

Projekt

UCHWAŁA NR
RADY MIASTA SZCZECIN
z dnia 2014 r.

w sprawie zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Zachodniopomorskiego

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645 i poz. 1318); **Rada Miasta Szczecin uchwala, co następuje :**

§ 1. Postanawia zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 17 stycznia 2014 r. stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXVI/1094/13 Rady Miasta Szczecin z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie skargi na nieprawidłowości przy ustalaniu wysokości i wypłacie zasiłków przez Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Szczecinie (MOPR).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 16 października 2013 r. pan Tadeusz Lipiec złożył skargę do Prezydenta Miasta Szczecin, w której zawarł następujące następujące zarzuty:

1) MOPR przyznaje zasiłki według swojego uznania, nie uwzględniając sytuacji materialnej podopiecznych,

2) wysokość zasiłków przyznanych skarżącemu była różna w poszczególnych decyzjach, mimo iż jego sytuacja materialna nie uległa zmianie,

3) skarżący podaje, iż nie rozumie dlaczego w pewnym okresie znacznie obniżono przyznany zasiłek, a także dlaczego przez 1 miesiąc nie otrzymał zasiłku w ogóle (w czerwcu 2013 r.).

4) Skarżący domaga się przykładowego ukarania za „chaniebny czyn” jakim było obniżenie wysokości zasiłku i niewypłacenie tego zasiłku przez 1 miesiąc, a także wyjaśnienia dlaczego tak się stało.

Skargę tę Prezydent przekazał do rozpatrzenia Radzie Miasta Szczecin jako organowi właściwemu do rozpatrywania skarg na kierowników gminnych jednostek organizacyjnych zgodnie z przepisem art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Po przeprowadzeniu w sprawie postępowania wyjaśniającego Rada Miasta uchwałą Nr XXVI/1094/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie skargi na nieprawidłowości przy ustalaniu wysokości i wypłacie zasiłków przez Dyrektora MOPR w Szczecinie uznała skargę pana Tadeusza Lipca za nieuzasadnioną, bowiem wszystkie przyznane skarżącemu świadczenia wydanymi przez Dyrektora MOPR decyzjami administracyjnymi znajdowały oparcie w prawie.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 17 stycznia 2013 r. znak NK-3.4131.21.2014.EM, doręczonym w dniu 21.01.br., Wojewoda Zachodniopomorski stwierdził nieważność tej uchwały z następującym uzasadnieniem:

„W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXXVI/1094/13 narusza obowiązujący porządek prawny w stopniu uzasadniającym jej wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Argumentując powyższe stanowisko, wskazać należy, że przepisy regulujące postępowanie organów administracji publicznej w sprawie skarg i wniosków uregulowane zostały w Dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267). W myśl art. 235 § 1 tejże ustawy *skargą w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności*

decyzji albo jej uchylecia lub zmiany, które może być uwzględnione, z zastrzeżeniem art. 16 § 1 zdanie drugie.

W konstrukcji tej regulacji zawarte jest domniemanie prawne, zgodnie z którym skargę w sprawie zakończonej decyzją ostateczną uważa się (w zależności od treści) za żądanie wznowienia postępowania (art. 147 w związku z art. 145 k.p.a.) lub za żądanie stwierdzenia nieważności (art. 157 § 2 w związku z art. 156 k.p.a.) albo jej uchylecia lub zmiany (art. 154, 155, 161, 162 § 2, art. 163 k.p.a.). Skuteczność takiego żądania zależy od tego, czy wnosi go strona, czy inny podmiot. Skarga strony powoduje wszczęcie postępowania nadzwyczajnego, natomiast żądanie podmiotu, który nie ma interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a., może spowodować wszczęcie postępowania nadzwyczajnego przez organ z urzędu.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, wskazania wymaga, że z uzasadnienia kwestionowanej uchwały wynika, że w piśmie z dnia 7 października 2013 r. Skarżący - Pan Tadeusz Lipiec podniósł zarzuty dotyczące wysokości przyznanych Mu świadczeń z pomocy społecznej. Z kolei, przeprowadzone przez organ nadzoru postępowanie wyjaśniające wykazało, iż w sprawie Skarżącego pracownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie Rejonowego Ośrodka Pomocy Rodzinie Śródmieście w Szczecinie, działając z upoważnienia Prezydenta Miasta Szczecin, wydał następujące decyzje administracyjne:

- z dnia 24 maja 2011 r., znak: RO/S/EL/303212/6231-000331/11 w sprawie przyznania zasiłku stałego na okres od dnia 1 czerwca 2001 r. do dnia 31 maja 2013 r.,

- z dnia 19 listopada 2012 r., znak: RO/S/EL/303212/6231-040679/12 w sprawie zmiany wysokości zasiłku stałego od dnia 1 października 2012 r. do dnia 31 maja 2013 r. oraz

- z dnia 15 lipca 2013 r., znak: RO/S/EL/303212/6231-039488/13 w sprawie przyznania zasiłku okresowego z powodu długotrwałej choroby na okres od dnia 1 lipca 2013 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r.

Powyższe ustalenia uzasadniają twierdzenie, iż w rozpoznawanej sprawie zastosowanie winien znaleźć art. 235 w zw. z art. 236 k.p.a., tj. skarga Pana Tadeusza Lipca winna zostać uznana za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany i rozpatrzone przez organ administracji publicznej, który wydał w sprawie decyzję w pierwszej instancji - Prezydenta Miasta Szczecin, który z kolei, z uwagi na fakt, iż autorem pisma jest strona postępowania, zobligowany był do wszczęcia postępowania nadzwyczajnego.

W świetle powyższego, nie budzi wątpliwości, iż brak jest kompetencji (upoważnienia ustawowego) do rozpoznania skargi Pana Tadeusza Lipca z dnia 7 października 2013 r. w sprawie wysokości przyznanych Mu zasiłków z pomocy społecznej przez Radę Miasta Szczecin.

W tym stanie faktycznym i prawnym należało uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVI/1094/13 Rady Miasta Szczecin z dnia 16 grudnia 2013 r. *w sprawie skargi na nieprawidłowości przy ustalaniu wysokości i wypłacie zasiłków przez Dyrektora MOPR w Szczecinie, jest konieczne i uzasadnione.*

Z uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego wynika, że zdaniem Wojewody Zachodniopomorskiego brzmienie przepisu art. 235 § 1 kpa uzasadnia pogląd, iż w każdym przypadku, gdy skarga dotyczy sprawy, w której wydano decyzję ostateczną, organ obowiązany jest wszcząć postępowanie nadzwyczajne. Jest to, zdaniem organu nadzoru „domniemanie prawne”.

Z poglądem tym nie sposób się zgodzić – przytoczone w uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego brzmienie przepisu art. 235 § 1 kpa, a mianowicie „Skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany, które może być uwzględnione, z zastrzeżeniem art. 16 § 1 zdanie drugie.” wyklucza takie „domniemanie”, skoro to treść skargi przesądza o tym, czy organ powinien wszcząć postępowanie nadzwyczajne.

Gdyby zamiarem ustawodawcy było wprowadzenie takiego domniemania prawnego do przepisu art. 235 § 1 kpa, to znalazłoby to wyraz w stosownym, jednoznacznym sformułowaniu.

W tym przypadku niewątpliwie takiego domniemania nie ustanowiono.

Bogate i utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące interpretacji i stosowania przepisu art. 235 § 1 kpa potwierdza, że wszczęcie takiego postępowania nie następuje automatycznie, a jedynie wówczas, gdy uzasadnia to treść skargi:

1. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 31.12.2003 r.) w Warszawie z dnia 22 października 1998 r. sygn. akt V SA 2963/96 „Jak wynika z treści tego przepisu, skargę uważa się zależnie od jej treści za żądanie zastosowania odpowiedniego trybu nadzwyczajnego. Skarga ta nie wymaga określenia podstawy prawnej wszczęcia postępowania, natomiast z jej treści podstawa taka powinna wynikać.”,

2. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2012 r. II OSK 1075/12 „Przepis art. 235 § 1 kpa wymaga przeprowadzenia analizy pisma kierowanego do organu i uzależnia uznanie pisma od wniosku wszczynającego postępowanie w trybie nadzwyczajnym od jego treści.”

Warunki wznowienia postępowania określa art. 145 kpa, a stwierdzenia nieważności decyzji art. 156 kpa:

Zawarte w skardze p. Tadeusza Lipca zarzuty nie odpowiadają warunkom wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji, jej uchylecia lub zmiany, a zatem nie było podstaw do wszczęcia żadnego z postępowań, o których mowa w art. 235 § 1 kpa.

Przedstawione w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Zachodniopomorskiego argumenty rzekomo uzasadniające stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały z powodu naruszenia porządku prawnego są co najmniej wątpliwe, wynikają ze sprzecznej z orzecznictwem sądów administracyjnych interpretacji przepisów art. 235 § 1, w związku z czym należy poddać to rozstrzygnięcie kontroli niezawisłych sądów.