



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 11 kwietnia 2023 r.

WNP-I.4131.98.2023.MK

Rada Gminy Dobre
ul. Kościuszki 1
05 – 307 Dobre

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/354/2023 z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Dobre.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 22 marca 2023 r. Rada Gminy Dobre podjęła uchwałę Nr XXXIII/354/2023 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Dobre.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.”, oraz art. 229 pkt 3, art. 237 i 238 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”.

W postępowaniu skargowym obowiązuje zasada prowadzenia tego postępowania w ramach właściwości danego organu ustalonej stosownie do przedmiotu skargi. Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności

wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest rada gminy. Uprawnienie rady gminy do rozpatrzenia skargi na działalność organu wykonawczego gminy nie ma charakteru nieograniczonego. O tym jak daleko sięgają kompetencje rady gminy w tym przedmiocie, decyduje przede wszystkim zakres przedmiotowy uregulowania objętego Rozdziałem 2 Działu VIII k.p.a. Na określenie tego zakresu składają się przesłanki pozytywne wskazane w art. 227 k.p.a. oraz przesłanki negatywne wynikające z art. 233 -236 k.p.a.

Na podstawie art. 227 k.p.a. 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.

Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest rada gminy. Natomiast stosownie do art. 233 k.p.a. skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania, jeżeli została złożona przez stronę. Jeżeli skarga taka pochodzi od innej osoby, może spowodować wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony. W sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne: skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami k.p.a., zaś skarga pochodząca od innych osób stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzyć z urzędu (art. 234 k.p.a.). Z kolei skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany (art. 235 k.p.a.). Na podstawie art. 236 § 1 k.p.a. w przypadkach określonych w art. 233 i 234 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ, przed którym toczy się postępowanie, a w przypadkach określonych w art. 235 k.p.a. - organ właściwy do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo do jej uchylenia lub zmiany. Przepis ten stanowi odstępstwo od reguły określonej w art. 229 k.p.a. Jest przykładem przepisu szczególnego odmiennie określającego właściwość organu do rozpatrzenia i załatwienia skargi i następstwem transformacji takiej skargi w środek postępowania jurysdykcyjnego.

Ustawodawca przyjmuje zatem zasadę pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego przed postępowaniem skargowym (M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks..., s. 1030). Postępowanie skargowe, jak czasami się przyjmuje, będzie miało charakter subsydiarny wobec postępowania

jurysdykcyjnego (postanowienie NSA z 13 lipca 1983 r. sygn. akt II SA 593/83, ONSA 1983, nr 2, poz. 55). „Organ właściwy nie może zmienić kwalifikacji czynności procesowej strony na skargę powszechną. Procedura rozpoznania skargi powszechnej nie zapewnia stronie gwarancji, które wynikają z prawa do procesu oraz prawa do sądu. Z tego względu przepisy art. 233, art. 234, art. 235 i art. 236 Kodeksu postępowania nakładają obowiązek nadania czynności procesowej strony, choćby miała postać skargi powszechnej, odpowiedniego charakteru procesowego przyjętego w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Nadanie czynności procesowej strony charakteru skargi powszechnej ogranicza jej prawa procesowe. Skarga wymaga rozpoznania przez właściwy organ, o treści rozpoznania zawiadamia się wnoszącego skargę (art. 238 Kodeksu postępowania administracyjnego). Od zawiadomienia nie służą środki zaskarżenia.” (wyrok NSA z 28 kwietnia 2010 r. sygn. akt I OSK 209/10).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy stwierdzić, że Rada Gminy nie była właściwa do rozpatrzenia skargi w sprawie wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ani też w sprawie udostępnienia danych „dłużniczki”. Jak wynika z załączonego do uchwały uzasadnienia, rozpatrywana skarga dotyczyła postępowania podatkowego w sprawie wydania decyzji o opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jak również postępowania o wydanie danych osobowych „dłużniczki”. Pierwsze ze wskazanych postępowań reguluje art. 6o oraz 6q ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519), natomiast drugie art. 4 i 5 w zw. z art. 46 i 47 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191). W powyższych przepisach wskazano właściwość organów do rozpatrzenia ww. spraw, w przypadku postępowania podatkowego dotyczącego opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są to: wójt oraz SKO, zaś w przypadku postępowania dotyczącego udostępniania danych osobowych są to: organy gminy oraz wojewoda.

W świetle powyższego **właściwość organu winna zostać ustalona na podstawie art. 236 k.p.a., który stanowi odstępstwo od reguły określonej w art. 229 k.p.a. i jest przykładem przepisu szczególnego, odmiennie określającego właściwość organu do rozpatrzenia i załatwienia skargi, jako następstwa transformacji takiej skargi w środek postępowania jurysdykcyjnego.** W związku z tym organ, który otrzymał skargę odpowiadającą warunkom z art. 233–235 k.p.a., powinien przekazać ją niezwłocznie, a najpóźniej w terminie 7 dni, organowi właściwemu, zawiadamiając jednocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ (art. 231 k.p.a.).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

wz. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Sylwester Dąbrowski

I Wicewojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/