UCHWAŁA NR XLVIII/450/2018
RADY MIEJSKIEJ W MIASTKU

z dnia 26 stycznia 2018 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargi Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 roku, poz. 1875 z późn. zm) w zw. z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 roku, poz. 1369 z późn. zm.) - Rada Miejska w Miastku uchwala, co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku dotyczącą stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy wraz z aktami postępowania skargowego nr BR.1511.4.2017.LJ oraz z odpowiedzią na skargę, nie uwzględniając jej zarzutów i wnosząc o odrzucenie skargi.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa powyżej w § 1, stanowi Załącznik nr 1 do uchwały.

§ 3. 1. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miastka.

2. Zobowiązuje się Burmistrza Miastka do zawiadomienia skarżącej Pani B. S. o przekazaniu jej skargi, o której mowa powyżej w § 1, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku.

§ 4. Burmistrz Miastka jest upoważniony do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Gminę Miastko – Radę Miejską w Miastku przed właściwym sądem administracyjnym.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Miastku

Jan Basara

Uzasadnienie

do uchwały Nr XLVIII/450/2018

Rady Miejskiej w Miastku

z dnia 26 stycznia 2018 roku

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargi Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 229 pkt 3, art. 237 i art. 238 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego, Rada Miejska w Miastku podjęła Uchwałę Nr XLIII/386/2017 z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Miastku pismem z dnia 4 października 2017 roku zawiadomił skarżącą Panią Barbarę Skowronek o sposobie załatwienia jej skargi, przesyłając w załączeniu treść w/w uchwały i jej uzasadnienia. Pani B. S. odebrała pismo osobiście w dniu 5 października 2017 roku.

W dniu 28 grudnia 2017 roku Pani B. S. wniosła za pośrednictwem Rady Miejskiej w Miastku skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku na Uchwałę Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, domagając się stwierdzenia nieważności w/w uchwały z powodu naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Jako podstawę prawną złożenia skargi Pani B. S. wskazała normę art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

Stosownie do treści art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 roku, poz. 1369 z późn. zm.), dalej jako p.p.s.a., skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Norma § 2 art. 54 p.p.s.a. stanowi, iż organ, o którym mowa w § 1, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

Ponadto organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zaskarżono, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania, a uwzględniając skargę, organ jednocześnie ma obowiązek stwierdzenia, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa (vide: § 3 zdanie pierwsze i trzecie art. 54 p.p.s.a.).

Rada Miejska w Miastku nie uwzględniła skargi Pani B. S., stojąc na stanowisku, że skarga podlega odrzuceniu jako niedopuszczalna w myśl przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego. Uchwała podjęta przez radę gminy w trybie postępowania skargowego, regulowanego przepisami k.p.a., nie może być bowiem w żadnym wypadku kwalifikowana jako akt podlegający zaskarżeniu na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym. Szczegółowe uzasadnienie w/w stanowiska zawiera Załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

W świetle powyższego zasadne jest przekazanie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z wnioskiem o jej odrzucenie.

Jan Basara

Przewodniczący Rady

Miejskiej w Miastku

Jan Basara (-)

Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XLVIII/450/2018

Rady Miejskiej w Miastku

z dnia 26 stycznia 2018 r.

w sprawie przekazania
do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargi Pani B. S.
z dnia 28 grudnia 2017 roku.

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Do:

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku

al. Zwycięstwa 16/17

80-219 Gdańsk

Skarżąca: B. S.

zam.

Strona przeciwna - Organ:

Gmina Miastko – Rada Miejska

w Miastku

Urząd Miejski w Miastku

ul. Grunwaldzka 1

77-200 Miastko

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Działając na art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 roku, poz. 1369 z późn. zm.), Gmina Miastko przekazuje w załączeniu skargę Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku dotyczącą stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, data wpływu 28 grudnia 2017 roku, jak również akta postępowania skargowego nr BR.1511.4.2017.LJ.

Jednocześnie w odpowiedzi na skargę Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku wnosimy o:

1) odrzucenie skargi Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku dotyczącą stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, albowiem uchwała podjęta przez radę gminy w trybie postępowania skargowego, regulowanego przepisami k.p.a., nie może być kwalifikowana jako akt podlegający zaskarżeniu na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i ocena prawidłowości prowadzenia postępowania skargowego w trybie przepisów działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego nie podlega kognicji sądów administracyjnych;
2) zasądzenie od skarżącej Pani B. S. na rzecz Organu kosztów postępowania według norm prawem przewidzianych;
3) przeprowadzenie rozprawy również pod nieobecność Organu i jego pełnomocnika.

Uzasadnienie

Działając w oparciu o przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 229 pkt 3, art. 237 i art. 238 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania

administracyjnego, dalej jako k.p.a., Rada Miejska w Miastku podjęła Uchwałę Nr XLIII/386/2017 z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Przewodniczacy Rady Miejskiej w Miastku pismem z dnia 4 października 2017 roku zawiadomił skarżącą Panią B. S. o sposobie załatwienia jej skargi, przesyłając w załączeniu treść w/w uchwały i jej uzasadnienia z pouczeniem o treści art. 239 § 1 k.p.a. Pani B. S. odebrała pismo osobiście w dniu 5 października 2017 roku.

W dniu 28 grudnia 2017 roku Pani B. S. wniosła za pośrednictwem Rady Miejskiej w Miastku skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku na Uchwałę Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, domagając się stwierdzenia nieważności w/w uchwały z powodu naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Jako podstawę prawną złożenia skargi Pani B. S. wskazała normę art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

Organ stoi na stanowisko, że skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Miastku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku jest niedopuszczalna w myśl powszechnie obowiązujących przepisów prawa i jako taka winna zostać odrzucona.

Przedmiotem postępowania przed sądem administracyjnym jest bowiem ocena legalności uchwały Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, podjętej w oparciu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie oraz art. 229 pkt 3, art. 237 i art. 238 k.p.a.

Podstawa prawna wskazana w zaskarżonej uchwale wyraźnie wskazuje, że uchwała powyższa została podjęta w oparciu o przepisy działu VIII k.p.a., obejmującego art. 227 – 240, regulującego tryb postępowania prowadzonego ze skargi powszechnej.

W myśl art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. W sytuacji, gdy przepisy szczególne nie określają organów właściwych do rozpatrywania skarg, zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, jest zasadniczo rada gminy.

W postępowaniu skargowym uregulowanym w dziale VIII k.p.a. nie rozstrzyga się konkretnej sprawy administracyjnej, w konsekwencji nie kończy się ono wydaniem decyzji administracyjnej.

W orzecznictwie sądowym i piśmiennictwie panuje ugruntowany pogląd, iż **tryb "ogólnoskargowy" jest samodzielnym, jednoinstancyjnym postępowaniem o charakterze uproszczonym, które kończy się czynnością materialno-techniczną, a mianowicie zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi.**

Na zawiadomienie to nie służy skarga do sądu administracyjnego, nie jest ono bowiem innym niż decyzje i postanowienia aktem lub czynnością z zakresu administracji publicznej, dotyczącym uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a (vide: G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego, t. II, Zakamycze 2005, s. 544-545 por. J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 10, Warszawa 2009, s. 686 do 686; M. Jaśkowska [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2009, s. 924-925; R. Kędziora, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2008, s. 936 oraz postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 1999 roku, sygn. III SAB 7/99; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2009 roku, I OSK 1064/09; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2004 roku, sygn. OSK 642/04, postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 lipca 2009 roku, sygn. II SA/Go 423/09).

Tego typu akty lub czynności muszą bowiem spełniać następujące przesłanki: nie mają charakteru decyzji lub postanowienia, są podejmowane w sprawach indywidualnych, muszą mieć charakter publicznoprawny, dotyczą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Ostatnia przesłanka oznacza, że musi

istnieć ścisły i bezpośredni związek między działaniem lub zaniechaniem określonego działania organu administracji a możliwością realizacji uprawnienia (obowiązku) wynikającego z przepisu prawa przez podmiot niepowiązany organizacyjnie z organem wydającym dany akt lub podejmującym daną czynność (vide: J. P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Komentarz, Warszawa 2006, s. 29-30). **Zawiadomienie z art. 238 § 1 k.p.a. nie posiada tej ostatniej cechy, co przesądza o niezaskarżalności tego typu czynności.**

W świetle powyższego za zasadę należy uznać niedopuszczalność skargi do sądu administracyjnego na zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi wydane przez właściwy organ po przeprowadzeniu postępowania w trybie działu VIII k.p.a.

Powyższe należy odnieść również do tych zawiadomień, które są wydawane przez kolegialne organy administracji publicznej rozpatrujące skargi powszechne, których jedyną możliwą formą działalności są uchwały, np. rady gminy, jak to ma miejsce w przedmiotowej sprawie (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w postanowieniu z dnia 8 lipca 2009 roku, sygn. II SA/Go 423/09 oraz w wyroku z dnia 11 lutego 2015 roku, sygn. II SA/Go 881/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 10 maja 2005 roku, sygn. II SA/Bk 276/05).

Również Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział się w przedmiotowej kwestii w wyroku z dnia 14 września 2004 roku, sygn. OSK 642/04, wyraźnie wskazując, że *„Czynności - niezależnie od formy - podejmowane przez organy administracji publicznej w trybie przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego /art. 221-256 Kpa/ odnoszące się do skarg i wniosków nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym objętym art. 16 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym /Dz.U. nr 74 poz. 368 ze zm./ i stąd nie podlegają kognicji sądu administracyjnego."* Powyższe orzeczenie zachowuje swoją aktualność po reformie sądownictwa administracyjnego, wiążącą się z utratą mocy ustawy z dnia 11 maja 1995 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i uregulowania statusu Naczelnego Sądu Administracyjnego w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 roku, poz. 1369 z późn. zm.).

W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się więc jednoznacznie, iż uchwała rady gminy w sprawie rozpatrzenia skargi na wójta (burmistrza, prezydenta miasta), wydana na podstawie przepisów Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego, nie może być zaskarżona do sądu administracyjnego przez podmiot inicjujący postępowanie skargowe. **Skarga z art. 227 k.p.a. jest odformalizowanym środkiem ochrony różnych interesów jednostki, nie dającym podstaw do uruchomienia dalszego trybu instancyjnego, tj. postępowania odwoławczego lub postępowania sądowoadministracyjnego** (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 grudnia 1998 roku, sygn. III SA1636/97, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2000 roku, sygn. III SAB 108/99, postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 25 lipca 2005 roku, sygn. I SA/Rz 117/05).

Co więcej, uznanie odmienne, a więc „że w sytuacji gdy załatwienie skargi, o której mówi art. 227 k.p.a., nastąpiło w formie uchwały, służy skarga do sądu administracyjnego, powodowałoby niczym nie uzasadnioną nierówność prawną podmiotów, tym bowiem, których skarga nie została załatwiona w formie uchwały, skarga do sądu na czynność informującą o sposobie załatwienia nie służyłaby" (vide: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 kwietnia 2001 roku, sygn. I SA 2668/00, LEX nr 54426 oraz postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2009 roku, sygn. I OSK 1064/09).

Nie budzi zatem wątpliwości Organu, że uchwała podjęta przez radę gminy w trybie postępowania skargowego, regulowanego przepisami k.p.a., nie może być kwalifikowana jako akt podlegający zaskarżeniu na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zaś zaskarżenie do sądu administracyjnego uchwały podjętej przez radę gminy w trybie przepisów k.p.a. regulujących tryb skargowy, powinno skutkować odrzuceniem skargi z uwagi na brak uprawnienia sądu administracyjnego do orzekania w tym zakresie (art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.). Niniejsza sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego, albowiem nie został spełniony jeden z warunków dopuszczalności skargi, ustanowionych normą przepisu art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Uwzględniając powyższe, wnoszę i wywodzę jak na wstępie.

Załączniki:

1. *skarga Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku dotycząca stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, data wpływu 28 grudnia 2017 roku,*

2. *uchwała Nr XLVIII/450/2018 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 26 stycznia 2018 roku w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargi Pani B. S. z dnia 28 grudnia 2017 roku*

3. *akta postępowania skargowego nr BR.1511.4.2017.LJ. ze skargi Pani B. S. na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy,*

4. *uchwała Nr XLIII/386/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 29 września 2017 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miastka z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy,*

5. *odpis odpowiedzi na skargę wraz z załącznikami.*