

**UCHWAŁA NR XIV/88/25
RADY GMINY LIPOWA**

z dnia 28 marca 2025 r.

**w sprawie przekazania według właściwości skargi na działanie Przewodniczącego Rady Lipowa
z dnia 04/03/2025**

Na podstawie art. 231 § 1 w związku z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.)

**Rada Gminy Lipowa
uchwala się co następuje:**

§ 1. Uznaje się Radę Gminy Lipowa za niewłaściwą do rozpatrzenia skargi z dnia 04/03/2025 r. na Przewodniczącego Rady Gminy Lipowa i postanawia się przekazać skargę Wojewodzie Śląskiemu celem rozpatrzenia z przyczyn podanych w uzasadnieniu uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Lipowa do zawiadomienia skarżącego o treści niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy Lipowa.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy
Lipowa

Krzysztof Kliś

Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XIV/88/25

Rady Gminy Lipowa

z dnia 28 marca 2025 r.

Uzasadnienie do uchwały Nr XIV/88/25 Rady Gminy Lipowa w sprawie przekazania według właściwości skargi na działanie Przewodniczącego Rady Gminy Lipowa z dnia 04/03/2025 r.

Art.229. pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przewiduje, że rada gminy właściwa jest do rozpoznania skargi na działalność wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych w sprawach z zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Do żadnej z tych kategorii podmiotów nie należy przewodniczący rady gminy.

Zgodnie z art. 20 Kodeksu postępowania administracyjnego właściwość rzeczową organu administracji publicznej ustala się według przepisów o zakresie jego działania, należy zatem stwierdzić, że kompetencje do rozpoznania przez radę gminy skargi na jej przewodniczącego nie wynikają także z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem reprezentowanym przez część wojewodów, że kompetencje do rozpoznania skargi na działalność przewodniczącego rady gminy ma wyłącznie wojewoda. Takie stanowisko zajął m.in. Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 7 października 2010 r.(NK.II.AR.0911-150/2010), w którym stwierdził, że rada miejska jako organ stanowiący powinna działać wyłącznie na podstawie prawa i w jego granicach, dlatego niedopuszczalne jest podejmowanie przez nią działań bez wyraźnego upoważnienia ustawowego lub z jego przekroczeniem. Podobny pogląd zaprezentował także Wojewoda Zachodniopomorski w wystąpieniach pokontrolnych z 31 maja 2012 r. (zn. NK-1.431.1.16.2012.MZ), w których wskazał, że rady gmin często nie przekazują zgodnie z właściwością do wojewody skarg na swoich przewodniczących w ustawowym terminie. Jeżeli działanie przewodniczącego rady gminy związane jest z trybem pracy rady gminy, to może ono być traktowane jako działalność organu, tj. rady gminy. Zatem skarga na taką działalność przewodniczącego powinna być rozpatrywana w trybie i zgodnie z właściwością określoną w k.p.a.

Praktyka organów nadzoru (województw), ale przede wszystkim wykładnia celowościowa przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, przemawiają za tym, że organem właściwym do rozpatrzenia skarg na przewodniczącego rady gminy jest ten sam organ, który posiada kompetencję do rozpatrywania skarg na działalność rady gminy, a więc wojewoda. Trudno bowiem wywodzić kompetencję rady gminy do rozpatrywania skargi na jej przewodniczącego z przepisów ustrojowych zawartych w przepisach wymienionej ustawy o samorządzie gminnym, a w szczególności art. 19 ust. 2 tej ustawy, który dotyczy powoływania i odwoływania przewodniczącego rady gminy. Postępowanie skargowe jest unormowane w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego i na ich gruncie w pierwszej kolejności należy dokonywać wykładni w zakresie organów właściwych do rozpatrzenia skargi.

Co więcej, przepis art. 229 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego wyraźnie określa, iż jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organami właściwymi do rozpatrzenia skargi są organy wskazane w tym przepisie. Żaden przepis szczególny nie określa organu właściwego do rozpatrzenia skargi na przewodniczącego rady gminy, w szczególności przepisów takich nie zawiera ustawa o samorządzie gminnym. Dlatego przepisami prawa, z których należy wywodzić taką kompetencję są wyłącznie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

W tym miejscu należy wskazać, że zadaniem przewodniczącego rady jest organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady (art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym) oraz wyjaśnić, że skarga złożona na radnego, który pełni funkcję przewodniczącego, jeżeli dotyczy działań podejmowanych w związku z pełnioną funkcją, co w omawianej sytuacji ma miejsce - skarga dotyczyła zwołania sesji nadzwyczajnej i nieudzielenia podczas obrad Rady Gminy Lipowa głosu mieszkańcom przebywającym na tym posiedzeniu w oparciu o postanowienie § 30 ust. 3 Uchwały NR VI/63/19 Rady Gminy Lipowa z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie statutu Gminy Lipowa – zgodnie z którym Przewodniczący Rady może udzielić głosu osobie niebędącej radnym, jest skargą na radę gminy.

Jak wynika z zawiadomienia z dnia 26/02/2025 r. o zwołaniu sesji Rady Gminy Lipowa na dzień 04/03/2025 r. wraz z przedłożonym projektem uchwały posiedzenie Rady Gminy Lipowa dotyczyło w szczególności podjęcia uchwały w sprawie przeprowadzenia I etapu konsultacji społecznych mieszkańcami Gminy Lipowa w przedmiocie ustalenia kierunków rozwoju proponowanych w planie ogólnym Gminy Lipowa przed jego uzgodnieniem z podmiotami określonymi w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Temat ten budzi bardzo duże zainteresowanie wśród mieszkańców Gminy Lipowa oraz lokalnych mediów, a co za tym idzie w celu uniknięcia naruszenia porządku obrad Rady Gminy Lipowa Przewodniczący Rady Gminy Lipowa podczas sesji w dniu 04/03/2025 r. nie udzielał głosu zgłaszającym się podczas sesji Rady Gminy Lipowa mieszkańcom/osobom z publiczności biorącym udział w obradach rady Gminy Lipowa. Zgodnie z postanowieniem § 30 Statutu Gminy Lipowa Przewodniczący Rady prowadzi obrady według ustalonego porządku, otwierając i zamykając dyskusje nad każdym z punktów porządku obrad. Przewodniczący Rady udziela głosu według kolejności zgłoszeń; w uzasadnionych przypadkach może także udzielić głosu poza kolejnością. Przewodniczący Rady może udzielić głosu osobie niebędącej radnym. Udzielenie głosu osobie niebędącej radnym nie jest obligatoryjnym obowiązkiem Przewodniczącego Rady Gminy Lipowa, to fakultatywna możliwość, z której Przewodniczący może skorzystać. W tym miejscu zwraca się uwagę, że ani art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ani też art. 61 Konstytucji RP nie przyznają mieszkańcom gminy prawa do udziału w dyskusji na sesji rady gminy lub zabierania głosu. Mieszkańcy są obserwatorami pracy radnych, ich dyskusji (o ile ma ona miejsce) oraz samego głosowania. Wyjątek ustawodawca wprowadził w przypadku dyskusji na sesji organu stanowiącego nad raportem o stanie gminy. Zgodnie z art. 28aa ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym w debacie nad raportem o stanie gminy mieszkańcy gminy mogą zabierać głos. Zasady i tryb dopuszczenia mieszkańców do zabierania głosu reguluje art. 28aa ust. 7-8 ustawy o samorządzie gminnym. Ten jednak wyjątek nie dotyczy sesji, jaka miała miejsce w sprawie ww. w dniu 04/03/2025 r. Natomiast określona w art. 11 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy, a nie zabieranie głosu przez mieszkańców w trakcie obrad Rady Gminy. Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Wskazana w tym przepisie sfera aktywności przewodniczącego dotyczy również prowadzenia obrad rady. W tej grupie czynności mieści się otwieranie sesji, udzielanie głosu, lecz także odbieranie go osobom nadużywającym możliwości wypowiedzi na sesji, zarządzanie głosowań i ich przeprowadzanie, zarządzanie przerw w obradach oraz wszelkie czynności materialno-techniczne związane z przebiegiem posiedzenia rady. Przewodniczący powinien też zapewnić prawidłowy i merytoryczny przebieg obrad, realizację wszystkich punktów porządku obrad, ale także powagę i możliwość spokojnego procedowania spraw będących przedmiotem obrad rady, co miało miejsce podczas sesji Rady Gminy Lipowa w dniu 04/03/2025 r.

Zgodnie z przepisem 229 pkt 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa jest wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa. Zaskarżone działanie Przewodniczącego Rady Gminy, polegające na nieuwzględnieniu wniosku formalnego o udzielenie głosu mieszkańcom podczas sesji Rady Gminy Lipowa zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, stanowi w istocie skargę na radę gminy.

Z powyższego wynika, że rada gminy posiada kompetencje do rozpatrzenia skargi na organ wykonawczy gminy, nie ma natomiast uprawnień by rozpatrywać skargę na przewodniczącego rady. Wskazaną powyżej skargę należało zakwalifikować jako skargę radę gminy i jako taka winna ona być rozpoznana, zgodnie z przepisem art. 229 pkt 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, przez wojewodę.

W związku z powyższym zasadnym jest przekazanie skargi przez Radę Gminy Lipowa na Przewodniczącego Rady Gminy Lipowa Wojewodzie Śląskiemu.