

KONTROLA I NADZÓR DOTYCZĄCE ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ (bez „innych FDA”)

**PODSTAWY SYSTEMOWE (dedykowane): KONSTYTUCJA RP; EKSL;
[...]**

I. Kontrola i nadzór (K i N) „w” APubl./dotyczące ASam:

1) K i N „w” APubl. [ogólna/-y, ustrojowa/-y: postępowanie w tym zakresie]:

- w stosunku do FDA (a więc do kontrolowanych/nadzorowanych FDA), które nie są podejmowane w ramach postępowania administracyjnego/podatkowego (nie dotyczy decyzji, postanowień);
- uwaga: możliwe jest stosowanie K.p.a. (odpowiednie/dosłowne*), do niektórych FDA, przy pomocy których sprawowana jest kontrola/sprawowany nadzór;
- w tym zakresie K i N w sferze zewnętrznej, co do zasady*, przebiegają w układzie ARz→ASam;

A) przepisy ogólne [z tym, że „zauważają” też I.2)]:

- USTAWA z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1875);
- USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1868);
- USTAWA z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 486 z późn. zm.);
- USTAWA z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2015 r., poz. 525 z późn. zm.);
- USTAWA z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.);

B) *lex specialis* (przykłady): K i N „w” APubl. [ogólna/-y; ustrojowa/-y]; wprowadzające różnego rodzaju modyfikacje

2) K i N „w” APubl. [w stosunku do postępowań administracyjnych (z akcentem na adm.)/podatkowych; względem decyzji, postanowień]:

- właściwość do orzekania w danej sprawie nie przyznaje statusu strony (konsekwencje, problemy: w postępowaniu administracyjnym/podatkowym; w postępowaniu sądowo-administracyjnym);

- w tym zakresie K i N przebiegają w różnych układach:

- ASam (co do zasady SKO*)→ASam;

- ARz→ASam;

+ **UWAGA na przypadki podejmowania decyzji administracyjnych/postanowień w sprawach ustrojowych!**

A) przepisy ogólne:

- USTAWA z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1257);

- USTAWA z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935) + także zmiana art. 101 u.s.g.; art. 87 u.s.p.; art. 90 u.s.w. [+ art. 63 u.w.a.rz.];

- USTAWA z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.);

XX

- USTAWA z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1659 z późn. zm.);

XX

B¹) *Lex specialis* (w zakresie modyfikującym zasady i tryb prowadzenia postępowań w indywidualnych sprawach administracyjnych, np. dotyczące; organów wyższego stopnia, terminów wnoszenia środków zaskarżenia, terminów rozpatrywania spraw; wprowadzające instytucję kary pieniężnej za niezalążenie sprawy w terminie *itd.*);

B²) *Lex specialis* wyluczające zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, np.:

- „Odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia wnosi się bezpośrednio do sądu okręgowego właściwego ze względu na siedzibę organu gminy w terminie 24 godzin od jej udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej. Wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji o zakazie zgromadzenia” – art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca Pr. o zgr.;

- ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne:

Art. 33. [Decyzja o rozgraniczeniu nieruchomości]

1. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) wydaje decyzję o rozgraniczeniu nieruchomości, jeżeli zainteresowani właściciele nieruchomości nie zawarli ugody, a ustalenie przebiegu granicy nastąpiło na podstawie zebranych dowodów lub zgodnego oświadczenia stron.

2. Wydanie decyzji poprzedza:

1) dokonanie przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) oceny prawidłowości wykonania czynności ustalenia przebiegu granic nieruchomości przez upoważnionego geodetę oraz zgodności sporządzonych dokumentów z przepisami; w wypadku stwierdzenia wadliwego wykonania czynności upoważnionemu geodecie zwraca się dokumentację do poprawy i uzupełnienia;

2) włączenie dokumentacji technicznej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

3. **Strona niezadowolona z ustalenia przebiegu granicy może żądać, w terminie 14 dni od dnia doręczenia jej decyzji w tej sprawie, przekazania sprawy sądowi.**

Art. 34. [Decyzja administracyjna o umorzeniu postępowania rozgraniczeniowego i przekazaniu sprawy sądowi]

1. Jeżeli w razie sporu co do przebiegu linii granicznych nie dojdzie do zawarcia ugody lub nie ma podstaw do wydania decyzji, o której mowa w art. 33 ust. 1, upoważniony geodeta tymczasowo utrwala punkty graniczne według ostatniego stanu spokojnego posiadania, dokumentów i wskazań stron, oznacza je na szkicu granicznym, sporządza opinię i całość dokumentacji przekazuje właściwemu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta).

2. **Organ, o którym mowa w ust. 1, umarza postępowanie administracyjne i przekazuje sprawę z urzędu do rozpatrzenia sądowi.**

3. Sąd rozpatruje sprawy o rozgraniczenie nieruchomości w trybie postępowania nieprocesowego.

4. Przepisów ust. 1-3 i art. 31 ust. 4 nie stosuje się do sporów wynikłych przy wyznaczaniu granic nowo tworzonych nieruchomości na podstawie odrębnych przepisów.

- ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy:

Art. 20. [Decyzja o wpisaniu lub o odmowie wpisania do rejestru wyborców]

§ 1. Decyzję o wpisaniu lub o odmowie wpisania do rejestru wyborców osoby, o której mowa w art. 19, wydaje wójt, w terminie 3 dni od dnia wniesienia wniosku. Decyzję o odmowie wpisania do rejestru wyborców, wraz z uzasadnieniem, niezwłocznie doręcza się wnioskodawcy.

§ 2. Wójt przed wydaniem decyzji, o której mowa w § 1, jest obowiązany sprawdzić, czy osoba wnosząca wniosek o wpisanie do rejestru wyborców spełnia warunki stałego zamieszkania na obszarze danej gminy.

§ 3. O wpisaniu wyborcy do rejestru wyborców niezwłocznie zawiadamia się urząd gminy właściwy ze względu na ostatnie miejsce zameldowania wnioskodawcy na pobyt stały w celu skreślenia go z rejestru wyborców w tej gminie.

§ 4. Od decyzji w sprawie odmowy wpisania do rejestru wyborców przysługuje prawo wniesienia skargi do właściwego miejscowo sądu rejonowego. Skargę wnosi się za pośrednictwem wójta, w terminie 3 dni od dnia doręczenia decyzji. Wójt przekazuje sądowi niezwłocznie skargę wraz z decyzją i aktami sprawy. Wójt może też niezwłocznie zmienić albo uchylić swoją decyzję, jeżeli uzna skargę w całości za zasadną.

§ 5. Sąd rozpoznaje skargę, o której mowa w § 4, w postępowaniu nieprocesowym, w terminie 3 dni od dnia jej doręczenia. Odpis postanowienia sądu doręcza się osobie, która wniosła skargę, oraz wójtowi. Od postanowienia sądu nie przysługuje środek prawny.

Art. 22. [Reklamacja na nieprawidłowości w rejestrze wyborców]

§ 1. Każdy może wnieść do wójta reklamację na nieprawidłowości w rejestrze wyborców, w szczególności w sprawie:

- 1) pominięcia wyborcy w rejestrze wyborców;
- 2) wpisania do rejestru wyborców osoby, która nie ma prawa wybierania;
- 3) niewłaściwych danych o osobach wpisanych do rejestru wyborców;
- 4) ujęcia w rejestrze wyborców osoby, która nie zamieszkuje stale na obszarze gminy.

§ 2. Reklamację wnosi się pisemnie lub ustnie do protokołu.

§ 3. Wójt obowiązany jest rozpatrzyć reklamację, w terminie 3 dni od dnia jej wniesienia, i wydać decyzję w sprawie.

§ 4. Decyzję, wraz z uzasadnieniem, doręcza się niezwłocznie wnoszącemu reklamację, a gdy dotyczy ona innych osób - również tym osobom.

§ 5. Na decyzję nieuwzględniającą reklamacji lub powodującą skreślenie z rejestru wyborców wnoszący reklamację bądź osoba skreślona z rejestru wyborców może wnieść,

w terminie 3 dni od dnia doręczenia decyzji, skargę za pośrednictwem wójta do właściwego miejscowo sądu rejonowego. Przepisy art. 20 § 4 i 5 stosuje się odpowiednio.

XXX

Art. 78. [Zasada dwuinstancyjności postępowania]

Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa.

2017.06.01

Art. 15. ⁶ [Zasada dwuinstancyjności postępowania]

Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Przybysz Piotr Marek, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. XII

Zagwarantowane w art. 78 Konstytucji RP prawo każdej ze stron do zakwestionowania rozstrzygnięć podjętych wobec niej w postępowaniu sądowym bądź administracyjnym zostało określone za pomocą sformułowania „zaskarżenie”. Nie zostały przy tym sprecyzowane charakter i właściwości środków prawnych, które miałyby stanowić środek zaskarżenia w rozumieniu tego przepisu i służyć urzeczywistnieniu tego prawa. Zastosowanie tego ogólnego pojęcia wskazuje na zamiar objęcia jego zakresem różnych, swoistych dla poszczególnych procedur, środków prawnych, których cechą wspólną jest umożliwienie stronie uruchomienia weryfikacji podjętego w I instancji orzeczenia bądź decyzji. Prawo do zaskarżania rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym jest zatem realizowane zarówno przez odwołanie i zażalenie, jak i przez wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a.). **Z art. 78 Konstytucji RP można wywieść jedynie postulat, a nie obowiązek, skierowany pod adresem prawodawcy takiego kształtowania przebiegu postępowania, aby przysługujący stronie środek zaskarżenia miał charakter dewolutywny, czyli aby sprawa była rozpatrywana przez organ wyższego stopnia.** Dewolutywny charakter środka zaskarżenia sprzyja zobiektywizowaniu i urealnieniu kontroli prawidłowości wydanych rozstrzygnięć.

- art. 15 noweli kwietniowej:

1. W terminie 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy ministrowie kierujący działami administracji rządowej dokonają, w zakresie swojej właściwości, przeglądu aktów prawnych regulujących postępowania administracyjne w zakresie dwuinstancyjności postępowań i przepisów szczególnych wobec art. 127 § 1 ustawy zmienianej w art. 1.

2. Ministrowie, o których mowa w ust. 1, przedłożą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, w terminie, o którym mowa w ust. 1, zestawienia wraz z uzasadnieniem, obejmujące postępowania administracyjne, w których:

1) zachodzi konieczność zachowania dwuinstancyjności postępowań;

2) zasadne jest odstępianie od dwuinstancyjności postępowań.

3. Minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej przedłoży Radzie Ministrów, w terminie 6 miesięcy od dnia wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 2, zbiorczy raport dotyczący dwuinstancyjności postępowań administracyjnych.

XXX

Art. 184. [Naczelny Sąd Administracyjny]

Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne **sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej**. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej.

II. Kontrola i nadzór (K) „wobec” APubl./dotycząca ASam:

- **K bezpośrednia [dotyczy FDASam; uwaga na specyfikę postępowania administracyjnego/podatkowego*/K pośrednia [dotyczy aktów nadzoru nad FDASam]/; w niektórych przypadkach możliwość poddawania tych samych typów FDASam K bezpośredniej/K pośredniej);**
- **ograniczony dostęp do legitymowania się statusem strony (Nogólny/ustrojowy a postępowanie administracyjne/podatkowe);**

A) przepisy ogólne:

- **akcent na: USTAWĘ z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.);**
- **zakres kognicji; tryb zaskarżania (zróznicowanie); kasacyjne a merytoryczne kompetencje SA;**

B) *lex specialis* (przykłady):

- **ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami:**

[na poziomie organu j.s.t. nie dotyczy decyzji administracyjnej];

Art. 78. [Wypowiedzenie wysokości opłat za użytkowanie wieczyste]

1. Aktualizacji opłaty rocznej dokonuje właściwy organ, wypowiadając w formie pisemnej wysokość dotychczasowej opłaty w terminie do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego oraz przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty rocznej. W wypowiedzeniu należy wskazać sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej i pouczyć użytkownika wieczystego o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia. Do wypowiedzenia dołącza się informację o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 77 ust. 3, oraz o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym. Do doręczenia wypowiedzenia **stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.**

2. Użytkownik wieczysty może, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wypowiedzenia, złożyć do samorządowego kolegium odwoławczego właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, zwanego dalej "kolegium", wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości. Wniosek składa się za pośrednictwem właściwego organu.

3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, składa się przeciwko właścicielowi nieruchomości. Ciężar dowodu, że istnieją przesłanki aktualizacji opłaty rocznej, spoczywa na właściwym organie.

4. Złożenie wniosku, o którym mowa w ust. 2, nie zwalnia z obowiązku wnoszenia opłat rocznych w dotychczasowej wysokości. W przypadku niezłożenia wniosku obowiązuje nowa wysokość opłaty rocznej zaoferowana w wypowiedzeniu. Przepis art. 79 ust. 5 stosuje się odpowiednio.

Art. 80. [Sprzeciw od orzeczenia kolegium]

1. **Od orzeczenia kolegium właściwy organ lub użytkownik wieczysty mogą wnieść sprzeciw w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia.** Wniesienie sprzeciwu jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do sądu powszechnego właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości.

2. **Kolegium przekazuje właściwemu sądowi akta sprawy wraz ze sprzeciwem.** Wniosek, o którym mowa w art. 78 ust. 2, zastępuje pozew.

3. W razie wniesienia sprzeciwu w terminie, orzeczenie traci moc, nawet gdy sprzeciw odnosi się tylko do części orzeczenia.

4. Jeżeli sprzeciw dotyczy wyłącznie kosztów postępowania, przepisu ust. 3 nie stosuje się, a właściwy sąd rozstrzyga o kosztach postępowania postanowieniem na posiedzeniu niejawnym”.

- **art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca Pr. o zgr.:**

- **art. 33 ust. 4 i art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne;**

- **art. 20 § 4 i art. 22 § 4 Kodeksu wyborczego;**