

UCHWAŁA NR XIX/213/2019

Rady Miasta Tarnobrzega

z dnia 30 października 2019 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. 2019 poz. 506 z późn. zm.) w związku z art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.), Rada Miasta Tarnobrzega po zapoznaniu się z wynikami badania skargi, uchwala co następuje:

§ 1 .

- 1 . Uznaje się za bezzasadne zarzuty z pkt 1, 2, 4 skargi oraz zasadny zarzut z pkt 3 w/w skargi złożonej przez Pana [...] * z dnia 24.09.2019 r., z powodów wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.
- 2 . Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miasta Tarnobrzega do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 2 .

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

* Anonimizacja danych na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1429)

**Przewodniczący Rady Miasta
Bogusław Potanski**



UZASADNIENIE

Skarżący złożył w dniu 24.09.2019 r. drogą elektroniczną skargę na działalność zarządu osiedla Sielec. Przewodniczący Rady Miasta pismem z dnia 21.10.2019 r. poinformował o przesunięciu terminu rozpatrzenia skargi ze względu na konieczność zebrania dodatkowych wyjaśnień od Prezydenta oraz Zarządu osiedla Sielec. Przewodniczący Rady Miasta na podst. § 54 ust. 1 Statutu Miasta Tarnobrzega skierował przedmiotową skargę do Komisji Rewizyjnej, która na posiedzeniu w dniu 21.10.2019 r. ją przeanalizowała oraz ustaliła co następuje: Ad. 1. Dot. zarzutu uniemożliwiania mieszkańcom udziału w posiedzeniach Zarządu Osiedla. Skarżący zarzuca Zarządowi Osiedla Sielec brak informowania mieszkańców osiedla o posiedzeniach, co narusza jego zdaniem prawo mieszkańców do dostępu do informacji publicznej. Wskazać jednak należy, że przepisy statutu Osiedla Sielec nie przewidują obowiązku Zarządu Osiedla powiadamiania mieszkańców o terminie i miejscu, w których planowane jest posiedzenie Zarządu. W szczególności nie przewiduje takiego obowiązku § 11 Statutu stanowiący o jawności działalności organów Osiedla. Zgodnie z § 11 ust. 2 Statutu jawność działania organów Osiedla obejmuje natomiast prawo mieszkańców do uzyskania informacji z ich działalności oraz prawo do zaznajomienia się z protokołami posiedzeń Zebrania Mieszkańców i Zarządu Osiedla. Wbrew stanowisku skarżącego Zarząd Osiedla nie jest pochodzącym z powszechnych wyborów kolegialnym organem jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 18, gdyż zgodnie z § 12 ust. 1 i § 15 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 9 Statutu, Zarząd Osiedla Sielec jest wybierany przez Ogólne Zebranie Mieszkańców Osiedla Sielec – a więc przez inny organ Osiedla – tj. organ uchwałodawczy. Potwierdza to również brzmienie § 23 ust. 1 Statutu, które wyraźnie stanowi o Zgromadzeniu Mieszkańców. Pomimo więc, że przepis § 23 ust. 3 Statutu stanowi, że uprawnionymi do głosowania są mieszkańcy Osiedla posiadający czynne prawo wyborcze do Rady Miasta, a procedura wyborcza jest uregulowana w przepisach Rozdziału IV Statutu Osiedla, nie można uznać Zarządu jako organu pochodzącego z powszechnych wyborów, gdyż w tym przypadku mieszkańcy nie działają jako indywidualni wyborcy, lecz działają jako członkowie organu uchwałodawczego – Zebrania Mieszkańców. Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 Statutu to Zebranie Mieszkańców wybiera Zarząd Osiedla, a zgodnie z § 12 ust. 2 Statutu prawo do udziału w Zebraniu Mieszkańców mają wszyscy mieszkańcy Osiedla posiadający czynne prawo wyborcze do Rady Miasta. Zatem każdorazowo zarówno wyboru, jak i odwołania Zarządu Osiedla, w tym również jego Przewodniczącego lub innych poszczególnych członków, dokonuje organ uchwałodawczy – Zgromadzenie Mieszkańców – działający w składzie tych mieszkańców uprawnionych do udziału w posiedzeniu tego organu, którzy zdecydowali się skorzystać ze swoich statutowych uprawnień i wziąć udział w jego pracach (w tym wypadku w wyborze organu wykonawczego). Wobec powyższego, w stosunku do Zarządu Osiedla nie znajdują zastosowania przepisy art. 18 w zw. z art. 20 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1429) stanowiące o prawie wstępu na posiedzenia organów kolegialnych jednostek pomocniczych JST pochodzących z powszechnych wyborów. Do tej kategorii nie kwalifikują się bowiem kolegialne organy wykonawcze (zarządy), które wybierane są przez organy uchwałodawcze. Dla zapewnienia jawności pracy zarządów jednostek pomocniczych zupełnie wystarczająca jest regulacja § 11 ust. 2 Statutu, która obejmuje prawo mieszkańców do uzyskania informacji z działalności Zarządu oraz prawo do zaznajomienia się z protokołami posiedzeń i uchwałami. Powyższa regulacja statutowa

jest zbieżna z zasadami dot. jawności pracy np. zarządu powiatu lub zarządu województwa (por. art. 8a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym /Dz.U. z 2019 r. poz. 511/ art. 15a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa /Dz.U z 2019 r., poz. 512), które, jak podkreśla się w piśmiennictwie, przewidują prawo do uzyskania informacji, dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń, lecz nie przewidują uprawnienia do powszechnego wstępu na posiedzenia zarządów, zakładając jedynie dostęp do odpowiednich protokołów dokumentujących przebieg obrad (por. P. Szustakiewicz [red.], Dostęp do informacji publicznej. Praktyczne wskazówki w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa, Warszawa 2014, s. 144). Oczywiście w sprawach dot. jawności działania organów jednostek pomocniczych JST należy stosować przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej, które taką jawność działania organów przewidują – za wyjątkiem jednak możliwości powszechnego wstępu na posiedzenia zarządu. Ad. 2. Dot. zarzutu niepublikowania przez przewodniczącego zarządu wniosków, opinii, uchwał, stanowisk organów osiedla i niesporządzania odrębnych dokumentów w postaci uchwał. Postanowienia statutu Osiedla Sielec, ani przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506), nie wprowadzają wymogu sporządzania uchwał organów jednostek pomocniczych gminy w formie odrębnych dokumentów (uchwał w rozumieniu formalnym). Nie wprowadzają takiego wymogu również przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), które nakazują odpowiednie stosowanie wymogów dot. tworzenia aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym i aktów wykonawczych do projektów aktów prawa miejscowego (por. § 143 ZTP), których to aktów prawa miejscowego organy Osiedla Sielec wszak nie ustanawiają. Wymóg stosowania przepisów Zasad Techniki Prawodawczej do uchwał organów JST (w tym organów jednostek pomocniczych), które nie mają przymiotów aktów prawa miejscowego może mieć zatem tylko charakter postulatywny (por. J. Piecha [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski [red.], Ustawy samorządowe. Komentarz, Warszawa 2018, s. 199 – 203). Podejmowane przez Zarząd Osiedla uchwały w znaczeniu materialnym (tj. wyraz woli organu kolegialnego) dokumentowane są w protokołach podpisanych następnie przez Przewodniczącego Zarządu i sekretarza (protokolanta), zaś lista członków Zarządu biorących udział w posiedzeniu jest dołączana do protokołu. Powołane przez skarżącego przepisy co prawda rozróżniają pojęcie uchwały i protokołu, ale nie wprowadzają definicji tych pojęć (nie zawiera jej też „słowniczek” zawarty w § 2 statutu), nie wykluczają też możliwości udokumentowania treści uchwały w protokole. W doktrynie, w odniesieniu do uchwał podejmowanych przez organy kolegialne, bierze się głównie pod uwagę ich treść. Forma może być samoistna – odrębna, bądź poprzez umieszczenie treści uchwały w protokole. Wyciąg takiej uchwały z protokołu spełnia warunki formalne do kwalifikowania tej uchwały jako aktu podjętego przez organ kolegialny i udostępniany może być na żądanie. Jeżeli jednak jakiś przepis szczególny będzie wymagał w konkretnej sprawie udokumentowania podjętej uchwały w formie odrębnego pisemnego dokumentu, wówczas Zarząd Osiedla dochowa takiej formy. Zarząd będzie też dokumentował odrębnie każdą podjętą uchwałę również w przypadku jeśli organy nadzoru nad działalnością Osiedla – tj. Prezydent i Rada Miasta – zalecą taką formę dokumentowania podjętych uchwał. Należy jeszcze raz podkreślić, że uchwały były udokumentowane w protokołach posiedzeń Zarządu, które były publikowane na tablicach ogłoszeń na terenie osiedla. Każdy zainteresowany mógł również wystąpić o ich udostępnienie w trybie wnioskowym, o którym mowa w art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Niezasadny jest zatem zarzut utajniania treści uchwał przez Zarząd. Ad. 3.

Dot. „podejmowania uchwał sprzecznych z prawem”. 3.1 Dot. określenia częstotliwości posiedzeń Zarządu i Zebrania Mieszkańców Osiedla. Jak słusznie zauważył skarżący, częstotliwość posiedzeń organów Osiedla określa statut. On też określa minimalne ramy czasowe, w których powinny odbywać się posiedzenia tych organów. Uchwała Zarządu ustalająca, że „posiedzenia Zarządu odbywać się będą w zależności od potrzeb, natomiast Zebrania Mieszkańców odbywać się będą również w zależności od potrzeb minimum 1 raz w roku”, ma tylko charakter deklaracyjny i bynajmniej nie uchyla wskazanych przez skarżącego postanowień statutu, które przede wszystkim znajdują zastosowanie w sprawie określenia częstotliwości posiedzeń organów. W praktyce faktycznie posiedzenia Zarządu i tak odbywają się częściej niż raz na kwartał (przeciętnie około 10 razy w roku) – co wynika z potrzeb Osiedla i bieżącej działalności Zarządu, i jest jak najbardziej zgodne ze statutem Osiedla. Powyższa częstotliwość posiedzeń zarządu bezspornie spełnia kryteria statutowe. To samo dotyczy częstotliwości zebrań mieszkańców. W praktyce odbywają się zgodnie ze statutem – raz w roku. Podniesione przez skarżącego pominięcie w uchwale pozostałych statutowych regulacji, w tym § 13 ust. 1 statutu, nie powoduje bynajmniej pozbawiania Rady Miasta Tarnobrzega, Prezydenta Miasta Tarnobrzega, grupy co najmniej 1/10 mieszkańców osiedla uprawnionych do udziału w zebraniu oraz Przewodniczącego Zarządu Osiedla prawa do złożenia wniosku o zwołanie Zebrania Mieszkańców, ze skutkami określonymi w statucie osiedla. Powyższe uprawnienia zostały bowiem ustanowione w statucie i uchwała Zarządu o charakterze deklaracyjnym nie może ich wyłączyć. Ad.3.2 Dot. niewyłączenia się członka zarządu z głosowania w sprawie uchwały, która dotyczyła jego interesu. Przedmiotowa uchwała (zawarta w protokole posiedzenia Zarządu Osiedla Sielec nr 4/2019) dotyczyła wyrażania pozytywnej opinii w przedmiocie wniosku o przedłużenie umowy dzierżawy działek nr 832/4 i 360/5 o powierzchni 6,40 ha. Uchwałę w tej sprawie podjęto jednogłośnie. Skarżący zarzuca, że wśród czterech osób, które głosowały nad tą uchwałą był członek Zarządu, którego interesu prawnego uchwała bezpośrednio dotyczyła. Zdaniem skarżącego członek ten powinien zatem wyłączyć się od głosowania we własnej sprawie, a zatem nie był uprawniony do głosowania. Wg skarżącego ma to ten skutek, że przy podejmowaniu uchwały brak było kworum, które stanowi ponad połowa siedmioosobowego składu zarządu, gdyż wymagana była obecność minimum 4 osób uprawnionych do głosowania w sprawie. Uchwała zatem została wg skarżącego podjęta z poważnym naruszeniem prawa. Statut Osiedla Sielec nie reguluje instytucji wyłączenia członka zarządu. Można jedynie mówić o pewnej niezręczności. Dlatego też zobowiązuje się Przewodniczącego Zarządu Sielec do przestrzegania zasady ogólnej wyłączenia się przy głosowaniu we własnej sprawie. Co do braku kworum należy podnieść, że przepisy statutu Osiedla Sielec nic nie mówią odnośnie procedowania uchwał przez Zarząd Osiedla – ani w kwestii kworum, ani w kwestii wymaganej większości głosów. Statut reguluje kwestie głosowania zwykłą większością głosów odnośnie Ogólnego Zebrania Mieszkańców (w § 16 ust. 1), natomiast odnośnie procedowania przez Zarząd stanowi (w § 17 ust. 4), że Zarząd Osiedla podejmuje decyzje w formie uchwał. W obu przypadkach statut pomija natomiast kwestię wymaganego kworum. Nie mniej jednak uzasadnionym byłoby ewentualne doprecyzowanie postanowień statutu Osiedla Sielec o kwestie dot. procedowania przez Zarząd Osiedla, w tym wymaganego kworum i zasad wyłączenia członka zarządu w sprawach dot. jego interesu prawnego. Nowelizacja statutu należy jednak do kompetencji Rady Miasta Tarnobrzega, nie zaś organów Osiedla Sielec. 4. Dot. braku dyżurów członków Zarządu. Skarżący podnosi, że § 18 pkt 10 statutu Osiedla Sielec nakazuje Zarządowi organizować dyżury, a informacja o nich powinna być podana do wiadomości mieszkańców w sposób zwyczajowo

przyjęty oraz na stronie internetowej Urzędu Miasta Tarnobrzega. Wg skarżącego informacje te nie są publikowane, a dyżury nie są w ogóle organizowane, skutkiem czego mieszkańcy nie mogą wyrazić swojego zdania na temat funkcjonowania Osiedla i porozmawiać z członkami Zarządu w ustalonym przez Zarząd miejscu i czasie. Wg skarżącego członkowie Zarządu lekceważą w ten sposób ciężące na nich obowiązki. Odnosząc się do tych zarzutów należy przede wszystkim podnieść, że ze względu na specyfikę Osiedla Sielec członkowie Zarządu, w tym Przewodniczący uznali, że wyznaczanie formalnych dyżurów nie spełni swojego celu. Zarówno przewodniczący, jak i pozostali członkowie, są stale do dyspozycji mieszkańców. Można uznać, że pełnią swój dyżur stale i pozostają w gotowości do rozwiązywania zgłaszanych problemów. Ponadto podnoszę, że utarła się już długoletnia praktyka, iż członkowie Zarządu Osiedla udzielają informacji i przyjmują postulaty i opinie mieszkańców w każdą niedzielę. Informacja o tym jest powszechnie znana wśród mieszkańców Osiedla Sielec. Do tej pory żaden z mieszkańców nie skarżył się o brak informacji na temat dyżurów. Żaden z członków Zarządu, w tym również Przewodniczący, nigdy nie uchylał się od poświęcenia czasu mieszkańcom Osiedla na ich wysłuchiwanie i załatwienie ich problemów. Faktem jest, iż o tych dyżurach nie było informacji na stronie internetowej Urzędu Miasta. Do rozważenia jest zatem zamieszczenie informacji na stronie internetowej Urzędu Miasta o sposobie pełnienia dyżurów przez Przewodniczącego i członków Zarządu Osiedla. Brak podstaw, aby można zarzucić komukolwiek z członków Zarządu lekceważący stosunek do mieszkańców, jak i do obowiązków wynikających ze sprawowanej funkcji. Wszyscy członkowie Zarządu podchodzą do swoich obowiązków bardzo poważnie i z zaangażowaniem.

Komisja Rewizyjna jednogłośnie postanowiła oddalić skargę w punktach 1, 2, 4 natomiast w punkcie 3 uznać ją za zasadną i skierować podjęte w obu przypadkach uchwały Zarządu Osiedla Sielec do uchylenia. Rada Miasta po rozpatrzeniu skargi postanowiła uznać ją za bezzasadną w części dot. zarzutów 1, 2, 4 równocześnie uznając za zasadne zarzuty z pkt 3. Poucza się skarżącego o treści art. 239 KPA.

Niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 238 § 1 Kodeksu Postępowania Administracyjnego.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Miasta Tarnobrzega
Bogusław Potański

XIX sesja Rady Miasta Tarnobrzega 19/30.10.2019

GŁOSOWANIE

56.

Głosowanie nad uchwałą w sprawie rozpatrzenia skargi.

TYP GŁOSOWANIA

Jawne

DATA GŁOSOWANIA

30.10.2019 17:24

LICZBA UPRAWNIONYCH

20

GŁOSY ZA

19

LICZBA OBECNYCH

19

GŁOSY PRZECIW

0

LICZBA NIEOBECNYCH

1

GŁOSY WSTRZYMUJĄCE SIĘ

0

GŁOSY NIEODDANE

0

KWORUM ZOSTAŁO OSIĄGNIĘTE

UPRAWNIENI DO GŁOSOWANIA

LP	NAZWISKO I IMIĘ	GŁOS	LP	NAZWISKO I IMIĘ	GŁOS
1	Andrzej Biernat	za	11	Leszek Ogorzałek	za
2	Marian Capała	za	12	Sławomir Partyka	za
3	Teresa Gołębiowska - Piś	za	13	Anna Pekár	za
4	Kamil Kalinka	za	14	Bogusław Potański	za
5	Bożena Kapuściak	za	15	Adam Rębisz	za
6	Artur Kiper	za	16	Waldemar Stępak	za
7	Monika Łagowska - Cebula	za	17	Damian Szwagierczak	za
8	Alfred Martyniak	za	18	Waldemar Szwedo	za
9	Cezary Mikrut	za	19	Włodzimierz Trybuła	za
10	Łukasz Nowak	za	20	Marian Ziolo	nieobecny