

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.38.2024.AB**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

**stwierdzam nieważność**

uchwały nr XLIII/324/24 Rady Gminy Mielnik z dnia 19 stycznia 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Mielnik.

**U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 19 stycznia 2024 r. Rada Gminy Mielnik podjęła uchwałę Nr XLIII/324/24, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 23 stycznia 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 31 stycznia 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru uchwała w sposób istotny narusza art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.), zwanej dalej k.p.a., z uwagi na brak wskazania przyczyn uznania skargi za bezzasadną oraz brak pouczenia o treści art. 239 k.p.a.

Zgodnie z ww. przepisem 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. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto **uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239**.

Z treści § 1 przedmiotowej uchwały wynika, że skarga na działalność Wójta Gminy Mielnik została uznana za bezzasadną (została załatwiona w sposób odmowny). Mając powyższe na uwadze, uchwała powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Tymczasem z treści uzasadnienia do uchwały nie wynika w żaden sposób, z jakich przyczyn zarzuty

przedstawione przez Skarżącego nie zasługują na uwzględnienie. Brak jest również wskazania podstaw prawnych rozstrzygnięcia, tj. przepisów obowiązującego prawa, które uzasadniają stanowisko Rady uznające podniesione w skardze zarzuty za nieuzasadnione.

W treści uzasadnienia wskazano jedynie z jakimi materiałami i dokumentami zapoznała się Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2024 r. Wskazano także osoby, których wyjaśnienia zostały wysłuchane, stwierdzając, że: „*Komisji Skarg, Wniosków i Petycji została przedstawiona argumentacja i ciąg logiczny zdarzeń wskazujących na zaistniały przebieg procesu budowlanego, w tym rozliczenia z Wykonawcą wykonania przedmiotowej inwestycji oraz procesu związanego z warunkami rozliczenia zewnętrznej dotacji, realizowanych przez pracowników Urzędu Gminy Mielnik upoważnionych do reprezentowania interesu Gminy Mielnik*”.

Brak jest natomiast jakiegokolwiek wyjaśnienia, dlaczego Rada Gminy uznała skargę **za bezzasadną**. Samo wskazanie, iż Komisja zapoznała się z dokumentami oraz wysłuchała wyjaśnień i przyjęła przedstawioną w nich argumentację, nie może być uznane za wystarczające.

Mając powyższe na względzie należy stwierdzić, iż w treści uzasadnienia analizowanej uchwały powinno znaleźć się nie tylko rzetelne przedstawienie stanu faktycznego sprawy, ale też wyczerpujące wyjaśnienie przesłanek uznania skargi za bezzasadną. Organ musi zawsze w sposób niebudzący wątpliwości wykazać bezzasadność skargi i wyjaśnić stronie prawne podstawy swego rozstrzygnięcia. Jest to istotne tym bardziej, że skarżącemu co do zasady nie przysługuje żaden środek zaskarżenia w odniesieniu do tak podjętej uchwały, bowiem postępowanie skargowe jest postępowaniem o charakterze uproszczonym oraz jednoinstancyjnym. 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, natomiast prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa.

Tego rodzaju wymogów nie spełnia uzasadnienie stanowiące załącznik do uchwały. Tak sformułowane uzasadnienie, a w zasadzie jego brak, nie pozwala na wyjaśnienie motywów, jakimi kierował się organ gminy przy podejmowaniu uchwały. Tylko zamieszczenie w uchwale przyczyn uznania skargi za bezzasadną będzie umożliwiło stwierdzenie, że rada gminy wypełniła nałożony na nią obowiązek rozpatrzenia złożonej przez skarżącego skargi.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, które wskazuje, że jeżeli Rada Gminy uznaje, iż w jej ocenie wniesiona skarga jest niezasadna powinna podjąć uchwałę w tym zakresie, wskazując w uzasadnieniu powody, dla których uznaje skargę za niezasadną. Jak stwierdził WSA w Bydgoszczy w wyroku z dnia 5 kwietnia 2011 r., II SA/Bd 199/11 „zawiadomienie o załatwieniu skargi w trybie postępowania skargowego wyrażone w formie uchwały przez radę gminy powinno obowiązkowo zawierać wszystkie składniki wymienione w art. 238 § 1 k.p.a., w tym również uzasadnienie faktyczne i prawne. Zawarcie w uzasadnieniu uchwały wyczerpującego i prawidłowego uzasadnienia faktycznego i prawnego jest zatem obowiązkiem organu. Tego rodzaju akt wydany przez Radę Gminy winien zatem w pełni przedstawiać wszystkie przesłanki, które doprowadziły do jego powzięcia. Organ musi zawsze w sposób nie budzący wątpliwości wykazać bezzasadność skargi wyjaśnić stronie składającej skargę prawne podstawy tego rozstrzygnięcia”.

W przedmiotowej sprawie nie sposób stwierdzić, że organ w jakikolwiek sposób wyjaśnił powody, dla których uznał skargę za bezzasadną, ponadto w treści uchwały brak jest pouczenia o treści art. 239 k.p.a., co powoduje, że badana uchwała nie zawiera wszystkich elementów, o których mowa w art. 238 § 1 k.p.a.

Należy jednocześnie wyjaśnić, że organ nadzoru w ramach dokonywanej oceny legalności uchwał w przedmiocie rozpatrzenia skarg nie weryfikuje prawdziwości faktów wskazanych w uzasadnieniu, ani nie rozstrzyga o słuszności uznania skargi za zasadną bądź nie. Działanie takie wykraczałoby poza przyznaną organowi nadzoru kompetencję nadzorczą, która sprowadza się do oceny legalności, a nie słuszności czy celowości podejmowanych działań. W żadnej mierze przedmiotem postępowania prowadzonego przez wojewodę nie może być merytoryczne rozpatrywanie skargi na działania Wójta Gminy. Kwestionowanie prawidłowości przyjętego stanowiska przez Radę Gminy mającego odzwierciedlenie w uchwale organu, przybrałoby postać merytorycznej weryfikacji tego stanowiska. Wojewoda działałby w takim przypadku jak organ drugiej instancji (odwoławczy) w stosunku do Rady, co jest niedopuszczalne na gruncie przepisów k.p.a. oraz ustawy o samorządzie gminnym.

Oceniając powyższe naruszenie przepisów prawa należy stwierdzić, że zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Agnieszka Krystoń**

Otrzymuje:  
Rada Gminy Mielnik