

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.150.2021.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/341/2021 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 14 czerwca 2021r. dotyczącą działalności Dyrektora Szkoły Podstawowej w Lipkach Wielkich: 1) w części dotyczącej mobbingu – uznano skargę za bezzasadną; 2) w części dotyczącej bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zasad udzielania urlopów – 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 mobbingu stosowanego wobec skarżącej przez dyrektora szkoły. Skarżący zarzuca dyrektorowi dyskryminację pracowników, uwłaczenie ich godności, publiczne pomawianie oraz poniżanie w obecności innych pracowników szkoły. Druga kwestia dotyczyła zarzutów związanych z nieprzestrzeganiem przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz spraw związanych z zasadami udzielania urlopów wypoczynkowych (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 "w przedmiotowej placówce nie wystąpiły przesłanki wskazujące na występowanie mobbingu i dyskryminacji pracowników". Wobec powyższego Komisja uznała zarzuty dotyczące mobbingu za bezzasadne, a Rada Gminy Santok 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 zaniechanie 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 postępowanie 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 wypływające 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/341/2021 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