

UCHWAŁA NR XLII/283/17
RADY MIEJSKIEJ W DOBCZYCACH

z dnia 13 września 2017 r.

w sprawie zajęcia stanowiska wobec zarzutów podniesionych w skardze na działanie Rady Miejskiej w Dobczycach

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), w związku z art. 229 pkt. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2017 poz. 1257) **Rada Miejska w Dobczycach uchwala co następuje:**

§ 1. Wyraża się stanowisko w sprawie skargi na działanie Rady Miejskiej w Dobczycach w zakresie rozpatrzenia skargi na działanie Burmistrza Gminy i Miasta Dobczyce i podległych mu pracowników, złożonej przez ██████████ do Wojewody Małopolskiego, w brzmieniu jak w załączniku nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Dobczycach i zobowiązuje się go do przekazania stanowiska Wojewodzie Małopolskiemu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Dobczycach


dr Tadeusz Bochnia

()

()

Załącznik do Uchwały Nr XLII/283/17
Rady Miejskiej w Dobczycach
z dnia 13 września 2017 r.

Uzasadnienie

Uchwałą nr XI/263/17 z dnia 28 czerwca 2017 r. Rada Miejska w Dobczycach uznała za bezzasadną skargę pani [REDAKTURA] na działania Burmistrza Gminy i Miasta Dobczyce i podległych mu pracowników złożoną przez nią w dniu 15 maja 2017 r. (dalej: skarga). W dniu 23 sierpnia 2017 r. do Wojewody Małopolskiego cyt. *jako organu sprawującego bezpośredni nadzór nad organem rozstrzygającym* wpłynęła skarga [REDAKTURA] dotycząca sposobu rozpatrzenia skargi wymienionej w zdaniu poprzednim. Skarżąca w pierwszej kolejności zarzuciła, że skarga nie została rozpatrzona w sposób obiektywny (pkt 1) bowiem bezpodstawnie została przekazana w zakresie dotyczącym pracowników Urzędu do *zalatwienia* Burmistrzowi a ponadto opiniowanie zasadności skargi na działania Burmistrza nastąpiło przez osobę podległą służbowo Burmistrzowi. Zdaniem Skarżącej skarga nie została rozpatrzona również w sposób rzetelny (pkt 2) z powodu nieadekwatności uzasadnienia (w szczególności powołanego orzecznictwa) do jej sprawy, bezzasadnego utożsamiania postępowania administracyjnego w indywidualnej sprawie z procedurą planistyczną, wewnętrznej sprzeczności podnoszonych argumentów oraz braku pełnego uzasadnienia wszystkich podnoszonych w skardze zarzutów. Ponadto skarżąca zarzuciła, że skarga została rozpatrzona z naruszeniem procedury (pkt 3) tj. art. 237§1, art.237§2 i §3, art 232§1, art. 244 w zw. z art. 237 §1, art. 222 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.). Zdaniem Skarżącej w konsekwencji Rada Miejska w Dobczycach w prowadzonym postępowaniu skargowym poprzez poleganie tylko na opiniach pracowników Urzędu, odrzucenie przedstawionego przez nią stanowiska, brak powołania niezależnych opinii oraz brak samodzielności w wypracowaniu stanowiska nie wywiązała się z funkcji kontrolnej w stosunku do Burmistrza, czym naruszyła art. 18a pkt I ustawy o samorządzie gminnym. W oparciu o przedstawione zarzuty Skarżąca wniosła o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego oraz wyciągnięcie konsekwencji służbowych, dyscyplinarnych lub innych przewidzianych prawem wobec osób winnych przedstawionym naruszeniom oraz patologiom.

Pismem z dnia 24 sierpnia 2017 r. Wojewoda Małopolski przekazał kopię skargi Radzie Miejskiej w Dobczycach zawierającą się z prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych w niej zarzutów.

W odpowiedzi na wezwanie Rada Miejska w Dobczycach podnosi, co następuje:

1. Niczym nieuzasadnione są zarzuty Skarżącej prowadzące do twierdzenia, że skarga nie została rozpatrzona w sposób obiektywny.

Przyjmowanie, rozpatrywanie oraz zalatwianie skarg i wniosków przez Radę Miejską w Dobczycach (dalej: Rada) uregulowane zostało w rozdziale 10 Statutu Gminy Dobczyce (dalej: Statut) przyjętego Uchwałą nr XXVI/168/16 Rady Miejskiej w Dobczycach z dnia 7 września 2016 roku w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Dobczyce (Dz.Urz. Woj. Małop. 2016 r. poz. 5331).

Zgodnie z postanowieniami § 115 ust. 2 Statutu Przewodniczący Rady przeprowadził kwalifikację pisma Skarżącej z dnia 15 maja 2017 r. co do rodzaju sprawy i trybu jej rozpatrzenia, a następnie na sesji Rady w dniu 17 maja 2017 r. skarga została skierowana przez Wiceprzewodniczącego Rady do Komisji Rewizyjnej w celu zbadania jej zasadności. Jednocześnie pismem z dnia 22 maja 2017 r. znak RO.1511.3.2017.CEBO Przewodniczący Rady przekazał skargę w części dotyczącej zadań i działalności pracowników Urzędu Gminy i Miasta Dobczyce (dalej: Urząd) do rozpatrzenia zgodnie z kompetencją Burmistrzowi Gminy i Miasta Dobczyce (dalej: Burmistrz).

Stosownie do § 116 ust.1 Statutu w dniu 2 czerwca 2017 r. w czasie posiedzenia Komisji Rewizyjnej zostały wyjaśnione i rozpatrzone zarzuty na działalność Burmistrza podniesione w skardze. W posiedzeniu Komisji Rewizyjnej uczestniczyli również radni, nie będący członkami Komisji Rewizyjnej w osobach Wiceprzewodniczącego Rady Pana Czesława Leszczyńskiego oraz radnego Pana Romana Wątoraka, który w dniu 17 maja 2017 roku w trybie art. 237 § 2 k.p.a. przekazał również do rozpatrzenia Radzie skargę [REDAKTURA] obecna była również Skarżąca wraz ze swoim pełnomocnikiem.

W myśl § 116 ust. 2 Statutu w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego, na żądanie Komisji Rewizyjnej Burmistrz oraz kierownicy jednostek organizacyjnych zobowiązani są do niezwłocznego przedkładania dokumentów bądź składania ustnie lub pisemnie wyjaśnień, co do stanu faktycznego i prawnego wynikającego z treści skargi. Stosownie do powołanego przepisu w trakcie posiedzenia Komisji Rewizyjnej, na prośbę jej Przewodniczącego, wyjaśnienia ustne co do stanu faktycznego i prawnego wynikającego z treści skargi składała Sekretarz Gminy Pani Małgorzata Góralik-Piętka. Dążąc do wszechstronnego wyjaśnienia spraw podnoszonych w skardze w czasie posiedzenia Komisji Rewizyjnej umożliwiono Skarżącej oraz jej pełnomocnikowi odniesienie się do wyjaśnień Sekretarza Gminy, a także zapewniono im udział w dyskusji.

Po dyskusji w toku głosowania Komisja Rewizyjna wypracowała stanowisko opiniując skargę jako niezasadną przy trzech głosach „za”, jednym „przeciw” i jednym „wstrzymującym się”. Przy współpracy z pracownikiem Biura Rady, przy udziale Sekretarza Gminy przygotowany został projekt uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi wraz z tezami do uzasadnienia. Projekt uchwały został zaopiniowany przez radcę prawnego. Następnie, zgodnie z § 117 ust. 1 Statutu Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej przedłożyła Przewodniczącemu Rady projekt uchwały, a Przewodniczący Rady wprowadził go do porządku obrad najbliższej sesji, która miała miejsce w dniu 28 czerwca 2017 r. (w załączeniu projekt uchwały w sprawie rozstrzygnięcia skargi przygotowany po posiedzeniu Komisji Rewizyjnej i przekazany radnym).

Projekt uchwały w sprawie rozstrzygnięcia skargi był opiniowany na posiedzeniu połączonych komisji Rady w dniu 26 czerwca 2017 r. W posiedzeniu brała udział Skarżąca oraz jej pełnomocnik. Radnym przekazano również pismo Skarżącej z dnia 26 czerwca 2017 r.

W czasie posiedzenia tezy uzasadnienia były wyświetlane i odczytywane przez Przewodniczącego Rady, a pełnomocnik Skarżącej odnosił się w sposób obszerny do wyświetlanego tekstu przedstawiając argumenty i opinie na poparcie twierdzeń oraz brał czynny udział w dyskusji. W trakcie wykonywania tych czynności korzystał z własnego laptopa mając możliwość konsultowania tez stawianych podczas wyjaśnień i dyskusji.

Dyskusja nad rozpatrzeniem skargi zakończyła się postawieniem dwóch wniosków. Pierwszy wniosek o uznanie skargi w części za zasadną został negatywnie zaopiniowany przez wszystkie komisje Rady, natomiast drugi wniosek o uznanie skargi za bezzasadną został pozytywnie zaopiniowany przez wszystkie komisje Rady.

Podkreślenia wymaga, że w trakcie posiedzenia zarówno Komisji Rewizyjnej jak i połączonych komisji Rady poruszony był problem przekazania skargi w zakresie dotyczącym pracownika tj. kierownika RGPIOŚ Pani Marii Nowak do rozpatrzenia przez Burmistrza. Radni wysłuchali w tym zakresie argumentów Skarżącej, a w przygotowanym projekcie uchwały w sprawie rozstrzygnięcia skargi (w tezach do uzasadnienia) omówiony był powołany przez Skarżącą wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 sierpnia 2008 r. sygn. akt IV SA/GI 77/08. Jednakże w stanie faktycznym sprawy Rada uznała, że skarga na Kierownika RGPIOŚ nie jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą Urzędem. W opinii Rady istotnym w sprawie było, że na posiedzeniu Komisji Gospodarczej był obecny Burmistrz i to on sam jako organ prezentował stanowisko w sprawie. Natomiast Pani Maria Nowak jako pracownik posiadający wiedzę merytoryczną w sprawie będącej przedmiotem obrad udzielała wyjaśnień radnym i osobom biorącym udział w posiedzeniu. Nie można zatem przyjąć, że zarzuty skargi dotyczące jej konkretnych wypowiedzi należało potraktować jako zarzuty odnoszące się do niewłaściwego funkcjonowania organu jakim jest Burmistrz, a tylko w takim wypadku właściwa do rozpoznania skargi w tym zakresie byłaby Rada. Zatem przekazanie skargi w zakresie dotyczącym pracownika Urzędu do rozpatrzenia Burmistrzowi było konieczne z uwagi na brzmienie art. 223. § 1 k.p.a., zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Tym samym zarzut Skarżącej o bezpodstawności takiego przekazania jest całkowicie bezzasadny.

Nie można również zgodzić się z zarzutem Skarżącej dotyczącym opiniowania zasadności skargi na działania Burmistrza przez osobę podległą mu służbowo. Jak już wskazano wyżej podstawą żądania oddelegowania pracownika Urzędu w celu złożenia wyjaśnień co do stanu faktycznego i prawnego wynikającego z treści skargi był § 116 ust. 2 Statutu. Wskazać należy również, że zgodnie z art. 33 ustawy o samorządzie gminnym Burmistrz wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem. Urząd jest jednostką organizacyjną zapewniającą obsługę administracyjną, organizacyjną i techniczną nie tylko Burmistrzowi, lecz także Radzie, w tym również Przewodniczącemu Rady oraz komisjom Rady. Osobą zobowiązaną do zapewnienia obsługi Rady jest wobec tego Burmistrz, który obsługę taką może zapewnić jedynie w ramach kierowanego przez siebie Urzędu. *Jednostka organizacyjna gminy jaką jest urząd gminy powinna więc zapewnić obsługę, w tym także prawną, obu organom gminy* (tak Naczelny Sąd

Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 27 maja 2014 r., II OSK3045/12). Tak więc pomoc udzielona Radzie przy rozpatrywaniu skargi znajdowała umocowanie w obowiązujących przepisach.

Wbrew twierdzeniom Skarżącej przedstawiona na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej opinia nie stanowiła jedyne źródła wiedzy radnych co do stanu faktycznego i prawnego wynikającego z treści skargi i nie przełożyła się bez refleksji na stanowisko organu rozpatrującego skargę. Podkreślenia wymaga, że - jak już wskazano wyżej - skarga była szeroko dyskutowana na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej oraz posiedzeniu połączonych komisji Rady, co potwierdzają słowa obecnej na tych posiedzeniach Skarżącej oraz zapisy protokołów. Opinia przedstawiona przez Sekretarza Gminy, stanowisko Skarżącej wyrażone przez jej pełnomocników jak również tezy do uzasadnienia przygotowane do projektu uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi pozwalały Radzie w sposób szeroki omówić zarzuty podniesione w skardze i w sposób niezależny i obiektywny zdecydować o sposobie rozpatrzenia skargi. Potwierdzeniem tego są nie tylko zapisy z dyskusji, ale również poddane pod głosowanie w czasie wspólnego posiedzenia komisji Rady dwa wnioski oraz wynik głosowania nad uchwałą w sprawie rozpatrzenia skargi na sesji Rady.

Powyższe przeczy twierdzeniom Skarżącej, że cyt. „*postępowanie Rady Miejskiej doprowadziło do sytuacji, w której skarga dotycząca działania Burmistrza oraz podległych mu pracowników rozpatrywana była w rzeczywistości przez Burmistrza, czyli skarżonego*”. Zatem za nietrafny uznać należy również podniesiony w tym zakresie zarzut.

2. Nie zasługują na aprobatę zarzuty Skarżącej sprowadzające się do twierdzenia, że skarga nie została rozpatrzona w sposób rzetelny.

Wskazać należy, że pierwsze trzy z podniesionych w tym punkcie zarzutów, w swej istocie dążą do merytorycznej weryfikacji stanowiska zajętego przez organ rozpatrujący skargę i stanowią polemikę z argumentami podniesionymi przez Radę w uzasadnieniu rozpatrzenia skargi. Tymczasem zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie i doktrynie poglądem, tryb ogólnie skargowy jest jednoinstancyjnym postępowaniem o charakterze uproszczonym, którego zakończenie (zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi) nie daje podstaw do dalszego trybu instancyjnego tj. postępowania odwoławczego lub postępowania sądowo administracyjnego (np. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 6 października 2008 r. sygn. akt IV SAGI 640/08, B. Adamiak, J. Borkowski Kodeks postępowania administracyjnego – Komentarz 8 wydanie Wydawnictwo C.H. Beck W-wa 2006).

Wymaga zatem podkreślenia, że rozpatrywanie skargi na Radę przez Wojewodę Małopolskiego ograniczone jest jedynie do zbadania aspektów działania Rady przy rozpatrywaniu skargi na Burmistrza. Podważanie zasadności i prawidłowości przyjętego stanowiska przez Radę w związku z rozpatrywaniem skargi wniesionej na podstawie przepisów Działu VIII k.p.a., przybiera postać merytorycznej weryfikacji tego stanowiska, co jest niedopuszczalne na gruncie przepisów k.p.a. oraz ustawy o samorządzie gminnym.

Mając na uwadze powyższe Rada może jedynie stwierdzić iż podtrzymuje swoje stanowisko w sprawie w zakresie tych zarzutów wyrażone w uzasadnieniu uchwały rozpatrującej skargę.

Jedynie na marginesie wskazać należy, że cytowane w uzasadnieniu wyroki przytoczone zostały, aby pokazać, że wbrew zarzutowi, który był podniesiony w skardze, sprawa dostępu do akt postępowania administracyjnego nie jest jednoznaczna. Obrazują one, że nie tylko strony postępowania mają dostęp do akt sprawy, ale w trybie dostępu do informacji publicznej każdy może uzyskać dostęp do pewnych informacji zawartych w tych aktach. Sprawa ta była dyskutowana w czasie posiedzenia połączonych komisji Rady a stosownych wyjaśnień udzielał radca prawny. Wskazanie na orzecznictwo w uzasadnieniu rozpatrzenia skargi świadczy jedynie, że zostało ono sporządzone z zachowaniem wymogów wynikających z przepisów prawa tj. art. 238 § 1 k.p.a. określającego, co powinno zawierać, zamieszczone w uzasadnieniu, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi.

Dodać należy również, że tak sporządzone uzasadnienie, wbrew twierdzeniom Skarżącej, było rzetelne i nie zawierało argumentów wewnętrznie sprzecznych. W uzasadnieniu do uchwały rozpatrującej skargę, na które powołuje się Skarżąca, znalazł się zapis stwierdzający jedynie stan faktyczny – anonimizację danych personalnych w protokole z posiedzenia Komisji Gospodarczej.

Wskazać należy natomiast, że nieuzasadniony jest zarzut dotyczący braku ustosunkowania się organu rozpatrującego skargę do uwag Skarżącej dotyczących naruszenia przez Burmistrza - bo tylko w takim zakresie skarga była rozpatrywana przez Radę - przepisu art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych oraz Kodeksu Etycznego.

Powołany przepis ustawy o pracownikach samorządowych określa ich obowiązki w tym m.in. dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli; wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie; udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania; dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej.

Podkreślenia wymaga, że naruszenie przepisów ustawy o pracownikach samorządowych rozpatrywane było w powiązaniu z naruszeniem innych przepisów powołanych przez Skarżącą w skardze. Skoro więc Rada nie stwierdziła, że doszło do naruszenia przez Burmistrza przepisów k.p.a. oraz ustawy o dostępie do informacji publicznej, Rada wyciągnęła wniosek, że tym samym nie doszło do naruszenia art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie: wykonywania zadań publicznych z uwzględnieniem indywidualnych interesów obywateli, bezstronności, udzielania informacji innym organom, jeżeli prawo tego nie zabrania oraz dochowania tajemnicy ustawowo chronionej.

Ponadto, skoro Rada rozpatrywała skargę tylko w zakresie dotyczącym działań Burmistrza a w protokole z posiedzenia Komisji Gospodarczej nie odnotowano żadnych wypowiedzi Burmistrza, w których sformułowane byłyby oceny dotyczące Skarżącej, Rada nie stwierdziła również naruszenia przez Burmistrza Kodeksu Etycznego Pracowników Urzędu w zakresie uprzejmości, bezstronności, uczciwości i powściągliwości.

Dodać należy, że wbrew twierdzeniom Skarżącej, stosowne zapisy wskazujące na ustosunkowanie się Rady do wymienionych wyżej zarzutów skargi znalazły się w uzasadnieniu do uchwały rozpatrującej skargę. Zatem zarzut braku pełnego uzasadnienia wszystkich podnoszonych w skardze zarzutów jest bezzasadny.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia wymienionych wyżej przepisów ustawy o pracownikach samorządowych i Kodeksu Etycznego w odniesieniu cyt. „do sposobu prowadzenia postępowania, o którym Rada Miejska była informowana” wyjaśnić należy, że nie był on przedmiotem skargi. Ponadto istotnym jest, że postępowanie skargowe toczy się jako samodzielne tylko w przypadkach, gdy skarżący nie jest stroną postępowania administracyjnego ogólnego. W związku z powyższym Skarżąca miała możliwość skorzystania z uprawnień wynikających z art. 37 k.p.a w tym postępowaniu, na które wskazuje.

Ustosunkowując się do podniesionego przez Skarżącą zarzutu braku odniesienia w uzasadnieniu rozpatrzenia skargi do pomówienia z art. 212 § 1 ustawy – Kodeks karny w pierwszej kolejności zauważyć należy, że w takiej formie pojawił się on dopiero w skardze na działania Rady, co przyznaje sama Skarżąca. Wbrew jej twierdzeniom zarzut ten nie wynikał jasno z treści skargi, ani z treści pisma z dnia 28 czerwca 2017 r. Natomiast kwestie formułowania przez Burmistrza ocen dotyczących uczciwości Skarżącej były przedmiotem rozpatrzenia, co znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniu uchwały rozpatrującej skargę.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że postępowanie skargowe jako odrębny rodzaj postępowania zostanie uruchomione, gdy skarga nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, a także nie może stanowić podstawy wniesienia powództwa, wniosku czy skargi zmierzających do wszczęcia postępowania sądowego. Oznacza to brak kompetencji Rady do uruchomienia trybu postępowania skargowego na podstawie skargi opartej na zarzucie pomówienia

3. Za niezasadne należy uznać zarzuty Skarżącej dotyczące rozpatrzenia skargi z naruszeniem procedury tj. art. 237 § 1, art. 237 § 2 i § 3, art. 232 § 1, art. 244 w zw. z art. 237 § 1, art. 222 k.p.a.

Przepis art. 237 § 1 k.p.a. wymaga, aby skargi były załatwiane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Podkreślić należy, że maksymalny jednomiesięczny termin załatwienia skargi ma charakter instrukcyjny dla organu ją rozpatrującego.

Pismem z dnia 25 maja 2017 r. Przewodniczący Rady Miejskiej zawiadomił Skarżącą, że nie jest możliwe załatwienie sprawy w ustawowym terminie i przedłużył rozpatrzenie sprawy do 30.06.2017r. Poinformował przy tym Skarżącą, że posiedzenie Komisji Rewizyjnej zwołane zostało na 2 czerwca 2017 r. oraz, że Przewodniczący Komisji Rewizyjnej przedłożył projekt uchwały, który będzie wprowadzony na najbliższej sesji Rady. Tak więc, wbrew twierdzeniom Skarżącej, w piśmie została powołana przyczyna zwłoki tj. konieczność zwołania sesji rady w celu rozpatrzenia skargi.

Wezwanie do załatwienia skargi w ustawowym terminie wpłynęło do Urzędu w dniu posiedzenia Komisji Rewizyjnej tj. 2 czerwca 2017 r. i zostało przekazane Przewodniczącemu Rady.

Wskazać należy zatem, że przesunicie terminu załatwienia sprawy, na podstawie art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 k.p.a. spowodowało, że termin załatwiania sprawy został dotrzymany.

Art. 237 § 2 k.p.a. wskazuje, że radni, którzy przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień - także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania. Z kolei § 3 powołanego przepisu mówi, że o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego. Radny Roman Wątopek został zawiadomiony przez Przewodniczącego Rady, o braku możliwości załatwienia sprawy w terminie i o przedłużeniu terminu do rozpatrzenia sprawy do dnia 30.06.2017 r. Podkreślenia wymaga, że radny Roman Wątopek brał udział w posiedzeniu Komisji Rewizyjnej – nie będąc jej członkiem – zabierając głos w dyskusji. Uczestniczył również w posiedzeniu połączonych komisji Rady w dniu 26 czerwca 2017 r. oraz w sesji Rady w dniu 28 czerwca 2017 r. W dniu 29 czerwca 2017 r. pismem znak RO.1511.3.2017.CEBO Przewodniczący Rady przekazał mu informację o sposobie załatwienia skargi przez Radę. Biorąc udział w wymienionych wyżej posiedzeniach radny Roman Wątopek był poinformowany o stanie rozpatrzenia skargi i miał wpływ – przez udział w dyskusji i przez głosowanie na sposób jej rozpatrzenia. Dodać należy, że pismem z dnia 29 czerwca 2017 r. znak RO.1511.3.2017.CEBO Przewodniczący Rady przekazał Skarżącej uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi wraz z uzasadnieniem. Zatem nie znajduje potwierdzenia zarzut naruszenia powołanych na wstępie przepisów.

Zgodnie z art. 232 § 1 k.p.a. organ właściwy do rozpatrzenia skargi może ją przekazać do załatwienia organowi niższego stopnia o ile skarga nie zawiera zarzutów dotyczących działalności tego organu. Podkreślenia wymaga, że przy rozpatrywaniu skargi przepis ten nie był stosowany tak więc nie mogło dojść do jego naruszenia.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że Przewodniczący Rady pismem z dnia 22.05.2017 r. znak RO.1511.3.2017.CEBO przekazał Burmistrzowi do rozpatrzenia według właściwości skargę w części dotyczącej pracownika Urzędu. Natomiast Rada samodzielnie – przez dyskusję i głosowanie podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza, co zostało już wykazane w pkt. I niniejszych wyjaśnień.

Zgodnie z art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Katalog ten nie jest zamknięty

W piśmie z dnia 15 maja 2017 r. – zakwalifikowanym jako skarga znajduje się zapis: cyt.: „*Pozwolę sobie zasugerować Radzie, by przy podejmowaniu ważnych lub kontrowersyjnych decyzji zasięgała opinii prawnej niezależnego eksperta, zamiast uznawać za jedyną słuszną wykładnię prawa opinie wygłaszane przez Burmistrza i pracowników Urzędu.*” Takie sformułowanie jest jedynie sugestią, a nie wnioskiem w rozumieniu powołanego przepisu.

W piśmie z dnia 5 czerwca 2017 r. Skarżąca odniosła się do obrad Komisji Rewizyjnej oraz złożyła wniosek cyt: „*Równocześnie wnoszę o imienne głosowanie przez Radę Miejską w Dobczycach w sprawie mojej skargi i postuluję by taka forma głosowania była przyjęta za zasadę w sprawach skarg mieszkańców.*”

Nie można jednak pisma tego traktować jako wniosek o wprowadzenie zasady głosowania imiennego w sprawach skarg mieszkańców, który wymagałby odrębnej odpowiedzi. Szczególnie, że zgodnie z art. 222 k.p.a. kwalifikowanie pisma jako skargi lub wniosku następuje na podstawie treści pisma, a nie jego formy zewnętrznej. Skoro więc Skarżąca w tytule pisma zaznaczyła, że dotyczy ono skargi z dnia 15 maja 2017 r. oraz w punktach podniosła argumenty na zasadność zarzutów opisanych w tej skardze, a także zwróciła uwagę na istotne jej zdaniem kwestie, które Rada przy rozpatrywaniu skargi powinna wziąć pod uwagę, a na końcu wniosła o imienne głosowanie dotyczącej jej skargi i postulowała, żeby przyjąć taką formę głosowania przy rozpatrywaniu skarg, Rada w sposób zasadny przyjęła, że pismo nie stanowi wniosku, o którym mowa w art. 241 k.p.a. Tym samym Rada nie naruszyła art. 244 w zw. z art. 237 § 1 i art. 222 k.p.a., a zatem zarzut stawiany w tym zakresie uznać należy za bezzasadny.

Niezależnie od powyższego wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 14 ustawy o samorządzie gminnym uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej. Głosowanie jawne imienne ustawa przewiduje jedynie w dwóch przypadkach, będących wyjątkami od wymienionej wyżej reguły określonych w art. 28a i 28b tejże ustawy. Z tego też względu przy głosowaniu uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi Rada nie mogła uwzględnić wniosku Skarżącej i zastosować tryb głosowania imiennego.

Wskazać należy również, że Skarżąca była obecna na posiedzeniu połączonych komisji Rady jak również w czasie sesji Rady. Mogła zatem śledzić przebieg głosowania i mieć rozeznanie który radny jak głosował.

4. Za niezasadny uznać należy zarzut Skarżącej naruszenia przez Radę art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w kontekście skargi. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że postępowanie skargowe nie jest instrumentem kontroli wewnętrznej organów samorządu terytorialnego znajdującej uregulowanie w ustawach ustrojowych. Jest ono formą kontroli społecznej m.in. nad tymi organami uregulowaną przepisami Działu VIII k.p.a., gdzie wskazano organy właściwe do rozpatrzenia skargi i ich rolę w tym procesie, które w postępowaniu skargowym mają pierwszeństwo przed przepisami ustrojowymi. Tym samym przy rozpatrywaniu skargi Rada nie pełniła funkcji kontrolnych w rozumieniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Tak więc nie doszło do naruszenia powołanego na wstępie przepisu, co czyni nieuzasadnionym zarzut nie wywiązywania się z funkcji kontrolnej Rady wobec Burmistrza w tym znaczeniu.

Przy przyjęciu odmiennego stanowiska istotnym staje się natomiast, że przy rozpatrywaniu skargi, w czasie dyskusji na połączonych komisjach Rady radni zapoznali się zarówno ze stanowiskiem przygotowanym przez urzędników, opiniami radcy prawnego oraz stanowiskiem Skarżącej. Wysłuchali wyjaśnień, a następnie ocenili sytuację faktyczną i prawną z uwzględnieniem podnoszonych przez obie strony argumentów. Skoro więc Rada zapoznała się z zarzutami, wysłuchała wyjaśnień i określonym argumentom dała wiarę, a innym tej wiarygodności odmówiła, przez co w konsekwencji wypracowała stanowisko w sprawie rozpatrzenia skargi, nie znajduje uzasadnienia argument niewywiązywania się Rady z funkcji kontrolnej wobec Burmistrza.

Reasumując, postępowanie w sprawie rozpatrzenia skargi Rada przeprowadziła zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz Statutem, zatem postawione przez Skarżącą zarzuty w skardze na działania Rady w zakresie rozpatrzenia skargi na Burmistrza uznać należy za bezzasadne.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Dobczycach


dr Tadeusz Bochnia