

**UCHWAŁA NR XLII/470/2022  
RADY MIASTA BOLESŁAWIEC**

z dnia 29 czerwca 2022 r.

**w sprawie przekazania skargi według właściwości**

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 Ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079), art. 231 w zw. z art. 229 pkt 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052) oraz § 106i ust. 1 i 2 Uchwały Nr XXIX/215/2012 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 31 października 2012 r. w sprawie Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381, z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706 i 3215)

**Rada Miasta Bolesławiec uchwala, co następuje:**

**§ 1.** 1. Rada Miasta Bolesławiec uznaje się za niewłaściwą do rozpatrzenia skargi z 20 czerwca 2022 r. na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, dotyczące pominięcia informacji w projektach uchwał kierowanych do Radnych Rady Miasta Bolesławiec, które miały być poddane głosowaniu przez Radnych Rady Miasta Bolesławiec, dotyczącej terenów po byłych obozach koncentracyjnych przy ul. Staroszkolnej w Bolesławcu, z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

2. Skargę, o której mowa w ust. 1, postanawia się przekazać do Wojewody Dolnośląskiego, jako organowi właściwemu do jej rozpatrzenia.

**§ 2.** Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec do przekazania skargi organowi właściwemu i zawiadomienia skarżącego o przekazaniu skargi.

**§ 3.** Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Bolesławiec.

**§ 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

**Józef Pokładek**

Załącznik do uchwały Nr XLII/470/2022  
Rady Miasta Bolesławiec  
z dnia 29 czerwca 2022 r.

Bolesławiec, 23 czerwca 2022 r.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji  
Rady Miasta Bolesławiec

### **OPINIA**

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Bolesławiec na posiedzeniu 23 czerwca 2022 r. zajmowała się rozpatrzeniem skargi, złożonej ustnie do protokołu podczas dyżuru radnego Rady Miasta Bolesławiec w Urzędzie Miasta Bolesławiec 20 czerwca 2022 r.

Po wnikliwej analizie tematu stanowiącego przedmiot skargi Komisja, na podstawie § 106g ust. 1, 2 i 7 Uchwały nr XXIX/215/2012 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 31 października 2012 r. w sprawie Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381 oraz z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706 i 3215), wnioskuje, zgodnie z art. 231 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, dalej KPA (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052), w zakresie skargi na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, dotyczące pominięcia informacji w projektach uchwał kierowanych do Radnych Rady Miasta Bolesławiec, które miały być poddane głosowaniu przez Radnych Rady Miasta Bolesławiec, dotyczącej terenów po byłych obozach koncentracyjnych przy ul. Staroszkolnej w Bolesławcu, zawartej w piśmie przewodniczącego Rady Miasta, kierowanego do pana Piotra Romana Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 23.05.2022 r. sygn. ROGM 0004.12.2022., o przekazanie skargi do Wojewody Dolnośląskiego.

### **UZASADNIENIE**

Skarżący, podczas dyżuru radnego Rady Miasta Bolesławiec w Urzędzie Miasta Bolesławiec, 20 czerwca 2022 r. złożył ustnie do protokołu skargę, w której to skarży się na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, dotyczące pominięcia informacji w projektach uchwał kierowanych do Radnych Rady Miasta Bolesławiec, które miały być poddane głosowaniu przez Radnych Rady Miasta Bolesławiec, dotyczącej terenów po byłych obozach koncentracyjnych przy ul. Staroszkolnej w Bolesławcu, zawartej w piśmie przewodniczącego Rady Miasta, kierowanego do pana Piotra Romana Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 23.05.2022 r. sygn. ROGM 0004.12.2022.

Na posiedzeniu 23 czerwca 2022 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Bolesławiec analizowała przedmiotową skargę.

Komisja, w ramach swoich uprawnień przewidzianych przepisami Statutu Miasta Bolesławiec, dokonała szczegółowej analizy tematu, stanowiącego treść skargi. W tym celu przeprowadziła – w niezbędnym zakresie – postępowanie wyjaśniające, obejmujące pogłębioną analizę prawną, m. in. aktów prawnych – ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052, dalej jako: KPA), Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381, z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706), ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079) oraz zapoznała się ze skargą z dyżuru radnego z 20 czerwca 2022 r.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdza, co następuje:

zgodnie z treścią przepisu art. 229 pkt 1 KPA, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, wojewoda jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy.

Z kolei o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna (art. 222 KPA). Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej oraz ich pracowników i funkcjonariuszy (vide: Postanowienie NSA z 1.03.2010 r., II OSK 478/09, LEX nr 605036). Skarga stanowi bowiem pewien zarzut. Uznać zatem należy, że pismo skierowane do organu wskazujące na niezadowolenie osób, które je składają, jest skargą (Wyrok NSA z 3.01.2013 r., I OSK 1760/12, LEX nr 1360823).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi, a osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie przedmiot swojego niezadowolenia i podmiot, którego, jej zdaniem, błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi. Do zakwalifikowania pisma jako skargi wystarczające jest więc wskazanie w nim niezadowolenia strony, która je składa (Wyrok NSA z 28.11.2019 r., II OSK 122/18, LEX nr 2777960, Wyrok NSA z 3.01.2013 r., I OSK 1762/12, LEX nr 1360824).

Z przedłożonej skargi wynika, że podmiot skarżący wnosi skargę na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, dotyczące pominięcia informacji w projektach uchwał kierowanych do Radnych Rady Miasta Bolesławiec, które miały być poddane głosowaniu przez Radnych Rady Miasta Bolesławiec, dotyczącej terenów po byłych obozach koncentracyjnych przy ul. Staroszkolnej w Bolesławcu zawartej w piśmie Przewodniczącego Rady Miasta, kierowanego do pana Piotra Romana Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 23.05.2022 r. sygn. ROGM 0004.12.2022.

Wojewoda jest organem właściwym do rozpoznania skargi z art. 227 k.p.a. na wykonywania zadań i działalność między innymi rady gminy, chyba, że skarga dotyczy spraw finansowych. Wówczas właściwa jest regionalna izba obrachunkowa. Stosownie zaś do unormowania art. 229 pkt 3 k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg rada gminy jest właściwa do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 (spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej). Żaden z powyższych przepisów nie normuje kompetencji do rozpoznawania skarg na działalność i zadania przewodniczącego rady gminy. Kompetencji takiej nie normują też inne punkty art. 229, ani przepisy szczególne. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jak i doktrynie prawa utrwalony jest pogląd, że z konstytucyjnej zasady legalności, jak również z zasady demokratycznego państwa prawa wynika jednoznaczny wniosek, iż w przypadku, gdy normy prawne nie przewidują wyraźnie kompetencji organu państwowego, kompetencji tej nie wolno domniemywać i w oparciu o inną rodzajowo kompetencję przypisywać ustawodawcy zamiaru, którego bezpośrednio nie wyraził (patrz wyrok z dnia 10 maja 1994 r., sygn. akt W 7/94, OTK 1994/1/23 i powołane tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz powołaną literaturę). Skoro zatem ani art. 229 punkt pierwszy ani punkt trzeci k.p.a. nie wskazują bezpośrednio podmiotu kompetentnego do rozpoznania skargi na wykonywanie zadań i działalność przewodniczącego rady gminy (miasta) nie można jej domniemywać w oparciu o te właśnie przepisy. Nie mamy tu jednak do czynienia z luką w prawie polegającą na brak normy prawnej niezbędnej do zastosowania instytucji prawnej skargi z art. 227 k.p.a. Decyduje o tym usytuowanie przewodniczącego rady gminy (miasta) w strukturze organizacyjnej rady gminy, a tym samym i gminy. Obok wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta) rada gminy jest jedynym organem gminy (art. 11a ust. 1 pkt 1 u.s.g.). Jest to kolegialny (art. 17 u.s.g.), obradujący na sesjach (art. 20 ust. 1 u.s.g.), organ stanowiący i kontrolny gminy (art. 15 ust. 1 u.s.g.) pochodzący z wyboru (art. 11a ust. 2), którego kompetencje normuje art. 18 u.s.g. Przy czym kompetencje kontrolne dotyczące działalności wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy rada gminy wykonuje za pośrednictwem komisji rewizyjnej (art. 18a u.s.g.). Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy (art. 21 ust. 1 u.s.g.). Statut gminy normuje więc materię ustrojową gminy w takim zakresie, w jakim nie czynią tego ustawy. Przewodniczącego rady gminy oraz od jednego do trzech wiceprzewodniczących rada gminy wybiera z spośród swoich członków bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym (art. 19 ust. 1). Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady (art. 19 ust. 2 u.s.g.). Do wykonywania tych zadań przewodniczący może

wyznaczyć wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Przewodniczący jak i wiceprzewodniczący mogą zostać odwołani przez radę gminy bądź złożyć rezygnację z pełnionej funkcji. O odwołaniu, jak i przyjęciu rezygnacji, decyduje rada gminy (art. 19 ust. 4 i 5 u.s.g.). Zatem stosownie do art. 11a u.s.g. przewodniczący rady, ani jego zastępcy nie są organami gminy. Ich wybór nie stanowi także podstawy prawnej do nawiązania z nimi stosunku pracy (por. wyrok NSA z dnia 21 listopada 1990 r., sygn. akt SA/Ka 690/90, ONSA 1990/4/10). Jak już wskazano, wyłącznym zadaniem przewodniczącego, jak i wiceprzewodniczących, jest sprawne organizowanie i prowadzenie prac rady, w tym przewodniczenie obradom rady. Poprzez organizowanie prac rady należy rozumieć wiele czynności, głównie o charakterze materialno-technicznym, takich jak na przykład przygotowywanie projektu sesji, zawiadomienie radnych o miejscu, terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowanie dla radnych stosownych dokumentów i innych materiałów, odbieranie skarg lub wniosków kierowanych do rady. Artykuł 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym kształtuje więc jednoznacznie usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy (por. wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2001 r., sygn. akt II SA 1525/00, LEX nr 54148). Wobec wyraźnej regulacji zawartej w tym przepisie nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu jakichkolwiek innych uprawnień np. w statucie gminy. Przewodniczący rady wykonuje swoje zadania za pomocą biura rady lub innej komórki organizacyjnej wchodzącej w skład urzędu gminy. Należy jednak zaznaczyć, że nie ma on uprawnień do nadzorowania pracy tego biura, bowiem kierownikiem urzędu gminy jest wójt i to jemu podlegają wszyscy zatrudnieni tam pracownicy, łącznie z tymi, którzy zajmują się obsługą rady gminy, jej przewodniczącego i komisji (por. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 1996 r., sygn. akt IV SA 695/96, Wokanda 1996/12/46). Tym samym nie jest dopuszczalne utworzenie np. na potrzeby obsługi działalności rady kancelarii, czy biura rady gminy jako odrębnego zakładu pracy podporządkowanego jej przewodniczącemu (por. wyrok NSA z dnia 12 września 1997 r., sygn. akt II SA 1885/96, Wspólnota 1998/13/26). Przewodniczącego rady nie można zatem uznać za organ wewnętrzny rady gminy, nie może także bez upoważnienia rady, reprezentować gminy na zewnątrz. Funkcja ta jest bowiem zastrzeżona dla wójta (art. 31 u.s.g.). Nie może też sam udzielać upoważnienia do reprezentowania rady na przykład radcy prawnemu (por. wyrok NSA z dnia 7 lutego 2006 r., sygn. akt II OSK 566/05, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Może natomiast reprezentować radę na zewnątrz, jeśli posiada pochodzące od niej stosowne upoważnienie (art. 32 u.s.g.). Z powyższych wywodów wynika, że działalność i uprawnienia przewodniczącego rady gminy (miasta) są nierozdzielnie powiązana z działalnością i trybem funkcjonowania rady gminy (np. prawo zwoływania sesji rady wynika z trybu jej pracy, prawo do przyjmowania skarg i wniosków skierowanych do rady wynika

z kompetencja rady do ich rozpoznania). Zatem ocena jego działalności powinna być traktowana jak ocena działalności rady gminy (vide: Wyrok WSA w Lublinie z 23.01.2018 r., II SA/Lu 1184/17, LEX nr 2562045).

Nie ma podstaw prawnych, aby rozdzielać ocenę działalności przewodniczącego od całej rady. Nie ma on innych zadań i kompetencji niż te, które wynikają z zadań i kompetencji rady. Tym samym, w świetle unormowania art. 229 pkt 1 KPA organem właściwym do rozpoznania skargi na wykonywanie zadań i działalność przewodniczącego rady miasta jest wojewoda.

Wobec czego zasadne jest przekazanie w tym zakresie skargi do Wojewody Dolnośląskiego.

Przepis § 106b ust. 5 Statutu Miasta Bolesławiec przewiduje, że projekt uchwały Rady w sprawie rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji przygotowuje Komisja Skarg, Wniosków i Petycji. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji stanowi jej treść lub załącznik do projektu uchwały.

Natomiast z przepisu § 106g ust. 7 Statutu Miasta Bolesławiec wynika, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przygotowuje i przedstawia Radzie opinię zawierającą wniosek o uwzględnienie bądź nieuwzględnienie skargi, wniosku lub petycji wraz z projektem uchwały. Opinia taka została Radzie przedłożona i stanowi ona załącznik do niniejszego uzasadnienia.

Komisja wnioskuje o wyłączenie jawności projektu uchwały oraz uzasadnienia do uchwały w zakresie imion i nazwisk w związku z dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330) oraz na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 14 maja 2016 r. L 119/1). Podmiot skarżący również nie wyraził zgody na publikację jego danych osobowych.

Szczególna ochrona osób fizycznych składających skargę do Rady Miasta Bolesławiec, wynika także z postanowień art. 225 § 1 KPA, który stanowi, że nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonym.

W związku z powyższym przedłożenie Radzie Miasta Bolesławiec projektu niniejszej uchwały wraz z opinią jest uzasadnione i konieczne.

Przewodniczący Rady Miasta

**Józef Pokładek**

## Uzasadnienie

Skarżący, podczas dyżuru radnego Rady Miasta Bolesławiec w Urzędzie Miasta Bolesławiec, 20 czerwca 2022 r. złożył ustnie do protokołu skargę, w której to skarży się na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, dotyczące pominięcia informacji w projektach uchwał kierowanych do Radnych Rady Miasta Bolesławiec, które miały być poddane głosowaniu przez Radnych Rady Miasta Bolesławiec, dotyczącej terenów po byłych obozach koncentracyjnych przy ul. Staroszkolnej w Bolesławcu, zawartej w piśmie przewodniczącego Rady Miasta, kierowanego do pana Piotra Romana Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 23.05.2022 r. sygn. ROGM 0004.12.2022.

Na posiedzeniu 22 czerwca 2022 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Bolesławiec analizowała przedmiotową skargę.

Po wnikliwej analizie tematu stanowiącego przedmiot skargi Komisja, na podstawie § 106g ust. 1, 2 i 7 Uchwały nr XXIX/215/2012 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 31 października 2012 r. w sprawie Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381 oraz z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706 i 3215), wnioskuje, zgodnie z art. 231 kpa, w zakresie skargi na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, o przekazanie skargi do Wojewody Dolnośląskiego.

W myśl przepisu art. 229 pkt 1 KPA, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, wojewoda jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi, a osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie przedmiot swojego niezadowolenia i podmiot, którego, jej zdaniem, błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi. Do zakwalifikowania pisma jako skargi wystarczające jest więc wskazanie w nim niezadowolenia strony, która je składa (Wyrok NSA z 28.11.2019 r., II OSK 122/18, LEX nr 2777960, Wyrok NSA z 3.01.2013 r., I OSK 1762/12, LEX nr 1360824).

Z przedłożonej skargi wynika, że podmiot skarżący wnosi skargę na czynności Przewodniczącego Rady Miasta Bolesławiec, dotyczące pominięcia informacji w projektach uchwał kierowanych do Radnych Rady Miasta Bolesławiec, które miały być poddane głosowaniu przez Radnych Rady Miasta Bolesławiec, dotyczącej terenów po byłych obozach koncentracyjnych przy ul. Staroszkolnej w Bolesławcu zawartej w piśmie Przewodniczącego Rady Miasta, kierowanego do pana Piotra Romana Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 23.05.2022 r. sygn. ROGM 0004.12.2022.

Wojewoda jest organem właściwym do rozpoznania skargi z art. 227 k.p.a. na wykonywania zadań i działalność między innymi rady gminy, chyba, że skarga

dotyczy spraw finansowych. Wówczas właściwa jest regionalna izba obrachunkowa. Stosownie zaś do unormowania art. 229 pkt 3 k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg rada gminy jest właściwa do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 (spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej). Żaden z powyższych przepisów nie normuje kompetencji do rozpoznawania skarg na działalność i zadania przewodniczącego rady gminy. Kompetencji takiej nie normują też inne punkty art. 229, ani przepisy szczególne. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jak i doktrynie prawa utrwalony jest pogląd, że z konstytucyjnej zasady legalności, jak również z zasady demokratycznego państwa prawa wynika jednoznaczny wniosek, iż w przypadku, gdy normy prawne nie przewidują wyraźnie kompetencji organu państwowego, kompetencji tej nie wolno domniemywać i w oparciu o inną rodzajowo kompetencję przypisywać ustawodawcy zamiaru, którego bezpośrednio nie wyraził (patrz wyrok z dnia 10 maja 1994 r., sygn. akt W 7/94, OTK 1994/1/23 i powołane tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz powołaną literaturę). Skoro zatem ani art. 229 punkt pierwszy ani punkt trzeci k.p.a. nie wskazują bezpośrednio podmiotu kompetentnego do rozpoznania skargi na wykonywanie zadań i działalność przewodniczącego rady gminy (miasta) nie można jej domniemywać w oparciu o te właśnie przepisy. Nie mamy tu jednak do czynienia z luką w prawie polegającą na brak normy prawnej niezbędnej do zastosowania instytucji prawnej skargi z art. 227 k.p.a. Decyduje o tym usytuowanie przewodniczącego rady gminy (miasta) w strukturze organizacyjnej rady gminy, a tym samym i gminy. Obok wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta) rada gminy jest jedynym organem gminy (art. 11a ust. 1 pkt 1 u.s.g.). Jest to kolegialny (art. 17 u.s.g.), obradujący na sesjach (art. 20 ust. 1 u.s.g.), organ stanowiący i kontrolny gminy (art. 15 ust. 1 u.s.g.) pochodzący z wyboru (art. 11a ust. 2), którego kompetencje normuje art. 18 u.s.g. Przy czym kompetencje kontrolne dotyczące działalności wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy rada gminy wykonuje za pośrednictwem komisji rewizyjnej (art. 18a u.s.g.). Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy (art. 21 ust. 1 u.s.g.). Statut gminy normuje więc materię ustrojową gminy w takim zakresie, w jakim nie czynią tego ustawy. Przewodniczącego rady gminy oraz od jednego do trzech wiceprzewodniczących rada gminy wybiera z pośród swoich członków bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym (art. 19 ust. 1). Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady (art. 19 ust. 2 u.s.g.). Do wykonywania tych zadań przewodniczący może wyznaczyć wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje



wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Przewodniczący jak i wiceprzewodniczący mogą zostać odwołani przez radę gminy bądź złożyć rezygnację z pełnionej funkcji. O odwołaniu, jak i przyjęciu rezygnacji, decyduje rada gminy (art. 19 ust. 4 i 5 u.s.g.). Zatem stosownie do art. 11a u.s.g. przewodniczący rady, ani jego zastępcy nie są organami gminy. Ich wybór nie stanowi także podstawy prawnej do nawiązania z nimi stosunku pracy (por. wyrok NSA z dnia 21 listopada 1990 r., sygn. akt SA/Ka 690/90, ONSA 1990/4/10). Jak już wskazano, wyłącznym zadaniem przewodniczącego, jak i wiceprzewodniczących, jest sprawne organizowanie i prowadzenie prac rady, w tym przewodniczenie obradom rady. Poprzez organizowanie prac rady należy rozumieć wiele czynności, głównie o charakterze materialno-technicznym, takich jak na przykład przygotowywanie projektu sesji, zawiadomienie radnych o miejscu, terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowanie dla radnych stosownych dokumentów i innych materiałów, odbieranie skarg lub wniosków kierowanych do rady. Artykuł 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym kształtuje więc jednoznacznie usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy (por. wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2001 r., sygn. akt II SA 1525/00, LEX nr 54148). Wobec wyraźnej regulacji zawartej w tym przepisie nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu jakichkolwiek innych uprawnień np. w statucie gminy. Przewodniczący rady wykonuje swoje zadania za pomocą biura rady lub innej komórki organizacyjnej wchodzącej w skład urzędu gminy. Należy jednak zaznaczyć, że nie ma on uprawnień do nadzorowania pracy tego biura, bowiem kierownikiem urzędu gminy jest wójt i to jemu podlegają wszyscy zatrudnieni tam pracownicy, łącznie z tymi, którzy zajmują się obsługą rady gminy, jej przewodniczącego i komisji (por. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 1996 r., sygn. akt IV SA 695/96, Wokanda 1996/12/46). Tym samym nie jest dopuszczalne utworzenie np. na potrzeby obsługi działalności rady kancelarii, czy biura rady gminy jako odrębnego zakładu pracy podporządkowanego jej przewodniczącemu (por. wyrok NSA z dnia 12 września 1997 r., sygn. akt II SA 1885/96, Wspólnota 1998/13/26). Przewodniczącego rady nie można zatem uznać za organ wewnętrzny rady gminy, nie może także bez upoważnienia rady, reprezentować gminy na zewnątrz. Funkcja ta jest bowiem zastrzeżona dla wójta (art. 31 u.s.g.). Nie może też sam udzielać upoważnienia do reprezentowania rady na przykład radcy prawnemu (por. wyrok NSA z dnia 7 lutego 2006 r., sygn. akt II OSK 566/05, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Może natomiast reprezentować radę na zewnątrz, jeśli posiada pochodzące od niej stosowne upoważnienie (art. 32 u.s.g.). Z powyższych wywodów wynika, że działalność i uprawnienia przewodniczącego rady gminy (miasta) są nierozzerwalnie powiązana z działalnością i trybem funkcjonowania rady gminy (np. prawo zwoływania sesji rady wynika z trybu jej pracy, prawo do przyjmowania skarg i wniosków skierowanych do rady wynika z kompetencja rady do ich rozpoznania). Zatem ocena jego działalności powinna

być traktowana jak ocena działalności rady gminy (vide: Wyrok WSA w Lublinie z 23.01.2018 r., II SA/Lu 1184/17, LEX nr 2562045).

Nie ma podstaw prawnych, aby rozdzielać ocenę działalności przewodniczącego od całej rady. Nie ma on innych zadań i kompetencji niż te, które wynikają z zadań i kompetencji rady. Tym samym, w świetle unormowania art. 229 pkt 1 KPA organem właściwym do rozpoznania skargi na wykonywanie zadań i działalność przewodniczącego rady miasta jest wojewoda.

Wobec czego zasadne jest przekazanie w tym zakresie skargi do Wojewody Dolnośląskiego.

Przepis § 106b ust. 5 Statutu Miasta Bolesławiec przewiduje, że projekt uchwały Rady w sprawie rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji przygotowuje Komisja Skarg, Wniosków i Petycji. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji stanowi jej treść lub załącznik do projektu uchwały.

Natomiast z przepisu § 106g ust. 7 Statutu Miasta Bolesławiec wynika, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przygotowuje i przedstawia Radzie opinię zawierającą wniosek o uwzględnienie bądź nieuwzględnienie skargi, wniosku lub petycji wraz z projektem uchwały. Opinia taka została Radzie przedłożona i stanowi ona załącznik do niniejszego uzasadnienia.

W związku z powyższym przedłożenie Radzie Miasta Bolesławiec projektu niniejszej uchwały jest uzasadnione i konieczne.

Wyłącza się jawność niniejszego projektu uchwały oraz uzasadnienia do uchwały w zakresie imion i nazwisk w związku z dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330) oraz na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 14 maja 2016 r. L 119/1). Podmiot skarżący również nie wyraził zgody na publikację jego danych osobowych.

Szczególna ochrona osób fizycznych składających skargę do Rady Miasta Bolesławiec, wynika także z postanowień art. 225 § 1 Kpa, który stanowi, że nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonym.

Przewodniczący Rady Miasta

**Józef Pokładek**

