

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

**Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.149.2021.AHor**

z dnia 8 października 2021 r.

**Rada Gminy Santok**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

**stwierdzam nieważność**

§ 1 ust. 1 pkt 1 uchwały Nr XXXIV/340/2021 Rady Gminy Santok z dnia 8 września 2021 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Szkoły Podstawowej w Lipkach Wielkich.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 8 września 2021 Rada Gminy Santok podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Szkoły Podstawowej w Lipkach Wielkich. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2021r., poz. 1327) w związku z art. 229 pkt 3, art. 231 oraz art. 237 § 3, art. 238 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735). Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 września 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części istotnie narusza prawo.

Zgodnie z § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały: Uznaje się skargę z dnia 13 czerwca 2021r. dotyczącą działalności Dyrektora Szkoły Podstawowej w Lipkach Wielkich: 1) w części dotyczącej antagonizacji oraz dyskryminacji pracowników – uznano skargę za bezzasadną; 2) w części dotyczącej bezpieczeństwa i higieny pracy, zasad udzielania urlopów oraz zmiany zakresu czynności pracownika – uznano Radę Gminy Santok jako organ niewłaściwy do rozstrzygania w sprawie. Stosownie zaś do § 1 ust. 2: Uzasadnienie faktyczne i prawne stanowiska Rady Gminy Santok wraz z pouczeniem o treści przepisu art. 239 Kpa, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

W uzasadnieniu Rada wskazała, że przedmiotem skargi były dwa aspekty. Pierwszy zarzut dotyczył antagonizacji pracowników. Skarżący zarzuca dyrektorowi szykanowanie i pomawianie części pracowników, a także gloryfikowanie innych pracowników szkoły. Druga kwestia dotyczyła zarzutów związanych z nieprzestrzeganiem przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, spraw związanych z zasadami udzielania urlopów wypoczynkowych oraz zmian zakresu czynności pracownika (w tej części skarga została przekazana do Okręgowego Inspektoratu Pracy w Zielonej

Górze, czego organ nadzoru nie kwestionuje). Komisja Skarg Wniosków i Petycji zajęła stanowisko w sprawie po otrzymaniu wyniku audytu w Szkole Podstawowej w Lipkach Wielkich, przeprowadzonego na zlecenie Wójta Gminy Santok, który miał zweryfikować zasadności zarzutów. Z przedstawionego Komisji przez Wójta audytu miało wynikać, że "zjawisko antagonizacji pracowników przedmiotowej placówki nie istnieje. Audyt wewnętrzny ocenia, że w Szkole Podstawowej w Lipkach Wielkich nie wystąpiły przesłanki wskazujące na występowanie mobbingu i dyskryminacji pracowników". Wobec powyższego Komisja uznała zarzuty dotyczące antagonizacji za bezzasadne, a Rada Gminy podzieliła pogląd i argumentację Komisji.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo tj. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.) – dalej jako 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". Tymczasem uznać należy, że przedmiotowa uchwała faktycznie nie zawiera uzasadnienia prawnego ani faktycznego, w związku z czym w sposób istotny narusza prawo.

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 w/w przepisie 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”. 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. W związku z tym należy przyjąć, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmujący uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi na kierownika gminnej jednostki organizacyjnej 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.

Badana uchwała zawiera jedynie lakoniczne uzasadnienie, z którego wynika, że zarówno Komisja Skarg Wniosków i Petycji jak i Rada przy badaniu i ocenie zasadności skargi nie poczyniły żadnych własnych ustaleń w sprawie, a swoje stanowisko oparły wyłącznie na wynikach audytu przeprowadzonego w szkole na polecenie Wójta.

Rada Gminy Santok uznała więc skargę za bezzasadną chociaż faktycznie nie zbadała sprawy merytorycznie i nie przeprowadziła jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego w sprawie.

W uzasadnieniu rozpatrywanej skargi Rada nie przytoczyła żadnych przepisów prawa, z których wynikałaby bezzasadność złożonej skargi. Obowiązkiem Rady było zaś powołanie wszystkich przepisów prawa oraz wyjaśnienie ich znaczenia w tym konkretnym stanie faktycznym, tak aby skarżąca miała możliwość zapoznania się z ich brzmieniem i znaczeniem w kontekście jej sprawy. Uznanie skargi za zasadną albo za bezzasadną świadczy o jej merytorycznym rozpoznaniu, które nie miało jednak miejsca w przedmiotowej sprawie. Należy podkreślić, 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 Santok w badanej uchwale powinna zawrzeć uzasadnienie niezasadności skargi. Uzasadnienie powinno wskazać przepisy prawa, w których stanowisko Rady znajduje oparcie, wyjaśnić ich sens w tym wpływające z nich dyrektywy (nakazy i zakazy) oraz przedstawić wszystkie okoliczności faktyczne istotne w sprawie oraz wnioski, które doprowadziło Radę do nieuwzględnienia skargi.

Z tych względów należało stwierdzić nieważność § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały Nr XXXIV/340/2021 Rady Gminy Santok.

### **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