

**Uchwała Nr LXV/548/2023
Rady Powiatu w Kętrzynie
z dnia 26 października 2023 r.**

**w sprawie rozpatrzenia skargi na sposób załatwienia wniosku dotyczącego
poprawienia pracy starostwa**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.) oraz art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.), Rada Powiatu w Kętrzynie uchwala się, co następuje:

§ 1.


Uznaje się skargę _____* wniesioną w dniu 27 września 2023 r. na sposób załatwienia jego wniosku z dnia 07.07.2023 r. przez Starostę Kętrzyńskiego nr BOO.1510.5.2023 dotyczącego poprawienia pracy starostwa za bezzasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

§ 2.

Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu w Kętrzynie do zawiadomienia skarżącego o treści przedmiotowej uchwały.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY POWIATU W KĘTRZYNIE

Urszula Baraniecka

* Wylączenie jawności informacji publicznej: Jawność uchwały wyłączona w części (dane osobowe).
Podstawa prawna wyłączenia: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2019 r. , poz. 1429)
Osoba dokonująca wyłączenia: Inspektor, Magdalena Filipiak. Podmiot, w którego interesie dokonano wyłączenia jawności: osoba fizyczna.

UZASADNIENIE

W dniu 27.09.2023 r. do Starostwa Powiatowego w Kętrzynie wpłynęła skarga _____* dotycząca sposobu załatwienia jego wniosku z dnia 07.07.2023 r. przez Starostę Kętrzyńskiego nr BOO.1510.5.2023 dotyczącego poprawienia pracy starostwa. W skardze podniesiono zarzut naruszenia przez Starostę przepisu art. 237 §1 k.p.a. w zw. z art. 244 §1 k.p.a. przy rozpatrzeniu wniosku skarżącego z dn. 07.07.2023 r. oraz nieprzestrzegania praworządności i należytego wykonywania zadań w zakresie stosowania art. 7a § 1 k.p.a. w postępowaniu zgłoszeniowym prowadzonym na podstawie przepisu art. 30 ust. 1b Prawa budowlanego, poprzez żądanie od inwestorów decyzji o warunkach zabudowy.

Zgodnie z treścią art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Stosownie do postanowień art. 229 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 ww. przepisu jest rada powiatu. Zatem zgodnie z właściwością do rozpatrywania skarg określoną w art.229 kpa przedmiotowa skarga podlega rozpatrzeniu przez Radę Powiatu w Kętrzynie.

Mając na względzie powyższe Rada Powiatu w Kętrzynie przystąpiła do rozpoznania przedmiotowej skargi i zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami został nadany bieg sprawie, poprzez przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego polegającego na dokładnym zbadaniu zarzutów przedstawionych w skardze, a następnie sporządzenie uzasadnienia uwzględniającego stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, co do jej zasadności.

W dniu 11.10.2023 r. odbyło się posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Kętrzynie w przedmiocie złożonej skargi, na którym członkowie komisji zapoznali się z następującym stanem faktycznym. W dniu 10.07.2023 r. skarżący doręczył pismo datowane na 07.07.2023 r. w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu. Po zapoznaniu się z jego treścią, wnioski w nim zawarte zostały zakwalifikowane i rozpoznane jako skarga na pracowników, a w szczególności na Naczelnika Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji Starostwa Powiatowego w Kętrzynie, w związku z powyższym zostały rozpatrzone w trybie art. 237 §1 i §3 w związku z art. 238 §1 k.p.a. (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.).

W dniu 26.07.2023 r. skarżący otrzymał odpowiedź na ww. pismo. Starosta Kętrzyński, po rozpoznaniu skargi na pracowników, a w szczególności Naczelnika Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji Starostwa Powiatowego w Kętrzynie, złożonej w dniu 10.07.2023 r., w zakresie:

- żądania decyzji o warunkach zabudowy w przypadku zgłoszeń, o których mowa w art. 30b ust. 1 Prawa Budowlanego, nadużycia prawa poprzez błędną interpretację przepisów prawa,
- niestosowania zasady ogólnej postępowania administracyjnego rozstrzygania wątpliwości prawnych na korzyść strony, określonej w art. 7a k.p.a. w sytuacjach, gdy istnieją wątpliwości wykładnicze co do treści normy prawnej,
- braku informacji w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Kętrzynie, że do zgłoszeń, o których mowa w art. 30b ust. 1 Prawa Budowlanego nie jest wymagane złożenie decyzji o warunkach zabudowy,
- dopuszczenia się przez pracowników naruszenia Kodeksu Etyki Pracowników Starostwa Powiatowego w Kętrzynie, w zakresie w jakim bezprawnie żądają decyzji o warunkach zabudowy, w przypadku zgłoszeń, o których mowa w art. 30b ust. 1 Prawa Budowlanego, uznał skarg za niezasadną.

W związku ze sprecyzowaniem przez _____* wniosków zawartych w piśmie z dn. 25.08.2023 r., doręczonych w dniu 25.08.2023 r. w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu, jako wniosków składanych w trybie art. 241 k.p.a., Starosta Kętrzyński działając na podstawie art. 241 k.p.a., zawiadomił w dn. 20.09.2023 r. o sposobie załatwienia złożonych wniosków uznając je za niezasadne i podlegające odrzuceniu.

W uzasadnieniu Starosta wyjaśnił, iż pracownicy organu architektoniczno-budowlanego żądają decyzji o warunkach zabudowy w przypadku zgłoszeń budowy obiektów budowlanych zmieniających sposób zagospodarowania terenu. Powyższe regulują właściwe przepisy Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977) art. 59 ust. 1 i 2, a nie PB. Warunków zabudowy wymaga każda zmiana zagospodarowania terenu, choćby nie była ona reglamentowana prawem budowlanym. Kluczem do właściwego stosowania art. 50 ust. 2 pkt 2 u.p.z.p. do instytucji warunków zabudowy jest stosowanie „odpowiednie”. Zawarte w tym przepisie, jako odpowiednie uzupełnienie art. 59 ust. 1 i 2 u.p.z.p. może mieć zastosowanie tylko w przypadku, gdy nie zaprzecza tej regulacji głównej. Należy więc uznać, że na mocy art. 50 ust. 2 pkt 2 u.p.z.p. zwolnione z obowiązku uzyskania warunków zabudowy będą tylko roboty budowlane nieingerujące w zagospodarowanie terenu. Chodzi więc zwłaszcza o roboty budowlane inne niż budowa – takie, które należą do drugiej z trzech kategorii wymienionych w art. 59 ust. 1 u.p.z.p. (budowa obiektu budowlanego, wykonywanie innych robót budowlanych, zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego).

Ponadto obecna na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji wyjaśniła, że w art. 30 ust. 2a ustawy Prawo Budowlane nie wymieniono wprost decyzji o warunkach zabudowy, jako załącznik do zgłoszeń. Ustawodawca traktuje katalogi wymaganych załączników do wniosków i zgłoszeń z zakresu prawa budowlanego w kategoriach otwartych, tj. niektóre załączniki związane ze spełnieniem wymogów z innych ustaw w przepisach PB wymienia, a innych nie wymienia, ale zarazem liczy się, że dodatkowe załączniki mogą być wymagane w oparciu o przepisy szczególne. Taki pogląd potwierdza Wojewoda Warmińsko-Mazurski wskazując przykład, że pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymienia się jako załączniki do wniosków o pozwolenie na budowę oraz zgłoszeń budowy lub robót budowlanych z art. 29 ust. 1-4 PB, o czym wprost stanowi art. 29 ust. 7 PB. Przepis ten nie budziłby zastrzeżeń, gdyby nie fakt, że przy poważniejszych gatunkowo inwestycjach objętych pozwoleniem na budowę ustawodawca załączników takich nie wymienia, a ogranicza się do wskazania na obowiązek dołączenia pozwoleń „z przepisów odrębnych”.

Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji zwróciła uwagę, że ustawodawca w tej ustawie nie jest konsekwentny, stąd organ architektoniczno – budowlany uczestniczy regularnie w warsztatach szkoleniowych organizowanych przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki. Na ww. warsztatach szkoleniowych omawiana jest m.in. warstwa proceduralna PB. Uczestnicy szkolenia zapoznają się ze stanowiskiem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego oraz je respektują w swoich działaniach, jako organ administracji architektoniczno-budowlany. Jak poinformowała Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji, decyzje Starosty Kętrzyńskiego sprzeciwu do zgłoszeń obiektów budowlanych zmieniających sposób zagospodarowania terenu przy braku decyzji warunków zabudowy utrzymywane są w mocy przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego - przykładowo:

1. Decyzja Wojewody Warmińsko – Mazurskiego z dn. 01.04.2022r., znak: WIN-II.7843.4.12.2022, cyt.: „Podsumowując, w ocenie Wojewody nie można było zaaprobować argumentacji Pana D.B., który próbował forsować tezę, że ewidentnie zmieniająca zagospodarowanie terenu budowa budynku rekreacji indywidualnej może być zwolniona z obowiązku uzyskania decyzji o warunkach zabudowy z takiego powodu, że formalnie należy do kategorii budów objętych zgłoszeniem.”

2. Decyzja Wojewody Warmińsko – Mazurskiego z dn. 24.05.2021r., znak: WIN-II.7843.4.18.2021, cyt.: „Ponadto organ stoi na stanowisku, iż zgodnie z art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.) odnoszącym się do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, ustawodawca jednoznacznie stwierdza, że nie wymagają uzyskania tej decyzji roboty budowlane, dla których nie jest potrzebne wydanie pozwolenia na budowę. Osobno jednak należy rozpatrywać decyzję o warunkach zabudowy. W art. 59 ust. 1 ww. ustawy wskazano, jednak, że w tym przypadku powołany powyżej art. 50 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Jednak w art. 59 ust. 2 wskazano, że wymóg uzyskania warunków zabudowy stosuje się

również do zmiany sposobu zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku.”

Należy zauważyć, że w dniu 24.09.2023 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o planowaniu przestrzennym. W aktualnym stanie prawnym art. 59 ust. 1 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977) stanowi, że „zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z uwzględnieniem art. 50 ust. 1 i art. 86 u.p.z.p., wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy.” Wyjątki od powyższej zasady w stosunku do katalogu robót budowlanych z art. 29 pr. bud. wskazano w art. 59 ust. 2a u.p.z.p., zgodnie z którym: zmiana zagospodarowania terenu dotycząca obiektów budowlanych, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4-6, 8-12, 17, 21-28 i 30 oraz ust. 2 pr. bud., nie wymaga uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jak wynika wprost z powyższego przepisu inwestycja z art. 29 ust. 1 pkt 16 prawa budowlanego tj. budowa wolno stojącego parterowego budynku rekreacji indywidualnej – nie została zwolniona z obowiązku uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Inwestor winien dołączyć ostateczną decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu do przedmiotowego zgłoszenia zgodnie z ww. przepisami.

Na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 11.10.2023 r. _____* zgłosił, że w związku z nowelizacją ustawy o planowaniu przestrzennym wycofuje część zarzutów dotyczących żądania przez organ architektoniczno-budowlany decyzji o warunkach zabudowy.

Odnosząc się do wyводу skarżącego, że rzekomo 322 mieszkańców Powiatu Kętrzyńskiego, zostało bezpodstawnie zmuszonych do przedkładania decyzji o warunkach zabudowy Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji wyjaśniła, iż w latach 2020-2023 do Starostwa Powiatowego w Kętrzynie wpłynęło 322 zgłoszenia robót budowlanych niewymagających uzyskania pozwolenia na budowę polegających na budowie obiektów budowlanych. Starosta Kętrzyński w 58 przypadkach wezwał na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do przedłożenia decyzji o warunkach zabudowy. W 157 przypadkach inwestorzy załączyli do ww. zgłoszenia Decyzję o warunkach zabudowy, a w pozostałych przypadkach, tj. 107 na danym obszarze był uchwalony miejscowy plan zagospodarowania terenu i Decyzja o warunkach zabudowy nie była wymagana.

Z powyższego wynika, iż nie jest prawdą, że Starosta Kętrzyński w badanym okresie bezpodstawnie zmusił do przedłożenia decyzji o warunkach zabudowy 322 mieszkańców Powiatu Kętrzyńskiego, jak twierdzi skarżący.

W świetle powyższego, mając na uwadze zgromadzony w sprawie materiał, należy stwierdzić, iż zarzuty Skarżącego nie znajdują odzwierciedlenia w stanie

faktycznym. Pismo z dn. 07.07.2023 r. zostało rozpatrzone z zachowaniem wymogów proceduralnych. W związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o planowaniu przestrzennym wątpliwości dotyczące wymagania decyzji o warunkach zabudowy przy zgłoszeniach budowy obiektów budowlanych zmieniających sposób zagospodarowania terenu zostały rozstrzygnięte. Obecny stan prawny wprost wskazuje, że w ww. przypadkach Decyzja o warunkach zabudowy jest wymagana, wyjątki od powyższej zasady zostały wymienione w art. 59 ust. 2a u.p.z.p.

Z uwagi zatem na brak potwierdzenia słuszności zarzutów podniesionych w skardze, Rada Powiatu w Kętrzynie uznaje skargę za bezzasadną.

PRZEWODNICZĄCY
RADY POWIATU W KĘTRZYNIE

Urszula Bałaniecka