



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 05 grudnia 2024 r.

WP-O.4131.15.2024

**Rada Powiatu
w Ostrowi Mazowieckiej**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 107; dalej *u.s.p.*)

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr VII/44/2024 Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej z dnia 30 października 2024 r. *w sprawie przekazania skargi według właściwości.*

Uzasadnienie

W dniu 30 października 2024 r. Rada Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej podjęła uchwałę Nr VII/44/2024 *w sprawie przekazania skargi według właściwości.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością powiatu, w dniu 6 listopada 2024 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Powiatu wskazała art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) w związku z art. 231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2024 r. poz. 572).

Pismem z dnia 4 grudnia 2024 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr VII/44/2024.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego uchwała Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej Nr VII/44/2024 jest sprzeczna z art. 231 w zw. z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) – dalej: *k.p.a.*

Kwestionowaną uchwałą Rada Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej postanowiła o przekazaniu Staroście Ostrowskiemu do rozpatrzenia według właściwości skargi pana D.K. z dnia 22.08.2024 r. na działalność Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych Starostwa Powiatowego w Ostrowi Mazowieckiej. Uchwała nie zawiera uzasadnienia.

W dniu 31 października 2024 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynął sygnał Pana D.K. w sprawie ww. uchwały Rady Powiatu, wraz z załącznikami w postaci: wniosków D.K. z dnia 17 i 18 sierpnia 2024 r. o zmianę organizacji ruchu oraz o udostępnienie informacji publicznej, pisma ze Starostwa Powiatowego w Ostrowi Mazowieckiej z dnia 21 sierpnia 2024 r. o przekazaniu wniosku D.K. zgodnie z właściwością do Burmistrza Miasta Ostrow Mazowiecka, skargi D.K. z dnia 22 sierpnia 2024 r. na działanie Starosty Ostrowskiego, pisma Przewodniczącej Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej z dnia 18 września 2024 r., informującego o terminie rozpatrzenia skargi, uchwały nr VII/44/2024 Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej. Wskazano w nim, że D.K. w swoich pismach z dnia 17 i 18 sierpnia 2024 r. wniósł do Starosty Ostrowskiego o zmianę organizacji ruchu oraz o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej projektu organizacji ruchu. Starosta przekazał te pisma do Burmistrza Miasta Ostrow Mazowiecka. Z takim działaniem nie zgodził się D. K., uznając, że nie było to zgodne z prawem, gdyż rozpatrywanie wniosków o zmianę organizacji ruchu oraz wniosków o udostępnienie projektu organizacji ruchu należy do obowiązków zarządzającego ruchem czyli Starosty Ostrowskiego. Wobec powyższego D.K. złożył w dniu 22 sierpnia 2024 r. skargę na działanie Starosty do Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej. Pismem z dnia 18 września 2024 r. Przewodnicząca Rady Powiatu zawiadomiła D.K, że rozpatrzenie jego skargi nastąpi do 31 października 2024 r. W dniu 30 października 2024 r. Rada Powiatu podjęła uchwałę nr VII/44/2024 w sprawie przekazania skargi D.K. według właściwości Staroście Ostrowskiemu. Jak wynika z treści § 1 tejże uchwały Rada Powiatu zakwalifikowała skargę pana D.K. jako skargę na działalność Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych Starostwa Powiatowego w Ostrowi Mazowieckiej.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego działanie Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej nie było prawidłowe.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż w myśl art. 229 pkt 4 *k.p.a.* jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności starosty, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada powiatu. Jednocześnie zgodnie z art. 231 § 1 *k.p.a.* *jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.*

Jak wynika z treści skargi (której dotyczy uchwała nr VII/44/2024), przedłożonej Wojewodzie przy piśmie z dnia 31 października 2024 r., przedmiotem skargi było przekazanie wniosków skarżącego w sprawie zmiany organizacji ruchu oraz o udostępnienie informacji publicznej do Urzędu Miasta Ostrow Mazowiecka. Skarżący w treści skargi przywołał treść przepisów § 3 ust. 1 pkt 1 i 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784) oraz art. 10 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251). Jak wynika z ww. regulacji prawnych, starosta zarządza ruchem na drogach powiatowych i gminnych, z wyjątkiem dróg publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, na których ruchem zarządza prezydent miasta. Jednocześnie organ zarządzający w szczególności rozpatruje projekty organizacji ruchu oraz wnioski dotyczące zmian organizacji ruchu oraz przechowuje projektu organizacji ruchu i prowadzi ich ewidencję. W oparciu o ww. przepisy skarżący skonstatował, że to starosta jest organem właściwym do rozpatrzenia jego wniosków (z uwagi na to, że miasto Ostrow Mazowiecka nie jest miastem na prawach powiatu) i zwrócił się do Rady Powiatu o wyjaśnienie, dlaczego zostały one skierowane do innego organu.

W ocenie organu nadzoru nie ulega wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie D.K. sformułował skargę na działanie Starosty Ostrowskiego, a nie, jak przyjęła Rada Powiatu, na działalność Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych Starostwa Powiatowego w Ostrowi Mazowieckiej, czyli w praktyce na pracowników tego wydziału. Świadczy o tym przede wszystkim treść skargi, w której skarżący wyraźnie powołał przepisy prawne, stanowiące podstawę prawną do działania starosty w sprawie złożonych przez niego wniosków i zakwestionował właściwość organu, któremu przekazano jego wnioski, podkreślając, iż to starosta jest właściwy w przedmiotowej sprawie. Wprawdzie na piśmie z dnia 21 sierpnia

2024 r. o przekazaniu wniosków skarżącego do Burmistrza Miasta Ostrow Mazowiecka nie podpisał się osobiście Starosta Ostrowski, niemniej uczyniła to pracownica Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych, działająca z jego upoważnienia, co potwierdza widniejąca na piśmie pieczęć. Powyższe świadczy o tym, że skarga w sprawie przekazania wniosków D.K. do Burmistrza Miasta Ostrow Mazowiecka, stanowi w istocie skargę na działanie samego Starosty, tym bardziej, że skarżący nie sformułował wyraźnych zarzutów w stosunku do pracowników Starostwa a wyłącznie w stosunku do organu, jakim jest w tym przypadku Starosta Ostrowski. Warto w tym miejscu wskazać, iż zgodnie z przepisem art. 268a *k.p.a.* organ administracji publicznej może upoważniać, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń, a także do poświadczania za zgodność odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań z oryginałem. Przepis art. 268a *k.p.a.* reguluje tzw. przedstawicielstwo administracyjne, które służy dekoncentracji zadań realizowanych przez organ administracji publicznej. Upoważnienie, o którym mowa w tym przepisie, jest instrumentem dekoncentracji wewnętrznej. Udzielenie takiego upoważnienia jest czynnością o charakterze wewnętrznym. Nie powoduje ono utraty przez organ udzielający kompetencji do załatwienia sprawy, w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, gdyż podmiot upoważniony działa w tym zakresie w imieniu organu i na jego odpowiedzialność (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 1563/11).

Zgodnie z art. 229 pkt 4 *k.p.a.* organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działalność starosty w zakresie zadań własnych jest rada powiatu. Nie ulega wątpliwości, że zadania starosty jako organu zarządzającego ruchem stanowią zadania własne. Skoro zatem skarga z dnia 22 sierpnia 2024 r. stanowiła skargę na Starostę, a nie, jak przyjęła Rada Powiatu, na pracowników Starostwa, nie można było jej przekazać zgodnie z właściwością do Starosty. Skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia, nie zaś załatwienia.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, iż Rada Powiatu uchwałą nr VII/44/2024 przekazała skargę na Starostę Powiatu organowi niewłaściwemu do jej rozpatrzenia, to jest samemu Staroście, zamiast samodzielnie ją rozpatrzyć, czym w sposób istotny naruszyła przepisy art. 231 w zw. z art. 229 pkt 4 *k.p.a.*

W myśl art. 79 ust. 1 u.s.p.: *Uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz orzecznictwa: Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. W judykaturze za istotne naruszenie prawa uznaje się takiego rodzaju naruszenia jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego, będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenia procedury* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. akt I SA/Wr 801/22).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne, Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej nr VII/44/2024, istotnie narusza obowiązujący porządek prawny, co czyni koniecznym wyeliminowanie jej z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w całości, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/