



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, *df* maja 2017 r.

LEX-I.4131.136.2017.MS

*Rada Miejska w Błoniu*  
*Rynek 6*  
*05-870 Błonie*

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXIV/285/17 Rady Miejskiej w Błoniu z dnia 8 maja 2017 r. w sprawie *przekazania skargi Pana Włodzimierza Słowińskiego*.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 8 maja 2017 r. Rada Miejska w Błoniu podjęła uchwałę w sprawie *przekazania skargi Pana Włodzimierza Słowińskiego*. Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 228 w związku z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), zwanej dalej „kpa”. Zgodnie z dyspozycją art. 228 kpa skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia. Natomiast art. 229 pkt 1 kpa stanowi, że jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy jest wojewoda.

W przedmiotowej sprawie Skarżący złożył na biuro podawcze Urzędu Miejskiego w Błoniu (wpływ 26 kwietnia 2017 r.) pismo zatytułowane „Skarga” skierowane do Wojewody Mazowieckiego, za pośrednictwem Rady Miejskiej w Błoniu. W ocenie Rady Miejskiej przedmiotowe pismo posiadało znamiona skargi na organ stanowiący, w rozumieniu przepisów kpa, w związku z czym Rada podjęła uchwałę przekazującą wystąpienie Skarżącego do rozpoznania organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru pismo z dnia 26 kwietnia 2017 r. nie stanowi skargi na organ jednostki samorządu terytorialnego, gdyż Skarżący nie wskazuje wprost zarzutów dotyczących określonych zadań lub działalności organu gminy, a jedynie kwestionuje uchwałę Nr XXXII/265/17 z

dnia 13 marca 2017 r. w sprawie rozpatrzenia skargi Pana Włodzimierza Słowińskiego na Burmistrza Błonia, a także stanowi *de facto* doniesienie dotyczące „zorganizowanej grupy przestępczej działającej w Gminie Błonie”. Z treści przedmiotowego pisma wynika, iż Skarżący wnosi o podjęcie stosownych działań zmierzających do likwidacji określonych działań lub działalności mających miejsce na terenie Gminy Błonie o znamionach przestępstwa.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Błoniu błędnie uznała się za niewłaściwą w sprawie w zakresie pkt 2 wystąpienia, przekazując w całości skargę do Wojewody Mazowieckiego.

Podkreślić należy, że skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia, nie zaś załatwienia. **Właściwość tych organów ustala się według treści skargi, czyli określonego żądania odpowiedniego zachowania się organu.** Skarga jest rodzajem środka prawnego o charakterze *actionis popularis*, który powinien spełniać dwa warunki: nie może posiadać cech środka prawnego uregulowanego w Kodeksie postępowania administracyjnego lub procedurach szczególnych oraz powinien zawierać zarzut wadliwej działalności organu lub jego pracownika. Oznacza to, że postępowanie skargowe jako odrębny rodzaj postępowania zostanie uruchomione, gdy skarga nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego ogólnego ani szczególnego, a także nie może stanowić podstawy wniesienia powództwa ani wniosku czy skargi zmierzających do wszczęcia postępowania sądowego.

Stosownie do art. 85 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest także na podstawie kryterium zgodności z prawem, a w działalność gminną organ nadzoru może wkraczać tylko w przypadkach określonych ustawami (art. 87 ustawy). Wymóg zgodności z prawem oznacza, że działalność samorządu oceniana jest pod kątem przestrzegania przepisów powszechnie obowiązujących, mających charakter zarówno ustrojowy, jak i materialny czy proceduralny. Jednocześnie wyłączono możliwość opierania ingerencji nadzorczych na negatywnej ocenie celowości, gospodarności czy rzetelności działań samorządu, a także badania ewentualnego naruszenia uprawnienia lub interesu prawnego osób trzecich. Ewentualne interwencje osób trzecich mogą być przez organ nadzoru traktowane co najwyżej jako „sygnał w sprawie”.

Podkreślenia wymaga również, iż w ramach postępowania nadzorczego wojewoda może badać jedynie prawidłowość postępowania rady gminy, powiatu, województwa odnośnie trybu rozpatrywania skargi i sporządzenia zawiadomienia o sposobie jej załatwienia (art. 227–240 k.p.a.), a nie oceniać czy organ słusznie bądź niesłusznie uznał skargę za bezzasadną (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 9 sierpnia 2012 r. sygn. akt II SA/Sz 696/12, utrzymany w mocy wyrokiem NSA z dnia 8 lutego 2013 r. sygn. akt I OSK 2639/12). W tych okolicznościach, aby nie doprowadzić do obejścia przepisów prawa polegających na badaniu merytorycznej poprawności uchwały wydanej

w trybie skargowym należy uznać, że nadzór prawny musi mieć zawężony charakter ograniczający się do kontroli formalno-prawnej takiej uchwały. Wkraczanie w uzasadnienia do uchwał, w zakresie poczynionych przez radę ustaleń faktycznych i prawnych, byłoby działaniem nieuprawnionym, noszącym znamiona rozpatrywania odwołania od sposobu rozpatrzenia skargi. Taka praktyka stanowiłaby zaprzeczenie jednoinstancyjności postępowania skargowego oraz prowadziłaby do naruszenia samodzielności podmiotów nadzorowanych, co potwierdza przytoczone orzecznictwo.

Ponadto Uchwała rady gminy, powiatu, województwa wydana w trybie określonym w przepisach Działu VIII k.p.a. nie może być przedmiotem skargi do wojewody w oparciu o przepis art. 229 pkt 1 k.p.a., bowiem przeczyłoby to istocie postępowania skargowo-wnioskowego, jako postępowania jednoinstancyjnego (wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 kwietnia 2013 r. sygn. akt III SA/Łd 259/13). Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, **tryb ogólnoskargowy jest jednoinstancyjnym postępowaniem o charakterze uproszczonym, którego zakończenie (zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi) nie daje podstaw do uruchomienia dalszego trybu instancyjnego, tj. postępowania odwoławczego lub postępowania sądowoadministracyjnego** (postanowienie WSA w Gliwicach z dnia 6 października 2008 r., sygn. akt IV SA/GI 640/08).

Nadmieniam, iż nadzór nad uchwałami jednostek samorządu terytorialnego sprawowany jest w oparciu o przepisy ustawy o samorządzie gminnym, nie zaś w trybie skargowym przewidzianym w Dziale VIII k.p.a.

Reasumując powyższe, organem właściwym w sprawie rozpatrzenia skargi Pana Włodzimierza Słowińskiego z dnia 26 kwietnia 2017 r. w zakresie pkt 1 jest wojewoda, natomiast w zakresie punktu 2 wystąpienia są nimi organy ścigania, tj. policja lub prokuratura. Z tego względu organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXIV/285/17 z dnia 8 maja 2017 r. w sprawie *przekazania skargi Pana Włodzimierza Słowińskiego*.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

WOJEWODA MIZOWIECKI

Zdzisław Szipiera