Inflacja kar

Kategoria: Zarządzanie Przestrzenią
Opublikowano: poniedziałek, 24, lipiec 2023 09:35
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 507

W coraz większej liczbie ustaw pojawiają się przepisy przewidujące wymierzenie kary pieniężnej wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta, czy staroście – działającym jako organ administracji publicznej - za zwłokę w realizacji określonych czynności urzędowych, przede wszystkim przy wydawaniu decyzji administracyjnych. Rozwiązanie takie jest dalece wątpliwe z punktu widzenia ustrojowej konstrukcji samorządu terytorialnego, a jego niekontrolowane rozprzestrzenianie się w kolejnych ustawach może budzić niepokój.

Istota problemu tkwi iluzoryczności własnego charakteru wielu zadań jednostek samorządu terytorialnego. Konstytucyjny podział wydaje się prosty. Zadania zlecone to wyłącznie te zadania, które nie służą bezpośrednio zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej, ale zostały zlecone do wykonywania jednostkom samorządu terytorialnego ze względu na uzasadnione potrzeby państwa. Wszystkie pozostałe zadania są zadaniami własnymi służącymi – w świetle Konstytucji – zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej. Tyle tylko, że do tych „własnych" zadań zostało zaliczone wydawanie całego szeregu decyzji administracyjnych – w najróżniejszych sprawach, czasami bardzo słabo powiązanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty.

Sytuacja jest jeszcze gorsza. O ile w przypadku decyzji administracyjnych swobodnych można argumentować, że w końcu organ samorządowy może uwzględniać interes danej wspólnoty terytorialnej, to w ostatnim czasie mamy do czynienia z tendencją do ograniczania uznania administracyjnego. Ideałem stają się kazuistycznie uregulowane decyzje związane, w przypadku których zadaniem organu jest sprawdzenie spełnienia przesłanek i na ich podstawie podjęcie jedynej możliwej decyzji. Nawet wówczas, gdy jest to decyzja potencjalnie niekorzystna dla wspólnoty samorządowej.

Dobrze to widać na przykładzie pozwoleń na budowę. Pozwolenie na budowę – czy mówiąc szerzej: zgoda budowlana – ma charakter związany. Jest w pełni zdeterminowana czy to aktem planowania przestrzennego – miejscowym planem zagospodarowania budowlanego, czy to indywidualnym – decyzją o warunkach zabudowy (i zagospodarowania) terenu. Oznacza to, że jeśli nawet starosta uznaje dane pozwolenie na budowę za szkodliwe, np. zagęszczające nadmiernie zabudowę, lokalizującą w potencjalnie kłopotliwym miejscu zabudowę usługowo-przemysłową, szpecące układ urbanistyczny, nie może legalnie odmówić jego wydania – o ile tylko zamierzenie inwestycyjne ma oparcie w rozstrzygnięciach gmin. To że w powszechnym odczuciu odium winy spada na starostę jako wydającego ostatnią z wymaganych decyzji – to inna sprawa.

W przypadku bardzo wielu decyzji administracyjnych organy samorządowe działają zatem jak lokalne ramię władzy państwowej rozliczane z legalności, a nie troski o wspólnotę. Zresztą wyraźnie to widać po kształcie przepisów, zwłaszcza w przypadku powiatów. Wydawanie decyzji administracyjnych jest przypisane staroście jako organowi administracji publicznej. Tymczasem w świetle ustaw ustrojowych nie jest organem powiatu jako osoby prawnej – organami tymi są odpowiednio: rada powiatu i zarząd powiatu. W gminach jest to mniej wyraźne, gdyż wójt, burmistrz, prezydent miasta jest organem wykonawczym – ale gdy wydaje przeważającą większość decyzji administracyjnych to nie działa jako organ wykonawczy gminy, ale jako samoistny organ administracji publicznej.

Okazuje się zatem, że kary są nakładane na samoistny organ administracji publicznej realizujący swoje własne kompetencje, ale konsekwencje finansowe – konieczność zapłaty kary na rzecz Skarbu Państwa – spada na budżet jednostki samorządu terytorialnego. Byłoby to jeszcze zrozumiałe, gdyby z zadaniami o charakterze orzeczniczym szedł w parze strumień środków na ich sfinansowanie – czy to bezpośrednio z budżetu państwa, czy to w postaci opłat wnoszonych przez zainteresowanych pozyskaniem konkretnej

Phoca PDF

decyzji administracyjnej. Niestety tak nie jest. Za to oczekiwania Skarbu Państwa rosną. Standardową stawką kary było jak do tej pory 500 zł za każdy dzień zwłoki. Okazuje się, że następuje nie tylko inflacja przepisów, ale i zawartych w nich stawek. Wprowadzona w ustawie z dnia 13 lipca 2023 roku o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw kara za brak realizacji obowiązków informacyjnych albo realizowanie ich w sposób nieprowadzący do skutecznego podania informacji do publicznej wiadomości, powodując ograniczenie dostępu społeczeństwa do informacji o środowisku i konieczność wydłużenia postępowania została ustalona na 2.000 zł za każdy dzień. Cztery razy więcej niż standardowo.

Czy tu faktycznie chodzi o sprawność postępowania, czy po prostu o konsekwentne poszukiwanie środków dla budżetu państwa?

Phoca PDF