

**UCHWAŁA NR XXVI/134/2026
RADY GMINY ŁĘKAWICA**

z dnia 25 marca 2026 r.

**w sprawie skargi na działania Przewodniczącej Komisji skarg, wniosków
i petycji**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1153 z póź. zm.) w związku z art. 223 § 1 ora art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691 z póź. zm.), po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji skarg, wniosków i petycji, **Rada Gminy Łękawica uchwala, co następuje:**

§ 1. Stwierdza się brak właściwości Rady Gminy Łękawica do rozpatrzenia skargi z dnia 28 stycznia 2026 r. na Przewodniczącą Komisji skarg, wniosków i petycji – Radną Rady Gminy Łękawica z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Gminy Łękawica do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi wraz z pouczeniem o treści art. 239 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Gminy Łękawica



Krzysztof Pielesz

Załącznik do uchwały nr XXVI/134/2026
Rady Gminy Łękawica
z dnia 25 marca 2026 r.

W dniu 28.01.2026 r. do Urzędu Gminy w Łękawicy wpłynęła skarga adresowana do Przewodniczącego Rady Gminy Łękawica na działania Przewodniczącej Komisji skarg, wniosków i petycji. Skarga udostępniona została Radnym Rady Gminy Łękawica w programie eSesja w dniu 2.02.2026 r. i była przedmiotem obrad sesji rady w dniu 11.02.2026 r. podczas której została skierowana do Komisji skarg, wniosków i petycji w celu przygotowania stanowiska dla rady.

W celu zbadania zasadności skargi Komisja na posiedzeniu w dniu 23.03.2026 r. dokonała analizy treści skargi i uznała, że rozpatrzenie przedmiotowej skargi nie należy do właściwości Rady Gminy Łękawica.

Zgodnie z art. 228 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej powoływanej jako Kpa) skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia. W przepisie art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przewidziano, że rada gminy właściwa jest do rozpoznania skargi na działalność wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, poza sprawami dotyczącymi organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych w sprawach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Do żadnej z tych kategorii podmiotów nie należy przewodnicząca komisji skarg, wniosków i petycji. Ponieważ, zgodnie z przepisem art. 20 Kpa, właściwość rzeczową organów ustala się według przepisów o zakresie ich działania.

Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 7 października 2010 r. (zn. NK.II.AR.0911-150/2010) 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 wyraził Wojewoda Śląski w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NPII.4131.1.1038.2022 z dnia 30 grudnia 2022r. uznając, że rada gminy nie posiada kompetencji do rozpatrywania skarg na radnych. Zdaniem Wojewody: *„Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy. W tym miejscu należy wskazać, że Rada Gminy – jako organ stanowiący gminy, nie posiada kompetencji do rozpatrywania skarg na radnych. Żaden z powyższych przepisów nie normuje wprost kompetencji do rozpoznawania skarg na działalność radnego. Kompetencji takiej nie normuje też art. 229 k.p.a. 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 (wyrok z dnia 10 maja 1994 r., sygn. akt W 7/94, OTK 1994/1/23). Skoro zatem art. 229 k.p.a. nie wskazuje bezpośrednio podmiotu kompetentnego do rozpatrzenia skargi na wykonywanie zadań i działalność radnego - nie można jej domniemywać w oparciu o ten właśnie przepis. Bezspornie radny rady gminy nie należy do kręgu tych podmiotów i nie ma jakichkolwiek celowościowych*

argumentów do przyjęcia, iż przepis ten pozwala radzie gminy na rozpatrywanie skarg na radnego rady gminy. Nie sposób również stwierdzić, że skarga na działanie radnego stanowi skargę na działalność rady gminy.... Ponadto, zdaniem organu nadzoru należy przywołać art. 7 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607), zgodnie z którym status przedstawicieli wybieranych do władz lokalnych powinien zapewniać swobodne wykonywanie ich mandatu. Mandat radnego ma charakter mandatu wolnego. Radny w ramach działań zgodnych prawem ponosi jedynie polityczną odpowiedzialność przed wyborcami. Podkreślić należy, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.... Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż: *Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*"

Także Wojewoda Mazowiecki w rozstrzygnięciu nadzorczym nr WNP-I.4131.74.2021.MPZ z dnia 20 kwietnia 2021 r. stwierdzając nieważność uchwały rady gminy w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność przewodniczącej komisji skarg, wniosków i petycji stwierdził, że: *„Zgodnie z przepisem art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności: wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, jest rada 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 komisji rady gminy. Przewodniczący komisji rady gminy nie jest organem, a skarga złożona na niego jest w istocie skargą na radnego. W obowiązującym stanie prawnym brak jest możliwości rozpatrywania przez radę gminy skargi na radnego. W tym miejscu należy zaznaczyć, że mandat radnego jest mandatem wolnym. Mandat radnego jest wolny od instrukcji wyborców. Tym bardziej wolny jest od odpowiedzialności przed innymi radnymi, przewodniczącym rady, przewodniczącym komisji (wyr. WSA z 9.3.2004 r., II SA/Kr 3167/03, Legalis). W zakresie sposobu czy rzetelności wykonanych obowiązków radny ponosi odpowiedzialność tylko przed wspólnotą samorządową. Weryfikacja prawidłowości wykonywania tych obowiązków następuje zaś poprzez wybory, w których wspólnota może wyrazić aprobatę lub dezaprobatę dla pracy danego radnego, udzielając mu lub nie, nowego mandatu do jej reprezentowania.*"

W orzecznictwie podkreślane jest, że w obowiązującym porządku prawnym sprawowanie mandatu radnego - zgodnie z przyjętą zasadą mandatu niezwiązanego – nie może być w żaden sposób ograniczone, 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 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 zgłoszone 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. 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 organicznie 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. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 9 marca 2003 r., w sprawie o sygn. akt IV SA/GI 534/ \2, wskazał, 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 9 września 2014 r. w sprawie o sygn. akt III SA/Łd 676/14 stwierdził, 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. Skoro wyborcy nie mogą ograniczać swobody żadnego 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 4 listopada 2003 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA 2197/03, w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 listopada 1999 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 I 974/02, a także w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 24 października 2007 r., wydanego w sprawie o sygn. akt III SA/Kr 024/07 i wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 22 sierpnia 2013 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA/Ke 449/13.

Reasumując powyższe, Rada Gminy Łękawica wyraża stanowisko, że nie jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowej skargi, żaden bowiem z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego albo przepisów szczególnych nie daje jej kompetencji w tym zakresie. W obowiązującym stanie prawnym brak jest organu, który byłby uprawniony do rozpatrzenia skargi na sposób wykonywania mandatu radnego.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Krzysztof Pielesz