



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 18-06-2024

Znak: PNK.I.4131.78.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/12/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie skargi z dnia 16 maja 2024 roku na działalność dyrektora Szkoły Podstawowej w Krajnie, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 maja 2024 roku Rada Gminy Górno podjęła uchwałę Nr II/12/2024 w sprawie skargi z dnia 16 maja 2024 roku na działalność dyrektora Szkoły Podstawowej w Krajnie. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 31 maja 2024 roku. W dniu 4 czerwca 2024 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Rada Gminy w określonym terminie nie odniosła się do zastrzeżeń organu nadzoru.

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Górno uznała skargę wniesioną na działalność dyrektora Szkoły Podstawowej w Krajnie za bezzasadną z przyczyn określonych w uzasadnieniu do uchwały. W uzasadnieniu do uchwały wskazano natomiast, iż Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, postanowiła na swym posiedzeniu w dniu 21 maja 2024 r. uznać skargę za niezasadną, ustalając iż adresatem skargi jest Świętokrzyski Kurator Oświaty, który jest właściwy do zbadania przedstawionych zarzutów (których w uzasadnieniu nie wskazano). W związku z czym – zdaniem Komisji bez szczegółowego zbadania sprawy przez kuratora oświaty – jest zbyt wcześnie by uznać skargę za zasadną. Podniesiono przy tym, że skarga była skierowana do Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty,

a Rada Gminy otrzymała ją jedynie do wiadomości, co nie upoważniało Rady do jej rozpatrywania. Ponadto, w uzasadnieniu wskazano, że jednym z zasadniczych powodów uznania skargi za bezzasadną był znaczny upływ czasu od zaistniałej sytuacji. W oparciu o powyższe Rada Gminy przyjęła stanowisko, że przeprowadzone postępowanie wyjaśniające pozwoliło na ustalenie, iż wniesiona skarga na działalność dyrektora Szkoły Podstawowej w Krajnie jest bezzasadna.

Stosownie do treści art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. 2024, poz. 572 – 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 3 k.p.a. wynika natomiast, że organem właściwym do rozpatrywania skarg na wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyłączeniem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada gminy.

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 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 podjęcia. 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, oraz w wyroku z dnia 19 kwietnia 2017 roku, sygn. akt: IV SA/Po 135/17, a także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 5 kwietnia 2011 roku, sygn. akt: II SA/Bd 199/11). 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, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie

Wielkopolskim z dnia 29 czerwca 2016 roku, sygn. akt: II SA/Go 221/16, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 31 marca 2009 roku, sygn. akt: II SA/Łd 166/09).

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. Nie przedstawiono jednak samych zarzutów zawartych w skardze ani ich nie omówiono. Z uzasadnienia uchwały nie wynika więc, jakie działania dyrektora Szkoły Podstawowej w Krajnie były przedmiotem badania oraz które z ustalonych w toku czynności wyjaśniających okoliczności faktycznych sprawy przemawiały za uznaniem, że działania te nie podlegają ocenie przez Radę Gminy. Nie przywołano także żadnego przepisu prawa, który potwierdzałby trafność stanowiska o bezzasadności skargi. Samo powołanie się na czynności podjęte przez Komisję, bez wyjaśnienia, jakie konkretnie informacje o skarżonych działaniach dyrektora Szkoły Podstawowej w Krajnie uzyskano w ten sposób, nie jest jednoznaczne z przedstawieniem procesu logicznego, który doprowadził Radę Gminy do przekonania o bezzasadności przedstawionych w skardze zarzutów. Należy więc uznać, że w zawiadomieniu o rozpatrzeniu skargi, jakim jest analizowana uchwała, nie przedstawiono w pełni wszystkich przesłanek, które doprowadziły do podjęcia uchwały, oraz nie wykazano w sposób niebudzący wątpliwości bezzasadności skargi, a zatem nie zawarto wszystkich elementów wymienionych w art. 238 § 1 k.p.a. Nie można przy tym nie zauważyć, iż Rada Gminy popada w sprzeczność uznając skargę za bezzasadną, a zatem rozpoznając ją, podczas gdy w uzasadnieniu wyraziła zapatrywanie, iż do rozpoznawania skargi nie jest upoważniona. Należy przy tym podkreślić, że Wojewoda w ramach postępowania nadzorczego może badać prawidłowość postępowania rady gminy odnośnie trybu rozpatrywania skargi i sporządzenia zawiadomienia o sposobie jej załatwienia (art. 227-240 k.p.a.), jednak nie ocenia czy organ słusznie bądź nieśluszenie uznał skargę za bezzasadną (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 9 sierpnia 2012 r., sygn. akt II SA/Sz 696/12).

Zgodnie z treścią art. 85 u.s.g. nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Stosownie natomiast do treści art. 91 ust. 1 u.s.g. uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna. Do istotnych naruszeń prawa skutkujących nieważnością uchwały zaliczane jest również naruszenie przepisu określającego obligatoryjne elementy zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi, jakim jest przepis art. 238 § 1 k.p.a. 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.

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski