

PODSEKRETARZ STANU
ZASTĘPCA SZEFA KANCELARII PREZESA
RADY MINISTRÓW

Wojciech Nowicki

Warszawa, 18 maja 2011 r.

KANCELARIA SENATU
GABINET MARSZAŁKA SENATU
Dział Prezydialny

wpłynęło dn. 18.05.2011

2R nr. 589 podpis. W. Secu

DSWRU-571-2948/11(2)/11/MH

SECRETARIA
Biura Prac Senackich
wpłynęło dn. 18.05.11
nr. 4848 podpis. K.

Pan

Zbigniew Romaszewski

Wicemarszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, w odpowiedzi na oświadczenie Senatora RP, Pana Zbigniewa Cichonia, złożone na 74. posiedzeniu Senatu w dniu 14 kwietnia 2011 r., przesłane przy piśmie Pana Marszałka z dnia 20 kwietnia 2011 r., uprzejmie wyjaśniam:

Zgodnie z § 28 Regulaminu Organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (wydanym na podstawie § 9 zarządzenia nr 139 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie nadania statutu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – M. P. Nr 96, poz. 1056, z póź. zm.), zadania w zakresie rozpatrywania skarg, wniosków, petycji oraz listów kierowanych do Prezesa Rady Ministrów oraz członków kierownictwa KPRM realizuje Departament Skarg, Wniosków i Obsługi Rady do Spraw Uchodźców (DSWRU). Skargi wpływające do KPRM rozpatrywane są w ww. Departamencie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r., Nr 98, poz. 1071 z póź. zm.) oraz

rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46).

Nadmienić w tym miejscu należy, że – w myśl art. 222 Kpa – o tym, czy pismo jest skargą lub wnioskiem, decyduje jego treść, a nie forma zewnętrzna. Z treści pisma musi jednoznacznie wynikać, że zachodzą przesłanki określone w art. 227 Kpa (zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw). Jeśli kryteria te nie są spełnione, pismo – niezależnie od jego formy zewnętrznej – nie może zostać uznane za skargę. Z praktyki DSWRU wynika, że większość pism zatytułowanych przez ich autorów jako „skarga na ministra”, stanowi jedynie polemikę z wcześniej zajętym w sprawie stanowiskiem merytorycznym ministerstwa, a nie zawiera zarzutów wymienionych w art. 227 Kpa. Dlatego też tego rodzaju korespondencję DSWRU przekazuje do organów właściwych, obligując je do ponownego rozpatrzenia sprawy, udzielenia zainteresowanym kolejnych wyjaśnień oraz nadesłania do wiadomości Departamentu kopii udzielonej odpowiedzi.

Typowy przykład takiego postępowania stanowi korespondencja Prezesa Stowarzyszenia Oświatowego Solidarności Pracy i Inwalidztwa z Jordanowa. Zainteresowany od kilku lat domaga się, by Ministerstwo Edukacji Narodowej powołało przy placówkach oświatowych społeczne organy (Rady Szkół bądź Samorządowe Rady Oświatowe). Ministerstwo, pismem z dnia 4 września 2008 r., udzieliło skarżącemu wyczerpującej odpowiedzi, w której poinformowało, że w świetle obowiązujących przepisów prawa tworzenie społecznych organów przy podmiotach oświatowych nie jest obligatoryjne, a tym samym nie może mieć charakteru nakazowego. Oznacza to, że ani minister, ani kurator oświaty nie może nakazać tym podmiotom powołania ww. gremiów, bowiem takich uprawnień nie przyznają im przepisy prawa. Zgodnie z art. 48 ust.1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., nr 256, poz. 2572 – t.j. z póź. zm.), takie rady może powoływać – w drodze uchwały – wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (rada gminy, powiatu). Zainteresowany powinien więc w przedmiotowej sprawie zwracać się wyłącznie do właściwych organów samorządowych, bo tylko one są uprawnione do wszczęcia stosownych procedur, celem ewentualnego powołania proponowanych przez niego rad. W odpowiedzi podkreślono jednocześnie, że ww. przepis nie nakłada na radę gminy (powiatu) bezwzględnego obowiązku powołania takich społecznych rad, a jedynie daje im do tego prawo. Powyższe stanowisko Ministerstwa, wielokrotnie podtrzymane przez DSWRU, stało się przedmiotem kolejnych skarg zainteresowanego kierowanych do Prezesa Rady Ministrów (ostatnia wpłynęła w marcu b.r.). Zarzucał w nich DSWRU oraz kierującemu nim dyrektorowi naruszenie

przepisów Kpa, tj. nieprzekazanie skarg do rozpatrzenia Prezesowi Rady Ministrów. Dwukrotnie (w 2008 i 2009 r.) wyczerpujących odpowiedzi udzielił na nie skarżącemu Dyrektor Generalny KPRM. Niestety, wyjaśnienia te nie zostały przyjęte do wiadomości przez skarżącego, który nadal uważa, że Prezes Rady Ministrów nie może podjąć oczekiwanych przez niego skutecznych działań (tj. spowodować powołania przy placówkach oświatowych społecznych rad) wyłącznie w wyniku „blokowania” skargi przez DSWRU,

Problem, kiedy skarżący bezzasadnie kwestionują sposób rozpatrywania ich skarg najczęściej pojawia się, gdy merytoryczne stanowisko zajęte w danej sprawie przez DSWRU, bądź inny organ właściwy, choć podyktowane przepisami prawa, nie spełnia oczekiwań skarżących. Powoduje to, że uporczywie negują udzielane im wyjaśnienia i domagają się rozpatrzenie skargi przez Prezesa Rady Ministrów, który w ich przekonaniu może podjąć pozytywne dla skarżących decyzje nawet wówczas, gdy będzie to sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa.

Inną okolicznością, w której przywołany przez Pana Senatora Z. Cichonia art. 229 Kpa nie zawsze znajduje w praktyce zastosowanie, są skargi na ministrów w sprawach, w których toczy się (lub toczyło) postępowanie administracyjne, bądź wydana została decyzja ostateczna. Wówczas – zgodnie z art. 236 Kpa – organem właściwym do ich rozpatrzenia jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ, przed którym toczy się postępowanie, a w przypadkach określonych w art. 235 Kpa – organ właściwy do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo do jej uchylecia lub zmiany. Oznacza to, że Prezes Rady Ministrów nie jest uprawniony do rozpatrzenia skargi na ministra w sprawie, w której toczy się, bądź toczyło postępowanie administracyjne. Prezes Rady Ministrów – w rozumieniu art. 17 Kpa, w związku z art. 5 § 2 ust. 4 – nie jest bowiem w postępowaniu administracyjnym organem wyższego stopnia wobec ministra. Tym samym nie jest uprawniony do władczeo wkraczania w toczące się postępowanie, wpływania na jego przebieg, kontrolowania podjętych w jego toku decyzji, nie jest też organem odwoławczym od zajętego w sprawie przez organ właściwy merytorycznego stanowiska, bądź podjętej decyzji administracyjnej. Do oceny zgodności z prawem postanowień wydanych w toku postępowań administracyjnych oraz decyzji administracyjnych uprawnione są bowiem wyłącznie sądy administracyjne.

Pozwalam sobie także sprostować pogląd Pana Senatora Z. Cichonia, że skargi na dyrektora departamentu powinien rozpatrywać – jako organ wyższego stopnia oraz jako pracodawca dyrektora – Prezes Rady Ministrów. Teza ta nie znajduje żadnego odzwierciedlenia w art. 229, ani innych przepisach Kpa. Dyrektor Departamentu nie jest bowiem organem

administracji, a tym samym Prezes Rady Ministrów nie jest wobec niego organem wyższego stopnia (katalog tych organów zawarty jest w art. 17 i 18 Kpa). Prezes Rady Ministrów nie jest też pracodawcą dyrektora DSWRU. Zgodnie z treścią art. 25 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2008 r., Nr 227, poz. 1505), pracodawcą oraz bezpośrednim przełożonym dyrektora departamentu w KPRM jest Dyrektor Generalny KPRM. Prawidłowo zatem na skargi na dyrektora departamentu (w przytoczonym wcześniej przykładzie) odpowiedzi skarżącemu udzielił Dyrektor Generalny KPRM.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia, pozostaję w przekonaniu, że okażą się one wystarczające dla Pana Marszałka oraz Pana Senatora Zbigniewa Cichonia.

*z powołaniem
w Nowe*