



Znak: P-1.4131.11.2025.AA
Szczecin, 17 stycznia 2025 r.

Rada Miejska Dębna

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/66/2024 Rady Miejskiej Dębna z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie pozostawienie skargi bez rozpoznania.

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2024 r. Rada Miejska Dębna podjęła uchwałę Nr VIII/66/2024 w sprawie pozostawienie skargi bez rozpoznania.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 23 grudnia 2024 r.

W myśl §1 ww. uchwały po zapoznaniu się ze skargą z dnia 5 listopada 2024 roku na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 3 im. Jarosława Dąbrowskiego w Dębnie oraz mając na względzie stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Rada Miejska Dębna postanowiła o pozostawieniu skargi bez rozpoznania z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

Argumentując swoje stanowisko organ stanowiący Gminy Dębno w uzasadnieniu do ww. aktu stwierdził, że nie jest właściwy do merytorycznej oceny i tym samym do rozstrzygnięcia w trybie skargowym przedmiotowej sprawy, ponieważ skarga złożona została w zakresie postępowania dotyczącego spraw pracowniczych. Jednocześnie, Rada nie wskazała, który organ administracji publicznej władny jest do dokonania oceny i rozstrzygnięcia powyższego zagadnienia.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, tj. art. 229 pkt 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego¹ (dalej: Kpa).

Uzasadniając powyższe twierdzenie zauważyć należy, że stosownie do art. 227 ww. ustawy przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572).

wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Organ, który otrzymuje skargę bada, czy jest właściwy do jej rozpatrzenia i w razie uznania swej niewłaściwości obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi albo wskazać skarżącemu właściwy organ (art. 231 Kpa). Z kolei, w razie uznania, że organ, który otrzymał skargę jest właściwy do jej rozpatrzenia, powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki nie później jednak niż w ciągu miesiąca (zgodnie z art. 237 § 1 ww. ustawy). Organ może załatwić skargę w dwojaki sposób, tj. może uznać skargę za zasadną, bądź może uznać ją za nieuzasadnioną - co stanowi o odmownym załatwieniu skargi.

W myśl art. 229 pkt 3 ww. ustawy organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2, jest rada gminy.

Z dokumentacji będącej w posiadaniu organu nadzoru wynika, że w skardze, którą Rada Miejska Dębna postanowiła pozostawić bez rozpoznania uchwałą Nr VIII/66/2024, Skarżący podniósł zarzut złamania prawa, zaniedbań i niedopełnienia obowiązków służbowych przez Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 3 im. Jarosława Dąbrowskiego w Dębnie, wskazując, że skargę składa w trybie postępowania administracyjnego, wyrażając jednocześnie oczekiwanie rozpatrzenia jej zgodnie z właściwością wskazaną w art. 229 pkt 3 Kpa.

W uzasadnieniu uchwały Nr VIII/66/2024 Rada Miejska Dębna, argumentując pozostawienie skargi bez rozpoznania, przedstawiła przebieg prowadzonego przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Dębna postępowania i dokonywanych w jego ramach czynności. Z uzasadnienia wynika, że Przewodnicząca Komisji zwróciła się do Dyrektora ww. placówki szkolnej o ustosunkowanie się do zarzutów wskazanych w skardze. Na posiedzeniu Komisji, w dniu 5 grudnia 2024 r., na którym obecny był pełnomocnik Skarżącego, Przewodnicząca odczytała wyjaśnienia, zaś pełnomocnik przedstawił swoje stanowisko w sprawie. Dalej, w uzasadnieniu do uchwały Rada Miejska wskazała, że *po przeprowadzonej analizie przedmiotu sprawy, zapoznaniu się ze stanowiskiem Pani Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 3 w Dębnie w tej sprawie i wysłuchaniu pełnomocnika Skarżącego, Komisja rozpoznając skargę na Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 3 w Dębnie z dnia 5 listopada 2024 r. postanowiła o pozostawieniu skargi bez rozpoznania, ze względu, na to, że w skardze podnoszone są sprawy pracownicze, a Rada Miejska nie jest uprawniona do badania spraw pracowniczych. Do tego są powołane inne organy. Po przeprowadzeniu głosowania stosunkiem głosów: za 3, przeciw 0, wstrzymujących się 0, Komisja tym samym udzieliła rekomendacji w przedmiocie pozostawienia skargi bez rozpoznania.*

Rada Miejska Dębna, w ślad za stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, podjęła uchwałę o pozostawieniu skargi bez rozpoznania, uznając się za organ niewłaściwy do jej rozpatrzenia. Tymczasem, zgodnie z art. 227 Kpa 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. Ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi, a osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie przedmiot

swojego niezadowolenia i podmiot, który jest powołany do wykonywania zadań państwa lub inny podmiot, np. organizację społeczną, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy którego, jej zdaniem, błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi. Do zakwalifikowania pisma jako skargi wystarczające jest więc wskazanie w nim niezadowolenia strony, która je składa (tak m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt II OSK 2821/21).

W przedmiotowej sprawie z treści skargi bezspornie wynika, że Skarżący jest niezadowolony z działań wskazanego organu – tj. Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 3 im. Jarosława Dąbrowskiego w Dębnie, niezadowolenie to wyartykułował w treści skargi, w której sformułował konkretne zarzuty pod adresem tego organu. Nie powinno również budzić wątpliwości, że na zasadzie art. 229 pkt 3 Kpa Skarżący prawidłowo zidentyfikował organ właściwy do rozpatrzenia skargi.

Należy przy tym podkreślić, że to nie organ, a strona formułuje zamierzenia, jakie chce podjąć w postępowaniu czy wywołać składanym pismem. W przypadku jego niejednoznaczności, istotna jest ocena intencji strony, gdyż to ona jest dysponentem przysługujących jej uprawnień do inicjowania postępowania. W takiej sytuacji, a więc w razie niejasności co do rzeczywistych intencji szeroko rozumianego pisma podmiotu składanego organowi administracji publicznej, powinnością organu jest doprecyzowanie lub wyjaśnienie powstałych wątpliwości poprzez wezwanie strony do sprecyzowania jej żądań, ponieważ organ nie jest władny do samodzielnego ustalania charakteru wnoszonego pisma (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 października 2016 r., sygn. akt II GSK 905/15).

W niniejszej sprawie natomiast Skarżący w sposób precyzyjny wskazał, jakich działań oczekuje od Rady Miejskiej Dębna – rozpatrzenia zarzutów na podstawie art. 229 pkt 3 Kpa.

W związku z powyższym, stwierdzić należy, że Rada Miejska Dębna winna była rozpatrzyć skargę z dnia 5 listopada 2024 r., z zachowaniem przepisów obowiązującego prawa, w szczególności zasad procedury administracyjnej, a więc rozpatrzyć merytorycznie zgłoszone zastrzeżenia i rozstrzygnąć, czy są one uzasadnione, czy też nie.

Kwestię właściwości rady gminy w zakresie rozpatrzenia zarzutów dotyczących działalności dyrektora placówki oświatowej rozpatrywał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 kwietnia 2020 r. sygn. akt I OSK 379/20), wskazując w nim, że *Istotą skargi powszechnej jest bowiem zwrócenie uwagi właściwym organom na wszelkie nieprawidłowości powstałe w wyniku działania lub zaniechania organu bądź jego pracowników, stąd zakres przedmiotowy działalności kierownika jednostki organizacyjnej gminy (tu: dyrektora szkoły) podlegający kontroli rady gminy w trybie postępowania skargowo-wnioskowego nie ulega ograniczeniu na podstawie powołanych w skardze przepisów. Jak słusznie wskazał Sąd I instancji, z punktu widzenia możliwości zakwalifikowania danego przypadku jako skargi, konieczne jest sformułowanie zarzutu wadliwej działalności organu lub jej pracownika (...). Należy pamiętać, że skarga przewidziana w art. 227 K.p.a. jedynie uzupełnia środki ochrony wolności i praw konstytucyjnych ale ich nie zastępuje. Stanowisko zajęte przez organ rozpatrujący skargę nie zastąpi oceny pracy*

dyrektora szkoły przewidzianej w art. 6a ust. 6 w zw. z art. 91 d pkt 3 Karty Nauczyciela, jak również postępowania dyscyplinarnego, któremu na mocy art. 75 ust. 1 Karty Nauczyciela, podlegają nauczyciele. Wyrażając stanowisko co do zasadności skargi na działalność dyrektora szkoły, rada gminy nie wejdzie w kompetencje zastrzeżone dla organów wskazanych w tych przepisach, gdyż jej ocena nie wywoła skutków przypisanych tym instytucjom prawnym.

Naczelnny Sąd Administracyjny podkreślił również, że postępowanie przed sądem pracy, sądem cywilnym i postępowanie skargowe także nie są postępowaniami konkurencyjnymi, ze względu na odrębny przedmiot. Postępowanie skargowo-wnioskowe ukierunkowane jest na sposób działania organu lub pracownika organu, mający na celu ujawnienie zarzucanych nieprawidłowości i ich ocenę przez inny organ wyznaczony przepisami K.p.a. Postępowanie skargowe nie zmierza zatem do wiążącego strony rozstrzygnięcia sprawy cywilnej czy pracowniczej. Skarżący decydując się na złożenie skargi na podstawie art. 227 K.p.a., poddaje zarzuty w niej podniesione pod ocenę w trybie i przez organ określany w tej ustawie, a nie sąd powszechny w ramach procedury określonej przepisami Kodeksu postępowania cywilnego. Opisana niekonkurencyjność postępowania sądowego i postępowania skargowo-wnioskowego powoduje, iż spod materii art. 227 K.p.a. nie są wyłączone skargi na działania organu lub pracownika organu nawet jeżeli odnoszą się do materii pracowniczej. Załatwienie takiej skargi następuje na podstawie art. 238 § 1 K.p.a. poprzez zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, które stanowi prawną formę działania organu administracji.

Powyższy pogląd organ nadzoru podziela, dlatego też, nie może zostać uznane za prawidłowe rozstrzygnięcie Rady Miejskiej Dębna zapadłe w kwestionowanej uchwale.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/66/2024 Rady Miejskiej Dębna z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie pozostawienie skargi bez rozpoznania, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński