

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.153.2022

z dnia 27 grudnia 2022 r.

Rada Gminy Świdnica

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/344/2022 Rady Gminy Świdnica z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie rozpatrzenia skargi.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 listopada 2022 r. Rada Gminy Świdnica podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi (dalej uchwała).

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano na: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 i 2185)”.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 listopada 2022 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, że w trakcie rozpatrywania skargi doszło do istotnego naruszenia prawo, tj. § 100 ust. 3 w zw. z ust. 1 uchwały nr LVII/331/2018 Rady Gminy Świdnica z dnia 24 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Świdnica (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2018 r. poz. 2184, z 2022 r. poz. 1462).

Przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Skarga jest rodzajem środka prawnego o charakterze otwartym, zaś wyliczenie przedmiotu skargi zawarte w art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., dalej k.p.a.) jest jedynie przykładowe. O tym co jest przedmiotem skargi, a co za tym idzie kto jest właściwy do rozpatrzenia skargi decyduje treść samej skargi. Przepis art. 7 Konstytucji RP stanowi, że „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach praw”.

Należy mieć również na względzie art. 18b ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym: „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 (ust. 1). W skład komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 19 ust. 1 (ust. 2). Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy (ust. 3).”

Zasady i tryb działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Świdnica określa Rozdział 10. Statutu Gminy Świdnica. Zgodnie z § 100 ust. 3 Statutu: „W celu realizacji uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, Przewodniczący Komisji zawiadamia zainteresowane osoby”. Przez „zainteresowane osoby” należy rozumieć „osoby, które są bezpośrednio związane z przedmiotem skargi, wniosku lub petycji.” (§ 100 ust. 1). Udział osób, o których mowa w ust. 1, ma na celu umożliwienie wysłuchania ich stanowiska w danej sprawie (§ 100 ust. 2). W ocenie organu nadzoru w zakresie omawianego pojęcia mieści się również skarżący. Wykładnia tych przepisów prowadzi do wniosku, że § 100 ust. 3 Statutu Gminy Świdnica obowiązuje Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji do zawiadomienia o posiedzeniu Komisji również skarżącego jako „osoby zainteresowanej”. Przy czym o skorzystaniu z prawa do przedstawienia stanowiska na posiedzeniu komisji (w tym udziału w posiedzeniu) decyduje sama zainteresowana osoba.

Organ nadzoru wystąpił do Rady z prośbą przedstawienia dokumentów potwierdzających zawiadomienie skarżącego o posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji zwołanym na dzień 9 listopada 2022 r., na którym była analizowana złożona przez niego skarga (pismo z 20 grudnia 2022 r., NK-I.4131.153.2022.DDud). Udzielono na nie odpowiedzi, że skarżący nie został zawiadomiony o posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji (pismo Przewodniczącego Rady Gminy Świdnica z 22 grudnia 2022 r., RO.0008.5.2022). Brak zawiadomienia skarżącego o terminie posiedzenia Komisji, w ocenie organu nadzoru, stanowi istotne naruszenie prawa. W przedmiotowej sprawie doszło do złamania procedury rozpatrywania skargi przewidzianej w § 100 Statutu Gminy Świdnica, gdyż skarżący nie został zawiadomiony o posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, na której zajmowano się jego skargą. Skarżący został więc bezprawnie pozbawiony prawa do udziału w posiedzeniu Komisji i ewentualnego przedstawienia dalszej argumentacji na poparcie swojej skargi. Do istotnych naruszeń prawa zalicza się naruszenie przepisów dotyczących kompetencji do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – poprzez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, nr 3, poz. 79).

Dodatkowo w ocenie organu nadzoru badana uchwała narusza art. 238 § 1 kpa. Zgodnie z art. 238 § 1 kpa „Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239”. Przywołany wyżej art. 238 § 1 kpa nakłada na organ rozpatrujący skargę obowiązek faktycznego i prawnego uzasadnienia zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi. Zgodnie z art. 170 ust. 1 Konstytucji RP działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności.

Należy mieć na względzie, że to Rada Gminy Świdnica była wyłącznie właściwa do rozpatrzenia skargi. W tym zakresie stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji nie jest dla niej wiążące. Jeżeli rada gminy uznaje dane stanowisko za własne, powinno to jednoznacznie wynikać z uzasadnienia uchwały, co nie miało jednak miejsca w przedmiotowej sprawie.

Organ nadzoru przypomina, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmujący uchwałę w sprawie uznania skargi za bezzasadną ma obowiązek sporządzenia jej uzasadnienia, gdyż takie uzasadnienie warunkuje kontrolę legalności sprawowaną przez organ nadzoru, a w szczególności, pozwala ocenić czy została ona podjęta po rozważeniu całokształtu zebranego w sprawie materiału dowodowego i dokonaniu jego właściwej oceny (tak: Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 21 stycznia 2008 r., znak NK.II.BG.0911-7/08). Rada Gminy Świdnica w badanej uchwale powinna zawrzeć uzasadnienie dotyczące niezasadności skargi. Uzasadnienie powinno wskazać przepisy prawa, w których stanowisko Rady znajduje oparcie, wyjaśnić ich sens w tym wypływające z nich dyrektywy (nakazy i zakazy) oraz przedstawić wszystkie okoliczności faktyczne istotne w sprawie oraz wnioskowanie, które doprowadziło Radę do nieuwzględnienia skargi.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

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

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli