



URZĄD MIASTA W REDZIE

RADCA PRAWNY

84-240 Reda, ul. Gdańska 33

tel 58 678-80-23 faks 58 678-31-24

Reda, dnia 3 kwietnia 2026 r.

Opinia prawna

Dotyczy: skargi Pana ZW z dnia 20 marca 2026 r. na działanie Przewodniczącej Komisji Rewizyjnej

Zagadnienie:

„Czy komisja skarg wniosków i petycji zgodnie z obowiązującymi przepisami jest właściwa do procedowania skargi?”

Opinia:

- (1) Zgodnie z art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.), Rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych, wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.
- (2) Zadaniem komisji skarg, wniosków i petycji jest przedkładanie propozycji rozstrzygnięć radzie gminy w sprawie skarg, wniosków i petycji. Rola komisji polega na zbadaniu danej sprawy i wstępnym rozstrzygnięciu sprawy skargi, wniosku czy petycji.
- (3) Zgodnie z art. 229 pkt 1) ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa, jest wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa.
- (4) Przedmiotowa skarga dotyczy działań Przewodniczącej Komisji Rewizyjnej związanych z prowadzeniem posiedzenia Komisji.
- (5) Komisja rewizyjna jest organem wewnętrznym, pomocniczym rady gminy, będącym względem rady gminy w stosunku podległości.
- (6) Problem prawidłowego zakwalifikowania skarg składanych na radnych występuje w praktyce pod różnymi postaciami. Ustalenie czy w ogóle istnieje organ właściwy jest tym trudniejsze, jeżeli radni pełnią niekiedy prawem określone funkcje w ramach rady (istotna jest zwłaszcza funkcja przewodniczącego). Ustalenie organu właściwego do rozpoznania skargi będzie zależeć od przedmiotu tej skargi (w szczególności od sformułowania). Zasadniczo, jeżeli:

1) skarga dotyczy wykonywania zadań przewodniczącego rady gminy (odpowiednio przewodniczącego komisji), wówczas należy ją zakwalifikować jako skargę na samą radę;

2) skarga dotyczy wykonywania zadań przez komisję rewizyjną, wówczas należy ją zakwalifikować jako skargę na samą radę;

3) jeżeli skarga dotyczy spraw bezpośrednio związanych z wykonywaniem mandatu indywidualnego radnego, wówczas należy uznać brak organu właściwego do rozpatrzenia owej skargi.

zot. nr 1
do protokołu
z dnia
09.04.2026 r.



URZĄD MIASTA W REDZIE

RADCA PRAWNY

84-240 Reda, ul. Gdańska 33

tel. 58 678-80-23 faks: 58 678-31-24

Trzeba zauważyć istnienie poglądu odmiennego, który wyklucza traktowanie działalności przewodniczącego rady gminy jako działalności samej rady.

- (7) W mojej ocenie przedmiotowa skarga nie dotyczy działań radnej wynikających z wykonywania indywidualnego mandatu radnej, ale działań realizowanych w ramach wykonywania funkcji organu w ramach struktury rady gminy.
- (8) Poniżej wskazuję na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 1 sierpnia 2018 r. (II OSK 1362/18, LEX nr 2535249), który co prawda dotyczy skargi na przewodniczącego rady, niemniej w mojej ocenie powinno znaleźć odpowiednio zastosowanie do przewodniczącego komisji.

„Artykuł 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym kształtuje jednoznacznie usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy. Rada gminy, jak każdy organ kolegialny, musi mieć swego przewodniczącego i obraduje pod jego kierownictwem. Przewodniczącego rady można uznać jedynie za organ wewnętrzny rady gminy. Ani przewodniczący rady, ani jego zastępcy nie są organami gminy. Ich wyłącznym zadaniem 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 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 itp. (por. wyrok NSA z 17 stycznia 2001 r., II SA 1525/00, LEX nr 54148). Przepis art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym kształtuje zatem jednoznacznie usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy. Można wyobrazić sobie sytuację, że te obowiązki nie będą realizowane w sposób prawidłowy. I tutaj, należy przychylić się do opinii wyrażonej przez Sąd pierwszej instancji, że ocena działalności przewodniczącego powinna być traktowana jak ocena działalności rady gminy ze względu na wyłącznie funkcjonalny i organizacyjny charakter jego obowiązków. 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 k.p.a. organem właściwym do rozpoznania skargi na wykonywanie zadań i działalność przewodniczącego rady gminy będzie wojewoda. Zgodnie z art. 229 pkt 1 k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa jest wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa. Wojewoda jest więc organem właściwym do rozpoznania skargi z art. 227 k.p.a. na wykonywanie zadań i działalność rady gminy.

- (9) Zgodnie z art. 231 § 1 KPA, 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.
- (10) Tym samym zasadnym jest podjęcie przez radę gminy uchwały w przedmiocie stwierdzenia braku właściwości rady do rozpatrzenia skargi i przekazania tejże organowi właściwemu.

Pozostając z wyrazami szacunku,