

Projekt

z dnia 21 czerwca 2022 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA PŁOCKA**

z dnia 2022 r.

w sprawie skargi osoby fizycznej z dnia 15.12.2021 r. na Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Płocku

Na podstawie art. 223§1, 231§1, 235§1 i 236§1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 18b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), Rada Miasta Płocka uchwala co następuje:

§ 1. Odstępuje się od zajęcia stanowiska przez Radę Miasta Płocka w przedmiocie rozpatrzenia skargi osoby fizycznej z dnia 15.12.2021 r. na Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Płocku dotyczącej działalności tej jednostki organizacyjnej z uwagi na fakt, że rozpoznanie skargi nie leży w kompetencjach Rady Miasta Płocka, a rozpatrzenie zarzutów skargi należy do innych organów władzy publicznej określonych szczegółowo w dalszej części uchwały.

§ 2. Podejmując uchwałę o treści jak w § 1 Rada Miasta uznała, że właściwość rady gminy do rozpoznawania skarg dotyczących zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych wynikająca z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego nie obejmuje swoim zakresem możliwości rozpoznania zarzutów skargi określonych przez Skarżącego.

§ 3. 1. Zarzuty stawiane w skardze dotyczą „notorycznego naruszania obowiązujących przepisów” dotyczących dwóch decyzji MZD z dnia 13 maja 2020 r. Decyzje te dotyczyły zezwolenia na zajęcie pasa drogowego oraz ustalenia opłaty z tego tytułu. W administracyjnym toku instancji Skarżący zaskarżył je do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Płocku, które decyzjami z dnia 7 lipca 2020 r. zostały utrzymane w mocy. Następnie Skarżący nie zgadzając się w dalszym ciągu z treścią rozstrzygnięć, złożył do SKO w Płocku wnioski o wznowienie postępowań administracyjnych w obu sprawach powołując się na przesłankę istnienia dowodów nieznanymi organowi. Decyzjami z dnia 26 października 2020 r. SKO w Płocku odmówiło uchyleniu obu decyzji ostatecznych z dnia 13 maja 2020 r. Skarżący kwestionując dalej te rozstrzygnięcia złożył wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzjami z dnia 19 stycznia 2021 r. SKO w Płocku otrzymało w mocy decyzje z dnia 26 października 2020 r. W końcu, w dniu 5 listopada 2021 r. SKO w Płocku, po rozpoznaniu kolejnych wniosków Skarżącego, odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji SKO w Płocku z dnia 19 stycznia 2021 r. W obszernym uzasadnieniu, organ wyczerpująco wyjaśnił dlaczego nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności w żądanym przez Skarżącego trybie. Na uwagę zasługuje fakt, że według stanu wiedzy Rady, żadnego z negatywnych dla siebie rozstrzygnięć Skarżący nie zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. W toku rozpoznawania niniejszej skargi, Skarżący de facto powtarzał te zarzuty i argumentację, które prezentował w postępowaniu administracyjnym. Skarżącemu umożliwiono czynny udział w postępowaniu, z czego Skarżący skorzystał składając obszerne pisma prezentujące jego stanowisko. W dniu 15 maja 2022 r. Skarżący złożył kolejne obszerne pismo, w którym określił swoje uwagi wobec projektu uchwały. Skarżący sprecyzował swoje stanowisko poprzez zakreszenie 4 zarzutów, których rozpatrzenia się domaga: 1) „ustalania przez MZD opłat za zajęcie pasa drogowego, które nawet nigdy nie powstały (...), a więc działanie na szkodę strony decyzji”; 2) „świadome udzielanie przez MZD nieprawdziwych informacji publicznych”; 3) „sfalszowanie przez MZD dokumentu urzędowego”; 4) „bezprawnego nakładania przez MZD na Skarżącego obowiązku dostarczenia informacji przy wniesionym podaniu”. Przy wszystkich zarzutach Skarżący wnioskuje o przeprowadzenie kontroli w MZD przez Komisję.

2. Przechodząc kolejno do tak sprecyzowanych zarzutów stwierdzić należy co następuje:

- a) w zakresie zarzutu nr 1) czyli nieprawidłowego ustalenia przez MZD opłat za zajęcie pasa drogowego, stwierdzić należy, że mamy do czynienia z sytuacją, kiedy po wydaniu decyzji, która uzyskała przymiot ostateczności, strona postępowania administracyjnego składa skargę zawierającą zarzuty dotyczące tej właśnie decyzji. Powyższe wyczerpuje sytuację określoną w art. 235§1 k.p.a., który to przepis stanowi, że skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany. Natomiast stosownie do treści art. 236§1 k.p.a. w przypadkach określonych w art. 235 organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ właściwy do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo do jej uchylecia lub zmiany. Przekładając powyższe na realia niniejszej sprawy należy podkreślić, że zarzut ten jest wyrazem niezadowolenia i braku akceptacji Skarżącego dla treści decyzji administracyjnych niezgodnych z jego oczekiwaniami. Wynika to wprost z pisma Skarżącego z dnia 15 czerwca 2022 r., gdzie Skarżący wskazuje że MZD decyzjami z dnia 13 maja 2020 r. ustalił niesłuszne opłaty za zajęcie pasa drogowego, co było działaniem na szkodę strony decyzji. W ocenie Skarżącego MZD poczyniło to niezgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o drogach publicznych. Nie oznacza to jednak, że Rada Miasta Płocka ma kompetencje i właściwość do oceny decyzji administracyjnych czy ich eliminowania z obrotu prawnego. Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje, że w takiej sytuacji nadzwyczajnych trybów wzruszenia decyzji ostatecznych nie może zastąpić skarga w trybie Działu VIII k.p.a. Jak wskazał Wojewoda Małopolski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 25 maja 2015 r., sygn. WN-II.4131.1.14.2015: *„Przepis art. 236 k.p.a. wyłącza właściwość organów, wskazaną w art. 229 pkt 3 k.p.a. Należy bowiem zauważyć, że przepis ten posiada następującą treść: „Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy”.* Takim przepisem szczególnym jest właśnie przytoczony powyżej art. 236 k.p.a. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że postępowanie skargowe jest postępowaniem subsydiarnym w stosunku do postępowania administracyjnego, co oznacza, że o prowadzeniu postępowania skargowego, jako odrębnego postępowania, możemy mówić jedynie w przypadku, gdy sprawa, której skarga dotyczy nie jest, ani też nie może być przedmiotem jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego (wówczas skarga powinna być rozpatrywana w ramach tego postępowania przez organ je prowadzący, albo powinna być traktowana jako środek wszczynający takie postępowanie lub zmierzający do zmiany jego wyniku). Reasumując, Rada Miasta K. nie miała kompetencji do rozpatrzenia skargi B.B. S.A. na działalność Prezydenta Miasta K. Organem kompetentnym był natomiast organ właściwy do wszczęcia odpowiedniego postępowania w sprawie zakończonej ostateczną decyzją administracyjną”. Skarżący zdaje się nie zauważać, że jego zarzut wprost sprowadza się do tego, aby dokonać weryfikacji zasadności i prawidłowości wydanych decyzji administracyjnych (bo czymże innym jest ocena czy MZD ustalił opłatę w prawidłowej wysokości w wydanej przez siebie decyzji) do czego uprawnień nie ma Rada Miasta Płocka. Organem właściwym do wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej – czy to na skutek wznowienia postępowania czy stwierdzenia nieważności jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku i o właściwości tego organu administracji Rada informuje – stosownie do wymogu zawartego w art. 231§1 k.p.a.
- b) w zakresie zarzutu nr 2) tj. udostępniania nieprawdziwej informacji publicznej, to wskazać należy, że procedurę udostępniania informacji publicznej określa ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z jej zapisami, jeśli udzielona odpowiedź jest np. niepełna, wnioskodawca powinien skorzystać z instytucji przewidzianej w art. 21 tej ustawy to jest skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Natomiast jeśli – jak twierdzi Skarżący – dochodzi do celowego zatajania lub fałszowania informacji publicznej, to zachowanie takie stanowi przestępstwo określone w art. 23 ustawy (*Kto, wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi, nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku*). W związku z powyższym organem właściwym w takiej sytuacji jest instytucja powołana do ścigania przestępstw czyli prokuratura.
- c) w zakresie zarzutu nr 3) czyli sfalszowania dokumentu urzędowego to ocenę prawdziwości takiego zarzutu również powinna dokonać prokuratura, albowiem czyn opisany przez Skarżącego stanowi przestępstwo określone w art. 271 lub 273 k.k. Rada Miasta nie ma kompetencji, aby przeprowadzić postępowania karne w tym zakresie.

- d) w zakresie zarzutu nr 4) to skazać należy, że jeśli w ocenie Skarżącego, organ domagał się od niego dokumentów, których nie miał prawa żądać i wobec ich niezłożenia, pozostawił podanie Skarżącego bez rozpoznania, to Skarżący winien złożyć skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, której przedmiotem byłaby beczynność organu. Jak wskazuje bowiem orzecznictwo sądowo-administracyjne *organ administracji prowadzący postępowanie, który pozostawia podanie bez rozpoznania z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa, mimo że nie zaistniały przesłanki wskazane w art. 64 § 2 k.p.a., pozostaje w beczynności, ponieważ bezzasadnie uchyla się od merytorycznego rozpoznania sprawy.* (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.z dnia 29 grudnia 2021 r. II SAB/Go 208/21). Rada Miasta nie ma uprawnień, aby rozstrzygać, czy w toku prowadzonego postępowania, brak żądanych przez organ informacji lub dokumentów stanowią braki formalne podania skutkujące pozostawieniem podania bez rozpoznania. Są to kwestie, których ocena winna być dokonana w administracyjnym toku instancji.
- e) na koniec należy odnieść się do wniosku Skarżącego zawartego przy wszystkich czterech zarzutach tj. przeprowadzenia stosownej kontroli w Miejskim Zarządzie Dróg. W tym miejscu należy przytoczyć zapisy Statutu Miasta Płocka, który jako organ kontrolny w Radzie Miasta Płocka statuuje Komisję Rewizyjną. Zgodnie z §24 ust. 10 Statutu przedmiotem kontroli jest m.in. działalność jednostek organizacyjnych miasta. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie posiada uprawnień do przeprowadzenia kontroli, o jaką wnioskuje Skarżący.
- f) jednocześnie należy stanowczo podkreślić, że podejmując niniejszą uchwałę Rada Miasta Płocka nie odnosi się w żaden sposób o zasadności bądź niezasadności zawartych w skardze zarzutów, lecz jedynie wskazuje, że nie jest organem posiadającym kompetencje do merytorycznego rozpatrzenia skargi.

3. Biorąc powyższe pod uwagę na posiedzeniu w dniu 21 czerwca 2022 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przyjęła projekt uchwały o treści niniejszej i przedstawiła go Radzie do uchwalenia.

4. Szczegółowy materiał w sprawie zawarty jest w protokołach z posiedzeń Komisji Skarg, Wniosków i Petycji z 18 stycznia 2022 r., 15 lutego 2022 r., 22 marca 2022 r., 19 kwietnia 2022 r., 17 maja 2022 r. oraz 21 czerwca 2022 r.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Płocka.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Płocka

Artur Jaroszewski

ADWOKAT

Jarosław Szumański