

W sprawie właściwości Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego do rozpatrzenia zażalenia na postanowienie wojewody wydane w trybie przepisu art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) - obowiązującego przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 18, z późn. zm.).

Mając na uwadze stanowisko Prezesa Rady Ministrów z dnia 28.06.2011 r., znak: RCL.DPiO.5602-113/11, a także stanowisko z dnia 05.07.2011 r., znak: RCL.DPiO.5602-109/11 oraz z dnia 05.07.2011 r., znak: RCL.DPiO.5602-110/11 w zakresie wskazania organu właściwego do rozpatrzenia zażalenia na postanowienie wojewody wydane w trybie art. 65 § 1 Kpa oraz w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Zgodnie z art. 88a ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wykonuje zadania określone przepisami Prawa budowlanego, a w szczególności pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu Kpa w stosunku do wojewodów i wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego. Należy zaznaczyć, że przepis ten stanowi szczególną regulację, która przyznaje Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego kompetencję do rozpatrywania środków odwoławczych od rozstrzygnięć wydawanych przez wojewodów jako organów administracji architektoniczno-budowlanej, a więc w sprawach załatwianych w oparciu o przepisy ustawy – Prawo budowlane.

Uwzględniając powyższe Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego został uznany przez Prezesa Rady Ministrów za organ właściwy do rozpatrzenia zażaleń na postanowienia wojewodów wydane w przedmiocie przekazania sprawy na podstawie art. 65 § 1 Kpa (sprawy z zakresu Prawa budowlanego przekazywane przez organ wojewódzki zgodnie z właściwością do starosty lub PINB). Bez znaczenia przy tym pozostaje, że zaskarżone orzeczenia to rozstrzygnięcie o charakterze procesowym tj. wydane w oparciu o przepisy Kpa. Jak wynika z treści art. 19 Kpa, właściwość organu ustala się, w pierwszej kolejności, według przepisów o zakresie jego działania. A zatem skoro przepisy ustawy - Prawo budowlane określają w sposób szczególny właściwość rzeczową i funkcjonalną organów, nie ma podstaw do stosowania innych rozwiązań. Zgodnie z ogólną zasadą obowiązującą w prawie polskim rozwiązania, zawarte w przepisach szczególnych mają pierwszeństwo przed rozwiązaniami ogólnymi.

Jednocześnie należy wyjaśnić, że procesowy charakter postanowienia wojewody o przekazaniu sprawy nie może prowadzić do twierdzenia, że właściwość organu należy ustalać, z uwzględnieniem funkcji wojewody jako organu administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym, co uzasadniałoby kompetencję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do rozpatrzenia zażalenia na przedmiotowe postanowienie. Takie stanowisko może zasługiwać na uwzględnienie wyłącznie w okolicznościach, gdy brak jest przepisu szczególnego wyznaczającego organ właściwy w danej sprawie, który jako *lex specialis* znajduje zastosowanie w pierwszej kolejności. Przykładowo można wskazać na taką sytuację w przypadku decyzji wojewody wydanej w przedmiocie wstrzymania egzekucji administracyjnej na podstawie art. 27 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o województwie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.). W tym przypadku ze względu na brak przepisu szczególnego wyznaczającego organ właściwy do rozpatrzenia odwołania (brak odpowiednich regulacji w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji), właściwość organu ustalana jest z uwzględnieniem funkcji wojewody jako organu administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Funkcja ta sprowadza się m.in. do pełnienia funkcji nadzoru nad egzekucją administracyjną, jednakże nie w rozumieniu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, lecz na podstawie przepisów określających zakres działania wojewody jako przedstawiciela Rady Ministrów (norm ustrojowych). W tym zakresie organami wyższego stopnia nad wojewodą pozostaje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a nie Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

W kontekście przedstawionych wyjaśnień należy zaznaczyć, że z dniem 11.04.2011 r., weszła w życie ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 18, z późn. zm.). Nowelizacja wprowadziła zmianę przepisu art. 65 § 1 Kpa, polegającą na zniesieniu instytucji postanowienia i zażalenia na postanowienie o przekazaniu sprawy do organu właściwego. Od dnia wejścia w życie tej ustawy przekazanie podania do organu właściwego w sprawie przez organ niewłaściwy następuje w formie zwykłego pisma.