

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.64.2025

z dnia 28 maja 2025 r.

Rada Miejska w Torzymiu

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/107/25 Rady Miejskiej w Torzymiu z dnia 29 kwietnia 2025r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miasta i Gminy Torzym.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 kwietnia 2025r. Rada Miejska w Torzymiu podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miasta i Gminy Torzym. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), w związku z art. 229 pkt 3 i art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 kwietnia 2025r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Stosownie do ww. przepisu: 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.

Przenosząc tę regulację prawną na grunt niniejszej sprawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmujący uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi, ma obowiązek sporządzenia jej uzasadnienia. W przypadku uznania przez radę gminy skargi za bezzasadną uchwała rady powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, z którego będzie wynikało, dlaczego skarga została załatwiona w sposób odmowny.

Tak więc, aby prawidłowo zastosować tę regulację prawną, Rada Miejska w badanej uchwale powinna zawrzeć uzasadnienie dotyczące niezasadności skargi. Uzasadnienie powinno przedstawiać wszystkie okoliczności faktyczne istotne w sprawie, wskazywać przepisy prawa, na których opiera

swoje stanowisko, wyjaśniać ich sens, w tym wpływające z nich dyrektywy (nakazy i zakazy), jak również wnioskowanie, które doprowadziło Radę Miejską do nieuwzględnienia skargi. W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała nie zawiera prawidłowo sporządzonego uzasadnienia faktycznego, nie zawiera też uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści 239 Kpa.

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, z którego jednoznacznie wynika, że prawne unormowania w tym zakresie - w sposób nie budzący wątpliwości - formułują obowiązek dokładnego wyjaśnienia zarzutów skargi, którego dowodem będzie uzasadnienie faktyczne i prawne, zawierające szczegółowe przedstawienie faktów, norm prawnych, okoliczności oraz argumentacji stanowiska organu (por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 29 czerwca 2016 r., sygn. akt II SA/Go 221/16).

Tymczasem badana uchwała zawiera jedynie częściowe uzasadnienie, z którego wynika wyłącznie, że dotyczyła ona "usunięcia znaku drogowego B-5 z pobocza drogi w miejscowości Garbicz" oraz, że "Komisja ustaliła, iż powyższy znak nie powinien się w tym miejscu znajdować co świadczy, że został postawiony bez żadnej dokumentacji w latach poprzednich, a jego usunięcie doprowadziło do prawidłowego stanu faktycznego dotyczącego oznakowania drogi. Ponadto we wniosku z dnia 16 września 2024 roku nie podano adresu e-mail na, który miała zostać udzielona odpowiedź, a którą wnioskujący podał jako preferowaną przez niego drogę udzielenia informacji. Na powyższy wniosek została udzielona informacja w dniu 19 grudnia 2024 roku przez co przedmiotowa skargę uznać należy za bezzasadną". I dalej: "Komisja nie dopatrzyła się naruszenia prawa ani nieprawidłowości w działaniach Burmistrza w sprawach będących przedmiotem skargi".

Takie uzasadnienie do uchwały nie dość, że nie zawiera dokładnego opisu stanu faktycznego, to nie zawiera również żadnego uzasadnienia prawnego ani pouczenia o treści art. 239 Kpa. W szczególności nie dokonano wykładni ani przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie doręczeń czy terminów rozpatrzenia podania przez Burmistrza Miasta i Gminy Torzym, ani przepisów dotyczących zasadności postępowania Burmistrza w zakresie usunięcia znaku drogowego.

Należy podkreślić, że uzasadnienie uchwały skargowej odgrywa doniosłą rolę, ponieważ warunkuje kontrolę organów nadzoru i kontrolę sprawowaną przez sądownictwo administracyjne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 31 marca 2009 r., sygn. akt II SA/Łd 166/09). Wynika zatem z tego, że uzasadnienie powinno wyczerpująco omawiać zarówno stan faktyczny sprawy, przepisy prawne będące podstawą rozstrzygnięcia, jak i argumentację zajętego przez organ stanowiska. Za zasadne uznać należy stanowisko, że brak prawidłowo sporządzonego uzasadnienia, to istotne naruszenie prawa procesowego, tj. art. 238 § 1 k.p.a. Zaistniałe naruszenie stanowi wystarczającą przesłankę do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały, co wielokrotnie podkreślano w dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych.

Niezależnie od powyższego, należy mieć na względzie, że to Rada Miejska w Torzymiu była wyłącznie właściwa do rozpatrzenia skargi wniesionej na działanie Burmistrza Miasta i Gminy Torzym. W tym zakresie stanowisko Komisji skarg, wniosków i petycji nie jest dla niej wiążące.

Jeżeli rada uznaje dane stanowisko za własne, powinno to jednoznacznie wynikać z uzasadnienia uchwały. W niniejszej sprawie w uzasadnieniu wskazano wyłącznie, że w tej sprawie to Komisja skarg, wniosków i petycji nie dopatrzyła się naruszenia prawa ani nieprawidłowości w działaniach Burmistrza.

Ponieważ Rada Miejska nie dopełniła obowiązku uzasadnienia faktycznego i prawnego podjętej uchwały, oraz uchwała nie zawiera pouczenia o treści art. 239 § 1 k.p.a., a tym samym naruszyła w sposób istotny dyspozycję art. 238 § 1 k.p.a., należało orzec jak na wstępie.

Dodatkowo, należy zauważyć, że, jak wskazano powyżej, organem uprawnionym do rozpatrywania skarg na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych, jest rada gminy (art. 18b ust. 1 u.s.g.).

Przy rozpatrywaniu skargi rada gminy jest związana przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej "k.p.a.". Zgodnie z k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Z kolei przepis art. 237 § 3 k.p.a. stanowi, że o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego. Wymogi dotyczące samej treści zawiadomienia określone zostały w art. 238 k.p.a.

Przepisy k.p.a. nie wskazują jaką formę powinno przyjąć zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi. Ugruntowane jest jednak stanowisko, że jeżeli organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest rada gminy, wówczas zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi przybiera formę uchwały. Stanowi ona podstawową formę, w jakiej zgodnie z u.s.g. organ stanowiący gminy, będący organem kolegialnym, wyraża swoją wolę i rozstrzyga sprawy pozostające w zakresie jego kompetencji. Uchwała taka winna wówczas odpowiadać wymogom, o którym mowa w art. 238 k.p.a.

W opinii organu nadzoru, w świetle obowiązujących rozwiązań prawnych, nie spełniają wymogów zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi pisma Przewodniczącego Rady, skierowane do skarżących (dwa pisma nr BR.0004.17.2025 z 5 maja 2025r.), w których Przewodniczący jedynie informuje skarżących o podjętych przez Radę uchwałach, a które to uchwały nie zostały załączone do tego pisma. Pismo to bowiem jedynie informuje, że "treść uchwał podjętych w powyższych sprawach została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Torzymiu". BIP jest narzędziem do udostępniania informacji publicznej, ale nie zastępuje bezpośredniego kontaktu z organem i udzielenia odpowiedzi na skargę. Publikacja w BIP może być dodatkowym elementem, ale nie zastępuje osobistego zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia jego skargi. Skarżący z zawiadomienia powinien móc odczytać stanowisko samego organu (Rady Miejskiej) o sposobie załatwienia jego skargi, jak również poznać motywy, jakimi kierował się ten organ, podejmując takie a nie inne rozstrzygnięcie. Powyższe pisma tego wymogu nie spełniają.

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