentu biegnie kodeksowy termin na załatwienie sprawy.

- *prawo do wyrażenia zgody na prowadzenie postępowania wszczętego przez organ z urzędu ze względu na szczególnie ważny interes strony lub prawo do odmowy jej udzielenia*

Przepis art. 61 § 2 k.p.a. przyznaje organowi administracji publicznej możliwość wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie, dla której wymagany jest wniosek strony, o ile uzasadnione jest to szczególnie ważnym interesem strony. Pojęcie szczególnie ważnego interesu strony, którym posługuje się przepis art. 61 § 2 k.p.a. jest pojęciem nieostrym, pozostawionym do interpretacji organowi administracji publicznej. Wskazuje się, że rozwiązanie to powinno znaleźć zastosowanie w warunkach, gdy nieprzeprowadzenie postępowania administracyjnego, a co za tym idzie, niewydanie decyzji administracyjnej kształtującej prawa lub obowiązki strony, spowodowałoby znaczne pogorszenie sytuacji prawnej strony, natomiast sama strona jest nieporadna, i nie zdaje sobie sprawy z konsekwencji braku swego działania w danej sprawie[28]. Zasadne wydaje się więc postrzeganie tej konstrukcji w kategorii obowiązku działania nałożonego na

26 Zob. . A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, LEX/el. 2012.

27 Zob. H. Knysiak- Molczyk, Uprawnienia…, s. 121.

28 Zob. H. Knysiak- Molczyk, Uprawnienia…, s. 118.

organ. Dalszy bieg postępowania wszczętego w ten sposób uzależniony jest od stanowiska strony. Zgoda strony pozwala na dalsze prowadzenie postępowania i zakończenia go poprzez wydanie decyzji merytorycznej w sprawie. Odmowa wyrażenia zgody przez stronę na prowadzenie postępowania zobowiązuje organ do jego zakończenia w drodze decyzji o umorzeniu postępowania.

- *prawo do poinformowania o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie innej ze stron*

Przepis art. 61 § 4 k.p.a. stanowi, że o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Organ administracji publicznej obowiązany jest z urzędu ustalić, kto ma w danej sprawie interes prawny lub obowiązek. Nawet w przypadku wszczęcia postępowania na wniosek strony, organ administracyjny nie może tylko jej gwarantować udziału, lecz obowiązany jest ustalić, czy w danej sprawie mają prawnie chronione interesy również inne jednostki. Organ wszczynając postępowanie z urzędu lub na wniosek strony obowiązany jest zawiadomić o wszczęciu postępowania wszystkie osoby będące, zgodnie z art. 28 k.p.a., stronami w sprawie. Gwarancją realizacji tego prawa strony jest sankcja wzruszania decyzji w trybie wznowienia postępowania określona w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.[29]

Uprawnienia strony w postępowaniu wyjaśniającym

Stadium postępowania wyjaśniającego obejmuje całokształt czynności podejmowanych w postępowaniu administracyjnym w celu wyjaśnienia sprawy[30]. Na tym etapie postępowania kodeks postępowania administracyjnego przyznaje stronie szereg uprawnień, które mają stanowić gwarancję realizacji prawa do czynnego udziału w postępowaniu.

- *prawo do inicjatywy dowodowej*

Strona jest równorzędnym partnerem organu w zakresie prawa do inicjowania dowodów. Prawo to wynika z art. 78 k.p.a., który stanowi, że żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. Dowodem w postępowaniu administracyjnym może być wszystko, co przyczyni się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem, w szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oględziny. Z przepisów art. 7 i 77 § 1 k.p.a. wynika, że obowiązek wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego ciąży na organie prowadzącym postępowanie administracyjne. Nie znaczy to, że strona jest zwolniona od współudziału w realizacji tego obowiązku, zwłaszcza, iż nie udowodnienie określonej czynności faktycznej może prowadzić do rezultatów dla niej niekorzystnych. Zabezpieczeniem realizacji prawa strony do występowania z inicjatywą dowodową jest regulacja art. 78 § 2 k.p.a., zgodnie z którą organ może nie uwzględnić żądania przeprowadzenia dowodu, które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzenia dowodu, lub w czasie rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba że mają one znaczenie dla sprawy. Jednakże sformułowania „jeżeli żądanie dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami" nie należy rozumieć dosłownie jako zakazu uwzględniania żądania strony dotyczącego dopuszczenia dowodu na obalenie tezy - zdaniem organu - już udowodnionej (wyjaśnionej). Oznaczałoby to, że strona będąca w zwłoce nie może dowodzić swojej tezy dowodowej, jeżeli zdaniem organu została już udowodniona odmienna teza[31]. Prawo występowania z inicjatywą dowodową przysługuje stronie niezależnie od tego, czy postępowanie wyjaśniające prowadzone jest w formie postępowania gabinetowego czy na rozprawie administracyjnej. Należy jeszcze dodać, że niekorzystne w ocenie strony postanowienia dotyczące przeprowadzenia dowodu, pomimo że nie podlegają zaskarżeniu w drodze zażalenia, mogą być kwestionowane, zgodnie z art. 142 k.p.a., w odwołaniu od decyzji.

- *prawo do uczestniczenia w czynnościach postępowania dowodowego*

Przepis art. 79 § 1 k.p.a. nakłada na organ administracji publicznej obowiązek zawiadomienia strony o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadków, biegłych, przeprowadzenia oględzin co najmniej na siedem

29 Zob. Wyrok NSA z dnia 26 czerwca 1998 r., sygn. I SA/Lu 684/97.
30 Zob. R. Kędziora, Ogólne …, s. 218.
31 Zob. Wyrok NSA z dnia 27 sierpnia 2009 r., sygn. II GSK 8/09.

dni przed terminem. Z paragrafu drugiego tego przepisu interpretowanego łącznie z art. 9 k.p.a. wynika obowiązek pouczenia strony o przysługującym jej prawie zadawania pytań świadkom, biegłym, innym stronom oraz o prawie do składania wyjaśnień, przy jednoczesnym obowiązku organu polegającym na umożliwieniu realizacji tych uprawnień poprzez zapewnienie jej prawa głosu[32]. W przypadku przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w formie rozprawy administracyjnej wskazane powyżej uprawnienia strony znajdują wyraz w przepisach art. 91 §1, art. 92 oraz art. 95 §1 k.p.a.

- *prawo wypowiedzenia się co do wyników postępowania dowodowego*

Zgodnie z przepisem art. 81 k.p.a. okoliczność faktyczna może zostać uznana za udowodnioną jeżeli strona miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów, chyba że załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla zdrowia lub życia ludzkiego, albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną. Przepis ten należy postrzegać jako swego rodzaju ograniczenie zasady swobodnej oceny dowodów przez organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym, gwarantujące stronie realizację zasady czynnego udziału w postępowaniu[33]. Do zadośćuczynienia przez organ obowiązkowi umożliwienia stronie wyrażenia poglądu co do przeprowadzonego dowodu, wystarcza stworzenie stronie warunków dla dokonania tej czynności, bez znaczenia jest fakt, czy strona z tej możliwości skorzysta.

- *prawo dostępu do akt sprawy*

Przepis art. 73 §1 k.p.a. gwarantuje stronie postępowania prawo do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów na każdym etapie prowadzonego postępowania administracyjnego, jak i po jego zakończeniu. Unormowanie art. 73 § 2 k.p.a. stwarza natomiast możliwość ubiegania się przez stronę o uwierzytelnienie sporządzonych przez nią odpisów lub kopii akt sprawy albo żądania wydania przez organ uwierzytelnionych odpisów z akt sprawy. Uprawnienia wyrażone w art. 73 k.p.a. gwarantują realizację w postępowaniu administracyjnym konstytucyjnego prawa dostępu do urzędowych dokumentów i zbiorów danych dotyczących zainteresowanego podmiotu, sformułowanego w art. 51 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenie prawa dostępu do dokumentów urzędowych może nastąpić jedynie na podstawie regulacji ustawowej; w postępowaniu administracyjnym wprowadza je przepis art. 74 k.p.a. Udostępnienie akt sprawy stronie stanowi nieodzowny instrument realizacji zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym. Żądanie udostępnienia akt sprawy kieruje się do organu, w którego posiadaniu akta te się znajdują, stąd właściwym do jego rozpoznania może być organ prowadzący postępowanie w I instancji, organ odwoławczy, organ udzielający pomocy prawnej na podstawie przepisu art. 52 k.p.a., organ zobowiązany do zajęcia stanowiska w sprawie w oparciu o regulację art. 106 k.p.a. czy też organ I instancji przeprowadzający uzupełniające postępowanie dowodowe na zlecenie organu odwoławczego, stosownie do art. 136 k.p.a.[34]

Uprawnienia strony w zakresie ukształtowania przebiegu postępowania

Celowy charakter czynności procesowych, zmierzających do załatwienia sprawy indywidualnej, przesądza o tym, że postępowanie powinno toczyć się nieprzerwanie do momentu wydania decyzji przez organ administracji publicznej[35]. Ze względu na dynamiczność postępowania zdarza się, że w jego toku pojawić się mogą przeszkody uniemożliwiające jego dalsze prowadzenie lub zakończenie sprawy wydaniem decyzji merytorycznej. W odpowiedzi na tego typu przeszkody proceduralne do k.p.a. wprowadzone zostały instytucje zawieszenia i umorzenia postępowania. W konstrukcjach tych przyznane zostały także stronom uprawnienia w zakresie ukształtowania przebiegu postępowania.

- *prawo żądania zawieszenia postępowania*

Przepis art. 98 § 1 k.p.a. przyznaje stronie prawo wystąpienia z żądaniem zawieszenia postępowania, czyli doprowadzenia do sytuacji, w której nastąpi wstrzymanie podejmowania czynności procesowych zmierzających do załatwienia

32 Zob. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks…, s.331.
33 Zob. H. Knysiek – Molczyk, Uprawnienia…, s. 163.
34 Zob. R. Kędziora, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2008, s. 391-392
35 Zob. R. Kędziora, Ogólne…, s. 265.

sprawy administracyjnej. Uwzględnienie tego żądania może nastąpić o ile prowadzone postępowanie zostało wszczęte na wniosek strony występującej z żądaniem zawieszenia, ponadto nie sprzeciwiają się temu inne strony występujące w postępowaniu a zawieszenie postępowania nie zagraża interesowi społecznemu. Ocena zaistnienia przesłanek zawieszenia postępowania należy do organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie. Organ powinien jednak starannie rozważyć zarówno słuszny interes strony wyrażony w żądaniu zawieszenia postępowania, jak i interes społeczny, któremu zawieszenie postępowania mogłoby zagrażać. Zagrożenie interesowi społecznemu powinno być, jak wynika to z użycia trybu oznajmującego czasu teraźniejszego „zagraża", aktualne i rzeczywiste, a nie tylko potencjalne[36]. O zawieszeniu postępowania orzeka organ administracji publicznej w formie postanowienia, na które stronie służy zażalenie. W okresie trzech lat od zawieszenia postępowania strona ma prawo zwrócić się do organu o podjęcie postępowania. Stwierdzenie dochowania tego terminu obliguje organ do podjęcia postępowania i zakończenia go na zasadach ogólnych. W przypadku niezwrócenia się strony w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania o podjęcie postępowania, a więc zaistnienia sytuacji, w której żądanie wszczęcia postępowania uważa się za niebyłe, należy na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., umorzyć postępowanie w formie decyzji[37].

- *prawo żądania umorzenia postępowania*

Przepis art. 105 § 2 przyznaje stronie prawo żądania umorzenia postępowania, czyli odstąpienia od doprowadzenia w postępowaniu do wiążącej konkretyzacji praw lub obowiązków strony. Organ administracji publicznej może umorzyć postępowanie na żądanie strony, gdy postępowanie zostało wszczęte na wniosek tej strony, przy czym inne strony nie sprzeciwiają się takiemu zakończeniu postępowania, a umorzenie nie jest sprzeczne z interesem społecznym. Organ uwzględniając żądanie strony wyda decyzję o umorzeniu postępowania. Z kolei w razie stwierdzenia przez organ, że wniosek strony jest bezzasadny, powinno nastąpić wydanie decyzji merytorycznej kończącej postępowanie w sprawie[38].

36 Zob. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 lutego 2012 r., sygn. VI SA/Wa 1723/11.

37 Zob. Wyrok NSA z dnia 14 lipca 2011 r., sygn. I OSK 1180/11.

38 Zob. Wyrok NSA z dnia 5 sierpnia 2003 r., sygn. II SA/Po 112/03.

Uprawnienia strony na etapie rozstrzygnięcia

Zgodnie z art. 104 k.p.a. organ administracyjny załatwia sprawę przez wydanie decyzji, która rozstrzyga sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończy postępowanie w danej instancji. Decyzja administracyjna stanowi władcze, jednostronne oświadczenie woli organu administracji publicznej, oparte na powszechnie obowiązujących przepisach prawa, podjęte w trybie przewidzianym w k.p.a., kierowane do konkretnego zewnętrznego adresata, rozstrzygające jego sprawę indywidualną, posiadające formę i strukturę określoną przez prawo procesowe[39]. W związku z wydaniem decyzji przez organ I instancji strona nabywa uprawnienie wystąpienia ze stosownym środkiem zaskarżenia do organu wyższego stopnia, który uruchamia kontrolę instancyjną zapadłego aktu. Obok prawa weryfikacji decyzji organu I instancji, które wymaga odrębnego omówienia, przepisy kodeksu postępowania administracyjnego przyznają stronie uprawnienia nastawione na skorygowanie drobnych pomyłek i uzupełnienia braków, określanych mianem rektyfikacji decyzji administracyjnej.

- *prawo do rektyfikacji decyzji administracyjnej*

Zgodnie z przepisem art. 111 § 1 k.p.a. strona ma prawo żądać w terminie czternastu dni od dnia doręczenia lub ustnego ogłoszenia decyzji uzupełnienia tego aktu: co do rozstrzygnięcia, w zakresie pouczenia o prawie do wniesienia odwołania, powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego, lub w zakresie sprostowania zamieszczonego w decyzji pouczenia o prawnie wniesienia odpowiedniego środka prawnego. Organ, który wydał decyzje może podjąć również z urzędu czynności związane z uzupełnieniem lub sprostowanej decyzji, w zakresie określonym w art. 111 § 1 k.p.a. Uzupełnienie lub sprostowanie decyzji następuje w drodze postanowienia tego organu. Podkreślenia wymaga, że wskazany powyżej tryb nie może służyć do usuwania jakichkolwiek innych wad decyzji administracyjnej[40].

Strona, która zastosowała się do zawartego w decyzji błędnego pouczenia o prawie odwołania, albo wniesienia powództwa

39 R. Kędziora, Ogólne…, s. 278.

40 Zob. Wyrok NSA z dnia 4 lipca 1997 r., sygn. I SA/Kr 88/97/

do sądu powszechnego, lub skargi do sądu administracyjnego, podlega szczególnej ochronie prawnej, przewidzianej w przepisie art. 112 k.p.a. Zgodnie z regulacją tego przepisu działanie strony w zaufaniu do pouczenia organu administracji publicznej, nie może jej szkodzić, przykładowo odwołanie wniesione z naruszeniem czternastodniowego terminu, z którym strona wystąpiła zachowując termin wskazanym w pouczeniu, wywierać będzie taki sam skutek, jak odwołanie złożone prawidłowo[41].

Tryb rektyfikacyjny przewidziany został również w przepisie art. 113 k.p.a.. Przepis ten skierowany jest na prostowanie błędów pisarskich i rachunkowych oraz innych oczywistych omyłek popełnionych w decyzjach administracyjnych[42]. Uruchomienie czynności w tym zakresie następuje z urzędu lub na żądanie strony, i zakończone jest wydaniem przez organ postanowienia, na które przysługuje zażalenie. Przez oczywiste omyłki należy rozumieć błędy, które jednoznacznie wynikają z zestawienia zebranego w sprawie materiału z treścią decyzji. Niedopuszczalne jest sprostowanie decyzji, które prowadziłoby do ponownego rozstrzygnięcia sprawy. W postępowaniu o sprostowanie w trybie wymienionego przepisu nie mogą być rozpatrywane kwestie merytoryczne będące przedmiotem decyzji, a więc nie mogą być przedmiotem tego postępowania mylne ustalenia faktyczne lub błędne zastosowanie przepisów prawa[43].

Przepis art. 113 § 2 k.p.a. przyznaje stronie oraz organowi egzekucyjnemu prawo żądania od organu, który decyzję wydał, wyjaśnienia w drodze postanowienia wątpliwości co do treści decyzji. Celem instytucji wymienionej we wskazanym przepisie jest usunięcie niejasności co do treści decyzji, w szczególności wtedy gdy jest ona niejednoznaczna na skutek użytych w niej ogólnych sformułowań lub zastosowanych skrótów względnie dotknięta zawiłością utrudniającą ustalenie sensu rozstrzygnięcia. Wyjaśnienie wątpliwości nie może prowadzić do nowej oceny stanu faktycznego lub prawnego, ani też powodować zmiany merytorycznej rozstrzygnięcia, przykładowo przez jego uzupełnienie. Wykładni w trybie art. 113 § 2 k.p.a. nie wolno dokonywać w oparciu o nowe dowody i nowe ustalenia[44]. Na postanowienie wydawane na podstawie przepisu art. 113 § 2 k.p.a. przysługuje zażalenie.

Uprawnienia strony związane z terminowym załatwieniem sprawy

Wspomniana już we wprowadzeniu zasada szybkości postępowania, którą ustanawia art. 12 k.p.a., realizowana jest w postępowaniu administracyjnym przede wszystkim poprzez wyznaczenie organom administracji publicznej terminów na załatwienie sprawy i przyznanie stronie środków prawnych, umożliwiających przeciwdziałanie bezczynności i przewlekłości działania organów. Obowiązek załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki, o którym mowa w art. 35 k.p.a. pozostaje także w bezpośrednim związku także z zasadą praworządności, oraz dyrektywami zawartymi w art. 7 i art. 8 k.p.a., iż organy administracji państwowej stojąc na straży praworządności winny mieć na względzie także słuszny interes obywateli i swoim postępowaniem pogłębiać zaufanie obywateli do organów państwa[45]. Przepis art. 35 k.p.a. uzależnia długość terminu, w jakim organ administracji publicznej ma załatwić sprawę, czyli wydać decyzję administracyjną, od stopnia skomplikowania sprawy i zakresu czynności związanych z wyczerpującym i wnikliwym zebraniem materiału dowodowego w sprawie.

Najkrótszy termin - niezwłoczne załatwienie sprawy - przewidziany został dla postępowań prowadzonych w pierwszej instancji, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane, albo znane organowi z urzędu, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza organ. Kolejny termin - nie później niż w ciągu miesiąca - przewidziany jest dla spraw, w których wymagane jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego. W terminie - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy - powinny zostać załatwione sprawy szczególnie skomplikowane. Niezależnie od stopnia skomplikowania i koniecznych do przeprowadzenia czynności, w postępowaniu odwoławczym, decyzja powinna zostać wydana w ciągu miesiąca od dnia wpłynięcia odwołania. Tak określone terminy na załatwienie

41 Zob. J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks…, s. 432.
42 Zob. R. Kędziora, Ogólne…, s. 309.
43 Zob. Wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2012 r., sygn. II GSK 812/11.
44 Zob. Wyrok NSA z dnia 27 października 2007 r., sygn. II OSK 1529/10.
45 Zob. Wyrok NSA z dnia 1 sierpnia 1985 r., sygn. SAB/Gd 21/85.

spraw administracyjnych mogą podlegać modyfikacji na podstawie przepisów ustaw szczególnych. Bieg terminu na załatwienie sprawy rozpoczyna się z chwilą wszczęcia postępowania. W zależności od sposobu wszczęcia postępowania będzie to albo dzień doręczenia do organu podania zawierającego żądanie wszczęcia postępowania, gdy postępowanie inicjuje wniosek strony, bądź, gdy postępowanie wszczynane jest z urzędu, dzień podjęcia przez organ pierwszej czynności urzędowej w sprawie i powiadomienie o tym stron postępowania[46]. Istotne dla obliczenia terminu załatwienia sprawy jest również sformułowane w art. 35 § 5 wyłączenie spod ich obejmowania: okresów przewidzianych w przepisach szczególnych na podjecie określonych czynności, okresu zawieszenia postępowania, okresów opóźnień zawinionych przez strony, lub wynikających z przyczyn niezależnych od organu.

Uprawnieniem strony jest uzyskanie rozstrzygnięcia w sprawie, nie później niż w terminie odpowiadającym charakterowi sprawy, określonym w art. 35 k.p.a. Przepis art. 36 k.p.a. nakłada na organ administracji publicznej obowiązek powiadomienia strony o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie wraz ze wskazaniem przyczyny zwłoki i określeniem nowego terminu na załatwienie sprawy.

Przepis art. 37 k.p.a. przyznaje stronie prawo do wniesienia zażalenia w sytuacji, gdy organ administracji publicznej:

1) nie załatwił sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. lub w przepisach szczególnych i nie dopełnił obowiązku sygnalizacji, o którym mowa w art. 36 k.p.a.,
2) niezasadnie wyznaczył nowy termin na załatwienie sprawy,
3) nie załatwił sprawy w dodatkowym terminie wyznaczonym w trybie art. 36 k.p.a. [47], lub
4) prowadzi postępowanie w sposób przewlekły.

Zażalenie strona wnosi bezpośrednio do organu wyższego stopnia nad organem prowadzącym postępowanie, a w razie gdy nie ma takiego organu, w analogiczny sposób formułuje wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, którego adresatem jest organ dopuszczający się bezczynności. Stwierdzenie zasadności zażalenia strony powoduje, że właściwy organ wyznacza dodatkowy termin na załatwienie sprawy, zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezałatwieniu sprawy w terminie, a w razie potrzeby nakazuje podjęcie czynności zapobiegających dalszym naruszeniom terminów załatwienia spraw.

Skorzystanie z środków określonych w art. 37 k.p.a. jest warunkiem formalnym, umożliwiającym wystąpienie do sądu administracyjnego ze skargą na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi[48]. Orzeczenie sądu administracyjnego w przedmiocie bezczynności organu pozwala na dochodzenie odszkodowania, na podstawie przepisu art. 4171 § 3 Kodeksu cywilnego[49].

Podsumowanie

Zasady ogólne postępowania administracyjnego, przede wszystkim zasada czynnego udziału strony w postępowaniu, determinują zakres uprawnień tego podmiotu w całej procedurze i na poszczególnych jej etapach. Wychodząc od uprawnień o charakterze generalnym, jak przykładowo prawo do decyzji i postępowania zgodnych z prawem, kodeks postępowania administracyjnego, w konkretnych instytucjach procesowych, doprecyzowuje i umożliwia wielopłaszczyznową realizację tych praw. Z każdym uprawnieniem przyznanym stronie nieodzownie powiązane są obowiązki organu administracji publicznej, których egzekwowaniu pomagają bądź stosowne środki dyscyplinujące, jak np. przewidziane w art. 37 k.p.a. zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie, bądź weryfikacja sposobu procedowania i zapadłych decyzji w administracyjnym toku instancji.

46 Zob. Postanowienie NSA z dnia 4 marca 1981 r., sygn. SA 654/81.
47 Zob. H. Knysiak –Molczyk [w:] A. Mudrecki, H. Knysiak- Molczyk (red.) Czynności procesowe…, s. 140.
48 tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270.
49 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16 poz. 93 ze zm.).

Co zrobić, gdy się nie zgadzamy z decyzją administracji – czyli do kogo ze skargą?

Kamil Woźniak
doradca prawny Punktu Porad Prawnych FFL SMK

Skargi w administracji

Skargi są konstytucyjnym **uprawnieniem** i zarazem **narzędziem obrony** przed niewłaściwym działaniem podmiotów administrujących, np. organów administracyjnych. Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. przewiduje w przepisie **art. 63**, że każdy ma prawo składać skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą. Skargi te składa się do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych (w związku z wykonywaniem przez nie zadań zleconych z zakresu administracji publicznej). Zatem w sytuacji, gdy dowiedzieliśmy się o krzywdzącym, nie tylko rozstrzygnięciu, ale także działaniu administracji publicznej, mamy możliwość wniesienia skargi do właściwego podmiotu w określonym terminie. Już w tym miejscu warto zaznaczyć, że jeśli wniesiono skargę do niewłaściwego organu, to na podstawie przepisu art. 231 kpa, ma on obowiązek niezwłocznie, a najpóźniej w terminie 7 dni, przekazać ją właściwemu organowi i zawiadomić o tym skarżącego, albo wskazać skarżącemu właściwy organ.

Tryb wnoszenia i rozpatrywania skarg określają ustawy, przede wszystkim Kodeks postępowania administracyjnego[1] (kpa). Przepisy dotyczące skarg uregulowane są w Dziale VIII zatytułowanym **Skargi i wnioski**. W przepisie art. 221 kpa nawiązano do uregulowań konstytucyjnych i doprecyzowano, że prawo składania skarg: „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" (art. 221 § 1 kpa). Ponadto skargi „mogą być składane **do organizacji i instytucji społecznych** w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej" (art. 221 § 2 kpa) i skargi „można składać w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą" (art. 221 § 3 kpa). Czytając te przepisy już można uświadomić sobie krąg podmiotów, do których możliwe jest wnoszenie skarg.

O tym, czy pismo jest skargą, decyduje jego treść, a nie forma zewnętrzna (art. 222 kpa). Największy wpływ na treść skargi będzie miał jej przedmiot, a więc to, czego skarga dotyczy. Jak stanowi przepis **art. 227 kpa** „**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**".

A przepisach art. 228 i następnych kpa znajdziemy doprecyzowanie, do którego z podmiotów należy składać skargę. Przepis art. 228 stanowi, że najważniejsze, by składać ją do organów właściwych do jej rozpatrzenia.

Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrzenia skargi, to przepis art. 229 kpa określa, że właściwymi organami są dla:

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**

1 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 1960 r., nr 30, poz. 168, posiada tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071 z późn. zm., dalej kpa).

Rady Ministrów,

7) innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej – **organ wyższego stopnia** lub [organ] **sprawujący bezpośredni nadzór**,
8) ministra – **Prezes Rady Ministrów**,
9) organu centralnego i jego kierownika – **organ, któremu podlega**.

Bardzo ważne są przepisy **art. 17 i 18 kpa**, które określają organy wyższego stopnia oraz organy naczelne w rozumieniu kodeksu. Takie zdefiniowanie podmiotów posłuży lepszemu kierunkowaniu skarg.

Organami wyższego stopnia w rozumieniu kodeksu są (art. 17 kpa):

1) w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego – **samorządowe kolegia odwoławcze**, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej,
2) w stosunku do wojewodów – **właściwi w sprawie ministrowie**,
3) w stosunku do organów administracji publicznej innych niż określone w pkt 1 i 2 – **odpowiednie organy nadrzędne** lub **właściwi ministrowie**, a w razie ich braku – **organy państwowe sprawujące nadzór nad ich działalnością**,
4) w stosunku do organów organizacji społecznych – **odpowiednie organy wyższego stopnia** tych organizacji, a w razie ich braku – **organ państwowy sprawujący nadzór nad ich działalnością**.

Dodatkowo w przepisie art. 230 kpa stwierdzono, że 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.

Przepisy dalszych artykułów Działu VIII kpa szczegółowo określają procedowanie w sytuacji wniesienia skargi. Określają m.in.:

1. Możliwość przekazania do załatwienia skargi organowi niższego stopnia (art. 232 kpa).
2. Wszczęcie postępowania administracyjnego, gdy sprawa indywidualna, której skarga dotyczy, nie została załatwiona i nie jest przedmiotem toczącego się postępowania (art. 233 kpa).
3. Kwalifikację skargi (art. 234 kpa) odnośnie tego, czy złożona została przez stronę w toczącym się postępowaniu, czy pochodzi od innych osób i stanowi materiał w sprawie.

Jednym z istotniejszych przepisów odnośnie skargi jest ten zawarty w art. 235 kpa. Zgodnie z tym przepisem, gdy skargę wniesiono w sprawie zakończonej wydaniem decyzji ostatecznej, można potraktować ją, zależnie od treści, jako żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji, albo jej uchylenia lub zmiany.

Oprócz skarg na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego możliwe jest skarżenie decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego. Sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej (art. 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [2], dalej ppsa) właśnie m.in. poprzez rozpatrywanie skarg na decyzje administracyjne i na niektóre postanowienia wydane w postępowaniu w II instancji. Skargę można wnieść dopiero po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka (art. 52 ppsa).

Skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego różni się od odwołania do organu II instancji w postępowaniu administracyjnym tym, że złożenie skargi nie powoduje wstrzymania wykonania decyzji (ale istnieje możliwość dołączenia do skargi wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji). Ponadto odwołanie od decyzji organu I instancji nie ma sprecyzowanej formy – wystarczy w nim zaznaczyć, że nie orzeczenie organu I instancji jest niezadowalające – nie ma bowiem obowiązku wskazywania naruszenia prawa, natomiast pisząc skargę do WSA należy wskazać naruszenie przez organy administracji konkretnych przepisów prawa (art. 16 § 2 kpa). Zgodnie z przepisem art. 16 § 1 kpa odwołanie składa się zawsze od decyzji nieostatecznych, natomiast skargę na decyzje ostateczne.

Kiedy zapadnie ostateczne orzeczenie w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a jest krzywdzące bądź subiektywnie niesprawiedliwe, pozostają jeszcze dwie drogi: skarga do Trybunału Konstytucyjnego, a także skarga do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Te drogi przewidziano w sytuacjach, gdy organy postępują zgodnie z prawem, ale prawo jest niesprawiedliwe i powinno być zmienione, gdy władza sądownicza kontroluje nie tylko władzę wykonawczą, ale także władzę ustawodawczą.

2 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r., tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.).

Prawa obywatela w przypadku bezczynności organu administracji publicznej.

Beata Baska

radca prawny Punktu Porad Prawnych FFL SMK

Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

W praktyce często wygląda to inaczej. Organy rozpoznają sprawy przewlekle, nie podejmują żadnych działań, a często pozostawiają sprawy bez rozstrzygnięcia.

Zasada szybkości postępowania, wyrażona w art. 12 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, nakazuje organom administracji publicznej działanie w sprawie wnikliwie i szybko. Jej rozwinięcie znajduje się w kolejnych przepisach k.p.a., które obligują organy do niezwłocznego załatwienia spraw niewymagających przeprowadzania postępowania dowodowego. Jeżeli takie postępowanie jest konieczne, organ ma 30 dni na wydanie decyzji kończącej sprawę. Jedynie wyjątkowo, ze względu na szczególnie skomplikowany charakter sprawy, organ może wydać decyzję po upływie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Według Kodeksu postępowania administracyjnego terminy załatwienia spraw dzielą się następująco:

1) niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dostarczone przez stronę lub znane organowi z urzędu dowody (nie wymagają zbierania dowodów celem wyjaśnienia wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia okoliczności),
2) 1 miesiąc od dnia wszczęcia postępowania dla spraw wymagających przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego,
3) 2 miesiące od dnia wszczęcia postępowania dla spraw szczególnie skomplikowanych
4) 1 miesiąc od dnia otrzymania odwołania dla spraw w postępowaniu odwoławczym .

Dzień wniesienia podania, stanowi datę wszczęcia postępowania w sprawie. Od tego momentu zaczynają również swój bieg terminy, w których organ administracji powinien zakończyć postępowanie. Co do zasady postępowanie w każdej indywidualnej sprawie powinno zostać zakończone poprzez wydanie decyzji. Terminy do wydania rozstrzygnięcia wiążą każdy organ administracji publicznej. Zasada szybkości postępowania administracyjnego odnosi się tak do wójta, jak i do ministra. W zakresie jej stosowania zasady Kodeks postępowania administracyjnego nie dokonuje żadnego zróżnicowania o charakterze podmiotowym.

W razie niedotrzymania ustawowych terminów organ musi powiadomić strony o przyczynie takiego stanu, wskazując jednocześnie nowy termin załatwienia sprawy. Za niewystarczające należy uznać ogólnikowe stwierdzenia dotyczące przyczyn opóźnienia zawarte w zawiadomieniu, niewykonaniem tego obowiązku będzie także wskazanie w sposób nieprecyzyjny nowego terminu załatwienia sprawy (np. „w najbliższym czasie" czy „za około miesiąc").

Niestety, w bardzo wielu wypadkach regulacje te nie są przestrzegane. Postępowania administracyjne trwają wiele miesięcy, a nawet lat. Oczekując na rozstrzygnięcie, nie jesteśmy jednak bezradni. Przepisy prawa dają stronie w akich sytuacjach pewne instrumenty, które mają niejako wymusić działanie na organie administracji publicznej. Strona postępowania natrafiająca na milczenie organu ma możliwość wniesienia zażalenia do organu wyższego stopnia na niezałatwienie sprawy w terminie. Jeżeli ten środek zawiedzie, możliwe jest wniesienie skargi na bezczynność organu do wojewódzkiego sądu administracyjnego. **W jej wyniku, w razie uwzględnienia skargi, sąd zobowiązuje**

organ do wydania decyzji w określonym terminie, którego naruszenie może skutkować odpowiedzialnością finansową nałożoną na organ.

Niewydanie decyzji w terminie jednego miesiąca lub 2 miesięcy dla sprawy szczególnie skomplikowanej, a zarazem niewskazanie przyczyn zwłoki i niewyznaczenie nowego terminu jej załatwienia, stanowi złamanie przepisów i świadczy o bezczynności organu administracji. Bardzo często zdarza się, że w terminie 30 dni organ wysyła jedynie pismo „do wiadomości" petenta, np. że urząd zwrócił się do innej jednostki o wyjaśnienie lub że sprawa wymaga więcej czasu itp. Takich pism nie można uważać za terminowe załatwienie sprawy, pisma te bowiem nie są ani rozstrzygnięciem do istoty sprawy (decyzjami administracyjnymi), ani zawiadomieniami o przyczynie niezałatwienia sprawy w terminie. W takiej sytuacji strona upoważniona jest do złożenia skargi na dany urząd do organu nadrzędnego, a w ostateczności - do sądu administracyjnego.

Podobnie, jeżeli dodatkowo wyznaczony termin załatwienia sprawy zostanie przekroczony, to również przysługuje prawo do złożenia stosownego zażalenia do organu wyższego stopnia, a następnie do wniesienia skargi na bezczynność do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Instytucja zażalenia na bezczynność organu jest uregulowana w art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071).

Zgodnie z treścią tego przepisu stronie postępowania przysługuje możliwość wniesienia zażalenia na niezałatwienie w terminie lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji publicznej.

Zażalenie takie wnosi się do organu wyższego stopnia. Organem wyższego stopnia w przypadku wójta, burmistrza lub prezydenta jest samorządowe kolegium odwoławcze. W przypadku braku takiego organu strona nie wnosi zażalenia, lecz powinna wezwać organ pierwszego stopnia do usunięcia naruszenia prawa (dotyczy to ministrów i innych naczelnych organów administracji, których orzeczenia nie podlegają kontroli w administracyjnym toku instancji, bowiem organy te nie posiadają organów wyższego stopnia).

Zażalenie na bezczynność organu z art. 37 par. 1 k.p.a rozstrzygane jest przez organ wyższego stopnia w formie postanowienia, na które stronie nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji ani możliwość zaskarżenia go do sądu administracyjnego.

Zażalenie to, nie będąc środkiem zaskarżenia samym w sobie, jest jednak warunkiem formalnym, który musi spełnić strona postępowania, zainteresowana wniesieniem skargi na bezczynność organu do sądu administracyjnego w trybie art. 32 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 270) . Nie jest przy tym istotne rozstrzygnięcie pozytywne czy też negatywne wniesionego zażalenia. W przypadku bowiem wniesienia skargi na bezczynność organu administracji publicznej, jej dopuszczalność zależy jedynie od uprzedniego wyczerpania środków zaskarżenia wg Kpa (art. 52 par. 1 i 2b Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.)

Skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi.

Uwzględniając skargę na bezczynność lub przewlekłość postępowania, organ stwierdza jednocześnie, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa (art. 54 par. 1, 2 i 3 w/w ustawy).

Od dnia 12 lipca 2011 r., po nowelizacji ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2011 r. Nr 76, poz. 409) wprowadzona została możliwość - w przypadku uwzględnienia skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji publiczne j- wymierzenia temu organowi grzywny.

Celem nowelizacji było przede wszystkim przeciwdziałanie przewlekłości postępowań administracyjnych oraz zwiększenie efektywności oddziaływania skarg na bezczynność organów administracji państwowej.

Grzywna może być orzeczona przez sąd z urzędu lub na wniosek strony do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2011 r. wyniosło, według Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2011 r. 3400 zł. Zatem, wysokość grzywny wymierzanej w 2012 r. organowi administracji publicznej, który dopuścił się bezczynności lub przewlekle prowadził postępowanie, może wynieść nawet do 34 tys. zł.

W obowiązującym do tej nowelizacji stanie prawnym wyciągnięcie wobec organu konsekwencji finansowych w postaci nałożenia grzywny możliwe było jedynie poprzez wniesienie odrębnej skargi, jeśli organ nie wykonał wyroku sądu uwzględniającego skargę na bezczynność (w samym wyroku orzekającym bezczynność nie było możliwości nałożenia grzywny). W dodatku skarga ta była uwarunkowana uprzednim pisemnym wezwaniem organu administracyjnego przez stronę do wykonania tego wyroku.

Obecnie oprócz możliwości nałożenia na organ grzywny za niewykonanie wyroku sądu (na podstawie odrębnej skargi), jest możliwe także nałożenie grzywny za samą bezczynność bądź przewlekłe prowadzenie postępowania już na etapie orzekania przez sąd w przedmiocie skargi na tę bezczynność lub przewlekłość.

Samo wniesienie skargi połączone z żądaniem wymierzenia organowi administracyjnemu grzywny nie prowadzi od razu do jej wymierzenia organowi. Organ ma możliwość usunięcia stanu bezczynności, np. poprzez wydanie określonej decyzji, aż do momentu ogłoszenie wyroku. W takiej sytuacji sąd zobligowany będzie umorzyć postępowanie w przedmiocie skargi jako bezprzedmiotowe.

Należy podkreślić, że prawo do złożenia skargi na bezczynność organów administracji pozwala skutecznie walczyć z „milczeniem" urzędników, poddając je ocenie niezawisłego sądu.

Urzędnik musi zastosować się do rozstrzygnięcia sądu.

Podsumowując, środkami prowadzącymi do zwalczania bezczynności organów administracji publicznej są:

1) **zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie, wnoszone bezpośrednio do organu wyższego stopnia,**
2) **skarga na bezczynność organu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) wraz z wnioskiem o ukaranie organu grzywną,**
3) **skarga do WSA o wymierzenie grzywny organowi, który nie wykonał wyroku sądu uwzględniającego skargę na bezczynność.**

Pod marginesem:

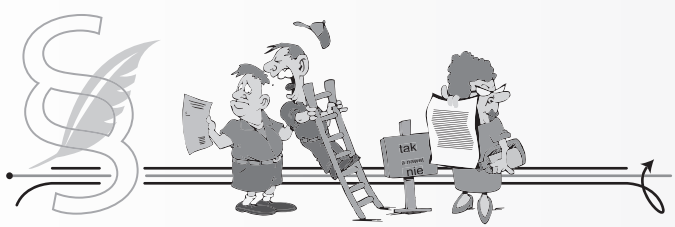
Bezczynność może kosztować!

Naczelny sąd Administracyjny podtrzymał karę 12 tys. zł dla PZPN-u.

Wszystko w związku z brakiem odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich (SLLGO) o udostępnienie informacji publicznej odnośnie budżetu Polskiego Związku Piłki Nożnej. **SLLGO złożyło skargę na bezczynność PZPN**. Ten jednak nie przekazał jej do sądu, w wyniku czego stowarzyszenie złożyło skargę o ukaranie związku grzywną.

W odpowiedzi PZPN poinformował, że nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, ponieważ ani nie wykonuje zadań publicznych, ani „*(...) też nie gospodaruje mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. PZPN nie jest związkiem sportowym dotowanym z budżetu państwa i utrzymuje swoją działalność - w tym prowadzenie ponad 20 reprezentacji Polski w piłce nożnej w różnych kategoriach wiekowych - z wypracowanych środków finansowych.(...)*"

Na to wszystko Wojewódzki Sąd Administracyjny wymierzył grzywnę w wysokości 12.000,00 zł. za brak przekazania skargi do sądu w terminie. Ponadto Sąd wskazując na budżet PZPN zauważył, iż ten otrzymał w 2009 r – 2 mln 380 tys. zł a wb2010 r – 7 mln 300 tys. zł od Ministra Sportu i Turystyki.



Na co wpływa władza lokalna, a na co aktywny obywatel

Jaki wpływ na tworzenie strategicznych, lokalnych dokumentów ma samorząd, a jaki organizacje pozarządowe? Jak obywatele wpływają na lokalną politykę społeczną? Przybliżamy, co wynika z analizy współpracy JST i NGO przy tworzeniu polityk publicznych, dotyczących spraw społecznych i ochrony środowiska.

Autor dr Magdalena Arczewska, ISP

Współpraca administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi przy tworzeniu polityk publicznych jest realizowana zasadniczo dlatego, że stanowi obowiązek prawny. Tworzenie lokalnych polityk publicznych w różnych dziedzinach oznacza, że zainteresowane strony w procesie dialogu formułują cele, diagnozują istniejący stan rzeczy i proponują kierunki zmian.

NGO w roli wybiórczego doradcy

Udział obywateli w tworzeniu polityk dotyczących ochrony środowiska oraz spraw społecznych reguluje wiele ustaw (np. ustawa o pomocy społecznej, ustawa Prawo ochrony środowiska), przy czym najczęściej przypisują one organizacjom pozarządowym rolę doradczą i opiniującą. Z kolei procedury tworzenia i wdrażania polityk publicznych stosowane w praktyce przez samorządy są bardzo zróżnicowane, jak np. w zakresie form komunikacji wykorzystywanych przy konsultacjach w związku z tworzeniem polityki. Ustawodawstwo pozostawia także samorządom pewną swobodę, jeśli chodzi o kształt lokalnych polityk, tak aby były one dopasowane do lokalnych potrzeb i warunków[1].

Tworzenie polityk publicznych sporadycznie planowane jest przez administrację jako pewien proces składający się z sekwencji zaplanowanych działań. W praktyce ma ono charakter fragmentaryczny i nieciągły, a organizacje angażowane są najczęściej tylko na jego wybranych etapach[2]. W początkowej fazie procesu tworzenia danej polityki, kiedy następuje identyfikowanie potrzeb i diagnozowanie problemów, kluczową rolę odgrywają samorządy. Na kolejnym etapie, polegającym na określaniu celów polityki publicznej, bywają tworzone zespoły zadaniowe z udziałem organizacji pozarządowych. Zespoły te biorą także udział w planowaniu konkretnych zadań, harmonogramu i budżetu jeszcze przed uchwaleniem dokumentu przez rady gminy, powiatu lub sejmiku wojewódzkiego.

Problemów nie brakuje

Brak potencjału i odpowiednich kompetencji to podstawowy problem występujący w zakresie współpracy przy tworzeniu polityk publicznych w gminach, przy czym dotyczy on zarówno administracji publicznej, jak i strony pozarządowej. Prowadzi to do angażowania zewnętrznych firm konsultingowych, co nie zawsze wpływa pozytywnie na jakość opracowywanych dokumentów strategicznych. Negatywnym zjawiskiem zaobserwowanym w skali lokalnej jest ponadto tworzenie zależności finansowych pomiędzy stroną samorządową i pozarządową oraz upolitycznienie współpracy. Współpraca układa się lepiej w gminach miejskich niż wiejskich z uwagi na słaby rozwój sektora pozarządowego w środowiskach wiejskich i brak organizacji zajmujących się daną problematyką[3]. Z kolei na szczeblu powiatu zasadnicze problemy wynikają z braku jasności odnośnie do tego, co powinno wejść w zakres polityk na tym poziomie administracji samorządowej. Jest to konsekwencja sztucznego podziału administracji samorządowej w Polsce. Badania wykazały, że współpraca lepiej układa się w powiatach grodzkich niż ziemskich – z pewnością logika działania miasta na prawach powiatu jest bliższa funkcjonowaniu wspólnoty samorządowej mieszkańców, jaką jest gmina, niż systematyce działania powiatu ziemskiego. W powiatach ziemskich odczuwalny jest też brak organizacji zajmujących się daną problematyką.

W województwach współpraca międzysektorowa ma wysoki potencjał rozwojowy, ponieważ na tym poziomie zarówno administracja samorządowa, jak i organizacje pozarządowe mają największą świadomość korzyści wynikających ze współpracy oraz adekwatne kompetencje i zasoby. Na szczeblu województwa charakterystyczne jest także korzystanie z wiedzy ekspertów, co prowadzi do marginalizowania roli NGO. Badania wykazały też zdecydowanie wyższe niż na pozostałych poziomach samorządu przywiązanie do procedur i formalnych rozwiązań, co może być podyktowane dużą liczbą uczestników procesu tworzenia dokumentów strategicznych.

Liczba uczestników biorących udział w tworzeniu polityk publicznych rośnie wraz ze szczeblem samorządu terytorialnego – najmniejsza jest w gminie, a najwyższa w województwie. Administracja publiczna, zapraszając organizacje do współpracy, kieruje się kryterium merytorycznym i terytorialnym. Nabiera to znaczenia na poziomie województwa, na którym zaprasza się wielu partnerów ze strony pozarządowej. Jednocześnie w powiatach, a niejednokrotnie i w gminach, wyraźnie wzrasta rola firm zewnętrznych. Często zleca się im cały proces przygotowywania i opracowania polityki (dotyczy to przede wszystkim spraw dotyczących ochrony środowiska[4]).

W branżach bywa różnie

W odniesieniu do spraw społecznych dostrzegalne jest zjawisko powolnego budowania partnerstwa pomiędzy samorządem i NGO w zakresie tworzenia polityk. Wpływa na to kilka czynników. Po pierwsze, liczba organizacji zajmujących się tematyką społeczną w Polsce jest znaczna, po drugie zaś, trzeci sektor jest wykonawcą istotnej części zadań publicznych mieszczących się w zakresie polityki społecznej. Sprawia to, że udział w procesach związanych z tworzeniem strategicznych dokumentów dotyczących tego obszaru jest dla organizacji dość naturalny. Niemniej jednak często zdarza się, że rola NGO redukowana jest do wykonawcy polityki.

Relacje obserwowane w sferze ochrony środowiska są znacznie słabsze niż w sferze spraw społecznych i zwykle sprowadzają się do zbierania opinii przez samorząd. Nierzadko rola organizacji pozarządowych bywa ograniczana wyłącznie do konsultowania gotowego dokumentu. Tworzenie polityk środowiskowych jest bardziej skomplikowane, ponieważ wymaga wąsko sprofilowanej wiedzy. Tymczasem w skali lokalnej bardzo często brakuje ekspertów i dostępu do sprawdzonych informacji w tym zakresie. Specyfiką polityk dotyczących ochrony środowiska jest to, że rodzą konflikty, co nie pozostaje bez wpływu na współpracę międzysektorową. Trzeba też mieć na uwadze fakt, iż organizacji zajmujących się kwestiami ekologicznymi jest znacznie mniej niż tych, które zajmują się szeroko rozumianą problematyką społeczną. Poza tym organizacje ekologiczne zwykle profilują swoją działalność, określając specyficzne zagadnienia, którymi się zajmują, dlatego też administracja może mieć trudności w znalezieniu partnerów do współpracy po stronie pozarządowej. Elementem różnicującym branże jest też brak zachęty do współpracy dla NGO działających w sferze ochrony środowiska – znacznie częściej samorządy zlecają zadania publiczne organizacjom w sferze polityki społecznej niż w ochronie środowiska[5].

***

Tekst powstał na podstawie badań zrealizowanych przez Instytut Spraw Publicznych w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy", realizowanego w ramach Priorytetu V Dobre rządzenie, Działanie 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora, Poddziałanie 5.4.1 Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Informacje dostępne na stronie: ***http://isp.org.pl/site.php?id=573****.*

[1] P. Matczak, I. Rybka, E. Bogacz-Wojtanowska: Ekspertyza wyjściowa (Analiza materiałów zastanych), Materiał przygotowany w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy", Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011, s. 35.

[2] E. Bogacz-Wojtanowska: Proces tworzenia polityk publicznych z udziałem organizacji pozarządowych, [w:] E. Bogacz-Wojtanowska, D. Buttler, A. Figiel, G. Makowski, P. Matczak, T. Schimanek, A. Stokowska: Raport cząstkowy na temat współpracy międzysektorowej przy tworzeniu polityk publicznych dotyczących spraw społecznych i dotyczących ochrony środowiska. Na podstawie badań jakościowych: Komponent Warsztaty, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011, s. 23–26.

[3] E. Bogacz-Wojtanowska, A. Figiel, M. Koziarek, P. Matczak, T. Schimanek, A. Stokowska: Raport cząstkowy…, op. cit., s. 116.

[4] Ibidem, s. 68–69.

[5] Ibidem, s. 94–106.

Instytucje broniące praw obywatelskich

Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich.

Misją Stowarzyszenia jest prowadzenie działań na rzecz upowszechniania i realizacji idei dobrego rządzenia. Stowarzyszenie prowadzi internetowe centrum wiedzy poświęcone obszarom: informacji publicznej, funduszowi sołeckiemu i strażnictwu/ watchdogowaniu. Ponadto SLLGO przeprowadza szkolenia i udziela bezpłatnych porad prawnych (w zakresie dostępu do informacji publicznej, w sprawie funduszu sołeckiego, w zakresie stania na straży praw obywatelskich czy prowadzenia działań strażniczych), przygotowuje elektroniczne narzędzia do samodzielnego prowadzenia przez obywateli monitoringu wybranych problemów związanych z budżetem lokalnym, a także nagłaśnia przykłady dobrego i złego działania instytucji publicznych.

Przykładowa inicjatywa:

W ramach monitoringu funduszy sołeckich we wszystkich gminach, Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich wniosło o udostępnienie m.in. list obecności z zebrań wiejskich, na których mieszkańcy podejmowali decyzje o przedsięwzięciach finansowanych z budżetu gminy - z funduszu sołeckiego.

Wójt gminy Jabłonna wydała decyzję odmowną. SLLGO przygotowało odwołanie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia 25 października 2011 r. znak KOA/2757/Pi/11 uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu swojej decyzji SKO stanęło na stanowisku, iż listy obecności, zawierające dane osobowe mieszkańców gminy Jabłonna mogą być udostępnione wnioskodawcy, albowiem dotyczą one publicznej sfery działalności osób uczestniczących w zebraniach wiejskich.

Dokonując anonimizacji adresów zamieszkania osób uczestniczących w zebraniach wiejskich, wójt gminy Jabłonna w załączniku do pisma z 14 listopada 2011 r. przesłała listy obecności, o które wnioskowało SLLGO.

Kontakt:

Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
tel: 22 844 73 55
fax: 22 207 24 09
adres e-mail: biuro@sllgo.pl

Przeciw Korupcji - program operacyjny Fundacji im. Stanisława Batorego

Celem programu jest przeciwdziałanie korupcji i zwiększenie przejrzystości w życiu publicznym. Program został zainicjowany w 2000 roku kampanią społeczną „KorupcJa. Nie musisz dawać, nie musisz brać w tym udziału". Obecnie fundacja monitoruje poczynania władz i partii politycznych pod kątem przestrzegania przepisów antykorupcyjnych i standardów przejrzystości. Podejmuje działania na rzecz upowszechnienia i wdrożenia rekomendacji wypracowanych w ramach prowadzonych monitoringów.

Przykładowa inicjatywa:
Monitoring obietnic wyborczych

W ramach działającej od 2001 roku Antykorupcyjnej Koalicji Organizacji Pozarządowych fundacja sprawdza, jak podczas kadencji parlamentarnej partie wypełniają swoje obietnice wyborcze dotyczące przeciwdziałania korupcji, przejrzystości i pracy na rzecz podnoszenia standardów życia publicznego.

Fundacja monitoruje inicjatywy ustawodawcze i inne działania rządu dotyczące przeciwdziałania korupcji i przejrzystości w życiu publicznym. Wyniki monitoringu prezentowane są na dorocznych konferencjach oceniających realizację obietnic wyborczych, a na zakończenie kadencji publikowane są raporty podsumowujące całościowo dokonania reprezentowanych w Parlamencie partii politycznych.

O swoich działaniach fundacja informuje na stronie www.akop.pl

Kontakt:

przeciw-korupcji@batory.org.pl
Grażyna Kopińska, dyrektor, tel. 22 536 02 58
Grażyna Czubek, tel. 22 536 02 71
Anna Wojciechowska-Nowak, tel. 22 536 02 57

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka utworzona została w 1989 roku przez członków Komitetu Helsińskiego w Polsce. Misją fundacji jest rozwijanie kultury wolności i praw człowieka w kraju i za granicą. Od 2007 r. posiada status konsultatywny przy Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ (ECOSOC).

Głównymi kierunkami działalności Fundacji są:
- EDUKACJA MIĘDZYNARODOWA
- EDUKACJA KRAJOWA

- DZIAŁALNOŚĆ W INTERESIE PUBLICZNYM obejmująca (w ramach wielu programów prawnych) monitoring tworzenia prawa i instytucji publicznych (np. warunków pracy sądów, policji, dostępu do pomocy prawnej), programy świadczące bezpłatną pomoc prawną dla obywateli polskich, uchodźców i osób należących do mniejszości narodowych.

Przykładowa inicjatywa:

Program Interwencji Prawnej
Program zajmuje się sprawami, w których doszło do naruszenia praw i wolności jednostki, w szczególności gwarantowanych w Konstytucji RP i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Wszystkie sprawy zakwalifikowane do programu poddawane są szczegółowej analizie merytorycznej, a następnie po uzgodnieniu z koordynatorem programu podejmowane są konkretne działania w sprawie.
Kontakt:

ul. Zgoda 11, 00-018 Warszawa
tel.: (48) 22 828 10 08
(48) 22 828 69 96
(48) 22 556 44 40
fax: (48 22) 556 44 50, e-mail: hfhr@hfhrpol.waw.pl

Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć

Pozarządowa organizacja pożytku publicznego założona w 2002 r. w Krakowie. CPPHN działa na rzecz ochrony praw człowieka, przede wszystkim świadcząc bezpłatną pomoc prawną osobom z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym i dyskryminacją, w tym osobom ubogim, ofiarom przemocy domowej, cudzoziemcom i uchodźcom, prowadzi monitoringi przestrzegania standardów praw człowieka, podejmuje interwencje prawne i działalność rzeczniczą oraz realizuje projekty badawcze i edukacyjne. Centrum podejmuje także działania mające na celu przeciwdziałanie handlowi ludźmi i dziećmi poprzez organizowanie kampanii społecznych oraz udzielanie wsparcia prawnego ofiarom.
Przykładowa inicjatywa:
Bezpłatna pomoc prawna - Prawnicy CPPHN świadczą bezpłatną pomoc prawną osobom z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym i dyskryminacją, w tym osobom ubogim, ofiarom przemocy domowej, cudzoziemcom i uchodźcom. Od początku istnienia Centrum z bezpłatnej pomocy prawnej w formie indywidualnych konsultacji skorzystało łącznie ponad 10 tysięcy osób. Działania Centrum odpowiadają na ogromne zapotrzebowanie społeczne w zakresie rzetelnej i bezpłatnej informacji i pomocy prawnej. Osoby korzystające z porad Centrum to osoby, których nie stać na skorzystanie z pomocy komercyjnej kancelarii prawnej i wymagające szczególnego rodzaju wsparcia ze względu na swoją sytuację. CPPHN polega na przekonaniu, że podstawowym warunkiem realizacji praw człowieka jest łatwy dostęp obywateli do informacji o swoich prawach i obowiązkach oraz możliwość skorzystania z bezpłatnego poradnictwa przez osoby szczególnie tego potrzebujące.
Kontakt:

Ul. Krowoderska 11/7, 31-141 Kraków
tel: 012 633 72 23, Fax: 012 423 32 77
biuro@pomocprawna.org

Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa

Organizacja pozarządową powstałą w 2001 roku z inicjatywy polskich i amerykańskich prawników. Misją fundacji jest podejmowanie działań prowadzących do pełniejszej realizacji konstytucyjnej zasady państwa prawa, zgodnie z którą „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej" (art. 2 Konstytucji RP).
W celu propagowania standardów społeczeństwa obywatelskiego, fundacja podejmuje szereg działań skupiających się wokół podnoszenia świadomości prawnej osób zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym, podnoszenia kwalifikacji zawodowych prawników oraz reformy systemu edukacji prawniczej w Polsce. Aktywny udział fundacji w propagowaniu idei integracji europejskiej, ochrony praw człowieka czy ochrony praw konsumenta jest istotny ze względu na potrzebę wprowadzania pozytywnych zmian w kraju oraz w regionie.
Przykładowa inicjatywa:
Program Poradnictwa Prawnego
W ramach programu funkcjonuje Lubelskie Centrum Bezpłatnych Porad Prawnych. Corocznie pomoc prawna udzielana jest około 1300 osobom niezamożnym. Działalność Lubelskiego Centrum Bezpłatnych Porad Prawnych ma na celu realizację podstawowych założeń państwa prawa. Oprócz konkretnej pomocy prawnej w jednostkowych przypadkach jego zadaniem jest podnoszenie świadomości prawnej społeczeństwa przez umożliwianie łatwiejszego kontaktu z osobami o prawniczym wykształceniu oraz rozwój poziomu świadczonych usług prawnych. Jako cel pośredni programu należy wskazać edukację studentów prawa i młodych prawników, którzy dzięki kontaktowi z prawem w praktyce, mają możliwość przełożenia nabytej podczas studiów wiedzy teoretycznej na realne problemy prawne.
Kontakt:

ul. Chopina 14/84
tel: 081 743 68 05
porady@fipp.org.pl

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej

Organizacja pozarządowa, apolityczna, niezależna i niekomeryjna. Prowadzi regularne działania wspierające rozwój demokracji i samorządności lokalnej, kierując swoje działania do pracowników samorządowych i radnych, przedstawicieli organizacji pozarządowych, dziennikarzy, nauczycieli, młodzieży, pracowników i kadry Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz ludzi bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem.

Rozwój świadomości obywatelskiej i wzrost uczestnictwa w życiu publicznym stanowi jeden z ważniejszych celów, dla których fundacja została powołana. Realizowane są liczne projekty na rzecz wzmacniania inicjatyw obywatelskich, zachęcania do aktywności społecznej oraz nawiązywania kontaktów i współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi, władzami lokalnymi i obywatelami. Fundacja uczestniczy w wielu inicjatywach, których celem jest wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych (np. konsultacji społecznych), jednego z najważniejszych instrumentów demokracji.

Najważniejszym adresatem działań Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej jest administracja publiczna, przede wszystkim samorządowa. Jej sprawność i rozwój profesjonalizmu kadr stanowią, obok budowania społeczeństwa obywatelskiego, podstawowe cele działań FRDL.

Przykładowa inicjatywa:

OBYWATELE I SAMORZĄD LOKALNY

Celem programu było sprzyjanie tworzeniu w małych miastach i wsiach stałych i przejrzystych mechanizmów współpracy samorządów lokalnych z organizacjami pozarządowymi i społecznością lokalną.

W ramach programu FRDL przyznała 22 organizacjom pozarządowym z gmin do 50 tys. mieszkańców granty na łączną sumę 805 tys. zł na realizację projektów dotyczących nawiązywania i rozwoju współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi a samorządem lokalnym.

Program przyczynił się m.in. do wzrostu zaufania obywateli do władz samorządowych i zmniejszenia zjawiska korupcji na poziomie lokalnym, dzięki wprowadzeniu przejrzystych procedur podejmowania decyzji w małych miastach i wsiach, stymulowania współpracy i budowania przez organizacje pozarządowe i grupy obywatelskie lokalnych koalicji. Zwiększył także udział obywateli i ich organizacji w procesie współdecydowania o sprawach lokalnej społeczności poprzez wypracowanie trwałych mechanizmów współpracy samorządów i organizacji społecznych, a w konsekwencji lepsze zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnych.

Kontakt:

Plac Inwalidów 10, 01-552 Warszawa
tel. + 48 22 322 84 40, fax: + 48 22 322 84 41

Stowarzyszenie Centrum Aktywności Społecznej PRYZMAT

Organizacja powstała w 2002 r. Współpracuje z wieloma organizacjami w kraju i zagranicą. Działa na rzecz wolontariatu, tolerancji, mniejszości narodowych i walki z rasizmem. Zajmuje się edukacją, pomocą społeczną i ochroną środowiska. Prowadzi programy i projekty dla szkół i organizacji młodzieżowych (prozdrowotne, antykorupcyjne, wolontariacie).

Przykładowa inicjatywa:

Portal jawność.pl którego zadanie to zwiększenie świadomości prawnej w zakresie prawa do informacji publicznej. Podejmowane przedsięwzięcia mają na celu popularyzację wiedzy na temat prawa do informacji publicznej, oraz przygotowanie i dostarczenie gotowych instrumentów pozwalających osobom zainteresowanym praktyczną realizację prawa do informacji publicznej. W ramach prowadzonych działań stowarzyszenie udziela praktycznych porad w zakresie problemów występujących przy realizacji prawa do informacji publicznej, oraz udostępnia każdemu zainteresowanemu rzeczowe rekomendacje w tym zakresie.

W ramach projektu prowadzony jest monitoring jednostek administracji publicznej w zakresie wypełniania przez nie obowiązków wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz niektórych przepisów o charakterze antykorupcyjnym.

Portal www.jawnosc.pl popularyzuje prawo do informacji, jak również dostarcza narzędzia umożliwiające prowadzenie samodzielnych działań monitorujących poczynania władz publicznych.

Kontakt:

ul. Kościuszki 96,
16-400 Suwałki
woj. podlaskie, Polska,
tel./fax 87 565 02 58
dr Piotr Sitniewski
psitniewski@gmail.com
dr Jarosław Ruszewski
jaroslaw.ruszewski@gmail.com
pryzmat@pryzmat.org.pl
www.pryzmat.org.pl

Pozarządowe Centrum Dostępu do Informacji Publicznej

Jest jednym z wiodących programów Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich. Obejmuje takie działania jak świadczenie poradnictwa i uczestniczenie w sprawach sądowych, upowszechnianie wiedzy o prawie do informacji poprzez szkolenia, imprezy, media i stronę internetową, mobilizowanie urzędów do lepszego działania przez organizowanie konkursów dotyczących, sposobów informowania a także kształci strażników prawa do informacji. DIP ponadto prowadzi monitoringu stosowania prawa do informacji, a także wywołuje dyskusje w sprawach ważnych dla dobrego funkcjonowania prawa do informacji.

Przykładowa inicjatywa:

Polski Związek Piłki Nożnej jest organizacją pozarządową i działa co do zasady w oparciu o przepisy ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Organizacje pozarządowe w określonych przypadkach mają również obowiązek udostępniania informacji publicznej.

W związku z brakiem odpowiedzi na wniosek stowarzyszenia o udostępnienie informacji publicznej odnośnie budżetu Polskiego Związku Piłki Nożnej SLLGO złożyło skargę na bezczynność PZPN. Ten jednak nie przekazał jej do sądu, w wyniku czego stowarzyszenie złożyło skargę o ukaranie związku grzywną.

W odpowiedzi PZPN poinformował, że nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, ponieważ ani nie wykonuje zadań publicznych, ani „(...) też nie gospodaruje mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. PZPN nie jest związkiem sportowym dotowanym z budżetu państwa i utrzymuje swoją działalność - w tym prowadzenie ponad 20 reprezentacji Polski w piłce nożnej w różnych kategoriach wiekowych - z wypracowanych środków finansowych.(...)”

Wojewódzki Sąd Administracyjny wymierzył grzywnę w wysokości 12 tys. zł. za brak przekazania skargi do sądu w terminie. Ponadto Sąd wskazując na budżet PZPN zauważył, iż ten otrzymał w 2009 r – 2 mln 380 tys. zł, a w 2010 r – 7 mln 300 tys. zł od Ministra Sportu i Turystyki.

Naczelny Sąd Administracyjny karę podtrzymał.

Kontakt:

ul. Ursynowska 22/2
02-605 Warszawa
+48 22 844 73 55
dip@lgo.pl

Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych

oprócz zadania finansowania uniwersyteckich poradni w Polsce spełnia rolę wzmacniającą potencjał programu na przyszłość. W tym celu podejmowane są działania na rzecz standaryzacji oraz utrzymywania odpowiednio wysokiego poziomu funkcjonowania edukacji klinicznej. Zgodnie ze Statutem fundacja będzie realizować swoje cele w szczególności przez: wspieranie współpracy poradni, wspieranie międzynarodowej współpracy w zakresie praktycznej edukacji prawniczej, organizowanie szkoleń, konferencji, prezentacji, wydawanie publikacji, zbieranie i przetwarzanie danych statystycznych o działalności poradni, gromadzenie i upowszechnianie know-how w zakresie organizacji poradni, propagowanie idei darmowej pomocy prawnej.

Przykładowa inicjatywa:

Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych we współpracy z Instytutem Spraw Publicznych prowadzi obecnie prace nad przygotowaniem internetowego przewodnika po podmiotach świadczących poradnictwo prawne i obywatelskie w Polsce. Przewodnik będzie składał się z dwóch części: mapy Polski ilustrującej sieć podmiotów na terenie naszego kraju, świadczących bezpłatne poradnictwo prawne lub obywatelskie, wraz z podstawowym opisem oraz poradnika, w którym wszyscy zainteresowani będą mogli znaleźć pewne wskazówki dotyczące tego, co należy zrobić w przypadku wystąpienia problemu prawnego. Poradnik wzbogacony zostanie ponadto w informacje ogólne z zakresu poradnictwa: wyjaśnienie podstawowych pojęć związanych z poradnictwem, wskazanie genezy i przyczyn rozwoju poradnictwa, informacji o podmiotach świadczących poradnictwo i jego rodzajach. Przewodnik pojawi się na stronie internetowej w marcu 2013 roku.

Kontakt:

ul. Szpitalna 5 lok. 5
00-031 Warszawa
Tel: (022) 828 91 28 wew. 143
Fax: (022) 828 91 29
E-mail: zarzad@fupp.org.pl
Internet: www.fupp.org.pl

Centrum Pro Bono

Platforma współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi a kancelariami prawnymi w zakresie bezpłatnej pomocy prawnej. Pośredniczy przede wszystkim w sprawach trudnych, wchodzących w zakres prawa cywilnego, finansowego, w tym prawa

podatkowego i karno-skarbowego, prawa gospodarczego, zamówień publicznych, prawa administracyjnego oraz prawa pracy.
Działalność Centrum Pro Bono obejmuje również działania edukacyjne. Cykl wykładów o prawie adresowany jest do osób zaangażowanych w działalność społeczną. Wykłady poświęcone są problemom prawnym występującym w działalności organizacji trzeciego sektora i prowadzone są przez prawników i ekspertów współpracujących z Centrum Pro Bono.
Przykład inicjatywy:
Od początku stycznia do końca lipca Centrum Pro Bono przyjęło 33 sprawy. Zgłaszane pytania i problemy dotyczą najczęściej prawa podatkowego, administracyjnego oraz własności intelektualnej. Przez sześć pierwszych miesięcy działalności współpracujące z Centrum Pro Bono kancelarie poświęciły łącznie na pracę pro bono, w tym prowadzenie spraw, działalność edukacyjną i działalność w grupie eksperckiej, około 190 godzin. Przyjmując, że godzina pracy prawnika w tych kancelariach kosztuje co najmniej 100 euro, ta czteromiesięczna praca ma rynkową wartość co najmniej 19 tys. euro, które za pośrednictwem Centrum Pro Bono trafiły do sektora organizacji non-profit.
Aby zasięgnąć porady prawnej wystarczy zgłosić do Centrum Pro Bono swoją sprawę wymagającą profesjonalnej porady prawnej za pomocą dostępnego na stronie www formularza on-line.
Kontakt:

ul. Szpitalna 5 lok. 5, 00-031 Warszawa
tel. 505 690 408
adres e-mail: biuro@centrumprobono.pl
http://www.centrumprobono.pl

Stowarzyszenie 61

Mam Prawo Wiedzieć

Niezależna, apartyjna organizacja pozarządowa, która stawia sobie za cel budowanie ogólnodostępnego systemu informacji o osobach pełniących wybieralne funkcje publiczne. Stowarzyszenie 61 od 2006 roku realizuje projekt budowy serwisu mamprawowiedziec.pl, budując bazę informacji o osobach pełniących wybieralne funkcje publiczne oraz wykorzystuje najnowocześniejsze formy rozwijania procesów demokratycznych poprzez narzędzia elektroniczne.
Przykład inicjatywy:
Mam Prawo Wiedzieć
Mamprawowiedziec.pl to obywatelski portal informacyjny, zawierający kompleksowe informacje na temat osób pełniących wybieralne funkcje publiczne. Na mamprawowiedziec.pl znaleźć można informacje dotyczące kariery politycznej i zawodowej, aktywności społecznej, dane kontaktowe oraz oświadczenia majątkowe i rejestry korzyści posłów, senatorów i posłów do Parlamentu Europejskiego.
Serwis internetowy, zawierający informacje o osobach pełniących wybieralne funkcje publiczne, ma pomóc obywatelom w dokonywaniu wyboru reprezentantów, w ustaleniu kto i z jakim skutkiem reprezentuje ich interesy oraz ocenie, w jakim stopniu spełniane są obietnice wyborcze. Może też przyczynić się do częstszego i bardziej świadomego udziału Polaków w procedurach demokratycznych, a w szczególności do podniesienia frekwencji wyborczej, do tego, aby podejmowane przez obywateli wybory były racjonalne i w mniejszym stopniu uwarunkowane wpływem marketingu politycznego, a także do zwiększenia jawności i uczciwości w życiu publicznym.
Kontakt:

Stowarzyszenie 61
ul. Koszykowa 24/12, 00-553 Warszawa
T. (+48) 22 621 10 30
61@art61.pl
www.mamprawowiedziec.pl

Fundusze Sołeckie

Projekt SLLGO, którego celem jest wsparcie osób i instytucji, które wprowadzają i realizują fundusz sołecki, jak również promocja funduszu jako narzędzia aktywizacji społecznej.
Na stronie dostępna jest m.in. obszerna baza dobrych praktyk, biblioteczka publikacji, akty prawne, fotorelacje, pytania do ekspertów.
Kontakt:

ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa
tel. 22 844 73 55, fax: 22 844 73 55
e-mail: funduszesoleckie@sllgo.pl

Rzecznik Praw Obywatelskich

Konstytucyjny, niezależny od innych organów i niezawisły w swojej działalności, organ ochrony prawnej.
Podstawowym zadaniem rzecznika jest stanie na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji i innych przepisach prawa. Zadanie to Rzecznik realizuje przez badanie, czy na skutek działania lub zaniechania organów, organizacji albo instytucji zobowiązanych do przestrzegania i realizacji wolności człowieka i obywatela nie nastąpiło naruszenie prawa oraz zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej i - w razie stwierdzenia takiego naruszenia - podejmowanie stosownych działań.
Przykładowa inicjatywa:

Adresat: MINISTERSTWO ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI
Sygnatura: RPO/713354/12/I/106 RZ
Data wystąpienia/sprawy: 2012-11-12

Opis:
Wystąpienie do Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie niezgodnych z prawem uchwał rad gmin powierzających prowadzenie wszystkich lub znacznej części szkół na terenie gminy podmiotom prywatnym.
Z informacji przekazanych w piśmie Związku Nauczycielstwa Polskiego wynika, że wojewodowie, działając jako organ nadzoru nad działalnością gmin, nie kwestionują niezgodnych z prawem uchwał powierzających prowadzenie wszystkich (lub znacznej części) szkół na terenie gminy podmiotom prywatnym (stowarzyszeniom, fundacjom, spółkom prawa handlowego). W efekcie, w wielu gminach może dochodzić do naruszenia konstytucyjnego prawa do powszechnej i bezpłatnej nauki. Zakładanie przez gminy podmiotów prawa prywatnego, które przejmują prowadzenie szkół w wielu przypadkach ma cechy próby obejścia prawa regulującego m.in. kwestie zasad wynagradzania nauczycieli (w placówkach prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego nie stosuje się części gwarancji wynikających z Karty Nauczyciela). Niektórzy wojewodowie powołują się na art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty, przepis ten ma jednak zastosowanie w ściśle określonych sytuacjach, w pozostałych przypadkach obowiązują przepisy ustawy o systemie oświaty, mówiące o obowiązku gminy zapewnienia dzieciom mieszkającym na jej terenie dostępu do powszechnej, bezpłatnej nauki w publicznych placówkach. Minister właściwy do spraw administracji publicznej sprawuje nadzór nad działalnością wojewody. Może zatem podjąć działania zmierzające do ujednolicenia wykładni prawa oświatowego przez wojewodów w szczególności w sytuacji, w której brak prawidłowej i jednolitej wykładni może prowadzić do naruszenia konstytucyjnej gwarancji powszechnego dostępu do nauki. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z wnioskiem o zastosowanie odpowiednich środków przewidzianych w przepisach prawa w przedstawionej sprawie.
Kontakt:

Aleja Solidarności 77, 00 - 090 Warszawa
telefon (+ 48 22) 55 17 700, fax. (+ 48 22) 827 64 53
e-mail biurorzecznika@brpo.gov.pl

WATCHDOG.ORG.PL

Watchdog to popularna nazwa działań strażniczych czy też monitoringowych. Portal prowadzony przez SLLGO.
Działania strażnicze to inicjatywy organizacji obywatelskich (watchdog organizations), mediów lub samodzielnie działających obywateli polegające na obserwacji działań instytucji i osób publicznych. Celem prowadzonych działań jest zwiększenie transparentności życia publicznego i przestrzegania prawa. Działania strażnicze mogą być również prowadzone w sektorze prywatnym, w zakresie praw konsumentów oraz przestrzegania prawa przez podmioty prywatne.
Organizacje strażnicze wypełniają zadania kontroli społecznej, niezbędnego elementu społeczeństwa obywatelskiego. Praca organizacji strażniczych polega na systematycznym zbieraniu informacji. Może ona przybierać różne formy i opierać na różnych metodologiach, ale zawsze musi być prowadzona w sposób zaplanowany i usystematyzowany. W samym zbieraniu informacji wykorzystywane są podobne techniki jakie wykorzystują nauki społeczne – obserwacja uczestnicząca, analiza dokumentów, wywiad kwestionariuszy bądź zogniskowany etc.
Na portalu znajdują się opisy działań strażniczych realizowanych przez różnego rodzaju organizacje.
Przykładowa inicjatywa:
Opisy projektów strażniczych:
Monitoring finansowania samorządowej kampanii wyborczej w Krakowie.
Celem monitoringu było poddanie społecznej kontroli źródeł finansowania oraz sposobu wydatkowania środków przez komitety wyborcze wystawiające kandydatów w wyborach samorządowych w Krakowie w 2010 roku. W ramach monitoringu sprawdzano skąd pochodzą środki przeznaczane na kampanię wyborczą kandydatów na prezydenta i radnych Miasta Krakowa (szczególnie pod kątem ewentualnego wykorzystywania na ten cel środków publicznych), a także przeanalizowano darowizny oraz wydatki na kampanię medialną, materiały propagandowe, spotkania i festyny wyborcze oraz koszty i sposoby prowadzenia sztabów i komitetów wyborczych.
Kontakt:

ul. Ursynowska 22/2, 02-605 Warszawa
+48 22 844 73 55
watchdog@sllgo.pl, watchdog.org.pl

Fundacja Instytut Spraw Publicznych (ISP)

Jest jednym z wiodących polskich think tanków, niezależnym ośrodkiem badawczo-analitycznym. ISP powstał w 1995 roku. Poprzez prowadzenie badań, ekspertyz i rekomendacji dotyczących podstawowych kwestii życia publicznego instytut służy obywatelowi, społeczeństwu i państwu. ISP współpracuje z ekspertami i badaczami z polskich i zagranicznych ośrodków naukowych. Wyniki projektów badawczych prezentowane są na konferencjach i seminariach oraz publikowane w formie książek, raportów, komunikatów i rozpowszechniane wśród posłów i senatorów, członków rządu i administracji, w środowiskach akademickich, a także wśród dziennikarzy i działaczy organizacji pozarządowych.
Przykładowa inicjatywa:
Program Społeczeństwa Obywatelskiego
Program koncentruje się na problematyce społeczeństwa obywatelskiego. Jego misją jest podejmowanie działań na rzecz promocji aktywnych postaw obywatelskich, wzmacniania sektora

pozarządowego i rozwoju współpracy między obywatelami a władzami publicznymi.
Program realizuje projekty dotyczące:
- trzeciego sektora w Polsce,
- współpracy między organizacjami pozarządowymi oraz sektorem publicznym i prywatnym,
- dialogu obywatelskiego i partycypacji publicznej,
- aktywizacji obywateli w życiu publicznym.

Efekty prac Programu Społeczeństwa Obywatelskiego upubliczniane są m. in. w biuletynie informacyjnym oraz kwartalniku „Trzeci Sektor", który jest jedynym czasopismem w Polsce w całości poświęconym sektorowi pozarządowemu oraz aktywności obywatelskiej.
Kontakt:

ul. Szpitalna 5 lok. 22, 00-031 Warszawa
tel: (48-22) 556 42 60, fax: (48-22) 556 42 62
e-mail: isp@isp.org.pl, http://www.isp.org.pl

PrawoProsto.pl

Portal tworzą w całości studenci, adepci nauki prawa. Celem, który przyświeca autorom, jest pomoc czytelnikom w problemach natury prawnej.
Na portalu znajduje się obszerna baza praktycznych materiałów przygotowanych z myślą o konkretnych życiowych przypadkach, m.in. sprawy dotyczące prawa pracy, prawa podatkowego, ciekawostki prawne, prawo UE, dział zatytułowany know-how oraz baza felietonów. Autorzy świadczą także bezpłatne usługi doradcze w zakresie prawa administracyjnego, karnego, cywilnego czy gospodarczego.
Kontakt:

redakcja@prawoprosto.pl, http://www.prawoprosto.pl

OBYWATEL I PRAWO

Rozpoczęty w 2002 roku Program Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, którego celem jest wspomaganie rozwoju różnych społecznych form poradnictwa obywatelskiego i prawnego poprzez wspieranie organizacji pozarządowych udzielających bezpłatnych, specjalistycznych informacji prawnych i porad, a także aktywizację obywateli w korzystaniu ze swoich praw w sferze publicznej.
Poprzez rozwój bezpłatnego poradnictwa prawnego program zapewnia pomoc przede wszystkim osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, jednocześnie rozwija debatę publiczną na temat reformy systemu dostępu do pomocy prawnej.
Przykładowa inicjatywa:
W ramach programu powstało Forum „Aktywny Obywatel" – niezależne ciało, które zajmuje się badaniami nad barierami ograniczającymi frekwencję wyborczą oraz wypracowaniem i upowszechnianiem rekomendacji na rzecz poprawy aktywności wyborczej obywateli. Forum skupia kilkanaście osób zaangażowanych w inicjatywy zwiększenia partycypacji wyborców, w tym ekspertów (socjologów, psychologów, politologów i konstytucjonalistów) oraz liderów organizacji pozarządowych.
Kontakt:

ul. Królowej Marysieńki 48, 02-954 Warszawa
tel.: (22) 550 28 00, faks (22) 550 28 01
www.pafw.pl

epetycje.pl

Portal epetycje.pl jest to nową inicjatywą obywatelską, której celem jest wywieranie wpływu i zmiana prawodawstwa w odpowiedzi na zapotrzebowanie i oczekiwania społeczne. Portal umożliwia zamieszczanie petycji w celu ich komentowania i/lub udzielenia poparcia przez szerokie grono odbiorców.
Głównym celem portalu epetycje.pl jest umożliwienie społeczeństwu bezpłatnego udostępniania i publikowania na stronach serwisu dokumentów wyrażających ich propozycje zmian, ulepszeń w regulacjach państwowych.
Użytkownicy mają możliwość napisania dowolnego rodzaju dokumentu np. petycji, skargi, wniosku po wcześniejszej rejestracji w serwisie. Dokumenty te są publikowane i udostępniane osobom trzecim poruszającym się po portalu.
Portal pełni również funkcję informacyjną, pozwalającą na bieżąco śledzić propozycje nowych ustaw i nowelizacji.
Przykładowa inicjatywa:
Chcemy Pre-Paidy Na Mandaty
Do wiadomości: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
Adres:

Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa
Adam Wronski
E-mail: a.wronskijop@wp.pl
04-723 Górki

Dokument nr: isrc-20 / dodano: 2012-10-12
Za petycją: 6
Proponujemy wprowadzenie abonamentów mandatowych. Zamiast chodzić na pocztę lub tracić czas na płacenie przelewem za mandat, wystarczy, że wykupimy abonament na poczcie lub na stronie powiedzmy na konto Basic. W momencie gdy jedziemy na 50-tce 60km/h i fotoradar zrobi nam zdjęcie lub policja nas zatrzyma, to bez zbędnych formalności rozpoznają nasz numer rejestracyjny – zdjęcie urzędnik wyrzuca, a policjant pozwala dalej jechać, bo przecież mamy wykupiony abonament na np.: wykroczenia do 25km/h i wszystko z góry jest już opłacone. Odchodzą koszty wysyłania zawiadomień oraz stres związany z sytuacją. Państwo na tym zarabia, a my nie tracimy czasu.
W tym rozwiązaniu proponuje się 3 pakiety abonamentowe:

- wykroczenie do 25km/h	- Basic
- wykroczenie do 40km/h	- Premium
- bez limitu prędkości	- Gold Unlimited

Proponujemy wprowadzenie wersji Trial Unlimited na 3 tygodniejedynie 199zł max do trzech mandatów.
Zakup maksymalnie dwóch abonamentów na osobę.
Kontakt:

www.epetycje.pl

Siedem grzechów głównych władzy lokalnej

Zdzisław Janeczko

"Czego nie zabrania prawo zabrania wstyd"

(Seneka)

Mimo że od ich opracowania przez papieża Grzegorza Wielkiego minęło już piętnaście wieków, nic nie straciły na aktualności. Przystosowaliśmy je jedynie do współczesnych realiów.

Podstawową funkcją administracji jest świadczenie konkretnych usług obywatelowi. Urzędnik natomiast powinien kierować się w swojej pracy nie tylko literą prawa, ale i normami etycznymi. Te standardy winno stosować się do wykonywania zadań przez członków samorządu terytorialnego (radni, władza) oraz pracowników samorządowych. Ci ostatni są bowiem najbliżej zwykłego człowieka i na nich spoczywa duża cześć odpowiedzialności za dbanie o dobro społeczne. Biorąc to pod uwagę ustawodawca wprowadził nawet określone standardy postępowania dla pracowników samorządowych. W ustawie o pracownikach samorządowych wymieniono obowiązki: 1) przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa; 2) wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie; 3) udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania; 4) dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej; 5) zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami; 6) zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim; 7) stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Z drugiej strony zwykły obywatel czuje się jak bohater carskiego ukazu sprzed 300 lat: „P*odwładny powinien przed obliczem przełożonego mieć wygląd lichy i durnowaty, tak by swoim pojmowaniem sprawy nie peszyć przełożonego*". Jest przytłumiony istniejącą machiną biurokratyczną, z którą chce mieć jak najmniej wspólnego. W dobie niezliczonych regulacji prawnych zwykły obywatel na każdym kroku musi borykać się z coraz większą ilością nieludzkich przepisów, licznymi przykładami marnowania publicznego grosza, powolnością realizowanych spraw, opryskliwością, a nawet nieuprzejmością urzędniczą oraz niesprawiedliwymi decyzjami.

Nic dziwnego, że Ronald Reagan sformułował stwierdzenie: „*Biurokracja ze wszystkich rzeczy ziemskich jest najbliższa życiu wiecznemu: raz ustanowiona, nigdy się nie kończy*".

Grzech 1. Pycha, arogancja, lekceważenie

U zarania chrześcijaństwa był to najcięższy grzech. Oznacza wyniosłość ponad innych. Polega na koncentracji na samym sobie, na poczuciu boskości i przekonaniu, że można pozostawać bezkarnym (posiadać immunitet, pełnić funkcje publiczne, brać apanaże).

Pycha i arogancja to grzechy, których trudno się ustrzec, a ustrzec się ich na szczytach władzy jest prawdziwą sztuk. Trudno dziś o pokornego włodarza jak Fryderyk II, który zwykł mawiać, że jest „*pierwszym sługą państwa*". W swoim testamencie precyzował: „*Najważniejszym zadaniem obywatela jest służyć swej ojczyźnie: jest to zobowiązanie, które starałem się wypełniać we wszystkich sytuacjach mego życia. Pełniąc najwyższy urząd państwowy miałem okazję i środki okazywać się użytecznym moim współobywatelom*". Przypomnijmy, że są to słowa króla! Skrajnie przeciwnym jest przypadek Króla Słońce, który wchodząc do sali obrad parlamentu dzierżył w ręku pejcz, a polecenie przerwania debaty uzasadnił krótko: „*Państwo to ja*".

Obaj są doskonałymi ilustracjami, jak różne może być podejście urzędnika każdego szczebla do państwa, obywateli i obowiązków. Dodajmy, że oba podejścia nie straciły na aktualności. Ile razy spotkaliśmy na swojej drodze przedstawiciela władzy lokalnej lub urzędnika, którym zdaje się towarzyszyć maksyma: „miasto/gmina to ja"? Jak często słyszeliśmy przeciwnych im postawach - społecznikach z krwi i kości, którzy każdą chwilę poświęcają rozwojowi społeczności lokalnej?

Arogancję i nieliczenie się z nikim można zarzucić niemal każdej władzy. Pytanie tylko, czy władza ta może być mniej zadufana w sobie, skoro społeczność lokalna sama dała jej powód do samozadowolenia wybierając w wyborach. Zatem pycha w większym lub mniejszym stopniu to stan naturalny władzy. Na szczęście w przypadku samorządu funkcjonują mechanizmy

pozwalające na weryfikację tej pychy raz na jakiś czas (wybory, referendum, inicjatywy, skargi, petycje).

Grzechem pychy grzeszy ten, który w pracy posługuje się arogancją wobec prawa i mieszkańców. Zajrzyjmy zatem tam, gdzie ten grzech jest na tyle poważny, że muszą zajmować się nim media. Są urzędy, które zatrudniają na stanowiskach kierowniczych osoby skazane prawomocnymi wyrokami sądowymi za jazdę po pijanemu.

Takim negatywnym bohaterem jest na pewno urzędnik starostwa powiatowego w Puławach. W chwili zatrzymania miał aż 2,6 promila alkoholu we krwi. Zgodnie z przywoływaną wcześniej ustawą o pracownikach samorządowych pracownikiem takim nie może być osoba, która została skazana prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Mimo tego urzędnik nadal pracuje w starostwie, zaś jego przełożeni brak zwolnienia tłumaczą opinią prawną, która wykazuje, że osoba dobrze wywiązująca się z obowiązków może dalej pracować. Ba, mało tego: tuż po wyroku…awansował. Został kierownikiem wydziału nieruchomości w starostwie.

Grzech 2. Chciwość, zachłanność, łapczywość, pazerność.

Ta kwestia od wieków zajmowała umysły uczonych i filozofów, a ich punkt widzenia był zbieżny – chciwość to materialna nienasycona żarłoczność. Sprawia, że rzeczy materialne stają się dla człowieka ważniejsze od ludzi. Podobnie jak pycha, tak chciwość od zarania dziejów towarzyszyła ludziom w codziennym życiu. Ta przywara nie dotyczy tylko zabiegów o materialnym charakterze. Pod tę kategorię podpadają również władza, wpływy i możliwości dyrygowania innymi.

Powiedzenie, że apetyt rośnie w miarę jedzenia ma szczególną wymowę w przypadku dzierżących władzę. Iluż polityków koncentrowało swoje działania na gromadzeniu dóbr, zabiegach o władzę czy głosy zapominając o podwładnych, współpracownikach, a także tych, dzięki którym osiągnęli aktualny status? Chciwość jest zjawiskiem niemal nierozerwalnie związanym z polityką. Także tą lokalną.

W przypadku władzy na poziomie nam najbliższym chciwość może objawiać się nepotyzmem, czyli zatrudnianiem rodzin w urzędach, spółkach, jednostkach podległych członków rodziny, radnych, ich bliskich czy dodatkowe zatrudnienie dla wybranych poprzez umowy zlecenia dla swoich etc.

Chciwość to również styl sprawowania władzy oparty na przekonaniu, że trzeba wygrywać za wszelką cenę. Kto jednak w ten sposób realizuje swoje wizje, nie znajdzie zbyt wielu sprzymierzeńców poza tymi, którzy współpracują z tylko dla własnych korzyści.

Okres ważności rozmaitych umów, obietnic czy deklaracji dla osób owładniętych chciwością kończy się zazwyczaj z chwilą w której przestają przynosić korzyści. Dlatego otoczenie wobec takiej osoby odczuwa brak zaufania, czuje się oszukane, a niejednokrotnie też wykorzystywane. To z kolei prowadzi do postępującej nielojalności.

Ciekawą ilustracją tego grzechu jest gmina Batorz z powiatu janowskiego, gdzie od lat żona wójta pełni funkcję dyrektora gminnego ośrodka kultury. Wbrew pozorom wszystko jest zgodne z prawem, ponieważ dyrektor ośrodka kultury nie ma statusu pracownika samorządowego. A skoro nim nie jest, to nie podlega pod przepis ustawy o pracownikach samorządowych mówiący, że małżonkowie nie mogą być zatrudniani w urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych, „*jeśli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej*". Wójt przekonuje, że dyrektor ośrodka kultury, czyli jego żona, bezpośrednio służbowo mu nie podlega, tylko jego zastępcy.

Bodaj najczęściej spotykaną mutacją tego grzechu jest przypadek, gdy osoba na świeczniku – wójt, burmistrz, radny, kierownik – nie wykazuje w oświadczeniu majątkowym, że był zatrudniony lub wykonywał inne zajęcia w spółkach prawa handlowego lub spółdzielniach. Tym samym łamią ustawę o ograniczeniu prowadzenia działalności przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Weźmy kilka przypadków: 1. Wójt gminy Cieszków poświadczył nieprawdę w swoich oświadczeniach majątkowych – nie wykazał w nich faktu, że pełnił funkcję prokurenta w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością. 2. Naruszenie przepisów tzw. ustawy antykorupcyjnej zarzuca staroście opatowskiemu Centralne Biuro Antykorupcyjne. CBA wystąpiło do rady powiatu o odwołanie starosty. Ustalono, że starosta posiadał udziały w dwóch spółkach. Wysokość tych udziałów przekraczała 10 proc. wartości kapitału zakładowego spółek, co stanowiło naruszenie ustawowego zakazu. 3. Wiceburmistrz Hajnówki został odwołany ze swojego stanowiska, a przewodniczącemu hajnowskiej rady miasta grozi utrata mandatu – to efekt kontroli oświadczeń majątkowych, jaką przeprowadziło Centralne Biuro Antykorupcyjne. Okazuje się, że samorządowcy nie wpisali do oświadczeń informacji o tym, że społecznie pracowali w zarządzie klubu siatkarskiego prowadzącego działalność gospodarczą, który dodatkowo otrzymuje dotacje z budżetu gminy.

Grzech 3. Nieczystość

W katechizmie występuje pod łacińską nazwą luxuria. Na hasło „*nieczystość*" w głowie każdego przeciętnego człowieka pojawiają się skojarzenia typu „sprośności", „perwersja". Uważa się ją tylko za problem osobisty. Ten grzech łączony zazwyczaj z sferą seksualną, ale ma znacznie głębsze odniesienie. Etyka formułuje go jako sprzeniewierzenie się lub niestosowanie się i odejście od naturalnego ładu moralnego. W prosty sposób można ująć to jako łamanie i odrzucanie fundamentalnych zasad, nieczystość w intencjach sprawowania władzy.

Od władz samorządowych oczekujemy działania w interesie społeczności lokalnej, którą reprezentuje. Jeśli pojawiają się działania dobre, ale tylko dla grupy lobbingowej czy popierającej lub oczekującej wdzięczności po wyborach, w tym przypadku mamy już do czynienia z nieczystymi zagraniami. Realizacja nietrafionych inwestycji czy imprez masowych za potężne pieniądza, przy jednoczesnych deklaracjach oszczędności i zaciskania pasa, to żadna oszczędność. W ramach takich działań oddaje się szereg inwestycji niemal hurtowo do użytku pod publikę, najczęściej przed wyborami.

Z nieczystymi zagraniami mamy również do czynienia, gdy np. rada gminy podejmuje uchwałę wbrew opinii komisji. Weźmy pod lupę Kozłowo: Komisja Rewizyjna po kilku spotkaniach z autorem skargi oraz innymi podmiotami zainteresowanymi (w tym z wójtem), po zapoznaniu się z dostarczoną dokumentacją sprawy, po czterech posiedzeniach na swoim ostatnim w tej sprawie posiedzeniu uznała jednogłośnie skargę na działalność wójta gminy Kozłowo za zasadną. Natomiast dzień później na sesji rady gminy przewodnicząca rady, ignorując decyzję komisji rewizyjnej, przedstawiła swój projekt uchwały uznającej skargę za bezzasadną. Mimo że przewodniczący komisji rewizyjnej odczytał radnym protokół z ostatniego posiedzenia komisji rewizyjnej i projekt uchwały uznającej skargę za zasadną.

Grzech 4. Zazdrość, zawiść

Po łacinie invidia, czyli zawiść. Na czym polega? „*On posiada to, czego ja nie mam i ja to powinienem mieć, a on nie*" – dotyczy to zarówno przedmiotów materialnych, jak i innych rzeczy. Czym owocuje zawiść? Bardzo często nienawiścią. Równie charakterystycznym symptomem dla zawiści jest obmowa (w różnej formie np. donosu, plotki, oszczerstwa). Nie należy jednak mylić zazdrości z rywalizacją. Bo ta ostatnia może być szlachetna, zdrowa i dobra. Mierzenie się z innymi i chęć dorównania lepszym to nic złego i jest jedną z podstawowych motywacji człowieka. Gdy jednak przeradza się w niezdrowy pęd, zaczyna być niszcząca. Efektem jest właśnie zazdrość i zawiść. Bodźcem do tego są czyjeś osiągnięcia, tytuły, nagrody – słowem sukcesy. Zbigniew Zaleski w książce „Od zawiści do zemsty" pisał: „*We Francji większość domiarów podatkowych ma swe źródło w donosach z zawiści. Widząc u sąsiada elegancki dom czy samochód, ludzie z zawiści posądzają właściciela o nieuczciwie zarobione pieniądze i donoszą nań anonimowym listem do fiskusa. Ten zaś z reguły doszukuje się jakichś nieprawidłowości w zeznaniach podatkowych i domierza odpowiednią sumę*". Warto przywołać tu pojęcie resentymentu, które polega na poniżaniu wartości (czyli czegoś cennego) ze względu na jej niedostępność. Ilustracją jest bajka Ezopa o lisie i kwaśnych winogronach: ma wielką ochotę na słodkie winogrono, wisi jednak zbyt wysoko; sfrustrowany niemożnością zdobycia owoców lis odchodząc krytykuje - że winogrono kwaśne, zepsute i do tego małe.

Współczesnym przykładem tej postawy mogą być sytuacje, które miały miejsce podczas wyborów samorządowych. Kandydaci do foteli burmistrzów, wójtów czy prezydentów podczas kampanii wyborczej nie pozostawiali suchej nitki na dokonaniach aktualnej wtedy władzy bez względu na to, czy to były posunięcia dobre czy nie. Działo się to na zasadzie „resentymentu": „nie mam władzy, nie mam dokonań, więc poniżam i potępiam wszystko, co zrobił dotychczas mój konkurent". Jednak mało kto zdaje sobie sprawę, że sytuacja posiada drugą stronę medalu. W przypadku wygranych wyborów niejednokrotnie ci sami krytycy musieli odbierać nagrody w różnego rodzaju konkursach czy rankingach, które w rzeczywistości wypracowali ich poprzednicy. Jak się czuli reprezentując swój - nie swój samorząd?

Najprostszą ilustracją tego grzechu na poziomie samorządowym jest przykład Radzanowa, gdzie wójt zwolnił ze skutkiem natychmiastowym dyrektora Zespołu Szkół z blisko 25-letnim stażem, pomimo negatywnej opinii kuratorium oświaty odnośnie tej decyzji. Co ciekawe, w ostatnich wyborach samorządowych dyrektor był głównym kontrkandydatem wójta do jego fotela. Pozytywnym elementem całej historii jest fakt, iż po protestach nauczycieli, uczniów i rodziców wójt uchylił zarządzenie w sprawie odwołania dyrektora.

Grzech 5. Nieumiarkowanie, rozpasanie, rozrzutność

Na pierwszy rzut oka grzech, który nie powinien mieć z polityką lokalną nic wspólnego. Niestety, rozpasanie i nieumiarkowanie jest chyba stałym elementem życia naszych decydentów.

Wprawdzie kulinarne upodobania naszych polityków uległy w znacznej mierze poprawie, ale można zauważyć, że rzadko

który z naszych przedstawicieli nie wybiera się na odbywającą się po południu i wieczorem uroczystość po spożyciu obiadu. Warto w tym kontekście przypomnieć, że podczas konferencji UNICEF poświęconej głodującym w Sudanie dzieciom w ramach bufetu obradującym podano m.in. irański kawior i steki z wołowiny z Kobe (200 dolarów za kg). Niespożyte resztki oddano do utylizacji…

Łakomstwo wydaje się być terminem znacznie pojemniejszym niż zabiegi o przyjemności jedzenia i picia. Dotyczy bowiem nie tylko sytuacji, w której ktoś karmi ponad potrzebę swój brzuch, ale jest pewnym trwałym stanem, obejmującym pożądliwością nie tylko to, co spożywa, ale i inne dobra.

Łakomstwo może dotyczyć także pochłaniania tego, co niematerialne. Przykładem rozrzutności wydaje się być Ursynów, który zamierzał się promować gadżetami (koszulkami, pamięciami USB, a nawet pluszowymi misiami) za, bagatela, 100 tys. zł. Podobnej rozrzutności dziennikarze dopatrują się w Rzeszowie, gdzie w ubiegłym roku na oświetlenie świąteczne miasta wydano ponad 700 tys. zł.

Grzech 6. Gniew, złość, mściwość

Grzech ten jak rzadko który potrafi przysłonić rzeczywistość i pchnąć do gwałtownych działań. Gniew to porywczość, reakcja w sposób gwałtowny, nieprzemyślany, nieproporcjonalny do zaistniałej sytuacji. Złość podobnie jak inne emocje specyficznie zabarwia obraz postrzegania rzeczywistości przy okazji ją zniekształcając. Warto przy tym wyraźnie zaznaczyć, że każdy ma prawo do gniewu. Jest on bowiem naturalną i oczywistą reakcją na zaistniałe zło. Jest on użytecznym narzędziem, które pozwala zakreślić własne granice i bronić ich przed agresorami. Istotne jest jednak, aby był adekwatny do sytuacji i przyjął właściwą formę.

Szkodliwości tego grzechu nie trzeba obszernie uzasadniać. Z gniewem spotykamy się zresztą na wszystkich poziomach hierarchii – od najniższego po najwyższy. Każdy z nas z pewnością spotkał się z wybuchami gniewu, czasami podniesionego głosu, a czasami wrzasku któregoś z przełożonych. Pół biedy, gdy cała historia kończyła się na awanturze. Gorzej, gdy konsekwencją wybuchu złości są zwolnienia z pracy lub procesy karne za zniesławienie.

Przypomnijmy w tym kontekście tegoroczną głośną sprawę z Lipna, gdzie wójt najpierw pozwalniał kilka osób z urzędu (twierdząc nawet, że do jednej ze zwolnionych nie miał zaufania, bo… współpracowała z poprzednim wójtem), a potem zwolnił sekretarza. Niebawem sam wójt wraz ze swoim zastępcą wylądowali za kratkami z kilkunastoma zarzutami. Dodatkowo jeszcze przed aresztowaniem wójt zdążył wytoczyć szereg procesów m.in. przeciwnikowi, który prowadził bloga opisującego gminne sprawy.

Grzech 7. Lenistwo

Grzech ten zakłada niechęć wobec wysiłku. Nazywane jest również gnuśnością. Następstwami lenistwa są obojętność, niedbalstwo. Osoby na świeczniku (i nie tylko) padające jego ofiarami po prostu nie robią tego, co do nich należy. Nie uważają, nie komunikują się w sposób efektywny z podwładnymi, współpracownikami i mieszkańcami, nie wykazują realnego zainteresowania ich potrzebami. Zamiast tego koncentrują się na własnej wygodzie.

Znamienne w tym przypadku jest, że często mieszkańcy próbują uzyskać od urzędników informacje, a urzędnicy wszelkimi sposobami starają się ograniczyć dostęp petentów do takich informacji, których ujawnienie mogłoby być nie w smak urzędnikom (np. informacje świadczące o zaniedbaniach urzędniczych obowiązków czy też informacje o wyjątkowej przychylności urzędników dla wybranych inwestorów przejawiającej się błyskawicznymi decyzjami umożliwiającymi zabudowę terenów wcześniej uznawanych za niebudowlane czy też umorzeniami zobowiązań podatkowych).

Przytoczmy w tym miejscu orzeczenie sądu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, który stwierdził, że burmistrz musi odpowiedzieć na pytanie wysłane na adres e-maliowy urzędu. Mieszkanka miasta wysłała maila do burmistrza, w którym prosiła o informację na temat remontów wykonywanych w budynkach urzędu miasta. Burmistrz nie odpowiedział, więc złożyła skargę na jego bezczynność. Wtedy burmistrz przyznał, że rzeczywiście mieszkanka wystąpiła drogą elektroniczną o udzielenie informacji publicznej, ale nie skorzystała z opisanej przez niego procedury zadawania pytań. Sąd w wyroku orzekł, że nie można uzależniać możliwości udzielenia informacji publicznej od złożenia wniosku w odpowiedniej formie. Urzędy muszą odpowiadać na pytania przesłane mailem. Sąd zobowiązał burmistrza do udzielenia informacji zainteresowanej. W uzasadnieniu sąd przyznał, że dla ułatwienia składania wniosków, urząd może opracować własne formularze. Ale udzielanie informacji nie może być uzależniane od tego, na jakim formularzu wniosek zostanie złożony.

Kara za grzechy

Żaden grzech nie pozostaje bez kary. W tym przypadku samorządy same skazują się na określone konsekwencje: rozgłos, osąd opinii publicznej, a niejednokrotnie niezawisłych organów stosujących prawo. Popełnianie błędów dziwi o tyle, że ich uniknięcie wymaga minimalnej refleksji, czyli rachunku sumienia.

Z orzecznictwa sadów administracyjnych

Uchylanie się w udostępnianiu informacji publicznej

Czy Wójt Gminy może odmówić udzielenia informacji publicznej poprzez niepodejmowanie czynności urzędowych?

II SAB/Wa 232/11 - Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

Poprzez brak działania organu wykonawczego (wójt, burmistrz, prezydent) osoba lub instytucja składająca wniosek do urzędu administracji publicznej nie może podjąć dalszych kroków prawnych. Czy można uchylać się od podejmowania czynności administracyjnych? Poniżej sentencje wyroków sądu administracyjnego, z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego

Orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczy realizacji prawa dostępu do informacji publicznej.

Sąd rozważał m. in. kwestie: „…sądy administracyjne orzekają, w zakresie swojej właściwości, m. in. w zakresie skarg na bezczynność organów, w przypadkach określonych w pkt 1 – 4 (art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), oceniając postępowanie organów z punktu widzenia zgodności z prawem materialnym i przepisami postępowania administracyjnego. Właściwość sądu dotyczy zatem niepodejmowania przez organy administracji nakazanych prawem aktów lub czynności w sprawach indywidualnych:„… przedmiotem sądowej kontroli nie jest określony akt lub czynność organu administracji, lecz ich brak w sytuacji, gdy organ miał obowiązek podjąć działanie w danej formie i w określonym przez prawo terminie.”, „…zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.”, „…żądane przez skarżącego informacje spełniają warunki informacji publicznej i wbrew twierdzeniu organu nie stanowią informacji przetworzonej, bowiem informacją przetworzoną jest taka, która wymaga nakładu pracy polegającej na opracowaniu posiadanych informacji (dokumentów) w postać stanowiącą przedmiot wniosku. Należy podkreślić, że kwestia, co jest informacją przetworzoną, a co nią nie jest, pozostaje do uznania organu zobowiązanego, jednakże w rozpoznawanej sprawie organ w sposób nieuzasadniony uznał, że żądane przez skarżącego informacje stanowią informację przetworzoną.”

Zachęcamy do zapoznania się z treścią całości orzeczenia, które zawiera interpretację przepisów istotnych z punktu widzenia dostępu do informacji publicznej.

Bezczynność organu gminy w zakresie udostępniania informacji publicznej

II SAB/Wa 22/12 - Wyrok WSA w Warszawie

Orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczy realizacji prawa dostępu do informacji publicznej i bezczynności w tym zakresie.

Sąd rozważał m. in. kwestie: „…o udzielenie informacji w następującym zakresie:[…]wykaz wszystkich służbowych numerów telefonicznych (zarówno stacjonarnych, jak i komórkowych) wraz z przypisaniem do poszczególnych (nawet podstawowych) komórek organizacyjnych T. oraz stanowisk[...], wykaz wszystkich służbowych adresów poczty elektronicznej wraz z ich przypisaniem do poszczególnych (nawet podstawowych) komórek organizacyjnych T. oraz stanowisk”, „…Z bezczynnością organu mamy zatem do czynienia wówczas, gdy organ zobowiązany do podjęcia czynności nie podejmuje jej w terminie określonym przez przepisy prawa.”, „…informacją publiczną w rozumieniu ustawy jest każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa.”, „…jeśli podmiot realizuje zadania publiczne, to bez względu na zakres tych zadań w stosunku do poszczególnych osób i ewentualnych ograniczeń kompetencyjnych poszczególnych pracowników w tym zakresie, podmiot jest zobowiązany do udzielenia informacji publicznej.”, „…organ pozostawał w bezczynności w zakresie udostępnienia skarżącemu M. H. informacji publicznej”.

Zachęcamy do zapoznania się z treścią całości orzeczenia.

Albo udzielić informacji publicznej, albo wydać decyzję odmowną

II SAB/Gd 53/11 - Wyrok WSA w Gdańsku

Orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku dotyczy realizacji prawa dostępu do informacji publicznej.

Sąd rozważał m. in. kwestie: „…Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 roku, nr 112, poz. 1198 ze zm. - dalej określanej jako "ustawa"), każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie.”, „…Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne (art. 4 ust. 1 ustawy), w tym organy władzy publicznej (vide art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy), będące w posiadaniu takich informacji.”, „…Sąd nie podziela stanowiska organu, iż informacją publiczną jest jedynie wynik naboru. Zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, niezwłocznie po przeprowadzonym naborze informacja o wyniku naboru jest upowszechniana przez umieszczenie na tablicy informacyjnej w jednostce, w której był przeprowadzony nabór, oraz opublikowanie w Biuletynie przez okres co najmniej 3 miesięcy.”, „…również protokół z przeprowadzonego naboru kandydatów (a co za tym idzie, informacje w nim zawarte) stanowi informację publiczną.”, „…żądane informacje stanowią informację publiczną, organ winien był w ww. terminie albo udzielić informacji, albo wydać decyzję odmowną, która opierać się mogła m. in. na wskazywanym w piśmie organu z dnia 1 września 2011 roku przepisie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Sąd miał przy tym na uwadze, iż skarga redakcji nie musiała zostać poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 maja 2009 r., sygn. I OSK 683/09, Baza Orzeczeń LEX nr 515712).”, „…W tym stanie rzeczy Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, iż Wójt Gminy pozostaje w bezczynności…”.

Zachęcamy do zapoznania się z treścią całości orzeczenia, które zawiera wiele istotnych informacji o interpretacji przepisów szeregu ustaw zawartych w poniższym opisie orzeczenia.

Za nieprzekazanie w terminie Sądowi skargi sąd może zasądzić grzywnę

I OZ 311/11 - Postanowienie NSA

Orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczy zażalenia Rady Gminy w B. na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim.

Sąd rozważał m. in. kwestie: „…U.N. pismem z dnia 10 grudnia 2010 r. (data stempla pocztowego) zwróciła się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim o udzielenie informacji, czy jej skarga wraz z aktami sprawy oraz odpowiedzią na skargę została przekazana Sądowi. Z ustaleń Sądu pierwszej instancji na dzień 13 grudnia 2010 r. (data wpływu pisma skarżącej do Sądu) wynika, że skarga U.N. nie została przez organ przekazana.”, „…Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim postanowieniem z dnia 23 lutego 2011 r. sygn. akt II SO/Go 1/11 wymierzył Radzie Gminy w B. grzywnę”, „…W uzasadnieniu postanowienia odwołując się do treści art. 54 i art. 55 P.p.s.a. stwierdził, że przesłanką wymierzenia grzywny jest sam fakt nieprzekazania skargi sądowi administracyjnemu, bez względu na jego przyczyny, albowiem w każdej sytuacji organ powinien wywiązać się z ciążącego na nim obowiązku przekazania skargi sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia. Podkreślił, że przyczyny nieprzekazania skargi mogą mieć jedynie wpływ na wymiar grzywny.”.

Zachęcamy do zapoznania się z treścią całości orzeczenia.

Informacja o numerach służbowych telefonów komórkowych burmistrza i urzędników jest informacją publiczną

Pismem z 26 stycznia 2011 r. M. K. zwrócił się do urzędu miasta o udostępnienie wykazu wszystkich numerów telefonów komórkowych, jakimi posługują się pracownicy magistratu.

W odpowiedzi urząd poinformował, że żądanie wykracza poza zakres określony w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Ratusz wyjaśnił, że zakupił telefony komórkowe dla części pracowników funkcyjnych urzędu z przeznaczeniem do użytku wewnętrznego w celu zapewnienia stałego kontaktu pracodawcy z pracownikami w godzinach pracy, podczas wykonywania swoich obowiązków.

Ponadto burmistrz zwrócił uwagę, że do wykonywania funkcji i zadań publicznych pracownicy urzędu miasta są wyposażeni w stacjonarne telefony, których numery są dostępne w BIP i w innych powszechnie dostępnych informatorach. Zwrócił przy tym uwagę, że udostępnienie numerów komórek pracowników dysponujących telefonem komórkowym po godzinach pracy urzędu może doprowadzić do naruszenia sfery ich prywatności.

W skardze do WSA we Wrocławiu M. K. zwrócił uwagę, że skoro zakupione telefony są opłacane ze środków gminy i służą realizacji zadań publicznych gminy, to nie ma żadnych powodów, aby numery telefonów komórkowych zakupionych na potrzeby gminy pozostały ukryte dla mieszkańców.

Wojewódzki Sąd Administracyjny nie miał wątpliwości - "informacja o numerach telefonów służbowych oraz adresach poczty elektronicznej wraz z przypisaniem ich do poszczególnych komórek organizacyjnych oraz do stanowisk, stanowi informację publiczną (por. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2012 r. II SAB/WA 22/12, publ. w bazie orzeczeń NSA)".

Sąd zauważył przy tym, że z kwalifikacją żądanej informacji jako

informacji publicznej zgodził się również sam burmistrz wskazując, że prawo dostępu do takiej informacji podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej. Udostępnienie numerów ich telefonów komórkowych, po godzinach pracy, może bowiem doprowadzić do naruszeń sfery ich prywatności. Dlatego, jak zaznaczył WSA, jeśli organ uzna, że wnioskowana informacja podlega tym ograniczeniom, to wówczas w myśl art. 16 ust. 1 ustawy, może odmówić jej udzielenia w formie decyzji.

Więcej: Orzeczenie Sygn. IV SAB/Wr 36/

Małe stowarzyszenie "wygrywa z PZPNem

Naczelny sąd Administracyjny podtrzymał karę 12 tys. zł dla PZPNu.

Wszystko w związku z brakiem odpowiedzi na wniosek Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich (SLLGO) o udostępnienie informacji publicznej odnośnie budżetu Polskiego Związku Piłki Nożnej.

SLLGO złożyło skargę na bezczynność PZPN. Ten jednak nie przekazał jej do sądu, w wyniku czego stowarzyszenie złożyło skargę o ukaranie związku grzywną.

W odpowiedzi PZPN poinformował, że nie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, ponieważ ani nie wykonuje zadań publicznych, ani „(...) też nie gospodaruje mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. PZPN nie jest związkiem sportowym dotowanym z budżetu państwa i utrzymuje swoją działalność - w tym prowadzenie ponad 20 reprezentacji Polski w piłce nożnej w różnych kategoriach wiekowych - z wypracowanych środków finansowych.(...)"

Na to wszystko Wojewódzki Sąd Administracyjny wymierzył grzywnę w wysokości 12.000,00 zł. za brak przekazania skargi do sądu w terminie. Ponadto Sąd wskazując na budżet PZPN zauważył, iż ten otrzymał w 2009 r - 2.380.000, a w 2010 r - 7.300.000 od Ministra Sportu i Turystyki.

Teraz zimny jak lód Naczelny Sąd Administracyjny karę podtrzymał. Czyżby to był początek końca lata w PZPNie?

Prawnik radzi

Co ma zrobić radny, gdy wójt nie odpowiada na interpelacje?

OPIS SYTUACJI:

Radny składa zapytanie do wójta w sprawie ważnej publicznie, wójt nie odpowiada w trybie 30 dni, radny ponawia pytanie, ale adresuje go do przewodniczącego rady (pytanie w trybie interpelacji). Po kolejnych 30 dniach (brak odpowiedzi) przypomina przewodniczącemu o złożonej interpelacji, przewodniczący odpowiada, że nie otrzymał korespondencji, którą radny złożył do sekretariatu (potwierdzenie na dokumentacji radnego). Ostatecznie jednak przewodniczący rady odpowieda na zapytanie złożone przed dwoma miesiącami

PYTANIE:

Do kogo taką skargę adresować, aby zapobiec podobną praktykom? Chodzi o uniknięcie sytuacji, gdy szybkość uzyskanej odpowiedzi jest ważna nie tylko dla radnego, ale i dla mieszkańców, którzy za pośrednictwem radnego oczekiwali odpowiedzi od władz gminy. Czy radny ma prawo do jakiejś formy skargi, związanej np. z bałaganem w urzędzie gminy, celowym przetrzymywaniem pism, a może skarga ma dotyczyć opieszałości i bezczynności władz?

ODPOWIEDŹ:

Interpelacja radnego, jest instrumentem prawnym, którego źródeł należy upatrywać w przepisie art. 23 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym i postanowieniach statutu określonej jednostki samorządu terytorialnego, będącego aktem prawa miejscowego. Interpelacja radnego nie powinna być utożsamiana z konstrukcją skarg i wniosków uregulowanych w dziale VIII k.p.a. W zależności od przedmiotu którego dotyka, interpelacja może zostać uznana za wniosek o udzielenie informacji publicznej i wówczas jej rozpoznanie odbywa się na zasadach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, a gdy odnosi się do zagadnień nieobjętych regulacją tej ustawy, stanowi samodzielny środek oparty na prawie powszechnie obowiązującym, uregulowanym w statucie jednostki samorządu terytorialnego [1].

Udzielenie informacji publicznej zgodnie z art. 14 ustawy o dostępie do informacji publicznej, powinno zasadniczo nastąpić w terminie 14 dni od chwili wpłynięcia wniosku. Środkiem przeciwdziałania bezczynności podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji jest skarga do sądu administracyjnego, której podstawę prawną stanowi regulacja art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Skarga na bezczynność organu nie

1 Zob. S. Gajewski, A. Jakubowski, Instytucja interpelacji w jednostkach samorządu terytorialnego, „Samorząd terytorialny" z 2012 r., nr 7-8, s. 96- 98.

musi być poprzedzona żadnym środkiem prawnym na drodze administracyjnej (przepis art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie znajduje w tym wypadku zastosowania). Przedstawienie informacji zupełnie innej niż ta, na którą oczekuje wnioskodawca, informacji niepełnej lub też informacji wymijającej czy wręcz nieadekwatnej do treści wniosku, świadczy o bezczynności podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, do którego skierowano wniosek o jej udostępnienie, co uchybia regulacji zawartej w art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej [2].

W sytuacji gdy interpelacja nie dotyczy udzielenia informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, kluczowe znaczenie dla przeciwdziałania bezczynności organu będzie mieć regulacja statutu jednostki samorządu terytorialnego. Statut powinien wskazywać termin, w jakim odpowiedź na interpelację powinna być udzielona. Bezczynność organu podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego, lecz zasady wniesienia skargi w tym wypadku będą inne. Przede wszystkim po upływie terminu na udzielenie odpowiedzi na interpelację, radny powinien wezwać organ, do którego wystąpił z interpelacją do usunięcia naruszenia prawa. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa reguluje art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jako warunek formalny wystąpienia ze skargą do sądu administracyjnego, stąd samo wezwanie organu do usunięcia naruszenia prawa wystarcza, aby zadośćuczynić temu obowiązkowi. Organ może, ale nie musi udzielić odpowiedzi na wezwanie, a brak odpowiedzi nie pozbawia strony możliwości wniesienia skargi. Do uznania skarżącego pozostaje, czy chce poczekać na odpowiedź organu, czy bezpośrednio, po wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, wystąpi do sądu administracyjnego [3]. W omawianym przypadku skarga może być oparta na regulacji art. 101a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, a obowiązkiem radnego będzie wykazanie interesu prawnego w uzyskaniu odpowiedzi na interpelację, co może nastąpić w oparciu o art. 23 ustawy o samorządzie gminnym i postanowienia statutu regulujące instytucję interpelacji.

Wójt nie udziela odpowiedzi na pytania Komisji Rewizyjnej

OPIS SYTUACJI:

Komisja Rewizyjna gminy X w planie pracy na rok 2012 miała analizę przestrzegania dyscypliny pracy w urzędzie gminy, w tym dokumentowanie rozpoczęcia pracy, ewidencja wyjść w godzinach pracy, korzystanie z delegacji, etc. Kontrola w tym zakresie miała dotyczyć również wójta gminy, który podpisywał listę obecności pod koniec miesiąca (powód: wójt bywa często pijany w pracy, więc w przypadku kontroli policji przedstawiał druk urlopu). Komisji zażądała przedstawienia kart delegacji (rejestru) oraz list obecności, ale wójt zasłonił się brakiem uprawnień Komisji Rewizyjnej, blokując funkcje kontrolną Rady Gminy.

PYTANIE:

Czy było to zgodne z prawem, a jeśli nie, gdzie składać skargę? Ważna informacja: Radny gminy korzystając z prawa do informacji publicznej złożył wniosek o udostępnienie rejestru delegacji oraz wynagrodzeń na stanowiskach pracy i bez problemu uzyskał dostęp do takich informacji. A więc z jednej strony wydaje się, że uprawnienia radnych w Komisji Rewizyjnej winny być szersze od dostępu do informacji publicznej, a z drugiej strony występuje trudność w dostępie do dokumentów przez KR niezbędnych na prowadzenie kontroli.

ODPOWIEDŹ:

Wójt nie ma prawa uchylić się od kontroli Komisji Rewizyjnej. W takim wypadku Rada Gminy w oparciu o protokół czynności Komisji Rewizyjnej powinna zwrócić się do wojewody o podjęcie czynności nadzorczych.

Czy premier może odwołać wójta?

OPIS SYTUACJI:

Wójt gminy wielokrotnie łamie różne ustawy, np. nie przedstawia sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni w ustawowym trybie do 30 kwietnia. Problem jest zgłoszony do wojewody sprawującej kontrolę na legalnością działań organów samorządowych, aby w trybie art. 96 ust. 2 zwróciła uwagę wójtowi, iż w przypadku powtarzającego się naruszania prawa lub ustaw wojewoda może wystąpić do premiera o odwołanie wójta. Nie czyni tego, więc poczucie bezkarności u wójta wzrasta. Mało tego. Aby art. 96. Ust 2 był skutecznie zastosowany wojewoda powinna zwrócić uwagę wójtowi, zaś po kolejnym złamaniu tej samej ustawy dopiero można występować do premiera. Inaczej mówiąc, wojewoda, nie dyscyplinując wójta, roztacza nad nim parasol ochronny.

PYTANIE:

W jakim trybie można składać skarga na wojewodę? Do kogo ją kierować? Jaki zakres podmiotowy może obejmować skarga: opieszałość, bezczynność, zaniechanie czynności służbowych wojewody?

2 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 września 2012 r., sygn. II SAB/Wa 149/12

3 Zob. Postanowienie NSA z dnia 21 grudnia 2012 r., sygn. II FSK 2218/12

ODPOWIEDŹ:

Przepis art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi: „Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się wójt, wojewoda wzywa wójta do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku - występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie wójta. W przypadku odwołania wójta Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru wójta pełni jego funkcję."

Zastosowanie przez Prezesa Rady Ministrów środka nadzoru przewidzianego w przytoczonym powyżej przepisie uzależnione jest do zaistnienia następujących przesłanek:

1) stwierdzenia naruszenia przez wójta Konstytucji lub ustaw;

2) wystąpienia przez wojewodę ze skierowanym do wójta wezwaniem do zaprzestania naruszeń Konstytucji lub ustaw;

3) stwierdzenia kolejnych naruszeń przez wójta Konstytucji lub ustaw (co najmniej dwóch);

4) wystąpienie przez wojewodę do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o odwołanie wójta.

Ze względu na tak mocno ingerujące w samodzielność samorządu terytorialnego środki nadzoru określonych w art. 96 ustawy o samorządzie gminnym, należy postrzegać je jako wyjątkowe i ostateczne. Charakter prawny i sposób wykonywania omawianych uprawnień nadzorczych stanowił jeden z przedmiotów Uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 1994 r., sygn. W 1/94, w uzasadnieniu której wskazano: „Drastyczne środki, które ustawa dopuszcza w stosunku do rady gminy i zarządu gminy, są następstwem powtarzającego się naruszenia Konstytucji i ustaw. Podstawą do formułowania stosownych wniosków w tym zakresie może być tylko kompleksowa analiza rozstrzygnięć nadzorczych wojewody i regionalnej izby obrachunkowej oraz orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, dotyczących uchwał organów gminy. Trybunał Konstytucyjny jest zdania, że podstawą zastosowania środków określonych w art. 96 ust. 1 i 2 jest wielokrotne zastosowanie środków nadzorczych potwierdzających naruszenie ustaw i Konstytucji, które nie przyniosły pożądanych rezultatów." W uzasadnieniu wyroku NSA z dnia z dnia 17 października 2007 r., sygn. II OSK 491/07 wskazano, że warunkiem zastosowania przewidzianej w przepisie art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym sankcji jest niezaprzestanie przez wójta naruszeń Konstytucji lub ustaw, mimo uprzedniego wezwania go do tego przez wojewodę. Mówiąc innymi słowy, musi dojść ponownie do naruszeń Konstytucji lub ustaw przez wójta, aby premier mógł go odwołać ze stanowiska. Skoro w przepisie tym użyto liczby mnogiej, to musi dojść przynajmniej do dwóch naruszeń prawa.

Przepis art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązuje wojewodę, który stwierdza powtarzające się naruszenia Konstytucji lub ustaw przez wójta, do podjęcia działania polegającego na wezwaniu wójta do zaprzestania naruszeń prawa. Stwierdzenie powtarzających się naruszeń Konstytucji lub ustaw, powinno być dokonane w odpowiednim trybie, przykładowo: przez Sąd Administracyjny w razie prawomocnego oddalenia skargi gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczące zarządzenia wójta, w odniesieniu do wydawanych przez wójta decyzji administracyjnych – w razie stwierdzenia ich nieważności w trybie przewidzianym w art. 156 i nast. k.p.a.

Wezwanie przez wojewodę wójta, który dopuszcza się powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw do zaprzestania naruszeń, należy do kategorii zaskarżalnych do sądu administracyjnego aktów nadzoru innych niż rozstrzygnięcia nadzorcze [4]. Ze względu na regulacje przepisu art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270), nie jest dopuszczalne zaskarżenie bezczynności organu związanej z działalnością nadzorczą nad organami jednostek samorządu terytorialnego.

W przedstawionej sytuacji można rozważyć także dopuszczalność wystąpienia ze skargą na bezczynność wojewody, na podstawie przepisu art. 64 w związku z art. 63 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009 r., Nr 31, poz. 206 ze zm.), które stanowią:

Art. 63. 1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym przez wojewodę lub organ niezespolonej administracji rządowej, w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu organu, który wydał przepis, lub organu upoważnionego do uchylenia przepisu w trybie nadzoru do usunięcia naruszenia, zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w sprawie orzekał już sąd administracyjny i skargę oddalił.

3. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym.

Art. 64. 1. Przepis art. 63 stosuje się odpowiednio, gdy wojewoda lub organy niezespolonej administracji rządowej nie wykonują czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne naruszają prawa osób trzecich.

4 Zob. T. Woś, "Nowa" regulacja postępowania sądowoadministracyjnego w sprawach z zakresu samorządu terytorialnego, cz. I., „Samorząd Terytorialny" z 2007 r., nr 1-2, s. 35.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, sąd administracyjny może nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego.

Wezwanie wojewody adresowane do wójta, o którym mowa w przepisie art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, można rozpatrywać w kategorii czynności nakazanej prawem. Wezwaniu wojewody do usunięcia stanu polegającego na zaniechaniu wezwania wójta do zaprzestania naruszeń Konstytucji lub ustaw, pomimo wykazania zaistnienia tych naruszeń, na podstawie przytoczonych przepisów ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, stanowiłoby dopełnienie warunku formalnego wystąpienia ze skargą do sądu administracyjnego. Należy jednak podkreślić, że uprawnienie wystąpienia ze skargą do sądu administracyjnego przysługuje podmiotowi, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone w związku z niewykonaniem przez wojewodę czynności nakazanej prawem. Wykazanie indywidualnego, bezpośredniego i aktualnego interesu, który oparty jest na przepisie prawa nie wydaje się możliwe względem sytuacji uregulowanej w art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowisko takie potwierdza wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 lipca 2004 r., sygn. OSK 629/04, w uzasadnieniu którego wskazano, że po pierwsze, w powołanym art. 45 (aktualnie art. 64 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie) chodzi o czynności skonkretyzowane, których wykonanie wojewodzie wprost nakazuje przepis prawa, natomiast w przypadku art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wojewoda może wezwać wójta do zaprzestania naruszeń Konstytucji lub ustaw dopiero po uprzednim ustaleniu, że dopuścił się on powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw. Po drugie, muszą to być nakazane prawem czynności, których niewykonanie narusza interes prawny lub uprawnienie skarżącego i do wykonania których na rzecz skarżącego sąd może zobowiązać organ. W tym przypadku nie mogłoby to mieć miejsca. Po trzecie wreszcie, i najistotniejsze w tej sprawie, działania wojewody w trybie art. 96 ust. 2 może domagać się jedynie gmina. Z konstrukcji przepisów rozdziału 10 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że ani osoba fizyczna, ani prawna poza gminą nie może być uczestnikiem postępowania nadzorczego wojewody. Nie może też domagać się od organu nadzoru wydania rozstrzygnięcia nadzorczego ani jak w tym przypadku podjęcia przez wojewodę działania, które jest elementem działania nadzorczego poprzedzającego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, że kwestionowanie zachowania wojewody w przedstawionej sytuacji możliwe jest jedynie w postępowaniu skargowym uregulowanym w przepisach art. 221 i nast. ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.). Skargę, której przedmiotem będzie wskazanie nienależytego wykonywania przez wojewodę zadań określonych w art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, należy skierować do Prezesa Rady Ministrów (art. 229 pkt 6 k.p.a.). Skarga powinna być sporządzona na piśmie, zawierać oznaczenie osoby od której pochodzi ze wskazaniem jej adresu oraz określenie czego dotyczy. W sytuacji przedstawionej powyżej zasadne wydaje się zamieszczenie w skardze informacji o stwierdzonych w odpowiednich trybach naruszeniach przez wójta Konstytucji lub ustaw. Następnie należy przedstawić okoliczności zgłoszenia nieprawidłowości wojewodzie oraz zajęte przez niego stanowisko. Skarga powinna zostać załatwiona niezwłocznie, zasadniczo nie później niż w ciągu miesiąca. Postępowanie skargowe kończy się czynnością faktyczną, czyli zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi lub o odmownym jej załatwieniu.

Wywieranie presji i nacisku na prezesa organizacji społecznej

OPIS SYTUACJI:

Wójt gminy podejmuje niekorzystne decyzje względem lokalnej straży pożarnej. Czyni to w majestacie prawa, aczkolwiek podstawą tego nie jest interes społeczny, ale chęć wymuszenia na zarządzie OSP zwolnienie odwołanie prezesa zarządu straży, który stanowi dla niego opozycję. Aktualnie, wójt działa tak, aby zdyskredytować tę osobę w środowisku lokalnym. Do dziennikarza powiedział: „Udostępnię pomieszczenia dla straży w budynku gminnym na łódź przeciwpożarową, wtedy gdy prezes X.Y. przestanie być prezesem". Naszym zdaniem jest to swego rodzaju szantaż polityczny czy próba wywierania nacisku na niezależną instytucję (patrz ustawa o pożytku publicznym i wolontariacie).

PYTANIE:

Jakie środki prawne można zastosować w takiej sytuacji?

ODPOWIEDŹ:

Osoba, której dotyczy dyskredytacja może we własnym imieniu i na swoją rzecz dochodzić ochrony dóbr osobistych w postępowaniu przed sądem powszechnym.

OSP jest podmiotem niezależnym od gminy, przesądza o tym treść art. 19 ustawy z 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, w myśl którego ochotnicza straż pożarna i związek ochotniczych straży pożarnych funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy - Prawo o stowarzyszeniach (ust. 1) oraz samodzielnie określają

swoje cele i struktury organizacyjne w statucie (ust. 2), jak też uchwalają akty wewnętrzne dotyczące swej działalności. Z tego względu zachowanie wójta może stanowić jedynie podstawę do wniesienia skargi w trybie art. 227 i nast. k.p.a. do Rady Gminy. Można rozważyć podniesienie w skardze argumentu, że postawa wójta godzi w zasadę równości określoną w art. 32 Konstytucji RP: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny". Przytoczony przepis jest źródłem zasady równości wobec prawa, rozumianej jako nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo - bez dyskryminowania i aworyzowania. Ewentualne wyjątki od tej zasady muszą: pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści; być proporcjonalne, tzn. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych [5].

Nagroda za „dzielność"

OPIS SYTUACJI:

Bardzo często w samorządach stosuje się metodę „marchewki". Radnych, którzy przeszli do „obozu władzy" hojnie funduje się różne „nagrody" – większość zadań realizowanych z rezerwy lokowana jest na terenie reprezentowanym przez spolegliwych radnych, atrakcyjne wyjazdy sponsorowane przez różne programy pomocowe trafiają do środowiska radnych „porządnych". W sytuacji opisywanej chodzi o udział w wyjeździe delegacji gminnej do gminy z innego kraju UE w celu nawiązywania współpracy. Wśród uczestników, poza radnymi, pracownikami UG, kierownikami jednostek organizacyjnych były również żony niektórych radnych (osoby niepubliczne). Wyjazd był całkowicie finansowany ze środków gminy.

PYTANIE:

Czy zgodnie z prawem można finansować ze środków publicznych takie wyjazdy? Czy rekrutując uczestników wyjazdu wójt powinien zastosować jakieś kryterium doboru i nie kierować się własnym widzimisię?

5 Zob. Wyrok TK z 18 listopada 2008 r., sygn. P 47/07; wyrok TK z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn. SK 6/01; wyrok TK z dnia 24 października 2005 r., sygn. P 13/04; wyrok TK z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. SK 15/06.

ODPOWIEDŹ:

Reprezentacja gminy na zewnątrz, zgodnie z art. 31 ustawy o samorządzie gminnym powierzona jest wójtowi, niekiedy przepisy prawa przyznają kompetencje reprezentacyjne również przewodniczącemu Rady Gminy. Niedopuszczalne jest, by osoby trzecie - żony radnych - uczestniczyły w wyjazdach, finansowanych z środków gminy, których celem jest podjęcie czynności przygotowujących podjęcie współpracy z gminą z innego państwa. Można rozważyć, czy zachowanie to nie powinno być zakwalifikowane nawet jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Organem, który należy zawiadomić o tym zdarzeniu jest Regionalna Izba Obrachunkowa, która powinna podjąć stosowne czynności kontrolne bądź nadzorcze.

Opieszałość czy bałagan?

OPIS SYTUACJI:

Wójt gminy nie odpowiada na pismo radnego w terminie 30 dni. Po ponagleniach odpowiada, ale treść pisma tylko częściowo komentuje zapytania skierowane w piśmie. Taka sytuacjasię powtarza. Zazwyczaj odpowiedź jest wymijająca, niekonkretna lub w niektórych punktach nie zawiera nawet żadnego odniesienia do treści zawartych w piśmie:

PYTANIE:

Czy taka sytuacja kwalifikuje się do wniesienia skargi na wójta z tytułu opieszałości w przygotowaniu odpowiedzi na pisma? Jakie inne kroki prawne można podjąć, aby ukrócić zabawę w kotka i myszkę?

ODPOWIEDŹ:

W pierwszej kolejności należy ustalić, jaki charakter prawny ma pismo radnego, tzn. czy jest wnioskiem wnoszonym w oparciu o przepisy działu VIII k.p.a., czy wnioskiem o udzielenie informacji publicznej, czy interpelacją opartą na postanowieniach statutu jednostki samorządu terytorialnego.

Przyjęcie, że pismo radnego należy kwalifikować jako wniosek z k.p.a. - dotyczy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności - jego nieodpowiadające treści, niepełne czy nieterminowe, załatwienie można zaskarżyć skargą do Rady Gminy, na podstawie przepisu art. 246 k.p.a.

W odniesieniu do przyjęcia pozostałych kwalifikacji pisma radnego, sporządzenie odpowiedzi wymijającej należy uznać za bezczynność organu, która podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego – zob. szerzej odp. na pytanie nr 1.

W Nowej Dębie mieszkańcy mogą więcej

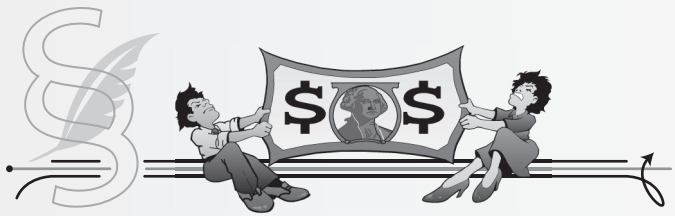
Stanisław Baska

Na podstawie informacji własnych i UMiG Nowa Dęba

W ostatnim czasie można spotkać się z dyskusjami na temat „demokracji bezpośredniej". Można było zapoznać się lub uczestniczyć w zbieraniu podpisów pod petycjami lub składać podpis pod inicjatywą ustawodawczą obywateli. Warto odnieść się do ustawy z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie wykonania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, w której zapisano:
Art. 1. Ustawa reguluje tryb postępowania w sprawie wykonywania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, o której mowa w art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.
Art. 2. Grupa obywateli polskich, licząca co najmniej 100 000 osób, mających prawo wybierania do Sejmu, może wystąpić z inicjatywą ustawodawczą przez złożenie podpisów pod projektem ustawy.
Art. 3. Projekt ustawy nie może dotyczyć spraw, dla których Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zastrzega wyłączną właściwość innych podmiotów, którym przysługuje inicjatywa ustawodawcza.
Z kolei, w ustawie samorządowej zapisano prawo do przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami: Art. 5a. (1.) W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. (2.) Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy zaś z Art. 11. (1.) Mieszkańcy gminy podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (poprzez wybory i referendum) lub za pośrednictwem organów gminy wynika o możliwości przeprowadzania referendum.
Referendum w sprawie odwołania wójta umożliwia z kolei art. Art. 28b. prawo do przeprowadzania referendum, np. w sprawie odwołania wójta (1.) Rada gminy, po upływie 9 miesięcy od dnia wyboru wójta i nie później niż na 9 miesięcy przed zakończeniem kadencji, może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie wójtowi absolutorium jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.
Dla wielu są to niepotrzebne i puste zapisy – po tylu latach od przełomu 1988/1989 nie ma zbyt wielu pozytywnych praktyk obywatelskich referendów czy też lokalna władza samorządowa niezbyt chętnie korzysta z praktyki do konsultacji społecznych. Inni wskazują na przykłady Szwajcarii, USA, gdzie lokalne wspólnoty samorządowe raczej starają się konsultować wiele tematów bezpośrednio z mieszkańcami (użytkownikami) niektórych dóbr publicznych. Osobiście spotkałem się z opinią samorządowca z małego miasteczka w USA, iż warto spytać się rodziców, jaki kolor ścian ma być w szkole, bo przecież to ich dzieci i oni sami najczęściej tam bywają a nie władze szkoły czy urzędnicy.
W dyskusji, czy warto decentralizować władzę lub umożliwiać większą komunikacje i partycypację społeczną, głosem ciekawym i wartym upowszechniania są zapisy w Statucie Gminy Nowa Dęba przyjętego Uchwałą nr XX/177/2012 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Nowa Dęba.
Samorządowcy Nowej Dęby postanowili poszerzyć katalog instytucji, które mogą proponować tworzenie uchwał o grupę 30 mieszkańców, którzy jeśli widzą potrzebę włączenia się w proces uchwałodawczy mogą sami przedstawić projekt uchwały pod rozstrzygnięcia Rady.
W statucie czytamy:
Rozdział 1. Postanowienia ogólne
§ 54. 1. Inicjatywa uchwałodawcza przysługuje:

1) Burmistrzowi;
2) 3 radnym;
3) Komisjom;
4) klubom radnych;
5) 30 mieszkańcom Gminy, posiadającym czynne prawo wyborcze do rad gmin.

Co prawda na czas przygotowywania broszury z inicjatywy tej nie skorzystali jeszcze mieszkańcy, ale umożliwienie obywatelom gminy Nowa Dęba czynnego uczestnictwa w kształtowaniu prawa lokalnego jest wartym odnotowania pozytywnym przykładem przemian obywatelskich.
Reasumując: w demokracji czasem ważniejsze od samego korzystania z przysługujących praw jest posiadanie prawa do określonych działań.



Fundusz Sołecki w Gminie Baranów Sandomierski - nauka gospodarności

Magdalena Pruś

Wielkość budżetów sołeckich.

Mówiąc o środkach finansowych sołectwa nie należy używać słowa „budżet", gdyż są to pieniądze funduszy sołeckich i pieniądze wyodrębnione do dyspozycji sołectwa w ramach budżetu gminy. Podział środków w 2012 roku na poszczególne sołectwa Gminy Baranów Sandomierski był następujący:

Lp.	Miejscowość	Środki do dyspozycji sołectw wzł	w tym fundusz sołecki:
1.	Baranów Sandomierski	99 820	0,00
2.	Dąbrowica	65 343	25 254
3.	Durdy	25 663	23 663
4.	Dymitrów Mały	23 000	13 208
5.	Dymitrów Duży	20 789	14 824
6.	Kaczaki	24 062	21 062
7.	Knapy	23 203	20 203
8.	Marki	16 663	13 663
9.	Siedleszczany	20 730	11 617
10.	Skopanie	42 225	25 254
11.	Skopanie osiedle	39 400	0,00
12.	Suchorzów	35 113	25 254
13.	Ślęzaki	25 956	22 956
14.	Wola Baranowska	97 393	25 254
	razem:	**559 360**	**242 212**

Skąd pochodzą pieniądze?

Na początku lat dziewięćdziesiątych pieniądze do dyspozycji sołectwa ustalało się wskaźnikiem procentowym udziału sołectw w podatku rolnym, podatku od nieruchomości, czynszów od wynajmowanych lokali użytkowych i sprzedaży mienia gminnego. Z czasem zaczęły pojawiać się interpretacje prawne, że taki sposób liczenia środków do dyspozycji sołectw jest niezgodny z zasadą materialnej jedności budżetu polegającej na tym, że dochody budżetowe mają przeznaczenie ogólne, tzn. nie są związane z określonymi wydatkami budżetu. Gmina mogła w dalszym ciągu wyodrębniać środki do dyspozycji sołectw, ale nie w powiązaniu z dochodami, jakie dane sołectwo "przynosi". Obecnie burmistrz określa wysokość środków w zależności od wielkości sołectwa. Na pytanie, skąd pochodzą środki można w tej chwili odpowiedzieć wyłącznie ogólnie: pochodzą one z dochodów gminy, a precyzyjniej - są wyodrębnione z wydatków.

W przypadku funduszu sołeckiego, który funkcjonuje od 2009 roku, wysokość środków przypadających na dane sołectwo wynika z algorytmu określonego w ustawie o funduszu sołeckim, a na wielkość środków mają wpływ liczba mieszkańców sołectwa oraz wysokość dochodów bieżących gminy za rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata, na który ustala się fundusz. Wysokość tego funduszu jest limitowana i nie może przekroczyć dziesięciokrotności tzw. kwoty bazowej. Rada miejska ma prawo zwiększyć środki funduszu, ale ta zwiększona wysokość nie jest wliczana do wydatków, od których przysługuje zwrot z budżetu państwa. W przypadku funduszu sołeckiego proces przyznawania i wydatkowania środków jest bardziej sformalizowany.

Jak decyduje się o podziale pieniędzy?

Decyzje jak rozdysponować środki w danym sołectwie podejmuje zebranie wiejskie. Burmistrz może jedynie sugerować sołtysom czy przewodniczącym rad osiedla rozważenie różnych opcji i proponowanie realizacji zadań. Jednak suwerenną decyzję o tym, na co przeznacza się pieniądze pozostawione do ich dyspozycji podejmuje wyłącznie zebranie wiejskie. Oczywiście zadania te są realizowane, wtedy gdy mieszczą się w katalogu zadań gminy określonych w ustawie o samorządzie gminnym. - Według mnie najważniejsze jest, aby każdy mieszkaniec miał wpływ na to, co dzieje się w jego miejscowości, a więc przede

wszystkim podejmować decyzje na co mają zostać przeznaczone środki finansowe w sołectwie. Dzięki temu zwiększa się świadomość społeczna i poczucie odpowiedzialności za swoją „małą ojczyznę". Jako burmistrz przyjąłem zasadę, że nie można narzucać społeczności lokalnej tego, jak ma wyglądać jej miejscowość. Jako władze lokalne winniśmy przychylać się do wniosków i próśb społeczności, oczywiście o ile ich realizacja jest możliwa i zgodna z obowiązującymi przepisami - wyjaśnia burmistrz Baranowa Sandomierskiego Jacek Hynowski.

A tak to wygląda w praktyce

W 2012 roku w ramach środków przeznaczonych na poszczególne sołectwa w gminie Baranów Sandomierski zostały zrealizowane następujące przedsięwzięcia:

- remonty dróg,
- budowa parkingów w Baranowie Sandomierskim, Dąbrowicy, Dymitrowie Małym, Suchorzowie oraz Woli Baranowskiej
- prace melioracyjne wykonano w miejscowości Dymitrów Mały oraz w Skopaniu
- budowę chodników, utrzymanie zieleni wykonano w Skopaniu oraz w Knapach
- remonty budynków OSP i świetlic wykonano w miejscowości Durdy, Dymitrów Duży, Kaczaki oraz Siedleszczany,
- oświetlenie uliczne wykonano w Markach
- plac zabaw wykonano w Ślęzakach.

- Dla władz samorządu jest ważne, aby mieszkańcy nie tylko mieli wpływ na przeznaczenie środków finansowych w poszczególnych sołectwa, ale też aby każdy sołtys w sposób zrozumiały dla każdego mieszkańca rokrocznie przedstawiał sprawozdanie z realizacji wydatków poniesionych ze środków wyodrębnionych do dyspozycji poszczególnych sołectw. Istotne jest również, że każdorazowe zmiany w budżecie wymagają również zgody mieszkańców sołectwa. W naszej opinii taki system zapewnia pełną jawność i decyzyjność mieszkańców poszczególnych sołectw - dodaje burmistrz Jacek Hynowski.

W Gminie Zaleszany wiedza na co wydaje się pieniądze

Stanisław Baska
Na podstawie materiałów UG Zaleszany

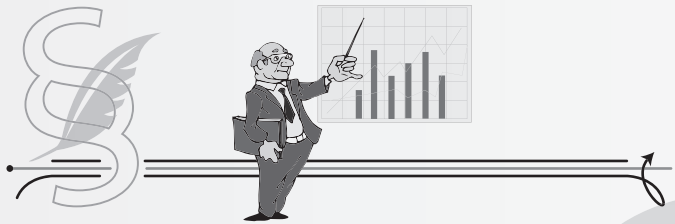
Wydatki gmin prezentowane w uchwale budżetowej są dla przeciętnego mieszkańca gminy trudne do zrozumienia. W sytuacji, gdy postrzega się wiele nierozwiązanych lokalnych problemów, których załatwienia oczekujemy ze strony władz samorządowych, pokazywanie budżetu gminy w kilku kategoriach w podziale na działy i rozdziały wzbudza często niezrozumienie i nerwowość mieszkańców. W takich sytuacjach myślimy najczęściej, że z jednej strony gmina co rok dysponuje kwotą 20 czy 30 mln złotych a z drugiej strony brakuje 1000 złotych na załatanie przysłowiowej „dziury" w drodze gminnej.

Z tym trudnym dylematem, jak prezentować wydatki budżetu gminy mieszkańcom postanowił się zmierzyć samorząd Gminy Zaleszany.

"Skąd mamy i na co wydajemy Twoje pieniądze" to tytuł broszury Gminy Zaleszany, która w przystępny sposób prezentuje dochody i wydatki budżetu Gminy Zaleszany. Broszura jest nie dla radnych czy księgowych i pracowników Regionalnej Izby Obrachunkowej, ale dla mieszkańców.

Gratulujemy pomysłu i mamy nadzieję, że dzięki temu opracowaniu zwykły „śmiertelnik" nabędzie wiedzę w kierunku co władza tak naprawdę robi z pieniędzmi podatnika.

Więcej o broszurze: www.prawodlaobywateli.pl



O Fundacji Fundusz Lokalny SMK

(Społeczność, Młodzież, Kreatywność) i jej programach i akcjach

Fundację Fundusz Lokalny SMK ustanowili liderzy społeczni z powiatów sandomierskiego, stalowowolskiego i tarnobrzeskiego oraz znane z wieloletniej, aktywnej działalności społecznej Stowarzyszenie Młodzieży Katolickiej „Wolni od Uzależnień". Fundacja została zarejestrowana w KRS z dniem 21 listopada 2011 r. Zasadniczym celem fundacji jest tworzenie sprzyjających warunków dla powstawania i rozwoju inicjatyw społeczności lokalnych. Fundacja wspiera młodzież oraz liderów i animatorów życia publicznego w realizacji projektów wypływających z potrzeby lokalnej.

Fundacja w myśl założonych celów wdraża takie **PROGRAMY** jak:

„LOKALNE INICJATYWY". W ramach Programu wspieramy liderów i społeczności lokalne oraz otwieramy samorządy na współpracę z mieszkańcami. Chcemy promować oraz wprowadzać w życie ideę dobra wspólnego. Prowadzimy stałą działalność doradczą i edukacyjną dla lokalnej społeczności. Chcemy działać w partnerstwie z innymi organizacjami oraz instytucjami w myśl zasady: „razem możemy zrobić więcej i lepiej".

Stałymi akcjami w ramach Programu są:

- **Ośrodek Działaj Lokalnie**; Fundacja jest lokalnym partnerem programu „Działaj Lokalnie". Jego celem jest wspieranie inicjatyw obywatelskich w społecznościach do 20 tys. mieszkańców. Program **„Działaj Lokalnie"** to program Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności realizowany od 2000 roku przez Akademię Rozwoju Filantropii w Polsce we współpracy z Ośrodkami Działaj Lokalnie (ODL). Celem „Działaj Lokalnie" jest aktywizowanie lokalnych społeczności wokół różnych celów o charakterze dobra wspólnego. Realizacji Programu służy organizowanie konkursów grantowych, w ramach których wspierane są projekty inicjujące współpracę mieszkańców z małych miejscowości. **Poprzez nasz „Ośrodek Działaj Lokalnie"** wspieramy zwykłych ludzi, którzy chcą wspólnie działać na rzecz swojej społeczności. Więcej informacji – www.dzialajlokalnie.pl oraz www.lokalneinicjatywy.pl
- **Konkurs Opowiedz…;** W ramach Programu „DL", organizacje korzystające z grantów Ośrodka Działaj Lokalnie mogą uzyskać pomoc merytoryczna i wsparcie finansowe na opracowanie atrakcyjnej, multimedialnej prezentacji swoich projektów.
- **Konkurs Opowiedz o swojej miejscowości;** Jesteśmy przekonani, że każda okolica ma skarby, którymi warto się pochwalić. Zachęcaliśmy uczestników „DL" do stworzenia wizytówki miejscowości.
- **Konkurs „Inicjatywa. Innowacja. Integracja";** Konkurs obejmuje inicjatywy wdrażane na terenie powiatu tarnobrzeskiego, stalowowolskiego i sandomierskiego. Fundacja nagradza liderów podejmujących działania animacyjne i aktywizacyjne w swoich lokalnych środowiskach.
- **Portal informacyjny www.lokalneinicjatywy.pl**

„PRAWO DLA OBYWATELI" to program zapoczątkowany przy wsparciu **Funduszu Inicjatyw Obywatelskich** projektem „Akademia Demokracji Lokalnej". Program ten aranżuje działania ukierunkowane na szeroko rozumiane poradnictwo prawne i obywatelskie. W ramach Programu prowadzona jest edukacja prawna w obszarze ustaw o samorządzie gminny, dostępie do informacji publicznej, ochronie danych osobowych, pożytku publicznym i wolontariacie, funduszu sołeckim. Ponadto elementem Programu jest wsparcie dla liderów, które odbywa się poprzez: pomoc prawną; prezentowanie przykładów stosowania prawa służącego obronie praw i aktywności obywatelskiej; edukację obywatelską – przejmowanie praw i obowiązków do samostanowienia i samorozwoju; cykliczny konkurs dla wdrażających ciekawe inicjatywy z pozytywnym zastosowaniem narzędzi prawnych pn. „Obywatelu. Tak działaj", reprezentowanie liderów w sporach „prawnych" przed różnymi instytucjami –

służenie mediacją, pomocą, wsparciem, przykładem.

Stałe akcje realizowane w ramach Programu to:

- **Akademia Demokracji Lokalnej** – cykliczne warsztaty edukacyjne z prawa obywatelskiego;
- **Obywatelu. Tak działaj!** - nagroda dla najlepszej inicjatywy i akcji obywatelskiej
- **Punkty porad prawnych** – poradnictwo prawne dla liderów społecznych
- **Portal informacyjny www.prawodlaobywateli.pl**

„MŁODZI GNIEWNI DLA NAS PEWNI" to pomysł na wsparcie rozwoju społecznego młodzieży. Ten program ma szczególne znaczenie dla Fundacji. Cechuje go formalne partnerstwo zainicjowane w ramach Programu Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności „Lokalne Partnerstwa PAFW" oraz utworzenie Rady Partnerów działającej obecnie przy Fundacji Fundusz Lokalny SMK. Celem Partnerstwa „Młodzi Gniewni.." jest pobudzanie aktywności społecznej młodzieży i umożliwianie jej realizacji własnych inicjatyw.

W ramach Programu realizowane są następujące akcje:

- **Konkurs grantowy „Wygraj w Tysiąca";** Młodzi ludzie z pomysłem na projekt, który rozwija zainteresowania, aktywizuje środowisko lokalne lub pozwala ciekawie spędzić wolny czas mogą zdobyć w konkursie 1000 zł na jego realizację.
- **Programy stypendialne dla uczniów i studentów;** Pomagamy młodzieży z małych miejscowości realizować marzenia o studiach. Maturzyści mogą otrzymać stypendium w wysokości 5000 złotych na pierwszy rok studiów, a najlepsi stypendyści mogą otrzymać dalszą pomoc.
- **Konkurs „Wolontariusz. Z tym mi dobrze. Nagroda dla liderów młodzieżowych";** Chcemy poprzez ten konkurs rozpowszechniać aktywność społeczną wśród młodzieży, a także podziękować wolontariuszom za ich pracę i zaangażowanie w działalność na rzecz organizacji i środowiska lokalnego. Instytucje korzystające z pracy wolontariuszy mogą zgłosić swojego wolontariusza do nagrody.
- **eMKA, czyli Młodzieżowe Kluby Aktywności;** Wspomagamy finansowo inicjatywy związane z zagospodarowaniem miejsc spotkań młodzieży.
- **Debaty publiczne „Młodzi gniewni dla nas pewni";** Organizujemy spotkania liderów społeczności z młodzieżą aby ocenić działalność młodzieży oraz analizować warunki wsparcia i finansowania ich inicjatyw przez lokalne instytucje.
- **Portal informacyjny www.mlodzigniewni.eu**

PRAWO DLA OBYWATELI

O PROJEKCIE „AKADEMIA DEMOKRACJI LOKALNEJ"

Jeżeli jesteś liderem społecznym lub samorządowym (radnym, sołtysem, członkiem NGO, pracownikiem Jednostek Samorządu Terytorialnego), który dostrzega potrzebę rozwoju aktywności lokalnej i samoorganizacji mieszkańców na rzecz działań zmierzających w kierunku poprawy własnej przestrzeni społecznej, koniecznie skorzystaj ze wsparcia, jakie oferuje nasz projekt.

DORADZTWO PRAWNE I OBYWATELSKIE

Wsparcie doradcze dla liderów społecznych z zakresu:

- organizacje a samorząd (ustawa o stowarzyszeniach, program współpracy, umowy wolontariackie, wolontariat pracowniczy, rejestracja w KRS, etc.);
- „kto z kim w samorządzie" czyli kompetencje, prawa i odpowiedzialności (rada gminy a organ wykonawczy, sołtysi a gmina, kompetencje i rola komisji rady gminy…),
- obywatel a instytucje publiczne (KPA, procedury załatwiania spraw, kompetencje lokalnych instytucji publicznych);
- prawo w obronie obywatela (dostęp do informacji publicznej, ochrona danych osobowych, procedura rozpatrywania skarg na działalność instytucji publicznych, najczęściej popełniane błędy, interpretacje prawne związane z prawami obywatelskimi).

Cykl szkoleniowy pt: „PRAWO W SŁUŻBIE OBYWATELA"

Wsparcie szkoleniowe dla liderów społecznych w obszarach:

- rola samorządu w rozwiązywaniu problemów społecznych oraz zadania własne gminy zlecane NGO;
- fundusz sołecki, inicjatywa lokalna, program odnowy miejscowości — narzędzia lokalnej aktywności;
- ustawa o samorządzie gminnym i ustawa o finansach publicznych w praktyce;
- instrumenty ochrony praw obywatelskich zawarte w prawie i w praktyce.

SZKOLENIOWE WIZYTY STUDYJNE

Organizacja szkoleniowych wizyt studyjnych dla liderów społecznych, których celem jest pokazanie dobrych praktyk w obszarze ożywienia wsi i pobudzania aktywności lokalnej, wskazanie najlepszych przykładów współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi oraz poznanie modelów aktywizacji lokalnych społeczności.

PORADNIK AKTYWNEGO OBYWATELA

To cykl wydawniczy 3 broszur informacyjnych o funkcjonowaniu samorządu, opinie prawne i informacje, jak stosować i wdrażać obowiązujące przepisy „prawa obywatelskiego", przykłady działań samorządów na rzecz partycypacji i komunikacji społecznej, komentarze przedstawicieli gmin i powiatów w zakresie rozpatrywania spraw związanych z budownictwem, komunikacją, geodezją, działalnością gospodarczą, edukacją, opieką społeczną, a także informacje związane z wydatkami budżetowymi, zasadami stanowienia prawa miejscowego, tworzenia i wdrażania uchwał rad gmin, funduszem sołeckim, opatrzone komentarzem lokalnych liderów społecznych.

E-OBYWATELI, CZYLI INTERNETOWY PORTAL PORAD OBYWATELSKICH

Portal internetowy to miejsce gdzie:

- znajdziemy odpowiedzi na nurtujące pytania związane
- z przepisami - porady prawników, opisy rozwiązań prawnych wzmacniających społeczny wymiar samorządu,
- orzeczenia WSA i NSA w zakresie interpretacji przepisów na styku „obywatel a samorząd",
- rejestracja występujących problemów w samorządzie oraz przykłady rozwiązań określonych zagadnień problemowych,
- urząd w drodze do jakości: badanie satysfakcji mieszkańców w zakresie pracy samorządów w obszarze komunikacja i partycypacja społeczna,

Misją Fundacji jest tworzenie sprzyjających warunków oraz kreowanie i wsparcie dla inicjatyw społeczności lokalnych, młodzieży oraz liderów i animatorów życia publicznego, wypływających z potrzeb lokalnych społeczności. Fundacja przede wszystkim wspomaga tych, którzy na co dzień budują swoje społeczności – wspólnoty lokalne, gminne, sołeckie, parafialne, stowarzyszeniowe, szkolne, rodzinne czy odpowiedzialne grupy działania. Poprzez akcje zawarte w programach takich jak „Działamy…", „Młodzi Gniewni Dla Nas Pewni" czy „Prawo w służbie obywatela" Fundacja pobudza i animuje aktywność lokalną, wspiera inicjatywy młodzieży, edukuje i doradza liderom w zakresie organizacyjnym, rzeczowym, finansowym i doradczym, a także monitoruje instytucje publiczne w zakresie przestrzegania prawa służącego budowaniu wspólnot lokalnych. Wspieramy instytucje i organizacje oraz osoby fizyczne identyfikujące się z celami działania Fundacji. Celem wizyty studyjnej jest pokazanie dobrych praktyk ożywienia wsi i pobudzania aktywności liderów, wskazanie przykładów współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi oraz poznanie modelów aktywizacji lokalnej społeczności.

Szczegółowe informacje o działaniach projektu na:

www.prawodlaobywateli.pl;

www.fundacjasmk.pl

O STRONIE WWW

Na stronie **www.prawodlaobywateli.pl** znajdziesz m.in.:

Porady i interwencje – wsparcie doradcze w ramach Punktów Porad Prawnych (PPP), dla liderów społecznych i samorządowych, dotyczące m.in. programu współpracy, umów wolontariackich, rejestracji w KRS, kompetencji, prawa i odpowiedzialności samorządu, roli komisji rady gminy, a także procedur załatwiania spraw, kompetencji lokalnych instytucji publicznych, dostępu do informacji publicznej, ochrony danych osobowych, procedur rozpatrywania skarg na działalność instytucji publicznych, a także najczęściej popełniane błędy oraz interpretacje prawne związane z prawami obywatelskimi. W dziale tym znajdują się wszystkie porady udzielone w ramach PPP.

Prawo – zbiór najważniejszych ustaw i przepisów dotyczących obywateli, działalności organizacji pozarządowych oraz pracy samorządów. W dziale znajdują się m.in. ustawa o fundacjach, stowarzyszeniach, ustawa o zbiórkach publicznych, KRSie, a także ustawy o dostępie do informacji publicznych, o ochronie danych osobowych czy Kodeks postępowania administracyjnego.

Orzecznictwo - dostęp do orzecznictwa w sprawach administracyjnych, orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądów Wojewódzkich dotyczące konfliktów na linii obywatel/organizacja/państwo. Tezy oraz wyodrębnione w orzeczeniach komentarze zostały wybrane przez zespół redakcyjny portalu.

Dobre praktyki zgodnie z definicją to uniwersalny proces pozwalający na osiągnięcie wyznaczonego celu w sposób skuteczny i efektywny. Dział ten opisuje wszelkie przedsięwzięcia pozwalające na skuteczną realizację zadań i osiąganie postawionych celów, a także daje możliwość poznania rozwiązań, które już zostały zastosowane oraz przyniosły pozytywne i wymierne efekty w innych organizacjach. Wykorzystanie doświadczeń i wiedzy innych pozwala na sprawniejsze i efektywniejsze wdrażanie nowych rozwiązań we własnej organizacji.

Urząd w drodze do jakości - opracowanie lokalnego modelu badania satysfakcji mieszkańców w zakresie pracy samorządów w obszarze komunikacji i partycypacji społecznej. Komunikacja i partycypacja czyli sztuka rozmawiania władzy z obywatelami, która ich animuje i włącza ale też umożliwia lokalnym społecznościom aktywne uczestnictwo w planowaniu i zarządzaniu rozwojem gminy. W dziale tym staramy się znaleźć wymierne wskaźniki oceny pracy samorządu w zakresie: „NGO-s a samorząd", „Współpraca w samorządzie", „Obywatel a samorząd".

Ciekawe publikacje – biblioteczka zawierająca m.in. przewodniki dla samorządów, organizacji i liderów lokalnych zmian społecznych przybliżające m.in. problematykę partycypacji obywatelskiej w tworzeniu budżetu, monitorowania procedur budżetowych w jednostkach samorządu terytorialnego, monitoringu legislacji w samorządach. Dział zawiera inspirujące przykłady, rzeczowe wyjaśnienia, liczne definicje i adresy przydatnych stron internetowych.

Internet – baza adresowa najciekawszych storn www, w których możemy znaleźć m.in. wiele przydatnych informacji dotyczących społeczeństwa obywatelskiego, wolontariatu, samorządu terytorialnego, prawa, postępowania administracyjnego, czy możliwości jakie daje młodzieży Unia Europejska.

Newsletter FFL SMK czyli dawka informacji w pigułce. Najważniejsze informacje z zakresu prawa administracyjnego, aktualne orzecznictwo, baza dobrych praktyk, ciekawe strony i publikacje warte polecenia. Ponadto Newsletter FFL SMK to skrótowy przegląd treści ukazujących się na portalu, najważniejsze aktualności, bieżące wydarzenia, ogłoszone konkursy. Szanuj swój czas, dołącz do grona naszych czytelników!

www.fundacjasmk.pl
www.prawodlaobywateli.pl

ISBN 978-83-935423-2-1

Poradnik „Współpraca samorządu i organizacji społecznych”
wydawany jest w ramach projektu „Akademia Demokracji Lokalnej”
realizowanego przez Fundację Fundusz Lokalny SMK

Projekt dofinansowany ze środków Funduszu Inicjatyw Obywatelskich