

**UCHWAŁA NR XXX.205.2021
RADY GMINY BABOSZEWO**

z dnia 22 czerwca 2021 r.

w sprawie: przekazania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie odwołania * wraz z odpowiedzią na odwołanie.**

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r poz. 713 z późn.zm.) w związku z art. 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks Postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r poz. 735 z późn. zm.) uchwała się co następuje :

§ 1.

Postanawia się przekazać do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie odwołanie *** z dnia 12.05.2021r. na uchwałę Rady Gminy Baboszewo w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Dyrektora Przedszkola w Baboszewie nr XXVIII.191.2021 z dnia 29 kwietnia 2021 roku przekazaną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie celem nadania biegu dnia 11.06.2021 roku (doręczone do tut. Organu dnia 16.06.2021 roku).

§ 2.

Odpowiedź na odwołanie o której mowa w § 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3.

Upoważnia się Wójta Gminy Baboszewo:

1. do przekazania odwołania o którym mowa w §1 wraz z odpowiedzią do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie.

2. do reprezentowania Rady Gminy Baboszewo przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Ciechanowie, a także do udzielania dalszych pełnomocnictw, w tym pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia skargi w tym skargi kasacyjnej oraz reprezentowania Rady Gminy Baboszewo w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie.

§ 4.

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Baboszewo.

§ 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

/-/ Sławomir Goszczycki

Załącznik do Uchwały XXX.205.2021

Rady Gminy Baboszewo z dnia 22 czerwca 2021 r.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie.
Ul. Rzeczkowska 6
06-400 Ciechanów

Dot. XXVIII.191.2021 z dnia 29 kwietnia 2021 roku

Odwołujący: ****

Reprezentowani przez

Organ: Rada Gminy Baboszewo
Urząd Gminy Baboszewo
Ul. Warszawska 9a
09-130 Baboszewo

Odpowiedź na odwołanie

z dnia 12 maja 2021 r (doręczoną w dniu 12.05.2021r. oraz przekazaną przez WSA w Warszawie dnia 16.06.2021 roku) wniesioną przez * na uchwałę Rady Gminy Baboszewo nr XXVIII.191.2021 z dnia 29 kwietnia 2021 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Dyrektora Przedszkola w Baboszewie.**

Działając w imieniu organu, na podstawie 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks Postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r poz. 735 z późn. zm. zwaną dalej kpa) przekazuję odwołanie Pana **** z dnia 12 maja 2021 r. przekazaną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie celem nadania biegu dnia 11.06.2021 roku (doręczone do tut. Organu dnia 16.06.2021 roku) wnosząc o:

1. stwierdzenie niedopuszczalności odwołania,
2. zasądzenie na rzecz organu kosztów postępowania według norm prawem postępowania,

UZASADNIENIE

Rada Gminy Baboszewo Uchwała Nr XXVIII.191.2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Dyrektor Przedszkola w Baboszewie (zwaną dalej uchwałą) na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 t. j.) związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2021r. poz. 735 zwaną dalej kpa) uznała za bezzasadną skargę *** na działanie Dyrektora Przedszkola w Baboszewie. Postępowanie było prowadzone w ramach ustawy o samorządzie gminnym art. 18d jako skarga na działania jednostki organizacyjnej gminy tj. jego Dyrektora Przedszkola. Rada na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym (do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy) oraz na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności

Skarga przewidziana w art. 227 kpa. stanowi jedynie uzupełnia środki ochrony wolności i praw konstytucyjnych ale ich nie zastępuje. Stanowisko zajęte przez organ rozpatrujący skargę nie zastąpi oceny pracy dyrektora przedszkola przewidzianej w Karty Nauczyciela, jak również postępowania dyscyplinarnego . Wyrażając stanowisko, co do bezzasadności skargi na działalność dyrektora, rada gminy nie weszła w kompetencje zastrzeżone dla organów wskazanych w tych przepisach, gdyż jej ocena nie wywoła skutków przypisanych tym instytucjom prawnym.

Znamienny w niniejszej sprawie jest Fakt, że w wyniku tożsamej skargi prowadzone było postępowanie przez Wójta Gminy Baboszewo, które zakończyło się dnia 02 kwietnia 2021 roku

Należało zatem rozdzielić postępowanie w sprawie rozpatrzenia skargi od postępowania wynikającego z nadzoru sprawowanego przez organ wykonawczy gminy. Skarga, o której mowa w art. 227 k.p.a. ma bowiem bardzo szeroki zakres, a wymienione kategorie spraw mają charakter przykładowy. Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej oraz ich pracowników i funkcjonariuszy. Osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie powód swojego niezadowolenia i podmiot, którego jej zdaniem błędne lub nieprawidłowe działania leżą u podstaw złożenia skargi. Katalog naruszeń określony w art. 227 k.p.a. nie jest zamknięty, bowiem określenie "w szczególności" oznacza, że katalog ten ma charakter otwarty. Przedmiotem skargi mogą być więc również inne okoliczności, z których wynika niezadowolenie z działania lub zaniechania organu.

Na przedmiotową Uchwałę Pan *** złożył skargę (odwołanie) do Samorządowego Kolegium

Odwoławczego w Ciechanowie. Odwołanie zostało następnie uzupełnione pismem z dnia 12.05.2021 roku (wpływ do urzędu dnia 13.05.2021 r.). Rada Gminy Baboszewo traktując przedmiotowe podanie jako skargę na uchwałę Rady przekazała ją do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Podkreślić należy, że o treści podania nie decyduje jego nazwa, lecz jego zawartość i okoliczności faktyczne. W orzecznictwie sądów administracyjnych i doktrynie utrwalony jest pogląd, że żądanie strony w postępowaniu administracyjnym należy oceniać na podstawie treści pisma.

O charakterze pisma decyduje wyłącznie strona, zaś organ administracji w razie wątpliwości ma obowiązek wyjaśnić rzeczywistą wolę strony. Taki tok postępowania nakazuje zasada prawdy obiektywnej, wyrażona w art. 7 kpa., a także wynikający z art. 9 kpa. obowiązek należytego i wyczerpującego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ich prawa i obowiązki będące przedmiotem postępowania (zob. B. Adamiak (w): B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2006, s. 363, A. Wróbel (w): M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Zakamycze 2005, s. 434 - 435 oraz tam orzecznictwo).

Wobec powyższego mylne zatytułowanie pisma (brak oznaczenia) lub inne oczywiste niedokładności nie mogą stanowić przeszkody do nadania pismu biegu i rozpoznania go we właściwym trybie.

Od uchwał Rady Gminy nie przysługuje odwołanie w trybie kpa. Uchwały zaskarżalne są jedynie w trybie skargi do Sądu administracyjnego.

Podstawą wniesienia skargi na **uchwałę rady gminy** (akt prawa miejscowego) jest art. 101 ustawy samorządzie gminnym, który stanowi:

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.

2. *Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w sprawie orzekał już sąd administracyjny i skargę oddalił.*

2a. *Skargę na uchwałę lub zarządzenie, o których mowa w ust. 1, można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę.*

3. *(uchylony).*

4. *W sprawach, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 94.*

Przedmiotowy przepis stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć tę uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Skargę można wnieść w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy wyrażą na to pisemną zgodę. Podkreśla się jednak, że prawo do wniesienia skargi musi wiązać się z ustaleniem, że istnieje realny związek między

zaskarżoną uchwałą, a indywidualną sytuacją prawną skarżących. Osoba wnosząca skargę musi wykazać, że na skutek podjęcia danej uchwały doszło do naruszenia konkretnego i aktualnego, chronionego prawem interesu lub uprawnienia tej osoby oraz wskazać naruszenie przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną skarżącego (por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 24 kwietnia 2019 r., sygn. II SA/Gd 784/18, LEX nr 2655923). Zaskarżenia uchwały rady gminy może dokonać prokurator bądź Rzecznik Praw Obywatelskich, jeżeli - według ich oceny - wymaga tego ochrona praworządności lub praw człowieka i obywatela (por. art. 8 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Legalność uchwały kontroluje także organ nadzoru (wojewoda bądź regionalna izba obrachunkowa) w ramach rozstrzygnięcia nadzorczego (por. art. 90-94 usg.).

Przedmiotowe odwołanie zostało już rozpatrzone przez Radę Gminy Baboszewo i przekazana do Wojewódzkiego sądu Administracyjnego w Warszawie na podstawie Uchwały nr XIX.203.2021 roku z dnia 31 maja 2021 roku. Pismem z dnia 11 czerwca 2021 roku sygn. akt: II KO/Wa 190/21 (doręczone do tut. Organu dnia 16.06.2021r.) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zwrócił odwołanie wskazując, że pismo skarżącego nie jest skierowane do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego. Jednocześnie wskazać należy, że skarżący złożył skargę bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego o tożsamej treści co przedmiotowe odwołanie. Wojewódzki Sąd Administracyjny pismem z dnia 14 maja 2021 sygn. akt: II DK/Wa 115/21 (doręczone do tut. Organu dnia 02.06.2016 roku)

Odnosząc się jednak merytorycznie do treści odwołania w ocenie organu należy ją odrzucić jako niedopuszczalną . W zakresie właściwości SKO nie mieści się rozpatrywanie skarg na informacje dotyczące tzw. skarg powszechnych wnoszonych w trybie Postępowanie skargowo - wnioskowe uregulowane w całości w Dziale VIII k.p.a. ma cechy uproszczonego postępowania administracyjnego. Na jego administracyjny charakter wskazuje umieszczenie w kpa. 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.”. 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 następnego kpa.) 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”. 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.”

W przedmiotowej sprawie zastosowanie będzie miał przepis art. 134 k.p.a.. Zgodnie z treścią tego przepisu „Organ odwoławczy stwierdza w drodze postanowienia niedopuszczalność odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania. Postanowienie w tej sprawie jest ostateczne”. Podkreślić przy tym należy, iż w literaturze przedmiotu podnosi się, że niedopuszczalność odwołania może wynikać z przyczyn o charakterze przedmiotowym, jak również podmiotowym – zob. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2005, s. 590–591. Niedopuszczalność odwołania z przyczyn przedmiotowych obejmuje przypadki braku przedmiotu zaskarżenia oraz przypadki wyłączenia przez przepisy prawne możliwości zaskarżenia decyzji w toku instancji (przedmiotowy przypadek). Dodać też należy, iż norma wynikająca z analizowanego przepisu – tj. art. 134 k.p.a. – ma charakter bezwzględnie obowiązujący, o czym świadczy użycie w jego treści kategorię zwrotu „organ odwoławczy stwierdza”. Posłużenie się nim przez ustawodawcę wskazuje, że wydanie postanowienia stwierdzającego niedopuszczalność odwołania, czy postanowienia stwierdzającego uchybienie terminowi do wniesienia odwołania nie zależy od uznania organu odwoławczego. Organ ten jest zobligowany do ich wydania w razie stwierdzenia odpowiednio: okoliczności powodujących niedopuszczalność odwołania albo uchybienia terminowi do wniesienia odwołania (po uprzednim ustaleniu, że odwołanie było w ogóle dopuszczalne).

Okoliczności niniejszej sprawy wskazują, iż w niniejszej sprawie zachodzi niedopuszczalność odwołania z przyczyn przedmiotowych o czym wskazano wyżej.

Odnosząc się natomiast do merytorycznych przesłanek zawartych w skardze Rada Gminy Baboszewo podtrzymuje w całej rozciągłości argumenty zawarte w uzasadnieniu skarżonej uchwały.

Uwzględniając powyższe wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. odwołanie
2. Akta sprawy
3. Odpis odpowiedzi na odwołanie