

UCHWAŁA NR XXII/183/2020

RADY MIEJSKIEJ W GOŁDAPI

z dnia 31 marca 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gołdapi

Na podstawie art. 231 § 1 w związku z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256) uchwała się co następuje:

§ 1. Uznaje się, Radę Miejską w Gołdapi za niewłaściwą do rozpatrzenia skargi z dnia 9 marca 2020 r. na Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gołdapi i postanawia się przekazać skargę Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiego celem rozpatrzenia z przyczyn podanych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gołdapi do zawiadomienia skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Gołdapi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej



Wojciech Hołdyński

Uzasadnienie do UCHWAŁY NR XXII/183/2020 RADY MIEJSKIEJ W GOŁDAPI z dnia 31 marca 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Przewodniczącą Rady Miejskiej w Gołdapi

13 marca 2020 r. wpłynęła skarga na Przewodniczącą Rady Miejskiej w Gołdapi Wojciecha Hołdyńskiego z dnia 9 marca 2020 r. dotycząca nieudzielenia głosu obywatelowi podczas sesji Rady Miejskiej w Gołdapi w dniu 20 lutego 2020 r. w punkcie „wolne wnioski”.

Zgodnie z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy jest wojewoda.

Skarga, biorąc pod uwagę jej treść, dotyczy wprowadzenia zadań lub działalności Przewodniczącej Rady Miejskiej w Gołdapi, jednakże przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie wskazują organu właściwego do rozpatrzenia skargi na przewodniczącą rady gminy. Rada Miejska w Gołdapi nie jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowej skargi, ponieważ żaden z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego albo przepisów szczególnych nie daje radzie kompetencji w tym zakresie.

Art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przewiduje, że rada gminy właściwa jest do rozpoznania skargi na działalność wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, poza sprawami dotyczącymi organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych w sprawach z zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Do żadnej z tych kategorii podmiotów nie należy przewodniczący rady gminy. Zgodnie z art. 20 Kodeksu postępowania administracyjnego właściwość rzeczową organów ustala się według przepisów o zakresie ich działania, należy zatem stwierdzić, że kompetencje do rozpoznania przez radę gminy skargi na jej przewodniczącą nie wynikają także z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem reprezentowanym przez część wojewodów, że kompetencję do rozpoznania skargi na działalność przewodniczącej rady gminy ma wyłącznie wojewoda. Takie stanowisko zajął m.in. Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 7 października 2010 r. (zn. NK.II.AR.0911-150/2010), w którym stwierdził, że rada miejska jako organ stanowiący powinna działać wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, dlatego niedopuszczalne jest podejmowanie przez nią działań bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem. Podobny pogląd zaprezentował także Wojewoda Zachodniopomorski w wystąpieniach pokontrolnych z 31 maja 2012 r. (zn. NK -1.431.1.16.2012.MZ), w których wskazał, że rady gmin często nie przekazują zgodnie z właściwością do wojewody skarg na swoich przewodniczących w ustawowym terminie. Jeżeli działanie przewodniczącej rady gminy związane jest z trybem pracy rady gminy, to może ono być traktowane jako działalność organu, tj. rady gminy. Zatem skarga na taką działalność przewodniczącej powinna być rozpatrywana w trybie i zgodnie z właściwością określoną w KPA.

Jeśli zatem chodzi o kwestię podmiotu właściwego do rozpatrzenia skargi na działalność przewodniczącej rady, to będzie nim wojewoda. Wynika to wprost z treści art. 229 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym skargę na działalność rady gminy rozpatruje wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa. Skargę na przewodniczącą rady gminy należy traktować jako skargę dotyczącą trybu pracy rady gminy.

Przemawiają za tym także względy celowościowe „bowiem kontrola działalności przewodniczącej przez radę gminy, w której zwykle taki przewodniczący dysponuje większością głosów, nie byłaby skuteczna. Wniosek ten może potwierdzać fakt, że w większości wypadków, w których rady gmin rozpatrywały skargę na swojego przewodniczącego, sprawa kończyła się wydaniem uchwały o bezzasadności skargi, a uchwała taka nie mogła już podlegać kontroli sądownoadministracyjnej ze względu na brak właściwości sądów administracyjnych do

rozpoznania skarg na uchwałę w tym zakresie” (tak: K. Pawlik: „Jaki organ rozpoznaje skargę na przewodniczącego rady”; „Gazeta Samorządu i Administracji” 10/2015 z 20 maja 2015r., str.22).

Jak zostało to już nadmienione, praktyka organów nadzoru (województw), ale przede wszystkim wykładnia celowościowa przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, przemawiają za tym, że organem właściwym do rozpatrzenia skargi na przewodniczącego rady gminy jest ten sam organ, który posiada kompetencję do rozpatrywania skarg na działalność rady gminy, a więc wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa (art. 229 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). Trudno bowiem wywodzić kompetencję rady gminy do rozpatrywania skargi na jej przewodniczącego z przepisów ustrojowych zawartych w przepisach wymienionej ustawy o samorządzie gminnym, w szczególności art. 19 ust. 2 tej ustawy, który dotyczy powoływania i odwoływania przewodniczącego rady gminy. Postępowanie skargowe jest unormowane w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego i na ich gruncie w pierwszej kolejności należy dokonywać wykładni w zakresie organów właściwych do rozpatrzenia skargi. Co więcej przepis art. 229 pkt 1 wyraźnie określa, iż jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organami właściwymi do rozpatrzenia skargi są organy wskazane w tym przepisie. Żaden przepis szczególny nie określa organu właściwego do rozpatrzenia skargi na przewodniczącego rady gminy, w szczególności przepisów takich nie zawiera ustawa o samorządzie gminnym. Dlatego przepisami prawa, z których należy wywodzić taką kompetencję są wyłącznie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przepis art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego wyraźnie wskazuje, iż rada gminy jest właściwa do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2. Bezsparnie przewodniczący rady gminy nie należy do kręgu tych podmiotów i nie ma jakichkolwiek celowości owych argumentów do przyjęcia, iż przepis ten pozwala radzie gminy na rozpatrywanie skarg na przewodniczącego rady gminy. Wykładnia systemowa i celowościowa jednoznacznie wskazują natomiast, iż skargę na przewodniczącego rady gminy powinien rozpatrywać organ właściwy do rozpatrzenia skargi na radę gminy. Jest to bowiem skarga dotycząca w istocie trybu pracy rady gminy, który jedynie organizuje przewodniczący rady gminy.

W związku z powyższym zasadnym jest przekazanie przez Radę Miejską w Gołdapi skargi na Przewodniczącego Rady Miejskiej w Gołdapi Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu.