



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 28 maja 2018 r.

WNP-I.4131.68.2018.MPZ

Rada Powiatu Wołomińskiego

ul. Prądyńskiego 3

05-200 Wołomin

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 26 kwietnia 2018 r. Nr XLVII-549/2018 w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektor Zespołu Szkół Specjalnych im. Marii Konopnickiej w Radzyminie.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 kwietnia 2018 r. Rada Powiatu Wołomińskiego podjęła uchwałę Nr XLVII-549/2018 w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektor Zespołu Szkół Specjalnych im. Marii Konopnickiej w Radzyminie.

Uchwałę tę Rada Powiatu podjęła na podstawie art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, zgodnie z którym: *jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych jest rada powiatu.*

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.

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 przekonywujących 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.

Zdaniem organu nadzoru Rada Powiatu Wołomińskiego podejmując kwestionowaną uchwałę naruszyła przepis art. 238 k.p.a., zgodnie z którym: *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi 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 lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.*

Treść uchwały wskazuje, że skarga została uznana za zasadną (§ 1 uchwały), natomiast z uzasadnienia do uchwały wynika, że niektóre z zarzutów uznane zostały za zasadne, niektóre za bezzasadne, a w części uznano Radę za organ niewłaściwy do rozpatrzenia skargi. Uzasadnienie do uchwały zostało podsumowane stwierdzeniem: *Wobec powyższego Rada postanawia jak na wstępie.*

W przypadku odmownego załatwienia skargi zawiadomienie powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne. Kwestionowana uchwała w uzasadnieniu zawiera jedynie wskazanie zarzutów, które zostały uznane: za zasadne, za bezzasadne, za nie podlegające ocenie Rady. Zdaniem organu nadzoru treść uzasadnienia nie spełnia wymogów określonych w przepisie art. 238 k.p.a., bowiem nie wynika z niego z jakich powodów skarga została uznana za bezzasadną. Zgodnie z przyjętym stanowiskiem judykatury w uzasadnieniu powinno znaleźć się nie tylko rzetelne przedstawienie stanu faktycznego sprawy, ale także ocena zebranego materiału dowodowego i wyczerpujące wyjaśnienie przesłanek dokonanego rozstrzygnięcia. Uzasadnienie faktyczne winno wskazywać w szczególności fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Uzasadnienie prawne z kolei powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej

z przytoczeniem przepisów. Organ musi zawsze w sposób nie budzący wątpliwości wskazać bezzasadność skargi i wyjaśnić podstawy prawne swojego rozstrzygnięcia.

W uchwale brak również pouczenia, o którym mowa w art. 239 k.p.a.: *W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.*

W uwzględnieniu powyższego, w związku z brakiem uzasadnienia faktycznego i prawnego uchwały w zakresie uznania bezzasadności skargi oraz pouczenia o treści art. 239 k.p.a., organ nadzoru jest obowiązany do stwierdzenia nieważności powyższej uchwały.

Podkreślenia wymaga, że w ramach postępowania nadzorczego dokonano analizy formalno-prawnej prawidłowości postępowania Rady odnośnie trybu rozpatrywania skargi i sporządzenia zawiadomienia o sposobie jej załatwienia (art. 227–240 k.p.a.). Ocenie nie podlegała zasadność zarzutów skargi, bowiem postępowania skargowe jest jednoinstancyjne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi 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 dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera

