



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 04-01-2024

Znak: PNK.I.4131.160.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIX/466/2023 Rady Powiatu w Starachowicach z dnia 29 listopada 2023 roku *w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Starachowickiego z dnia 19.10.2023r.* w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 listopada 2023 roku Rada Powiatu w Starachowicach podjęła uchwałę Nr LIX/466/2023 w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Starachowickiego z dnia 19.10.2023 r. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 8 grudnia 2023 roku. W dniu 21 grudnia 2023 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia podpisane przez Przewodniczącego Rady zostały złożone w terminie.

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Powiatu w Starachowicach uznała za bezzasadną skargę wniesioną na działalność Starosty Starachowickiego z przyczyn określonych w uzasadnieniu do uchwały. W uzasadnieniu do uchwały wskazano natomiast, iż Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, po zapoznaniu się z przedmiotem skargi i dokonaniu jej analizy, ustaliła, iż działanie Starosty Starachowickiego, o którym mowa w skardze, nie podlega ocenie przez organy powiatu. Tym samym Komisja uznała skargę za bezzasadną. W oparciu o powyższe Rada Powiatu przyjęła stanowisko, że przeprowadzone postępowanie wyjaśniające pozwoliło na ustalenie, iż wniesiona skarga na działalność starosty jest bezzasadna.

Stosownie do treści art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 775 ze zm. – dalej jako 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 przepisu art. 229 pkt 4 k.p.a. wynika natomiast, że organem właściwym do rozpatrywania skarg na starostę, z wyłączeniem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada powiatu.

Zgodnie z treścią art. 238 § 1 k.p.a. 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 k.p.a.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, iż zawiadomienie o załatwieniu skargi w trybie postępowania skargowego wyrażone w formie uchwały przez radę gminy (radę powiatu, sejmik województwa) 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 oraz prawidłowego uzasadnienia faktycznego i prawnego jest obowiązkiem organu. Tego rodzaju akt wydany przez radę winien zatem w pełni przedstawiać wszystkie przesłanki, które doprowadziły do jego powzięcia. Organ musi zawsze w sposób niebudzący wątpliwości wykazać bezzasadność skargi oraz wyjaśnić stronie składającej skargę prawne podstawy tego rozstrzygnięcia (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 8 marca 2023 roku, sygn. akt: II SA/Po 884/22, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, oraz w wyroku z dnia 19 kwietnia 2017 roku, sygn. akt: IV SA/Po 135/17, Legalis nr 1601567, a także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 5 kwietnia 2011 roku, sygn. akt: II SA/Bd 199/11, Legalis nr 339640). Podkreśla się również, że uzasadnienie uchwały podjętej w sprawie rozpatrzenia skargi odgrywa doniosłą rolę, ponieważ warunkuje kontrolę organów nadzoru i kontrolę sprawowaną przez sądownictwo administracyjne. Wynika z tego, że powinno ono wyczerpująco omawiać zarówno stan faktyczny sprawy, przepisy prawne będące podstawą rozstrzygnięcia, jak i argumentację zajętego przez organ stanowiska (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 10 lutego 2022 roku, sygn. akt: III Sa/Gd 626/21, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 czerwca 2016 roku, sygn. akt: II SA/Go 221/16, Legalis nr 1475796, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 31 marca 2009 roku, sygn. akt: II SA/Łd 166/09, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. przepisu art. 238 § 1 k.p.a., z uwagi na niezawarcie w niej wymaganego uzasadnienia faktycznego i prawnego. W uzasadnieniu uchwały wskazano bowiem jedynie, jakie czynności zostały podjęte w celu rozpatrzenia skargi przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji oraz Radę Powiatu. Nie przedstawiono jednak samych zarzutów zawartych w skardze ani ich nie omówiono. Z uzasadnienia uchwały nie wynika więc, jakie działania Starosty Starachowickiego były przedmiotem badania oraz które z ustalonych w toku czynności wyjaśniających okoliczności faktycznych sprawy przemawiały za uznaniem, że działania te nie podlegają ocenie przez organy powiatu. Nie przywołano także żadnego przepisu prawa, który potwierdzałby trafność stanowiska o bezzasadności skargi. Samo powołanie się na analizę dokumentacji przez Komisję, bez wyjaśnienia, jakie konkretnie informacje o skarżonych działaniach Starosty uzyskano w ten sposób, nie jest jednoznaczne z przedstawieniem procesu logicznego, który doprowadził Radę Powiatu do przekonania o bezzasadności przedstawionych w skardze zarzutów. Nie można zatem uznać, że w zawiadomieniu o rozpatrzeniu skargi, jakim jest analizowana uchwała, przedstawiono w pełni wszystkie przesłanki, które doprowadziły do podjęcia uchwały, oraz w sposób niebudzący wątpliwości wykazano bezzasadność skargi, a zatem zawarto wszystkie elementy wymienione w art. 238 § 1 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 77 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm. – dalej jako u.s.p.) nadzór nad wykonywaniem zadań powiatu sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Stosownie natomiast do treści art. 79 ust. 1 u.s.p. uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna. Do istotnych naruszeń prawa skutkujących nieważnością uchwały zaliczyć należy naruszenie przepisu określającego obligatoryjne elementy zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi, jakim jest przepis art. 238 § 1 k.p.a. W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski