



LEX-I.4131. 124 .2014.AJS

**Rada Gminy
Dębe Wielkie
ul. Strażacka 3
05-311 Dębe Wielkie**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, 645, 1318 oraz z 2014 r. poz. 379 i 1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Dębe Wielkie z dnia 4 września 2014 r. Nr ZO.XLVIII.0007.376.2014 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Dębe Wielkie.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dębe Wielkie w dniu 4 września 2014 r. podjęła uchwałę Nr ZO.XLVIII.0007.376.2014 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Dębe Wielkie.

Podstawę prawną do wydania uchwały stanowił art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym i art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013, poz. 267, z późn. zm.).

Jak wynika z uzasadnienia do uchwały Nr ZO.XLVIII.0007.376.2014 w dniu 29 lipca 2014 r. do Rady Gminy Dębe Wielkie wpłynęła skarga Inwestora na brak czynności prawem nakazanych przez Wójta Gminy Dębe Wielkie. W posiedzeniu Komisji Rewizyjnej, która w dniu 13 sierpnia 2014r. zajmowała się powyższą sprawą uczestniczył Wójt Gminy Dębe Wielkie, który udzielił wyjaśnień w zakresie zawartych w skardze zarzutów oraz zapoznał członków Komisji z aktami sprawy. Z uzasadnienia do uchwały jednoznacznie wynika, że: „*Ponownie rozpatrując sprawę z wniosku Inwestora o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, Wójt Gminy Dębe Wielkie, mając na uwadze, iż projektowana inwestycja na wnioskowanej działce o numerze ewidencyjnym 333, obręb Rysie znajduje się na obszarze terenów szczególnego zagrożenia powodzią co znajduje potwierdzenie w „Studium dla potrzeb planów ochrony przeciwpowodziowej” opracowanym przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie (Warszawa, listopad 2006r.), wezwał pismem z dnia 17 lipca 2014 r. Inwestora do uzupełnienia wniosku, poprzez przedłożenie decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie zwalniającej od zakazu wykonywania obiektów budowlanych na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią.*”

Rada Gminy Dębe Wielkie, uznając skargę Inwestora na brak czynności prawem nakazanych przez Wójta Gminy Dębe Wielkie za skargę wniesioną w trybie Działu VIII k.p.a., rozpatrzyła skargę uznając ją za bezzasadną.

Płynące z przepisu art. 229 pkt 3 k.p.a. uprawnienie rady gminy do rozpatrzenia skargi obywatela 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.

Wyjaśniam, że 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. Z kolei wniosek, o którym mowa w Dziale VIII k.p.a. ma na celu "ulepszenie istniejącego stanu rzeczy" (J. Starościak (w:) E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks...*, s. 314). W szczególności może się on odnosić do ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

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 (wnioskodawcy), a tylko zawiadamia się go o swoich działaniach wewnętrznych zmierzających do wyjaśnienia okoliczności będących przyczynami skargi, nie ma toku instancji ani środków zaskarżenia. 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.

Z regulacji ustawowej postępowania skargowego wynika, że powinno ono toczyć się jako pewien ciąg czynności wewnętrznych zmierzających do ustalenia zasadności czy nietrafności zarzutów skargi, a wynik skargi powinien być przedłożony skarżącemu w formie zawiadomienia.

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. Natomiast w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne: skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu, 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.). 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 (por. post. NSA z dnia 13 lipca 1983 r., 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 stronie 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 dnia 28 kwietnia 2010 r. sygn. akt I OSK 209/10).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy stwierdzić, że Rada Gminy Dębe Wielkie nie była organem właściwym do rozpatrzenia skargi Inwestora, a zatem stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Dębe Wielkie z dnia 4 września 2014 r. Nr ZO.XLVIII.0007.376.2014 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Dębe Wielkie jest w pełni uzasadnione.

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.

WOJEWÓDZA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski

