



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 02 kwietnia 2025 r.

WNP-I.4131.45.2025

Rada Gminy Lesznówola

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Lesznówola Nr 178/XIII/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Lesznówola.

Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2025 r. Rada Gminy Lesznówola podjęła uchwałę Nr 178/XIII/2025 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Lesznówola.

W uchwale, jako podstawę prawną, wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”. Uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 5 marca 2025 r. Pismem z dnia 20 marca 2025 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Lesznówola o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 178/XIII/2025.

Stosownie do regulacji k.p.a. postępowanie skargowe ma charakter uproszczony. Jest ono odrębne od postępowania jurysdykcyjnego (wyraźnie je od siebie odróżniono, wskazując postępowanie skargowe jako odrębną grupę w art. 2 k.p.a.). Skargi i wnioski pomyślane zostały jako swoiste uzupełnienie postępowania administracyjnego. Uproszczenie postępowania skargowego wyraża się w tym, że nie ma w nim stron postępowania, nie wydaje się rozstrzygnięć adresowanych do skarżącego, a tylko zawiadamia się go o swoich działaniach

wewnętrznych zmierzających do wyjaśnienia okoliczności będących przyczynami skargi, nie ma toku instancji ani środków zaskarżania. Obowiązuje jednak zasada prowadzenia tego postępowania w ramach właściwości danego organu ustalonej stosownie do przedmiotu skargi, z zachowaniem obiektywizmu i obowiązkiem wszechstronnego wyjaśnienia sprawy będącej przyczyną skargi.

Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada gminy. Na podstawie art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi składanej w oparciu o tę ustawę 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. Ponieważ wyliczenie zamieszczone w tym przepisie ma charakter przykładowy, w doktrynie przyjęto, że przedmiotem skargi mogą być także inne okoliczności, z których wynika niezadowolenie z działania lub zaniechania organu.

Jednak zgodnie z art. 240 k.p.a., gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów k.p.a. albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art. 233-239 k.p.a. stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów k.p.a. stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy. Z regulacji ustawowej postępowania skargowego wynika, że powinno ono toczyć się jako pewien ciąg czynności wewnętrznych zmierzających do ustalenia właściwości organu, a następnie w przypadku uznania swojej właściwości do ustalenia zasadności czy nietrafności zarzutów skargi, a wynik skargi powinien być przedłożony skarżącemu w formie zawiadomienia. Zasada prawdy obiektywnej, zawarta w art. 7 k.p.a. ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, które pozwoli dokonać subsumcji faktów uznanych za udowodnione pod stosowną normę prawną, a następnie ustalić konsekwencje prawne tych faktów. Jej istota sprowadza się do zapewnienia organowi prowadzącemu postępowanie skargowe możliwości badania sprawy (stanu faktycznego) i do swobodnej oceny zgromadzonego materiału dowodowego. Zasada ta nie oznacza, że organ jest uprawniony do oceny dowodów według dowolnych kryteriów; swoją ocenę w tej mierze obowiązany jest oprzeć na przekonujących podstawach i dać temu wyraz w uzasadnieniu. Postępowanie skargowe jest zatem niewątpliwie powiązane z zasadami ogólnymi postępowania administracyjnego, a zatem przy rozpatrywaniu skargi organ administracji powinien kierować się zasadą prawdy obiektywnej.

Konsekwencją takiej regulacji jest przewidziane w art. 238 k.p.a. zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, które 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. Ponadto zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Tymczasem w § 1 kwestionowanej uchwały Rada uznała za bezzasadną skargę na działalność Wójta Gminy z przyczyn przedstawionych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały, zaś w uzasadnieniu z jednej strony powtarza stwierdzenie o bezzasadności skargi a z drugiej wskazuje na drogę cywilno – prawną.

Ponadto organ nadzoru dokonując niniejszego rozstrzygnięcia miał na względzie niezgodność uchwały Nr 178/XIII/2025 z wymogami zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, określonymi w art. 238 § 1 k.p.a. Przedłożone uzasadnienie nie pozwala na jednoznaczne określenie przedmiotu skargi oraz przyczyny jej oddalenia. Znajdujemy w nim jedynie elementy uzasadnienia faktycznego, którego redakcja uniemożliwia zapoznanie się ze stanem faktycznym sprawy. W szczególności wywód jest niespójny; zawiera wybiórcze przytoczenie okoliczności, za pomocą których nie można zrekonstruować przebiegu zdarzeń oraz ustalić przesłanek, którymi kierował się organ gminy. Według orzeczenia WSA w Gdańsku z dnia 10 lutego 2022 r. sygn. akt III SA/Gd 626/21 (nieprawomocne), uzasadnienie powinno wyczerpująco omawiać zarówno stan faktyczny sprawy, przepisy prawne będące podstawą rozstrzygnięcia, jak i argumentację zajętego przez organ stanowiska. Uzasadnienie zawiadomienia o załatwieniu skargi odgrywa bowiem doniosłą rolę, ponieważ warunkuje kontrolę organów nadzoru w zakresie wymogów formalnych związanych z trybem rozpatrywania skargi.

Organ nadzoru uznaje sprzeczność uchwały Nr 178/XIII/2025 z przepisami art. 229 pkt 3 i art. 227 w związku z art. 240 k.p.a. oraz art. 238 § 1 k.p.a., a także art. 7 Konstytucji RP, który ustanawia zasadę praworządności, w myśl której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Rady Gminy Lesznawola Nr 178/XIII/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Lesznawola, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/