

UCHWAŁA NR LI/353/2018
RADY MIEJSKIEJ W RZEPINIE

z dnia 12 października 2018 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Burmistrza Rzepina

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U.2018.994 ze zm.) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U.2017.1257 z późn.zm.) oraz § 74 uchwały Nr XXII/171/2016 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 10 października 2016r. w sprawie Statutu Gminy Rzepin (Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z dnia 18 października 2016r., poz. 2054), po uprzednim zbadaniu skargi przez Komisję Rewizyjną, Rada Miejska uchwala, co następuje:

§ 1. Rada Miejska w Rzepinie uznaje za nieuzasadnioną skargę wniesioną w formie elektronicznej w dniu 23 lutego 2018 r. do Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. i przekazaną z upoważnienia Wojewody Lubuskiego do Rady Miejskiej w Rzepinie pismem z 27 lutego 2018 r. nr NK-II.1411.18.2018.JSeñ CRS 18/2018 oraz przyjmuje uzasadnienie tego stanowiska, stanowiące uzasadnienie do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Rzepinie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodniczący Rady
Miejskiej
D. Utracki
Damian Utracki

Uzasadnienie

W dniu 28.02.2018 r. do Urzędu Miejskiego w Rzepinie wpłynęła skarga wniesiona w formie elektronicznej w dniu 23 lutego 2018 r. do Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., a następnie przekazana z upoważnienia Wojewody Lubuskiego do Rady Miejskiej w Rzepinie pismem z 27 lutego 2018 r. nr NK-II.1411.18.2018.JSeñ CRS 18/2018. Skarga została wniesiona w trybie przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej – k.p.a.).

Skarżąca zarzuciła, że od jesieni 2017 nikt nie odpowiedział jej, tzn. nie zajął się sprawą, którą opisała w dalszej części skargi. Ta dalsza treść wskazuje jednak jednoznacznie, że istotą skargi jest domaganie się uzyskania określonych dokumentów i informacji dotyczących osób trzecich w kwestii garażu, mającego należeć w przeszłości do jej męża zmarłego w dniu 7.05.2002 r. W szczególności skarżąca zgłosiła prośbę o zdjęcie tego garażu na zewnątrz i w środku, a także ustalenie, kto ma od niego jakieś klucze, konstatując: „W końcu mamy prawo wiedzieć, co dzieje się z naszą własnością, bo w terenie przygranicznym może z tym być różnie”. Skarga nie wskazuje jednak żadnych dowodów ani nie powołuje żadnych okoliczności uprawniających do twierdzenia o jej prawie własności obejmującym przedmiotowy garaż.

Skarżąca nie przedstawiła także pełnomocnictwa do działania w imieniu tych osób trzecich ani upoważnienia do uzyskania żądanych fotografii oraz informacji, jej niedotyczących.

Oprócz adresu elektronicznego skarga nie zawiera adresu skarżącej, rozumianego jako ulica, numer mieszkania, miejscowość i kod pocztowy, w związku z czym Rada Miejska w Rzepinie uchwałą Nr XLII/318/2018 z dnia 28 marca 2018 r. pozostawiła skargę bez rozpoznania. Brak w skardze adresu skarżącej został wskazany jako przyczynę pozostawienia skargi bez rozpoznania, zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Niezależnie od tego, działając poza trybem skargowym, Burmistrz Rzepina przesłał w formie elektronicznej pismo z dnia 6.03.2018 r., informujące w szczególności że zgodnie z danymi zawartymi w wypisie z rejestru gruntów nie jest ona współwłaścicielką nieruchomości z garażem należącym przed śmiercią do jej męża. Nie przedłożyła również pełnomocnictw właścicieli nieruchomości. W związku z powyższym Gmina nie jest uprawniona do udzielenia informacji dotyczącej przedmiotowej nieruchomości.

Powyższa uchwała została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. przez Wojewodę Lubuskiego. Wywód skargi Wojewoda zreasumował w ten sposób, że jego zdaniem brak adresu korespondencyjnego wnoszącego skargę w sytuacji, gdy skarga została wniesiona w sposób przewidziany prawem (za pomocą poczty elektronicznej) oraz istniała możliwość udzielenia tą drogą odpowiedzi skarżącemu, nie uprawniał Rady Miejskiej w Rzepinie do podjęcia decyzji o pozostawieniu jej bez rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę Gmina Rzepin wskazała, że w orzecznictwie sądów administracyjnych jednolite i ugruntowane jest stanowisko o braku właściwości sądu administracyjnego w sprawach skarg i wniosków z działu VIII k.p.a. Takie postępowanie nie podlega kontroli sądu administracyjnego. Nie służy również skarga do sądu administracyjnego na uchwałę organu samorządu terytorialnego podjętą w wyniku rozpatrywania skargi wniesionej w trybie działu VIII k.p.a. Skarga Wojewody Lubuskiego winna być zatem odrzucona ze względów formalnych. W kwestii merytorycznej odpowiedź na skargę podtrzymała przyjętą w uchwale Rady Miejskiej interpretację adresu w rozumieniu § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz przedstawiła analizę prawną przepisów prawa w tym zakresie potwierdzającą stanowisko Rady.

Wyrokiem z 5 września 2018 r. (sygn. akt II SA/Go 508/18), doręczonym Gminie Rzepin wraz z uzasadnieniem w dniu 18 września 2018 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały. W uzasadnieniu wyroku Sąd stwierdził, że argumenty [Gminy Rzepin] podane w odpowiedzi na skargę są interesujące, ale ich uwzględnienie prowadziłoby do zakwestionowania całej linii orzeczniczej. Linia ta opiera się na uznaniu, że uprawnienie wojewody do zaskarżania uchwał rady gminy także w sprawach skarg i wniosków wynika z innej, niż skargi indywidualne obywateli które są niedopuszczalne, ogólnej podstawy prawnej do zaskarżania uchwał rad gminy (art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym). Sąd nie wskazał jednak, jakie przesłanki bądź/i okoliczności przemawiają przeciwko próbie zdefiniowania nowej linii orzeczniczej, być może bardziej odpowiadającej aktualnym, zmieniającym się realiom życia społecznego, mimo że na ten aspekt (inflacja prawa pisanego i kryzys legislacji) Sąd powołał się w końcowej części uzasadnienia wyroku w celu odwołania się do wzorców wyznaczanych w coraz większym stopniu przez doktrynę

i orzecznictwo.

W kwestiach merytorycznych Sąd zgodził się z argumentacją Wojewody. Sąd stwierdził, że wobec powszechnie znanych zjawisk – inflacji prawa pisanego i kryzysu legislacji w coraz większym stopniu wzorce [racjonalnego pracodawcy] wyznacza praktyka, w największym doktryna i orzecznictwo odwołujących się niejednokrotnie do argumentów pozatekstowych. W sytuacji, w której jasne jest, kto wniósł skargę i z jakiego adresu elektronicznego, wymóg podania adresu tradycyjnego razi – zdaniem Sądu – nadmiernym formalizmem, w konsekwencji prowadząc do istotnego ograniczenia prawa obywatelskiego wyrażonego w art. 63 Konstytucji w związku z art. 237 i n. k.p.a. W efekcie Sąd uznał, że pod pojęciem adresu należy rozumieć konkretne miejsce, gdzie zawiadomienie może być przesłane w sposób tradycyjny (pisemny) lub teleinformatyczny, tak by mogło dotrzeć do adresata.

Uchwałą Nr LI/352/2018 z dnia 12 października 2018 r. Rada Miejska w Rzepinie postanowiła nie wnosić środka odwoławczego (skargi kasacyjnej) od ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. W tej sytuacji konieczne stało się merytoryczne rozpoznanie opisanej na wstępie skargi

Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) jest rada gminy, w tym wypadku Rada Miejska w Rzepinie.

Po zbadaniu sprawy skarga została uznana za nieuzasadnioną.

Przede wszystkim należało sprawdzić, czy zachodzą przesłanki do zastosowania art. 233 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania, jeżeli została złożona przez stronę, a jeżeli skarga taka pochodzi od innej osoby, może spowodować wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony. W stanie faktycznym rozpatrywanej sprawy nie ma podstaw do nadania sprawie biegu przewidzianego powołanym przepisem. Sprawa ta nie ma bowiem charakteru sprawy administracyjnej, do której mają zastosowanie przepisy k.p.a. (oprócz działu VIII – Skargi i wnioski), w szczególności dlatego że nie należy do kategorii spraw indywidualnych rozstrzyganych w postępowaniu przed organami administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnych lub załatwianych milcząco (art. 1 pkt 1 k.p.a.). Niezależnie od tego należy zauważyć, że nawet gdyby uznać inaczej, to Burmistrz Rzepina odniósł się już wcześniej do pytań i wniosków opisanych w skardze, pismem z dnia 6.03.2018 r. wskazanym wyżej w opisie stanu faktycznego sprawy.

W kwestii zasadności merytorycznych elementów skargi, tj. prośby o fotografie garażu na zewnątrz i w środku, a także ustalenie, kto ma od niego jakieś klucze, Rada Miejska w Rzepinie akceptuje w całej rozciągłości stanowisko Burmistrza Rzepina, odmawiające przekazania żądanych zdjęć oraz informacji. Niezależnie od tego, że Gmina Rzepin nie dysponuje takimi fotografiami ani informacjami, to brak byłoby podstaw prawnych do ich przekazania skarżącej w rozpatrywanym stanie faktycznym, nawet gdyby takie fotografie lub informacje miała. W sytuacji, gdy nie jest właścicielem przedmiotowego garażu, nie przedstawiła pełnomocnictwa do działania w imieniu osób trzecich opisanych w skardze ani upoważnienia do uzyskania informacji dotyczących praw osób trzecich, to nie tylko nie istnieje jej interes prawny w uzyskaniu oczekiwanych dokumentów i informacji, ale i ewentualne załatwienie sprawy i skargi zgodnie z jej oczekiwaniem byłoby naruszeniem wolności i praw osób trzecich. W szczególności byłoby to sprzeczne z art. 47 Konstytucji RP (*Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym*), z art. 51 ust. 2 Konstytucji RP (*Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym*) oraz z art. 23 Kodeksu cywilnego (*Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach*). Nakaz działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP) wyklucza możliwość załatwienia sprawy przez Burmistrza Rzepina zgodnie z pozbawionym podstawy prawnej żądaniem

Kwestię domniemanej bezczynności Burmistrza – taka sugestia została zawarta w piśmie Urzędu Wojewódzkiego z 27 lutego 2018 przekazującym skargę Radzie Miejskiej w Rzepinie wg właściwości – należy uznać zasadniczo za nieporozumienie. Wprawdzie skarżąca w jednym, wstępnym zdaniu skargi wspomina, że pisała w swojej sprawie już wcześniej, ale analiza pozostałej treści skargi wskazuje jednoznacznie, że istotą zarzutu skargi jest nie tyle domniemana bezczynność, co przekonanie, że ma prawo uzyskać żądane fotografie oraz

informacje i niezadowolenie, że to domniemane prawo nie zostało zrealizowane. W tej zasadniczej kwestii odpowiedź od Burmistrza skarżąca już jednak wcześniej otrzymała pismem z 6.03.2018 r., co wskazano już wyżej, przy czym z opisanych zasadniczych względów prawnych (ale przy okazji także faktycznych) nie mogła to być odpowiedź o treści oczekiwanej przez skarżącą.

W konkluzji należało uznać skargę za nieuzasadnioną, jako że stanowisko Burmistrza jest zgodne z prawem.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ
Danuta Utracki