

38/2025
DRUK nr

Projekt

z dnia 12 marca 2025 r.
Zatwierdzony przez

PRZEWODNICZĄCY
Rady Miejskiej w Sulechowie
Murkowski
Murkowski

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W SULECHOWIE

z dnia 2025 r.

w sprawie stwierdzenia braku właściwości Rady Miejskiej w Sulechowie do rozpatrzenia skargi

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940), art. 223 § 1, art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), uchwała się co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Sulechowie wyrażonym w protokole ORG.1510.2.2025 z dnia 11 marca 2025 r., stwierdza się brak właściwości Rady Miejskiej w Sulechowie do rozpatrzenia pisma nazwanego zażaleniem na zachowanie Radnego, Sołtysa miejscowości Nowy Świat, Druha Ochotniczej Straży Pożarnej zakwalifikowanego jako skarga, z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącą Rady Miejskiej w Sulechowie do poinformowania wnoszącego skargę o sposobie rozpatrzenia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Anna Kowalska-Kasprzak
RADCA PRAWNY 14.03.2025r.

W dniu 13 lutego 2025 r. do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Sulechowie wpłynęło pismo nazwane zażaleniem na zachowanie Radnego, Sołtysa miejscowości Nowy Świat, Druha Ochotniczej Straży Pożarnej. Zgodnie z obowiązującą w tym zakresie procedurą Przewodniczący Rady Miejskiej w Sulechowie skierował skargę do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

W celu zbadania zasadności skargi Komisja na posiedzeniu w dniu 11 marca 2025 r. dokonała analizy treści skargi i uznała, że rozpatrzenie przedmiotowego pisma zakwalifikowanego jako skarga nie należy do właściwości Rady Miejskiej w Sulechowie.

Zważyć należy, iż zgodnie z art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej powoływanej 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. Wyliczenie to jest jedynie przykładowe, w związku z czym przedmiotem skargi może być każda negatywna ocena działalności organu administracji publicznej lub innego podmiotu, któremu zlecono wykonywanie zadań publicznych (np. organizacji społecznej) oraz ich pracowników i funkcjonariuszy (tak m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 4 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 71 7/12).

Właściwość poszczególnych organów do rozpatrywania skarg została określona w art. 229 k.p.a. Zgodnie z ust. 3 rzeczonego artykułu rada gminy uprawniona jest jedynie do rozpatrzenia skargi złożonej na wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw, należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Co istotne, zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem przepisy określające kompetencje rady gminy w zakresie rozpatrywania skarg nie mogą być interpretowane rozszerzające. W konsekwencji, stwierdzić należy, iż w obowiązującym stanie prawnym brak jest organu, który byłby uprawniony do rozpatrzenia skargi na sposób wykonywania mandatu radnego. Obowiązujące bowiem przepisy postępowania skargowego nie wskazują rady gminy jako organu właściwego do rozpatrzenia skargi w tym zakresie.

Nadmienić nadto należy, iż w obowiązującym porządku prawnym sprawowanie mandatu radnego - zgodnie z przyjętą zasadą mandatu niezwiązanego - nie może być w żaden sposób ograniczane, tak przez wyborców jak i samą radę. Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej powoływanej jako „u.s.g.”) radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców. Przepis ten statuuje tym samym zakaz ograniczania swobody radnego w wykonywaniu mandatu, w ramach konstytucyjnie chronionej wolności sumienia (art. 53 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Co istotne, także w innych ustawach regulujących kwestie związane z mandatem radnego, w szczególności w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy, brak jest przepisu, który zezwalałby na ograniczenie

swobody radnego w wykonywaniu przez niego mandatu. W konsekwencji, uznać należy, iż skoro aktywność radnego nie może być przez radę reglamentowana, nie istnieje również upoważnienie do jego dyscyplinowania. A contrario, Rada Miejska w Sulechowie nie jest organem władnym do rozstrzygania w przedmiocie skargi na działalność osoby wchodzącej w skład tegoż organu kolegialnego.

Powyższe stanowisko zostało potwierdzone także w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 19 marca 2013 r., w sprawie o sygn. akt IV SA/GI 534/12, wskazał bowiem, iż obowiązki radnego, również w wymiarze etyczno-moralnym wyczerpująco regulują między innymi art. 23 i następane u.s.g. Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 września 2014 r., w sprawie o sygn. akt III SA/Łd 676/14 stwierdził zaś, że „w orzecznictwie i w doktrynie jest powszechnie przyjęty pogląd, że mandat radnego jest mandatem wolnym. Oznacza to w szczególności, że radny reprezentuje całą wspólnotę samorządową, tzn. wszystkich mieszkańców gminy, a nie tylko swój komitet bądź swoich wyborców. Mieszkańcy nie mogą zmusić radnego do ściśle wyznaczonych działań (por. Tomasz Mordel: "Poradnik dla radnych. Uprawnienia i obowiązki radnego", Warszawa 2002, s. 2). Za wyniki zgodnych z prawem działań wynikających z wykonywania mandatu radny ponosi przed wyborcami jedynie odpowiedzialność polityczną, która jest weryfikowana podczas wyborów do rady następnej kadencji. Mieszkańcy nie mają bowiem możliwości odwołania poszczególnych radnych przed upływem kadencji. Skoro wyborcy nie mogą ograniczać swobody radnego w wykonywaniu jego mandatu to tym bardziej rada gminy nie może dodatkowo krępować radnego. W szczególności nie wolno radzie stosować wobec radnego żadnych środków dyscyplinujących" Co istotne, pogląd ten został także wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 listopada 2003 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA 2197/03, w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 listopada 1995 r., wydanego w sprawie o sygn. akt SA/Wr 2515/95 oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 listopada 2002 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA 1968-1974/02, a także w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 24 października 2007 r., wydanego w sprawie o sygn. akt III SA/Kr 625/07 i wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 22 sierpnia 2013 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA/Ke 449/13.

W polskim systemie prawnym brak jest także przepisu wskazującego organ właściwy do rozpoznawania skarg na działalność jednostek pomocniczych gminy (sołectw, dzielnic, osiedli itp.) i ich organów (sołtysa, rady dzielnic, zarządu osiedla itp.). Wolą ustawodawcy, kwestia ta winna zostać uregulowana w statucie jednostki pomocniczej – art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40). Zgodnie z tą regulacją statut jednostki pomocniczej określa w szczególności zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 8 marca 2023 r., znak: NK-I.4131.21.2023.DDud.) W statucie sołectwa Nowy Świat nie przewidziano trybu rozstrzygania skarg na sołtysa.

Ponadto zgodnie z obowiązującymi przepisami, Rada Miejska w Sulechowie nie jest organem sprawującym nadzór nad jednostką OSP, ani też nie ma kompetencji do rozstrzygania sporów, wymierzania kar lub podejmowania działań zmierzających do wpływania na zachowanie członków stowarzyszenia. Katalog kar i nagród, przewidzianych do stosowania wobec członków Ochotniczej

Straży Pożarnej w Cigacicach, określa statut tej jednostki, przyjęty w dniu 28 maja 2015 r. z którego wynika, że za niewłaściwe wykonanie zadań operacyjno-technicznych przez członków OSP, naczelnik może stosować następujące środki dyscyplinarne: 1) upomnienie ustne, 2) nagana w rozkazie naczelnika, 3) wystąpienie do zarządu o wykluczenie członka z OSP. Ochotnicza Straż Pożarna w Cigacicach, jako jednostka ochrony przeciwpożarowej, jest stowarzyszeniem działającym na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r., poz. 2261) i realizuje swoje zadania w sposób samodzielny i niezależny, w oparciu o przyjęty statut.

Zważywszy na powyższe, uwzględniając istniejący stan prawny analizowanej sprawy stwierdzić należy, iż Rada Miejska w Sulechowie nie jest organem właściwym do rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi na zachowanie osoby wchodzącej w skład tego organu kolegialnego.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Miejskiej w Sulechowie
Murkowski
Radosław Murkowski