

**UCHWAŁA NR XXVIII/175/26
RADY GMINY KAMPINOS**

z dnia 27 kwietnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Kampinos

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252) oraz art. 229 pkt 3, art. 238 § 1 i art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), po rozpatrzeniu skargi z dnia 23 marca 2026 r. wniesionej przez Stowarzyszenie Miłośników Alei Lipowej im. Fryderyka Chopina Łazy–Pasikonie–Zawady na działalność Wójta Gminy Kampinos, uchwala się, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę z dnia 23 marca 2026 r. wniesioną przez Stowarzyszenie Miłośników Alei Lipowej im. Fryderyka Chopina Łazy–Pasikonie–Zawady na działalność Wójta Gminy Kampinos w zakresie przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu „Strategii Rozwoju Gminy Kampinos na lata 2025–2035” oraz sporządzenia sprawozdania z tych konsultacji.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Gminy Kampinos do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi, wraz z uzasadnieniem stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy

Agnieszka Błażejewska

Uzasadnienie

Skarga z dnia 23 marca 2026 r. została rozpatrzona przez Radę Gminy Kampinos jako skarga na działalność Wójta Gminy Kampinos w rozumieniu art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego, albowiem jej treść dotyczy zarzutów odnoszących się do sposobu przygotowania i przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwoju Gminy Kampinos na lata 2025–2035 oraz sporządzenia sprawozdania z tych konsultacji. Właściwość Rady Gminy do rozpoznania skargi na działalność wójta wynika z art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Po wszechstronnym rozważeniu zarzutów skargi oraz analizie materiału zgromadzonego w sprawie Rada Gminy Kampinos uznała, że brak jest podstaw do stwierdzenia naruszenia prawa przez Wójta Gminy Kampinos w zakresie objętym skargą.

Na wstępie należy jednoznacznie wskazać, że strategia rozwoju gminy jest dokumentem o charakterze planistycznym i kierunkowym, a nie aktem o charakterze wykonawczym lub indywidualnym. Jej istotą jest określenie długofalowych celów rozwoju gminy oraz kierunków działań w wymiarze społecznym, gospodarczym, przestrzennym i środowiskowym, a także przedstawienie modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy, obejmującego między innymi główne korytarze transportowe oraz rekomendacje w zakresie polityki przestrzennej. Z natury tego dokumentu wynika, że nie przesądza on o szczegółowej lokalizacji konkretnych inwestycji ani nie rozstrzyga o ich ostatecznym przebiegu.

Powyższe ma zasadnicze znaczenie dla oceny zarzutów skargi. Nie można bowiem utożsamiać projektu strategii z aktem, który w sposób definitywny i wiążący rozstrzyga o przebiegu określonych inwestycji liniowych. Wskazanie w strategii określonych wariantów lub korytarzy komunikacyjnych stanowi element opisu kierunków rozwoju przestrzennego, a nie decyzję lokalizacyjną. Tym samym zarzuty odnoszące się do rzekomego „przesądzenia” przebiegu inwestycji na etapie strategii nie znajdują oparcia w obowiązujących regulacjach prawnych ani w charakterze tego dokumentu.

Jednocześnie należy podkreślić, że ustawodawca wyraźnie rozdzielił kompetencje organu wykonawczego i organu stanowiącego gminy w procedurze opracowania strategii. Wójt sporządza projekt dokumentu, natomiast jego przyjęcie należy do wyłącznej kompetencji rady gminy. Oznacza to, że etap przygotowawczy, w tym przeprowadzenie konsultacji społecznych, stanowi jedynie element procesu prowadzącego do podjęcia uchwały przez radę gminy. Ostateczne rozstrzygnięcie co do treści strategii należy zatem do organu stanowiącego, a nie do organu wykonawczego.

W tym kontekście należy stwierdzić, że konsultacje społeczne zostały przeprowadzone w sposób umożliwiający mieszkańcom rzeczywisty udział w procedurze. Uczestnikom zapewniono możliwość zapoznania się z projektem dokumentu oraz zgłaszania uwag i opinii. Sam fakt zgłoszenia przez mieszkańców licznych uwag świadczy o tym, że mechanizm konsultacyjny funkcjonował prawidłowo i nie miał charakteru iluzorycznego.

Nie zasługuje na uwzględnienie stanowisko skarżących, zgodnie z którym brak uwzględnienia zgłoszonych uwag miałby świadczyć o pozorności konsultacji. Istotą konsultacji społecznych jest umożliwienie wyrażenia stanowiska przez członków wspólnoty samorządowej oraz jego rozważenie przez organ, a nie obowiązek jego przyjęcia. Przepisy prawa nie przyznają uczestnikom konsultacji roszczenia o wprowadzenie proponowanych przez nich zmian do dokumentu strategicznego. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do nieuprawnionego przekształcenia konsultacji w mechanizm współdecydowania o treści strategii, co nie znajduje podstaw normatywnych.

Rada Gminy nie podziela również zarzutu, iż zgłoszone uwagi nie zostały rozpatrzone. Z przedstawionych materiałów wynika, że zostały one przeanalizowane, a sposób ich rozpatrzenia został ujęty w sprawozdaniu z konsultacji. Okoliczność, że skarżący nie zgadzają się z przyjętym stanowiskiem, nie może być utożsamiana z jego brakiem. Różnica ocen pomiędzy uczestnikami konsultacji a organem sporządzającym projekt dokumentu jest naturalnym elementem procesu konsultacyjnego i nie stanowi naruszenia prawa.

Podnoszony w skardze argument, że żadna z uwag nie została uwzględniona, nie może stanowić samoistnej podstawy uznania skargi za zasadną. Liczba zgłoszonych uwag ani liczba osób popierających określone stanowisko nie przesądza o obowiązku jego przyjęcia. Organ sporządzający projekt strategii zobowiązany jest bowiem do uwzględnienia całokształtu uwarunkowań, w tym aspektów społecznych, gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych, a nie wyłącznie do realizacji postulatu większościowego.

Nie znajduje również potwierdzenia zarzut wprowadzenia mieszkańców w błąd co do charakteru przedstawionych wariantów. Określenie ich jako wstępnych lub informacyjnych odpowiada istocie dokumentu strategicznego, który nie rozstrzyga ostatecznie o lokalizacji inwestycji, lecz wyznacza kierunki rozwoju. Taki sposób prezentacji treści nie tylko nie narusza prawa, lecz pozostaje zgodny z funkcją strategii jako aktu programowego.

Rada Gminy wskazuje ponadto, że żądania skargi zmierzające do wprowadzenia określonych wariantów przebiegu inwestycji oraz eliminacji innych wariantów wykraczają poza zakres postępowania skargowego. Skarga w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego służy ocenie prawidłowości działania organu, a nie rozstrzyganiu o treści dokumentów strategicznych. Kwestie te mogą być przedmiotem dalszych prac nad strategią oraz decyzji podejmowanych przez radę gminy w toku procedury uchwałodawczej, jednak nie mogą być rozstrzygane w trybie skargi.

Odnosząc się do powołanego w skardze orzecznictwa, należy wskazać, że przywołane tezy mają charakter ogólny i odnoszą się do odmiennych stanów faktycznych, w szczególności do procedur dotyczących aktów o charakterze normatywnym lub indywidualnym. Nie mogą one być wprost przenoszone na procedurę opracowania strategii rozwoju gminy, która ma odmienny charakter prawny i funkcjonalny.

Wreszcie należy zauważyć, że argumentacja skargi opiera się w znacznej mierze na próbie zastosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego właściwych dla postępowań jurysdykcyjnych do procedury o charakterze planistycznym. Takie ujęcie nie jest trafne. Procedura opracowania strategii rozwoju gminy ma odrębny charakter i nie może być utożsamiana z postępowaniem administracyjnym zakończonym wydaniem decyzji wobec strony. W konsekwencji nie każde odstępstwo od oczekiwań skarżących co do sposobu uzasadnienia rozstrzygnięć może być oceniane jako naruszenie zasad ogólnych postępowania administracyjnego.

Reasumując, analiza całości materiału sprawy prowadzi do wniosku, że Wójt Gminy Kampinos działał w granicach przysługujących mu kompetencji oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Skarga nie wykazała istnienia uchybień, które mogłyby uzasadniać jej uwzględnienie. Istota sporu sprowadza się do odmiennej oceny kierunków rozwoju gminy oraz preferowanych rozwiązań komunikacyjnych, co pozostaje poza zakresem kontroli sprawowanej w trybie skargowym.

W tych okolicznościach skarga została uznana za bezzasadną.