

II SA/Lu 1184/17 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

LEX nr 2562045

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

z dnia 23 stycznia 2018 r.

II SA/Lu 1184/17

Status:

orzeczenie prawomocne

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Jerzy Dudek.

Sędziowie WSA: Jacek Czaja, Bogusław Wiśniewski (spr.).

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 23 stycznia 2018 r. sprawy ze skargi Rady Miasta L. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody z dnia (...) r., nr (...) w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Nr (...) w sprawie stwierdzenia braku właściwości Rady Miasta L. do rozpoznania skargi uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze.

Uzasadnienie faktyczne

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 4 października 2017 r. Wojewoda działając na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym stwierdził nieważność uchwały Rady Miasta Lublin nr 842/XXXII/2017 z dnia 7 września 2017 r. w sprawie stwierdzenia braku właściwości Rady Miasta L. do rozpatrzenia skargi A. F. z dnia (...) r. na przewodniczącego Rady Miasta L. i przekazania jej według właściwości Wojewodzie. Zdaniem Rady skarga, biorąc pod uwagę jej treść, dotyczy wprowadzenia zadań lub działalności przewodniczącego R. L., jednakże przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie wskazują organu właściwego do rozpatrzenia skargi na przewodniczącego rady gminy. Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. rada gminy jest właściwa do rozpoznania skargi na działalność wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2. Do żadnej z tych kategorii nie należy przewodniczący rady gminy. Zdaniem Rady skargę na jej przewodniczącego należy traktować jako dotyczącą trybu pracy rady gminy, a zatem właściwym do jej rozpoznania jest wojewoda zgodnie z art. 229 pkt 1 k.p.a.

W ocenie Wojewody ocena ta jest nieprawidłowa. Art. 229 pkt 1 k.p.a. jednoznacznie określa jego właściwość w kwestii rozpatrywania skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa, czyli organów stanowiących jednostek

samorządu terytorialnego. Nie przyznaje natomiast takiego uprawnienia w odniesieniu do przewodniczącego rady gminy. Charakter pełnionej funkcji przez przewodniczącego rady gminy, który jest odpowiedzialny wyłącznie za organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad, stanowi o tym, że nie jest on organem samorządu gminy, a jedynie organem wewnętrznym rady gminy i tylko jej w tym zakresie podlega. Powyższe stanowisko potwierdza § 15 pkt 1 Statutu Miasta Lublin przyjętego uchwałą Nr 609/XXVIII/2005 Rady Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2005 r. (Dz. Urz. Woj. Lubel. z 2005 r. Nr 70, poz. 1486 z późn. zm.), zgodnie z którym przewodniczący rady miasta należy do wewnętrznych organów rady. Przewodniczący rady gminy pełni rolę pomocniczą wobec rady i jest powoływany w celu usprawnienia jej pracy. Skoro przewodniczący rady należy do wewnętrznych organów rady gminy i nie posiada samoistnych kompetencji, to jego działania podlegają właśnie ocenie rady gminy. Rada gminy jest bowiem najwyższym w gminie organem stanowiącym i kontrolnym, któremu podlegają wszystkie pozostałe organy, w tym także wewnętrzne organy rady. Mimo braku przepisów jednoznacznie wskazujących organ właściwy do rozpatrywania skarg na przewodniczącego rady gminy, to art. 19 ustawy o samorządzie gminnym określa radę gminy jako organ uprawniony do powołania jak i odwołania swojego przewodniczącego. W związku z powyższym do kompetencji rady gminy będzie należało rozpatrywanie skarg na działalność przewodniczącego rady gminy. Zatem to Rada Miasta L. powinna w kwestii dotyczącej skargi na jej Przewodniczącego wydać stosowne rozstrzygnięcie. Właściwość organów do rozpatrzenia danej skargi ustala się według treści skargi. Przekazana zaś Wojewodzie skarga A. F. dotyczy łamania przez Przewodniczącego Rady Miasta L. § 42 pkt 5 Statutu Miasta Lublin. Ocena tego nie mieści się w granicach kompetencji wojewody. Zarzuty te nie dotyczą bowiem działania rady gminy, o którym mowa w art. 229 pkt 1 k.p.a. Według wojewody nie sposób również uznać, że wskazane w skardze zachowania Przewodniczącego Rady Miasta L. dotyczy całej Rady Miasta L. i trybu jej prac. Z tych też względów rozpatrywanie skarg na działalność przewodniczącego rady gminy należy do rady gminy, a nie wojewody. Okoliczności te uzasadniają stwierdzenie nieważności uchwały z dnia 7 września 2017 r.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L. na rozstrzygnięcie nadzorcze wniosła Rada Miasta L. Zarzuciła Wojewodzie, że wydając je naruszył art. 20 oraz art. 229 pkt 1 k.p.a. przez błędne ich zastosowanie polegające na przyjęciu, że skarga na działalność przewodniczącego rady gminy jest w istocie skargą na organ wewnętrzny rady gminy, posiadający wprawdzie samoistne, odrębne od rady kompetencje, jednakże podlegający tej radzie w zakresie kontroli i nadzoru nad realizacją przyznanych mu kompetencji, co w konsekwencji doprowadziło do uznania, że wojewoda nie jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi złożonej w trybie i na zasadach określonych w Dziale VIII k.p.a. oraz, iż organem właściwym jest Rada Miasta L. W konsekwencji doprowadziło to organ nadzoru do stwierdzenia, że uchwała w sprawie stwierdzenia braku właściwości Rady Miasta L. do rozpatrzenia skargi i przekazania jej według właściwości narusza przepisy prawa w sposób uzasadniający stwierdzenie jej nieważności. W ocenie skarżącej rozstrzygnięcie nadzorcze wydane zostało również z naruszeniem art. 19 ustawy o samorządzie gminnym poprzez błędną jego wykładnię prowadzącą do stwierdzenia, że przepis ten jest źródłem uprawnienia rady gminy do rozpatrywania skarg składanych w trybie określonym w Dziale VIII k.p.a. na

działalność jej przewodniczącego rady gminy w konsekwencji czego niewłaściwe zastosowano art. 91 ust. 1 ustawy samorządzie gminnym w związku z art. 229 pkt 1 i pkt 3 k.p.a.

W uzasadnieniu Rada wyjaśniła, że w przedmiotowej sprawie miała obowiązek przeanalizować zarówno charakter prawny pisma A. F. jak i ustalić, czy jest organem właściwym do jej rozpatrzenia oraz przekazać skargę do organu właściwego w przypadku uznania się za niewłaściwą. W świetle unormowania art. 229 pkt 3 k.p.a. rada gminy właściwa jest do rozpoznania skargi jedynie na działalność wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyłączeniem skarg dotyczących 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 przewodniczący rady gminy. Ponieważ, zgodnie z przepisem art. 20 k.p.a. właściwość rzeczową organów ustala się według przepisów o zakresie ich działania, to należy stwierdzić, że kompetencje do rozpoznania przez radę gminy skargi na jej przewodniczącego nie wynikają też z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Artykuł 229 pkt 1 k.p.a. stanowi, że organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy jest wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa. Zgodnie zaś z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący rady gminy nie jest organem gminy. Wykonuje jedynie pewne zadania publiczne mające "charakter usługowy" wobec zadań wykonywanych przez radę jako całość. Zadania przewodniczącego rady gminy są ściśle związane z zadaniami publicznymi realizowanymi przez radę. Ograniczają się do organizowania pracy rady, w tym koordynowania prac komisji i działań klubów radnych oraz do zwoływania i prowadzenia jej obrad (sesji), w tym do decydowania o przedmiocie obrad rady, jak również do "dopilnowania, w jaki sposób uchwały rady są wykonywane. Funkcje i zakres obowiązków przewodniczącego zostały określone w sposób wyczerpujący przez ustawodawcę, na co wskazuje użycie sformułowania "zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie", które należy interpretować jako brak możliwości rozszerzenia katalogu praw oraz obowiązków przewodniczącego rady. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym charakter organów wewnętrznych rady gminy można przypisać jedynie komisji rewizyjnej powoływanej na podstawie art. 18a powołanej ustawy oraz stałym i doraźnym komisjom powoływanym na podstawie art. 21 do określonych zadań. Artykuł 21 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że komisje podlegają radzie gminy. Sformułowanie to wyraża trzy istotne treści prawne. Po pierwsze - jest kolejnym potwierdzeniem (i przypomnieniem) zasady, iż rada gminy jest najwyższym w gminie organem stanowiącym i kontrolnym, któremu podlegają wszystkie pozostałe organy, w tym także wewnętrzne organy rady w zakresie ustalonym w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Po drugie - wyłącza komisje rady z podległości innym władzom samorządowym, w tym wójtowi gminy w zakresie określonym w art. 18a i 21 ustawy. Przepis art. 21 nie uprawnia natomiast rady do powoływania innych wewnętrznych ciał, niż komisje rady. Z powyższego wynika wyraźnie, że w świetle ustawy o samorządzie gminnym przewodniczący rady gminy nie jest jej organem wewnętrznym.

Mając na uwadze powyższe oraz powołując się na rozstrzygnięcia nadzorcze innych wojewodów oraz orzecznictwo sądów administracyjnych Rada stwierdziła, że podmiotem właściwym do rozpatrzenia skargi na działalność przewodniczącego rady jest wojewoda. Wynika to wprost z treści art. 229 pkt 1 k.p.a. Skargę na przewodniczącego rady gminy należy traktować jako skargę dotyczącą trybu pracy rady gminy. Za powyższą tezę przemawiają także względy celowościowe. Ponadto kontrola działalności przewodniczącego przez radę gminy, w której zwykle taki przewodniczący dysponuje większością głosów, nie byłaby skuteczna. Wniosek ten może potwierdzać fakt, że w większości wypadków, w których rady gmin rozpatrywały skargę na swojego przewodniczącego, sprawa kończyła się wydaniem uchwały o bezzasadności skargi, a uchwała taka nie mogła już podlegać kontroli sądowoadministracyjnej ze względu na brak właściwości sądów administracyjnych do rozpoznania skarg na uchwałę w tym zakresie. Przepisy dotyczące rozpatrywania skarg zawarte są w Dziale VIII Rozdział 2 k.p.a. Stanowią one nie tylko o organach właściwych do rozpatrywania skarg ale też w szczególności o sposobie i terminie ich rozpatrzenia. Uregulowania te są kompletne a ewentualne odmienności mogą wynikać tylko z wyraźnych przepisów szczególnych. Na gruncie tych to właśnie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego skarga z dnia 2 maja 2017 r. została złożona do Wojewody. W szczególności nie mogą takiej podstawy stanowić przepisy art. 19 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym., zgodnie z którymi rada gminy wybiera i odwołuje przewodniczącego rady gminy, w określonej tymi przepisami prawa procedurze. Rada gminy rozpoznaje skargi w drodze uchwały. Rada gminy rozpatrując skargę na przewodniczącego rady nie dokonuje jego wyboru, czy też odwołania. Gdyby rada gminy chciała odwołać swojego przewodniczącego musiałaby zastosować tryb, o którym mowa w art. 19 ust. 4 w związku z ust. 1 ustawy, tj. odwołanie przewodniczącego rady. Powyższe wskazuje, że uchwała z dnia 7 września 2017 r. była podjęta w granicach ustawowego upoważnienia, w sposób nie naruszający przepisów ustrojowych, a w szczególności przepisu art. 19 ustawy. oraz przepisów materialnych. Podjęta uchwała nie narusza też przepisów normujących procedurę uchwałodawczą, jak również nie narusza przepisu art. 231 w związku z 229 pkt 1 i 3 k.p.a. W odpowiedzi na skargę organ nadzoru w obszernych wywodach odniósł się do zarzutów skargi wnosząc o jej oddalenie jako bezzasadnej.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w L. zważył, co następuje:

Nie ma racji Wojewoda twierdząc, że uchwała Rady Miasta Lublin z dnia 7 września 2017 r., wydana została z rażącym naruszeniem art. 229 pkt 1 k.p.a. Tym samym nieuprawnione było zastosowanie przez niego art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 dalej "u.s.g."). Ustęp pierwszy tego przepisu stanowi, że uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwo sprzeczności z prawem uchwały lub zarządzenia, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłoby do zastosowania takiej sankcji. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy, a więc uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść

uchwały lub zarządzenia (patrz wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. w sprawie II SA/Wr 1459/07, publ. OSS 1988, Nr 3, poz. 79 oraz wyrok NSA z dnia 8 lutego 1996 r. w sprawie SA/Gd 327/95). Zatem nie każde naruszenie prawa prowadzi do nieważności aktu wydanego przez organ gminy. Dotyczy to wyłącznie naruszeń istotnych. Do kategorii tych naruszeń prawa zaliczyć należy naruszenia znaczące, jak na przykład naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez ich wadliwą wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. O istotnym naruszeniu prawa można zatem mówić wówczas, gdy naruszenie dotyczy przepisów prawa ustrojowego, materialnego czy procedury podejmowania aktów (por. wyroki NSA z dnia 11 lutego 1998 r. w sprawie II SA/Wr 1459/97, publ. OwSS 1998/3/79; z dnia 8 lutego 1996 r. w sprawie SA/Gd 327/95, publ. OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; z dnia 26 lipca 2012 r. w sprawie I OSK 679/12 i I OSK997/12 - publikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Stwierdzenie nieważności uchwały może więc nastąpić tylko wtedy, gdy pozostaje ona w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Za nieistotne naruszenie prawa należy natomiast uznać takie naruszenie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak np. nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu organu gminy. Takie naruszenia są jedynie przesłanką do wskazania, że akt został wydany z naruszeniem prawa, ale nie stanowią przesłanki do stwierdzenia jego nieważności.

Według 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 skarg 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 można 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 kompetencją rady do ich rozpoznania). Zatem ocena jego działalności powinna być traktowana jak ocena działalności rady gminy. Wniosek ten uzasadnia i to, że do wyłącznej kompetencji rady należy odwołanie przewodniczącego. 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 (miasta) jest wojewoda. Nie można więc podzielić zapatrywania organu nadzoru, że Rada Miasta L. przekazując mu do rozpoznania skargę A. F. z dnia 2 maja 2017 r. i uznając się zarazem za niewłaściwą do jej rozpoznania naruszyła przepis kompetencyjny to jest art. 229 pkt 1 k.p.a. Skutkiem tego niezasadne było zastosowanie przez organ uprawnienia nadanego mu przez art. 91 ust. 1 u.s.g. Mając na uwadze powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie działając na podstawie art. 148 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.) uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze.