

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

NK-I.4131.226.2019.ABej

z dnia 5 listopada 2019 r.

Rada Miejska w Babimoście

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2019r., poz. 506 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Babimoście z dnia 30 września 2019 r. Nr VIII/77/19 w sprawie upoważnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej do przekazywania skarg, wniosków i petycji według właściwości.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2019 r. Rada Miejska w Babimoście podjęła uchwałę Nr VIII/77/19 w sprawie upoważnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej do przekazywania skarg, wniosków i petycji według właściwości. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 października 2019 r.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że powyższy akt istotnie narusza prawo, tj. art. 231 § 1 i art. 243 w zw. z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm., dalej "k.p.a."), art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018r., poz. 870) oraz art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2019r., poz. 506 ze zm.).

Rada jako podstawę prawną tej uchwały wskazała m. in. art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach. W myśl przytoczonych przepisów do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, a także: rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji (art. 18b ust. 1 u.s.g.). Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję.

Bezsprzecznym jest, że w myśl art. 223 § 1 k.p.a., organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych - rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Art. 229 pkt 3 ww. ustawy, przewiduje że organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, o ile przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest rada gminy (za wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej). Jeżeli organ, który otrzymał skargę, w tym rada, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ (art. 231 § 1 k.p.a.). Analogicznie art. 243 k.p.a. przewiduje, że jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O

przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę. W przypadku petycji zastosowanie znajduje z kolei przytoczony wcześniej art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach. Przyjęta przez Radę Miejską w Babimoście regulacja określa, że skargę, wniosek i petycję "błędnie" złożoną do Rady, Przewodniczący Rady powinien przekazać według właściwości, do właściwych organów.

Przyjmując powyższe postanowienie Rada Miejska przekazała Przewodniczącemu Rady Miejskiej kompetencję do badania właściwości i przekazywania organom właściwym skarg nie należących do właściwości Rady Miejskiej. Powyższe w ocenie organu nadzoru stanowi istotne naruszenie art. 231 § 1 k.p.a. Przepis ten wskazuje, że wyłącznie organ, do którego została wniesiona skarga, władny jest przekazać ją organowi właściwemu. Zatem w przypadku rady miejskiej, która jest organem kolegialnym, przekazanie skargi powinno nastąpić w formie uchwały, a nie poprzez czynność Przewodniczącego Rady Miejskiej. Należy podkreślić, że jedyną zgodną z przepisami powszechnie obowiązującego prawa formą rozpatrzenia skargi przez radę gminy jest uchwała tej rady. Taką też formę przybrać musi wypowiedź organu (rady miejskiej) w przedmiocie uznania braku swojej właściwości do rozpatrzenia skargi, a w konsekwencji przekazanie skargi zgodnie z właściwością czy też poinformowanie skarżącego o organie właściwym do rozpatrzenia skargi.

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru, rada miejska zobligowana jest przepisami kodeksu postępowania administracyjnego do każdorazowego podejmowania uchwały zarówno w sprawie rozpatrzenia skargi, jak też stwierdzenia braku właściwości do jej rozpatrzenia. Odpowiedź na skargę udzielona pismem przewodniczącego rady, nawet w zakresie wykazania braku właściwości rady, nie odpowiada wymogom prawa.

W myśl art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań przewodniczącego rady należy organizowanie pracy rady i prowadzenie obrad rady. Uprawnienia wynikające z ww. przepisu mają charakter wyłączny i nie obejmują obowiązków, o których mowa w kwestionowanym przepisie. W ocenie organu nadzoru, Rada nie może nakładać na niego innych obowiązków, ani przyznawać mu innych kompetencji, niż te, które wynikają ustawy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 21 marca 2019r., sygn. akt III SA/Gd 109/19, stwierdza m. in.: Z treści cytowanych wyżej przepisów jasno wynika, że właściwym do przekazania skargi, wniosku czy petycji pozostaje w rozpatrywanym przypadku organ gminy jakim jest Rada Miasta (czyli ten organ, który otrzymał wskazane dokumenty), a nie przewodniczący Rady Miasta, który organem gminy nie jest (...). Z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wynika wprost, że zadaniem przewodniczącego rady jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. W określonym treścią wskazanej regulacji zakresie nie mieści się kompetencja do przekazywania według właściwości innym organom skarg, wniosków i petycji. Jest to bowiem czynność "zewnętrzna" zarezerwowana dla organu jednostki samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do stwierdzonych naruszeń prawa należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a w oparciu o art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Wykroczenie poza zakres przyznanej ustawowo kompetencji, jak i jej nieprawidłowa realizacja muszą być uznane za istotne naruszenie prawa. Wobec istotnego naruszenia w przedmiotową uchwałą przez Radę Miejską w Babimoście art. 231 § 1, a także art. 243 w zw. z art. 229 pkt 3 k.p.a., art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach oraz art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym należało orzec jej nieważność w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody
Lubuskiego
Dyrektor Wydziału
Nadzoru i Kontroli

Paweł Witt