

UCHWAŁA NR VI/38/2024
RADY GMINY WIELGOMŁYNY

z dnia 9 września 2024 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi i wniosku zawartych w piśmie z dnia 29 sierpnia 2024 roku

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) oraz art. 229 pkt 3, art. 237 § 1, art. 238, art. 241 i art. 244 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572) uchwala się, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi i wniosku zawartych w piśmie z dnia 29 sierpnia 2024 roku, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Wielgomłyny, zarzuty oraz żądania zawarte w wyżej wymienionym piśmie uznaje się za bezzasadne z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do przedmiotowej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Wielgomłyny do zawiadomienia wnoszącej pismo o sposobie załatwienia skargi oraz wniosku.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Przemysław Pawlus

Uzasadnienie

W dniu 29 sierpnia 2024r. do Przewodniczącego Rady Gminy Wielgomłyny skierowane zostało pismo, w którym skarżąca podnosi zarzuty co do prawidłowości czynności podejmowanych przez Wójta Gminy Wielgomłyny- Pana [REDAKTOWANE] względem nieruchomości gruntowej położonej w Karczowie (obręb Karczów) składającej się z działki nr 427 oraz wnosi o przeprowadzenie czynności do dziś niewyjaśnionych prac geodetów dotyczących podziału działki nr 427. Skarżąca uważa, że Wójt nie dopełnił obowiązków i gwarancji przejęcia działki nr 427 w całości z budynkiem i nie wystąpił z wnioskiem o jej zasiedzenie. Ponadto, skarżąca zarzuca, iż Urząd Gminy nie pouczył geodetów, że naruszają cudzą własność i mają obowiązek poinformować o swoich pracach dot. podziałów geodezyjnych wspólnotę wiejską. Poza powyższym, skarżąca wnosi o wezwanie geodety do przeprowadzenia takiego podziału działki nr 427, który pozwoli na przeprowadzenie przez Ochotniczą Straż Pożarną w Karczowie remontu dachu.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że choć pismo zostało skierowane do Przewodniczącego Rady Gminy Wielgomłyny, nie ma on kompetencji do rozpatrywania zawartych w nim żądań. Zgodnie z art. 19 ust. 2 zd. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.g.”, *Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady.*

Przewodniczący Rady Gminy nie jest organem, jak również nie przysługują mu żadne kompetencje kontrolne. Jak wyjaśnił WSA w Gliwicach *Zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego rady gminy wynikają wprost z u.s.g. i mają charakter materialno-techniczny. Przepis art. 19 ust. 2 u.s.g. jednoznacznie kształtuje usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy, przez co, nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji w statucie gminy. Nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu organu stanowiącego gminy jakichkolwiek innych uprawnień* (wyrok WSA w Gliwicach z 3.11.2008 r., IV SA/Gl 396/08, LEX nr 509626).

W myśl art. 18b ust. 1 u.s.g. *rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.*

Uwzględniając powyższe uznać zatem należy, że z uwagi na fakt, iż ww. pismo dotyczy działalności organu wykonawczego gminy, tj. Wójta Gminy Wielgomłyny, a także Urzędu Gminy Wielgomłyny, za którego działanie, jako jego kierownik, odpowiedzialny jest Wójt Gminy Wielgomłyny, organem posiadającym kompetencję do rozpoznania niniejszej sprawy jest Rada Gminy Wielgomłyny.

W dalszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 227 KPA *Przedmiotem skargi może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.* Jak wynika z powyższego przepisu, zakres przedmiotowy skargi jest nader szeroki. Ma ona bowiem charakter otwarty, co podkreśla zwrot „w szczególności”. Wyliczenie przedmiotów skargi jest więc jedynie przykładowe. Jak wskazał NSA w swym postanowieniu z 4.04.2012 r., I OSK 717/12, LEX nr 1136720: *Przepis art. 227 k.p.a. zawiera przykładowe wyliczenie okoliczności, które mogą być przedmiotem skargi. Uregulowanie to należy rozpatrywać w kontekście art. 221 § 1 i 2 k.p.a., który określa krąg ich adresatów. Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy.*

Ponadto, w postanowieniu z 9.07.2012 r., VII SA/Wa 1427/12, LEX nr 1218324 WSA w Warszawie wyjaśnił, że *Użyte w art. 227 sformułowanie «w szczególności» oznacza, iż przedmiotem skargi mogą być także inne okoliczności niewymienione w powyższym przepisie, z których wynika niezadowolenie z działania lub zaniechania organu. Tego typu skarga ma charakter powszechny, przysługuje w każdym czasie wszystkim obywatelom we wszystkich sprawach i w stosunku do wszystkich ogniw aparatu państwowego i społecznego.*

Uwagę zwrócić wypada także na wyrok NSA z 3.01.2013 r., I OSK 1762/12, LEX nr 1360824, w którym NSA stwierdził, iż *Ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi. Osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie przedmiot swojego niezadowolenia i podmiot, którego jej zdaniem błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi.* Podobne stanowisko wyrażone zostało także w wyroku NSA z 10.03.2022 r., II OSK 2821/21, LEX nr 3328793: *Ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi, a osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie przedmiot swojego niezadowolenia i podmiot, który jest powołany do wykonywania zadań państwa lub inny podmiot, np. organizację społeczną, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej, oraz ich pracowników i funkcjonariuszy którego, jej zdaniem, błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi. Do zakwalifikowania pisma jako skargi wystarczające jest więc wskazanie w nim niezadowolenia strony, która je składa.*

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy zauważyć należy, że w badanym piśmie sformułowane zostały zarzuty nieprawidłowego działania Wójta Gminy Wielgomłyny, a także Urzędu Gminy Wielgomłyny, za którego funkcjonowanie, jako kierownik, odpowiedzialny jest Wójt Gminy Wielgomłyny. Niewątpliwie pismo to nosi zatem znamiona skargi.

Poza powyższym, zawiera ono również elementy wniosku, o którym stanowi art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”. W myśl powołanego przepisu *Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.* Składająca przedmiotowe pismo wnosi o przeprowadzenie czynności do dziś niewyjaśnionych prac geodetów dotyczących podziału działki nr 427 oraz wezwanie geodety do przeprowadzenia podziału działki nr 427 w sposób, który pozwoli na przeprowadzenie przez Ochotniczą Straż Pożarną w Karczowie remontu dachu.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przystępując do rozpatrywania niniejszego pisma ustaliła następujący stan faktyczny.

Pismem z 27 grudnia 2016r. wnosząca pismo wystąpiła z wnioskiem o wydanie decyzji stwierdzającej, że działki oznaczone numerami 427,878, 911 i 936 położone w Karczowie (obręb Karczów) stanowią wspólnotę gruntową wsi Karczów. Decyzją z 23 marca 2017r. Starosta Radomszczański odmówił uznania, że ww. działki stanowią „Wspólnotę Gruntową Wsi Karczów”. W uzasadnieniu do powyższej decyzji Starosta Radomszczański wyjaśnił, że choć w operacie ewidencji gruntów Starostwa Powiatowego w Radomsku działki nr 427, 878, 911 i 936 są wpisane jako „wspólnota wsi Karczów”, to jednak jest to wpis na zasadach posiadania samoistnego bez podania podstawy prawnej takowego wpisu i ewentualnego grona osób spełniających wymogi art. 6 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 140). W ramach toczącego się postępowania wyjaśniającego Starosta wystąpił do Wójta Gminy Wielgomłyny o pomoc w ustaleniu stanu ww. nieruchomości na dzień 5 lipca 1962r. W odpowiedzi pismem z dnia 17 lutego 2017r. Wójt Gminy Wielgomłyny przekazał oświadczenia świadków-mieszkańców wsi Karczów, z których wynikało, że:

- działka nr 427 została zabudowana w 1961r. strażnicą OSP w Karczowie funkcjonującą do dnia prowadzenia ww. postępowania;
- działka nr 911 stanowiła zbiornik wodny, z którego korzystali wszyscy mieszkańcy wsi do pojenia bydła oraz gaszenia pożarów przez jednostki straży pożarnej;
- działka nr 878 i 936 położone po obu stronach drogi gminnej oznaczonej numerem 277/1 były i są użytkowane jako jej poszerzenie, zaś na części działki 936 mieszkańcy wsi wypasali swoje zwierzęta.

Na podstawie zebranych informacji Starosta ustalił, że ww. działki mają charakter użyteczności publicznej przed 1963r. użytkowanych przez mieszkańców wsi Karczów. W tym stanie, Starosta Radomszczański pismem z 20 lutego 2017r. poinformował wnoszącą pismo o zebranej dokumentacji i pouczył o prawie do wypowiedzenia się w sprawie przed jej rozstrzygnięciem. W piśmie z 6 marca 2017r. wnosząca pismo stwierdziła, że organ nie ujawnił żadnych innych dokumentów aniżeli przedłożone przez samą skarżącą i w konsekwencji nie zamierza zapoznawać się z dokumentami, których treść zna, żądając jednocześnie niezwłocznego wydania decyzji rozstrzygającej przedmiotową sprawę.

Z uwagi na to, że wnosząca pismo nie przedstawiła żadnych dokumentów umożliwiających jednoznaczne potwierdzenie faktu stanowienia przez ww. działki wspólnoty gruntowej mieszkańców wsi Karczów,

koniecznym stało się wydanie przez Starostę Radomszczańskiego decyzji z 23 marca 2017r. odmawiającej stwierdzenia ww. stanu.

Jednocześnie w ramach prowadzonego postępowania, jak również w uzasadnieniu do ww. decyzji Starosta Radomszczański wskazywał, iż z dotychczas zebranych dowodów wynika prawdopodobieństwo tego, że ww. działki stanowią mienie gromadzkie, tj. mienie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. Dla stwierdzenia powyższego koniecznym stało się jednak wszczęcie odrębnego postępowania.

W tym celu, Wójt Gminy Wielgomłyny pismem z 25 maja 2017r. wystąpił do Staroty Radomszczańskiego z wnioskiem o stwierdzenie, że działki nr 878,911 i 936 położone w Karczowie stanowią mienie gromadzkie, co Starosta uczynił w decyzji z dnia 31 maja 2017r.

Z uwagi na uprawnomocnienie się ww. decyzji, decyzją z 19 stycznia 2018r. Wojewoda Łódzki stwierdził nieodpłatne nabycie z mocy prawa z dniem 27 maja 1990r. przez Gminę Wielgomłyny własności nieruchomości stanowiącej mienie gminne położonej w obrębie ewidencyjnym Karczów, gm. Wielgomłyny, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działki nr 878, 911 i 936. Decyzja ta stała się ostateczna wraz z 6 lutego 2018r.

Odnosząc się zaś do działki o numerze 427 położonej w Karczowie wskazać należy, że w ewidencji gruntów i budynków pierwotnie w całości była oznaczona jako nieruchomość wspólnoty mieszkańców wsi Karczów. Co jednak istotne, w 1961r. na części ww. działki rozpoczęta została budowa strażnicy służącej tamtejszej jednostce Ochotniczej Straży Pożarnej. Budowa została zakończona w 1963r. i nie stanowiła powodu do wystosowywania przez mieszkańców Karczowa jakichkolwiek sprzeciwów. Z części ww. działki OSP korzysta nieustannie do dziś. Z uwagi na wieloletnie, nieprzerwane posiadanie ww. działki, powództwem z 17 września 2020r. OSP wystąpiło o stwierdzenie nabycia całości działki nr 427 w drodze zasiedzenia. W toku postępowania dowodowego prowadzonego przed Sądem Rejonowym w Radomsku ustalono, iż nie jest dopuszczalnym uznanie, że zasiedzenie przez OSP dotyczyło całej działki nr 427, a jedynie pewnej jej części. W celu umożliwienia prawnego i geodezyjnego oznaczenia części nieruchomości, która uległa zasiedzeniu przez OSP, koniecznym stało się przeprowadzenie czynności geodezyjnych skutkujących wyodrębnieniem działek o numerach 427/1, 427/2 i 427/3.

Postanowieniem z 21 stycznia 2020r. Sąd Rejonowy w Radomsku, sygn. akt I Ns 657/19 stwierdził, że OSP w Karczowie nabyła przez zasiedzenie z dniem 1 stycznia 1985r. własność nieruchomości położonej w Karczowie, gmina Wielgomłyny, obręb 0004, oznaczonej numerem działki 427/2 o powierzchni 0,0562 ha, opisaną na mapie do celów prawnych sporządzonej przez geodetę uprawnionego [REDAKTOWANE], przyjętej do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Starostwie Powiatowym w Radomsku z numerem P.1012.2019.2442.

W trakcie ww. prac geodezyjnych dostrzeżono również, że część działki obecnie oznaczonej nr 427/1 znajduje się za ogrodzeniem właścicieli sąsiedniej działki nr 426. Po ustaleniu powyższego faktu, właściciele działki nr 426 wystąpili do Sądu Rejonowego w Radomsku z powództwem o stwierdzenie nabycia części działki nr 427/1 w drodze zasiedzenia. Na dzień rozpatrywania niniejszej skargi postępowanie nie zostało jeszcze zakończone.

Mając na uwadze ustalone powyżej okoliczności wskazać należy, co następuje. Odnosząc się do zarzutu skarżącej co do niedopełnienia gwarancji przejęcia działki nr 427 z budynkiem i wystąpienia o zasiedzenie przez Wójta [REDAKTOWANE] wskazać należy, że znaczna część uprzedniej działki nr 427 znajdowała się już od wielu lat w posiadaniu samoistnym OSP w Karczowie, a także kolejnych właścicieli działki nr 426. Z tego względu, Wójt Gminy Wielgomłyny nie był w stanie skutecznie sprzeciwić się zaistniałemu stanowi faktycznemu oraz prawnemu. Analiza prowadzonych postępowań prowadzi do wniosku, że Wójt Gminy Wielgomłyny nie pozostawał bierny i działając na podstawie i w granicach obowiązującego prawa podejmował czynności konieczne do uregulowania stanu prawnego działek, o których wspomina wnosząca pismo. Z tego względu Rada Gminy Wielgomłyny nie znajduje podstaw do stwierdzenia, iż organ wykonawczy gminy dopuścił się jakichkolwiek naruszeń uzasadniających uwzględnienie złożonej skargi.

Poza powyższym, bezzasadnym jest także zarzut skarżącej co do braku pouczenia geodetów przez prawników zatrudnionych przez Urząd Gminy o rzekomym naruszaniu przez nich cudzej własności nieruchomości. Wójt Gminy Wielgomłyny, jako kierownik Urzędu Gminy, jak również żaden inny pracownik, czy też podmiot działający na rzecz Urzędu Gminy nie posiada kompetencji do wystosowywania względem geodetów tego rodzaju pouczeń. Niezależnie od tego wyjaśnić należy, że czynności mające na celu podział

działki nr 427 były podejmowane przez geodetów z uwagi na toczące się przed Sądem Rejonowym w Radomsku postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia części ww. działki w drodze zasiedzenia. Z tego względu nie sposób uznać, ażeby działania te były podejmowane niezgodnie z prawem, a tym bardziej aby stanowiły ingerencję w prawo własności cudzej nieruchomości.

Odpowiadając zaś na wniosek o przeprowadzenie czynności do dziś niewyjaśnionych prac geodetów dotyczących podziału działki nr 427 Rada Gminy Wielgomłyny raz jeszcze podkreśla, że dokonanie ww. podziału działki nr 427 na działki o numerach 427/1, 427/2 i 427/3 było spowodowane koniecznością ustalenia i opisanie części nieruchomości, którą w drodze zasiedzenia nabyła OSP w Karczowie. Wbrew zarzutom wnoszącej pismo podjęcie ww. prac geodezyjnych było zatem w pełni zgodne z prawem i konieczne dla zakończenia postępowania w sprawie o zasiedzenie wszczętego przez OSP w Karczowie.

Końcowo Rada Gminy Wielgomłyny pragnie także wskazać, iż nie jest możliwe wezwanie geodety do ponownego przeprowadzenia podziału działki nr 427 w taki sposób, aby „straż mogła funkcjonować i mogła przeprowadzić remont dachu”. Jak wynika z zasady praworządności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej, a w tym Rada Gminy Wielgomłyny mogą działać wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. W obecnie obowiązującym stanie prawnym brak jest normy, która umożliwiłaby organowi stanowiącemu gminy wystąpienie z tego rodzaju wezwaniem.

Ponadto, dostrzec wypada wewnętrzną sprzeczność skargi i wniosku zawartych w analizowanym piśmie. Z jednej strony składająca pismo zarzuca bowiem ingerencję przez geodetów w prawo własności cudzej nieruchomości, z drugiej zaś występuje o podjęcie przez Radę Gminy Wielgomłyny odgórnego wytyczenia przebiegu działek bez poszanowania obecnie istniejącego stanu prawnego ww. nieruchomości.

Z uwagi na ogół przedstawionych powyżej okoliczności faktycznych oraz prawnych Rada Gminy Wielgomłyny uznaje zarzuty oraz wnioski zawarte w piśmie z 29 sierpnia za bezzasadne.