

**UCHWAŁA NR VIII/45/2024
RADY GMINY BOROWIE**

z dnia 21 listopada 2024 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi na uchwałę Rady Gminy Borowie Nr VI/32/2024 z dnia 15 października 2024 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Borowie

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.) oraz art. 54 §1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.) **Rada Gminy Borowie** uchwala, co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę z dnia 4 listopada 2024 roku na uchwałę Rady Gminy Borowie Nr VI/32/2024 z dnia 15 października 2024 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Borowie.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, określa załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Borowie.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Jarosław Świątek

Załącznik do uchwały Nr VIII/45/2024
Rady Gminy Borowie
z dnia 21 listopada 2024 r.

Borowie, 21.11.2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Skarżący: XXXXXX XXXX
XXXXX XXXX
XXXX XXXX

Organ: Rada Gminy Borowie
ul. Aleksandra Sasimowskiego 2
08-412 Borowie

Odpowiedź na skargę

Na podstawie przepisu art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.) w imieniu Rady Gminy Borowie, przekazuję skargę z dnia 4 listopada 2024 roku Pani XXXXX XXXXX na uchwałę Rady Gminy Borowie Nr VI/32/2024 z dnia 15 października 2024 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Borowie i wnoszę o:

- 1/ odrzucenie skargi w całości;
- 2/ zasądzenie od Skarżącej kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Skarżąca XXXXXXXX XXXXXXXX zaskarżyła uchwałę nr VI/32/2024 Rady Gminy Borowie z dn. 15 października 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Borowie, zarzucając jej naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 69 ust. 3 a ustawy z dn. 16 grudnia 2016 r. prawo oświatowe poprzez błędne zastosowanie i uznanie iż Wójt Gminy Borowie był uprawniony do udziału w w/w Radzie Pedagogicznej, podczas gdy przywołany przepis nie stanowił takiej podstawy.

Zaskarżona do Sądu uchwała została podjęta na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) w zw. z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 572). Z treści uchwały wynikało, że Rada Gminy Borowie uznaje skargę dotyczącą uczestnictwa Wójta na posiedzeniu Rady Pedagogicznej Zespołu Szkół w Głoskowie przy ul. Szkolnej 6 w dn. 22 sierpnia 2024 r. za bezzasadną.

Organ wnosi o odrzucenie skargi, wskazując, że w zakresie właściwości sądów administracyjnych nie mieści się rozpatrywanie skarg na informacje dotyczące tzw. skarg powszechnych wnoszonych w trybie Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego.

Stosownie zaś do art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na:

- 1) decyzje administracyjne;
- 2) postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty;
- 3) postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie, z wyłączeniem postanowień wierzyciela o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu oraz postanowień, przedmiotem których jest stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu;
- 4) inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych

w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie - Kodeks postępowania administracyjnego oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, postępowań o których mowa w dziale V w rozdziale I ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw;

- 4a) pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach, opinie zabezpieczające i odmowy wydania opinii zabezpieczających;
- 5) akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;
- 6) akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej;
- 7) akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego;
- 8) beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w pkt 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku określonym w pkt 4a;
- 9) beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach dotyczących innych niż określone w pkt 1-3 aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie - Kodeks postępowania administracyjnego oraz postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy - Ordynacja podatkowa oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw.

Powyższe wyliczenie stanowi katalog zamknięty, co oznacza, że skarga wniesiona na akt lub czynność niewymienione w powyższym katalogu podlega odrzuceniu zgodnie z treścią art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a., gdyż zainicjowana taką skargą sprawa nie jest objęta właściwością sądu administracyjnego.

W niniejszej sprawie przedmiotem skargi skarżąca uczyniła uchwałę nr VI/32/2024 Rady Gminy Borowie z dn. 15 października 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Borowie podjętą na podstawie regulacji zawartych w ustawie - Kodeks postępowania administracyjnego (dalej w skrócie także jako "k.p.a."). Należy wskazać, że zaskarżona uchwała została podjęta w trybie postępowania skargowego uregulowanego w Dziale VIII ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego, zatytułowanym "Skargi i wnioski". Przedmiotem takiej skargi, stosownie do treści art. 227 k.p.a., może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Załatwienie takiej skargi następuje na podstawie art. 238 § 1 k.p.a. poprzez zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, które stanowi prawną formę działania organu administracji.

Należy wskazać, że postępowanie skargowo - wnioskowe uregulowane w całości w Dziale VIII k.p.a. ma cechy uproszczonego postępowania administracyjnego. Na jego administracyjny charakter wskazuje umieszczenie w k.p.a. regulacji odnoszących się do tego postępowania, charakter organów przed którymi jest prowadzone oraz przedmiot skargi. Uproszczenie postępowania wynika w istocie z braku stron oraz mniej sformalizowanego toku postępowania, a także z zastąpienia rozstrzygnięć zawiadomieniami, wreszcie z wyłączenia możliwości kontroli instancyjnej.

Należy podkreślić, że powszechne jest stanowisko, wedle którego sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpoznawania skarg, których przedmiotem jest zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi wniesionej w trybie Działu VIII k.p.a. Postępowanie skargowo - wnioskowe uregulowane w Dziale VIII k.p.a. ma bowiem charakter odrębny od postępowania administracyjnego, a do czynności podejmowanych w tym postępowaniu nie stosuje się przepisów Działu II k.p.a., ponieważ – w odróżnieniu od postępowania administracyjnego, postępowanie skargowo - wnioskowe nie kończy się wydaniem decyzji administracyjnej. Tryb ten (art. 221 i następane k.p.a.) jest jednoinstancyjnym postępowaniem o charakterze uproszczonym, którego zakończenie, czyli zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi lub wniosku, nie daje podstaw do uruchomienia dalszego trybu instancyjnego, a więc nie tylko postępowania odwoławczego, ale także postępowania sądowo administracyjnego (tak w tej materii m.in.: postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 27 listopada 2015 r.; sygn. akt I OSK 3045/15 ; z dnia 19 grudnia 2017 r.; sygn. akt II OSK 3207/17 ; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Również fakt, że skarga na działalność Wójta Gminy Borowie została rozpatrzona przez Radę Gminy w formie uchwały, w żadnym wypadku nie może automatycznie skutkować uznaniem, że jest to akt podlegający zaskarżeniu w odrębnym trybie- jak wskazuje Skarżąca uzasadniając legitymację czynną- to jest na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Po kolejne, zaskarżonej uchwały nie można uznać za akt prawa miejscowego lub inny akt organu jednostki samorządu terytorialnego podjęty w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a.). W ocenie organu bowiem uchwała organu samorządu terytorialnego podjęta w sprawie rozpatrzenia skargi powszechnej niczym się nie różni od zawiadomienia/informacji o sposobie załatwienia skargi, a przez to tylko, że przybiera formę uchwały, nie staje się uchwałą, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. (vide: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 maja 2009 r., sygn. akt I OZ 520/09, Orzeczenia.nsa.gov.pl). Dodatkowo, „w dziale VIII k.p.a. zawierającym regulacje odnoszące się do postępowania skargowego brak jest również przepisu dopuszczającego możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Konsekwencją powyższego jest uznanie, że w sprawach dotyczących postępowania skargowego, w tym także w sprawie uchwały podjętej na podstawie art. 229 pkt 3 k.p.a., nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego” (postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2008 r., sygn. akt III SA/Po 357/08, Orzeczenia.nsa.gov.pl).

Organy jednostek samorządu terytorialnego podejmują uchwały we wszystkich sprawach należących do ich właściwości (co sugerowałoby możliwość zaskarżenia ich do sądu administracyjnego), jednak „uchwały podjęte w wyniku skargi wniesionej na podstawie art. 227 k.p.a., mimo specyficznej formy, wykazują cechy czynności informującej o sposobie załatwienia skargi, takiej samej jak czynności innych organów wymienionych w art. 229 k.p.a., którym nie przypisano uchwały jako prawnej formy działania” (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2018 r.; sygn. akt I OSK 2760/17; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntował się pogląd, zgodnie z którym „niedopuszczalne jest wniesienie skargi do sądu administracyjnego na uchwałę rady gminy wydaną w przedmiocie rozpatrzenia skargi wniesionej w trybie art. 227 k.p.a. (vide: postanowienie z dnia z dnia 4 lutego 2009 r. sygn. akt II SA/Go 22/09, postanowienie z dnia 10 lutego 2009 r. sygn. akt II SA/Go 21/09, postanowienie z dnia 3 lutego 2009 r. sygn. akt II SA/Go 23/09, postanowienie z dnia 7 sierpnia 2007 r. sygn. akt II SA/Go 437/07, postanowienie z 30 listopada 2007 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Go 746/07).

W świetle powyższego należy również uznać, że zaskarżona uchwała nie może być zakwalifikowana jako akt lub czynność z zakresu administracji publicznej dotyczący uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.). Akty tego rodzaju charakteryzują się tym, że choć muszą mieć charakter publicznoprawny i są podejmowane w sprawach indywidualnych, to nie mają formy decyzji lub postanowienia. Najważniejszą cechą tych aktów jest jednak to, że dotyczą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisu prawa. Tymczasem – w ocenie organu – zawiadomienie z art. 238 k.p.a. nie posiada tej ostatniej cechy. Rozpatrzenie skargi na wójta nie ma ścisłego i bezpośredniego związku z możliwością realizacji uprawnienia skarżącej wynikającego z przepisu prawa. Żaden obowiązek lub uprawnienie składającej skargę nie zależy w sposób ścisły i wyraźny od takiego czy innego załatwienia skargi złożonej w trybie działu VIII k.p.a. Zatem załatwienie skargi przez radę gminy, nawet w formie uchwały, nie dotyczy uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Mając na uwadze wskazaną regulację normatywną oraz przedstawione okoliczności faktyczne wniosek o odrzucenie skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. z uwagi na to, że zainicjowana skargą sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego jest w pełni uzasadniony.

UZASADNIENIE

Pani K.S. w dniu 4 listopada 2024 roku wniosła za pośrednictwem Rady Gminy Borowie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na uchwałę Rady Gminy Borowie Nr VI/32/2024 z dnia 15 października 2024 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Borowie. Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.) skarga do sądu administracyjnego wnoszona jest za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Organ, którego skarga dotyczy, zobowiązany jest do przekazania skargi sądowi administracyjnemu wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia. W przypadku nie zastosowania się do powyższych obowiązków, Sąd na wniosek skarżącego może orzec o wymierzeniu organowi grzywny (art. 55 ustawy). Z uwagi na powyższe podjęcie niniejszej uchwały jest niezbędne celem wypełnienia obowiązków nałożonych na organ gminy w/w ustawą.