



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 29 czerwca 2022 r.

WNP-I.4131.150.2022.DK

Rada Gminy Wieliszew
ul. K. K. Baczyńskiego 1
05-135 Wieliszew

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVI/458/2022 Rady Gminy Wieliszew z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Wieliszew.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 czerwca 2022 r. Rada Gminy Wieliszew podjęła uchwałę Nr XLVI/458/2022 w sprawie w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Wieliszew.

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowią przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 229 pkt 3 i art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”

W treści inkryminowanej uchwały postanowiono o pozostawieniu skargi bez rozpatrzenia, jak również o przestaniu treści uchwały wraz z uzasadnieniem do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, zaś w uzasadnieniu zawarto pouczenie o treści art. 239 § 1 k.p.a. odnośnie uznania rozpatrzonej skargi za bezzasadną.

W postępowaniu skargowym obowiązuje zasada prowadzenia tego postępowania w ramach właściwości danego organu ustalonej stosownie do przedmiotu skargi. Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest rada gminy. Uprawnienie rady gminy do rozpatrzenia skargi na działalność organu wykonawczego gminy nie ma charakteru nieograniczonego. O tym jak daleko sięgają kompetencje rady gminy w tym przedmiocie, decyduje przede wszystkim zakres przedmiotowy uregulowania objętego Rozdziałem 2 Działu VIII k.p.a. Na określenie tego zakresu składają się przesłanki pozytywne wskazane w art. 227 k.p.a. oraz przesłanki negatywne wynikające z art. 233 -236 k.p.a.

Na podstawie art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest rada gminy. Natomiast stosownie do art. 233 k.p.a. skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania, jeżeli została złożona przez stronę. Jeżeli skarga taka pochodzi od innej osoby, może spowodować wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony. W sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne: skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami k.p.a., zaś skarga pochodząca od innych osób stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzyć z urzędu (art. 234 k.p.a.). Z kolei skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany (art. 235 k.p.a.). Na podstawie art. 236 § 1 k.p.a. w przypadkach określonych w art. 233 i 234 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ, przed którym toczy się postępowanie, a w przypadkach określonych w art. 235 k.p.a. - organ właściwy do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo do jej uchylenia lub zmiany. Przepis ten stanowi odstępstwo od reguły określonej w art. 229 k.p.a. Jest przykładem przepisu szczególnego odmiennie określającego właściwość

organu do rozpatrzenia i załatwienia skargi i następstwem transformacji takiej skargi w środek postępowania jurysdykcyjnego.

Ustawodawca przyjmuje zatem zasadę pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego przed postępowaniem skargowym (M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks..., s. 1030). Postępowanie skargowe, jak czasami się przyjmuje, będzie miało charakter subsydiarny wobec postępowania jurysdykcyjnego (postanowienie NSA z 13 lipca 1983 r. sygn. akt II SA 593/83, ONSA 1983, nr 2, poz. 55). „*Organ właściwy nie może zmienić kwalifikacji czynności procesowej strony na skargę powszechną. Procedura rozpoznania skargi powszechnej nie zapewnia stronie gwarancji, które wynikają z prawa do procesu oraz prawa do sądu. Z tego względu przepisy art. 233, art. 234, art. 235 i art. 236 Kodeksu postępowania nakładają obowiązek nadania czynności procesowej strony, choćby miała postać skargi powszechnej, odpowiedniego charakteru procesowego przyjętego w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Nadanie czynności procesowej strony charakteru skargi powszechnej ogranicza jej prawa procesowe. Skarga wymaga rozpoznania przez właściwy organ, o treści rozpoznania zawiadamia się wnoszącego skargę (art. 238 Kodeksu postępowania administracyjnego). Od zawiadomienia nie służą środki zaskarżenia.*” (wyrok NSA z 28 kwietnia 2010 r. sygn. akt I OSK 209/10).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że inkryminowana uchwała narusza prawo w sposób istotny albowiem, przede wszystkim brak w jej treści ustalenia stanu faktycznego sprawy, jak również odniesienia do zarzutów skargi. Nie wiadomo zatem, jaki podmiot złożył skargę oraz czy zarzuty w niej zawarte pozostają we właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W tym miejscu wskazuję, że zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skargi i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

Brak odwołania do przedmiotowego przepisu w uchwale oraz w uzasadnieniu. Nie wiadomo zatem, czy w sprawie zaistniała podstawa do jego zastosowania, mimo pozostawienia skargi bez rozpatrzenia, zgodnie z rozstrzygnięciem zawartym w § 1 uchwały.

Należy także zauważyć, że treść uchwały oraz uzasadnienie, stanowiące jej integralną część, są wewnętrznymi sprzecznymi.

W § 1 przedmiotowej uchwały zawarto rozstrzygnięcie o pozostawieniu skargi bez rozpatrzenia, w § 2, w ramach wykonania uchwały, postanowiono o przesłaniu jej treści wraz z uzasadnieniem do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, natomiast, jak wynika z uzasadnienia do uchwały, w uzasadnieniu zawarto pouczenie o treści art. 239 § 1 k.p.a. odnośnie uznania rozpatrzonej skargi za bezzasadną.

W świetle powyższego, nie jest jasne, czy rada gminy pozostawiła skargę bez rozpatrzenia, czy zaistniały przesłanki do załatwienia skargi w ten sposób, czy skargę uznano za bezzasadną, wobec zawarcia stosownego pouczenia w tym przedmiocie.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Wieliszew, w całości, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję również, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/