



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.98.4.2025.AA2

Wrocław, 25 września 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały XIX/150/25 Rady Miejskiej w Oławie z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Oławie, na sesji w dniu 28 sierpnia 2025 r., działając na podstawie art. 231 § 1 w zw. z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.- dalej „kpa”), podjęła uchwałę Nr XIX/150/25 w sprawie rozpatrzenia skargi na Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 września 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 231 § 1 w związku z art. 229 pkt 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, polegającym na przekazaniu skargi z naruszeniem przepisów o właściwości rzeczowej.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Oławie przekazała Wojewodzie Dolnośląskiemu skargę na Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie. W podstawie prawnej uchwały Rada Miejska przywołała art. 231 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który stanowi: *„Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.”*. Rada Miejska przywołała również art. 229 pkt 1 kpa, który stanowi: *„Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności: 1) rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa - wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa;”*.

W ślad za przedmiotową uchwałą Wojewoda Dolnośląski otrzymał – przekazaną przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie – skargę skierowaną do Biura Rady Miejskiej w Oławie w dniu 3 czerwca 2025 r. na działania Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie w związku z prowadzeniem jej obrad, które odbyły się w dniu 29 maja 2025 r. Skarżąca zarzuciła Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Oławie naruszenie porządku obrad i przepisów prawa, które skutkowało uniemożliwieniem mieszkańcowi udziału w debacie.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Oławie przekazała skargę z naruszeniem przepisów o właściwości rzeczowej.

Wskazać należy, że przepis art. 229 kpa określa organy właściwe do rozpatrzenia skargi przez odesłanie do przepisów szczególnych, a ponadto przez wyliczenie organów właściwych do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności wskazanych w tym przepisie podmiotów. Zgodnie z art. 229 pkt 1 kpa wojewoda jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działanie rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa – z wyłączeniem spraw finansowych. Przewodniczący Rady Miejskiej w Oławie nie jest organem gminy, lecz jednym z radnych, któremu rada gminy – w drodze wyboru – powierzyła funkcję przewodniczącego, a jego kompetencje określa przepis art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Prezentowane stanowisko ma swoje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w postanowieniu z dnia 18 maja 2010 r., sygn. akt II SAB/Go 13/10, stwierdził: *„W kwestii statusu prawnego przewodniczącego rady gminy należy zgodzić się ze stanowiskiem Wojewody (...) iż przewodniczący rady gminy nie jest organem gminy. Jest nim rada gminy, co wynika z treści art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), dalej w skrócie u.s.g. Zadaniem przewodniczącego jest natomiast wyłącznie organizowanie pracy rady oraz*

prowadzenie obrad rady (art. 19 ust. 2 u.s.g.)..”. Zatem wojewoda nie został wyposażony w kompetencje w zakresie nadzoru nad działalnością przewodniczącego rady gminy, o ile jego działania nie wpływałyby na działania rady gminy, jako całego organu gminy.

W wyniku przeprowadzonej analizy treści przekazanej skargi oraz zapisów transmisji obrad z dnia 29 maja 2025 r. organ nadzoru nie stwierdził, iż podejmowane przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie działania miały wpływ na działanie rady gminy, jako całego organu. Wskazać jednak należy, że zarówno przepisy Konstytucji RP, jak i ustawy o samorządzie gminnym gwarantują mieszkańcom gminy prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, w szczególności prawo wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. Jednakże – z wyjątkiem szczególnych przepisów art. 28aa ustawy o samorządzie gminnym dotyczących uchwalania wotum zaufania dla organu wykonawczego gminy – nie istnieją przepisy gwarantujące mieszkańcom prawo zabierania głosu na sesji rady gminy. Wskazane przez osobę skarżącą w piśmie z dnia 3 czerwca 2025 r. działania Przewodniczącego Rady Miejskiej dotyczą nieudzielenia podczas obrad Rady Miejskiej głosu mieszkańcowi gminy – bez wskazania, którego punktu porządku obrad działanie to dotyczy. Faktem jednak jest, że na sesji w dniu 29 maja 2025 r. nie była procedowana uchwała dotycząca wotum zaufania, w związku z czym nieudzielenie w trakcie obrad Rady Miejskiej głosu mieszkańcowi nie miało wpływu na działanie organu, jakim jest Rada Miejska w Oławie. Zgodnie z obowiązującym przepisem art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym prowadzenie obrad rady należy do przewodniczącego rady gminy i tylko przewodniczący posiada wyłączne prawo do udzielenia, bądź odmowy udzielenia głosu.

W związku z powyższym rozpatrzenie przedmiotowej skargi nie należy do kompetencji Wojewody Dolnośląskiego.

Dodatkowo wskazać należy, że mandat radnego, jaki sprawuje również osoba pełniąca funkcję przewodniczącego rady gminy, pochodzi z powszechnych wyborów i może być weryfikowany wyłącznie przez wyborców podczas zarządzanych wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego. Co istotne – to rada gminy, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wybiera ze swojego grona przewodniczącego rady. Rada gminy jest również wyłącznie uprawniona do odwołania radnego z funkcji przewodniczącego rady gminy. Wojewoda nie posiada zatem żadnych kompetencji do nadzorowania sposobu postępowania przewodniczącego rady gminy w sprawie sposobu organizowania sesji i jej prowadzenia, w tym np. do udzielania głosu oraz do rozpatrywania skarg w tym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska