

**UCHWAŁA NR IV/30/24  
RADY MIASTA GRAJEWO**

z dnia 29 sierpnia 2024 r.

**w sprawie sposobu załatwienia skargi wniesionej na czynności Burmistrza Miasta Grajewo**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 609, poz. 721) oraz art. 229 pkt 3, art. 237 § 1 i 3 oraz art. 238 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572 t.j.) uchwała się, co następuje:

**§ 1.** Po zapoznaniu się ze skargą z dnia 01.07.2024 r., z dnia 03.07.2024 r. oraz z dnia 15.07.2024 r. wniesioną na czynności Burmistrza Miasta Grajewo i opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji z dnia 29 lipca 2024 r. stwierdza się, że skarga na czynności Burmistrza Miasta Grajewo jest niezasadna.

**§ 2.** Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Miasta do zawiadomienia skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta

**Monika Stefańska**

Załącznik do uchwały Nr IV/30/24

Rady Miasta Grajewo

z dnia 29 sierpnia 2024 r.

### Uzasadnienie

Do Przewodniczącej Rady Miasta Grajewo pismem z dnia 03.07.2024 r. (data wpływu 03.07.2024 r. przez system EPUAP) Wojewoda Podlaski oraz pismem z dnia 15.07.2024 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży (data wpływu 15.07.2024 r. przez system EPUAP) przesłali skargę na Burmistrza Miasta Grajewo w związku z „łamaniem prawa prowadzącego do niszczenia miasta” na tle nieprawidłowości zawartych w wydanej przez Burmistrza Miasta Grajewo decyzji znak: WNP.6730.9.2023 z dnia 04 czerwca 2024 r. o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie i nadbudowie budynku gospodarczego na terenie działki o nr ewid. 744 w granicach administracyjnych miasta Grajewo. Dodatkowo do Przewodniczącej Rady Miasta Grajewo tym samym pismem w dniu 01.07.2024 r. (data wpływu 01.07.2024 r. przez system e-PUAP) Wojewoda Podlaski oraz pismem z dnia 15.07.2024 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży (data wpływu 15.07.2024 r. przez system EPUAP) przesłali skargę na Burmistrza Miasta Grajewo „w zakresie racjonalności zakupu i użytkowania przez Burmistrza Miasta Grajewo dwóch samochodów służbowych”.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Grajewo, zwana dalej Komisją, na posiedzeniu w dniu 29 lipca 2024 r. zapoznała się ze złożoną skargą oraz wyjaśnieniami Burmistrza Miasta Grajewo.

Komisja po dokonaniu analizy wniesionej skargi i udzielonych wyjaśnień ustaliła, iż Burmistrz Miasta Grajewo działał zgodnie z obowiązującymi przepisami mając na uwadze istniejący stan faktyczny.

W kwestii skargi wniesionej 3.07.2024r. i 15.07.2024 r. stan faktyczny przedstawia się następująco.

Wnioskiem z dnia 03 marca 2023 r. właścicielka nieruchomości ozn. nr geod. 744 wystąpiła do Burmistrza Miasta Grajewo z wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie i nadbudowie budynku gospodarczego w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej, przewidzianej do realizacji na terenie obejmującym dz. nr. 744 położonej przy ul. Wilczewo, obręb Miasto Grajewo.

Z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu, na którym planowana jest ww. inwestycja, warunki zabudowy dla działki określonej we wniosku, ustala się na podstawie art. 61 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1588).

Burmistrz Miasta Grajewo, po rozpatrzeniu powyższego wniosku, decyzją z dnia 13 czerwca 2023 r., nr WNP.6730.9.2023, działając na podstawie art. 4 ust. 2, art. 59 ust. 1, art. 60, art. 61 i art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r., poz. 977 z późn. zm., dalej „u.p.z.p”) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r, poz. 775 z późn. zm., dalej „KPA”), ustalił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla wnioskowanej inwestycji.

Nie zgadzając się z przedmiotową decyzją odwołanie od niej do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, z zachowaniem ustawowego terminu złożył brat skarżącej, współwłaściciel działki nr 746. W ocenie odwołującego planowana inwestycja polegać ma na rozbudowie budynku gospodarczego i zaadaptowaniu go na warsztat samochodowy. Podkreślił, że ma zastrzeżenia co do poprawności wyznaczenia obszaru analizowanego. Uznał, że rozbudowa garażu znacznie uprzykrzy życie jego i jego rodziny. Twierdzi, że zostaną pozbawieni dostępu do światła słonecznego, a jego nieruchomość straci na wartości. Sąsiedzi będą hałasować i zatruwać powietrze spalinami samochodowymi. W jego przekonaniu nie powinno być przyzwolenia na prowadzenie uciążliwej działalności gospodarczej na terenie domków jednorodzinnych.

Odwołanie od decyzji wniosła również skarżąca, która uznała, że Burmistrz Miasta Grajewo nie jest organem właściwym do ustalania warunków zabudowy dla inwestycji istniejącej, znajdującej się w złym stanie technicznym i nie spełniającej wymogów Prawa budowlanego i ustawy o „warunkach technicznych”. W ocenie odwołującej Burmistrz Miasta Grajewo wydał zaskarżoną decyzję na podstawie ustawy środowiskowej i KPA, nie uwzględniając innych przepisów prawa, tj. Prawa budowlanego i ustawy o „warunkach technicznych”.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży decyzją nr SKO.433/78/80/2023 z dnia 10 lipca 2023 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W decyzji swojej zarzuciło organowi I instancji niedokładne przeprowadzenie analizy urbanistycznej. Dodatkowo Kolegium podkreśliło m. in., że wszelkie podnoszone przez odwołującego brata skarżącej kwestie dotyczące negatywnego wpływu inwestycji na komfort życia i wartości działki nie mogą odnieść żadnego skutku, a zwłaszcza wpłynąć na ocenę wydawanej decyzji. Decyzja o warunkach zabudowy nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich (art. 63 ust. 2 u.p.z.p.). Kolegium podkreśliło, że organ wydający przedmiotową decyzję jest uprawniony jedynie do ustalenia, czy planowana inwestycja spełnia przesłanki określone w art. 61 ust. 1 u.p.z.p, gdyż decyzja ta odnosi się jedynie do zachowania ładu przestrzennego.

Od decyzji SKO skarżąca złożyła sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku. Postanowieniem Sygn. akt II Sa/Bk 643/23 z dnia 29 sierpnia 2023 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku odrzucił sprzeciw skarżącej, gdyż został on wniesiony po terminie. Dnia 12.02.2024 r. do Burmistrza Miasta Grajewo wróciły akta sprawy, który zgodnie z decyzją SKO.433/78/80/2023 z dnia 10 lipca 2023 r. ponownie rozpatrzył niniejszą sprawę uwzględniając uwagi, wytyczne, żądania, wyjaśnienia i oceny prawne Kolegium. Do rozpatrywanej sprawy skarżąca ponownie dnia 06.05.2024 r. wniosła swoje uwagi. Po ich przeanalizowaniu Burmistrz Miasta Grajewo postanowił wydać decyzję ustalającą warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie i nadbudowie budynku gospodarczego położonego na działce ozn. nr 744 położonej przy ul. Wilczewo w Grajewie.

Od wydanej dnia 04.06.2024 r. decyzji WNP.6730.9.2023 r. Burmistrza Miasto Grajewo odwołanie dnia 21.06.2024 r. wniósł brat skarżącej, ponownie podnosząc te same argumenty co w 2023 r. Komplet akt w sprawie został przesłany do Samorządowego Kolegium Odwoławczego 27.06.2024 r. Natomiast dnia 09.07.2024 r. Burmistrz Miasta Grajewo przekazał do Kolegium odwołanie skarżącej, które wpłynęło do tut. urzędu dnia 08.07.2024 r.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r., poz. 977 z. zm.) zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z uwzględnieniem art. 50 ust. 1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Natomiast zgodnie z art. 60 ust. 1 ww. ustawy decyzję o warunkach zabudowy wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi, a decyzje o warunkach zabudowy na terenach zamkniętych wydaje wojewoda.

Zgodnie z art. 53 ust. 4 pkt 2a ustawy u.p.z.p. decyzje o warunkach zabudowy uzgadnia się z właściwym organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej - pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych. W niniejszej sprawie, przed wydaniem decyzji o warunkach zabudowy, jej projekt wraz z niezbędnymi załącznikami przesłany został dnia 08.03.2024 r. do uzgodnienia z Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Grajewie, Plac Niepodległości 12, 19-200 Grajewo. Organ uzgadniający w terminie 2 tygodni od dnia doręczenia wystąpienia o uzgodnienie (12.03.2024 r.) nie zajął stanowiska. Zgodnie z art. 53 ust. 5, w związku z art. 64 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r., poz. 977 z późn. zm.) uzgodnienie uważa się za dokonane w przypadku niezajęcia stanowiska przez organ uzgadniający w terminie 2 tygodni od dnia doręczenia wystąpienia o uzgodnienie, więc Burmistrz Miasta Grajewo, a także Powiatowy Inspektor Sanitarny działał zgodnie i w granicach prawa.

Burmistrz Miasta Grajewo wydając przedmiotową decyzję był uprawniony jedynie do ustalenia, czy planowana inwestycja spełnia przesłanki określone w art. 61 ust. 1 u.p.z.p, to jest:

- 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji parametrów,

cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;

- 1a) teren jest położony na obszarze uzupełnienia zabudowy;
- 2) teren ma dostęp do drogi publicznej;
- 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;
- 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
- 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi;
- 6) zamierzenie budowlane nie znajdzie się w obszarze:
  - a) w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 273 i 1846 oraz z 2023 r. poz. 595), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy,
  - b) strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu, o którym mowa w art. 53 ust. 5e pkt 2,
  - c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.

Z powyższego art. 61 ust. 1 u.p.z.p wynika, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia oznaczonych tam sześciu warunków. Oznacza to, iż brak spełnienia chociażby jednego z nich nie pozwala na uwzględnienie wniosku i wydania decyzji pozytywnej; analogicznie, ich spełnienie obliguje właściwy organ do wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Wymogi określone w tym przepisie dotyczą zasad zagospodarowania terenu, a nie ewentualnych uciążliwości z tym związanych. Decyzja o warunkach zabudowy może być wydana także w toku postępowania legalizacyjnego.

Ustawa nie przewiduje, aby w postępowaniu w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy wskazywano konkretną lokalizację poszczególnych elementów planowanej inwestycji na działce objętej wnioskiem. Na obecnym etapie postępowania, argumenty skarżącej, nie mogą zostać uwzględnione. W decyzji o warunkach zabudowy określa się podstawowe parametry dotyczące zagospodarowania terenu, które podlegają dalszym szczegółowym ustaleniom w postępowaniu poprzedzającym wydanie pozwolenia na budowę unormowanym w przepisach Prawa budowlanego oraz przepisach ustaw odrębnych i aktach wykonawczych. Podkreśla się, że realizacja inwestycji przebiega w dwóch następujących po sobie etapach. Dopiero w postępowaniu następującym po wydaniu decyzji o warunkach zabudowy – dotyczącym zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę organ architektoniczno – budowlany ustala szczegóły techniczne dotyczące planowanej inwestycji i ocenia, czy w świetle przepisów prawa budowlanego i przepisów wykonawczych możliwe jest udzielenie pozwolenia na budowę. Skarżąca kwestionując zgodność inwestycji z przepisami prawa budowlanego i przepisami technicznymi, winna okoliczności te podnosić na etapie postępowania w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. Burmistrz bada jedynie zgodność zamierzenia inwestycyjnego z ładem przestrzennymi i nie jest władny do tego, aby badać kwestie techniczne, pozostające w kompetencji wyspecjalizowanych organów budowlanych.

Dodatkowo wskazuje się, że projekt decyzji musi być opracowany przez osobę uprawnioną - zgodnie z wymogami art. 60 ust. 4, w związku z art.5 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przedmiotowy projekt decyzji został sporządzony przez uprawnioną osobę zgodnie z ww. przepisami.

Burmistrz podkreśla również, że skarżąca od wydanej decyzji o warunkach zabudowy miała prawo wnieść odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży za pośrednictwem tutejszego organu i z prawa tego skorzystała. Komplet akt wraz z odwołaniem brata skarżącej w sprawie został przesłany do Samorządowego Kolegium Odwoławczego dnia 27.06.2024 r. Natomiast dnia 09.07.2024 r. Burmistrz Miasta Grajewo przekazał do Kolegium odwołanie skarżącej,

które wpłynęło do tut. urzędu dnia 08.07.2024 r. Dnia 18 lipca 2024 r. do tut. urzędu wpłynęła decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego nr SKO.433/51,54/2024 z dnia 17 lipca 2024 r., które uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Kolegium podczas rozpatrywania niniejszej sprawy doszreżło nowe elementy wymagające wyjaśnienia, których nie wykazało w pierwszej decyzji kasacyjnej. W trakcie ponownego rozpatrywania sprawy skład orzekający SKO zmienił się, co mogło wpłynąć na różnice w interpretacji przepisów. Wszelkie poprawki do decyzji są wprowadzane zgodnie z wytycznymi i zaleceniami SKO, aby zapewnić zgodność z obowiązującymi przepisami prawa.

Dnia 02 sierpnia 2024 r. Burmistrz Miasta Grajewo przesłał kompletnie ponumerowanych akt w sprawie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łomży, gdyż sprzeciw od decyzji Kolegium z dnia 17 lipca 2024 r. złożyła inwestorka. Akta te niezbędne są do rozpatrzenia sprawy przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku. Dalsze postępowanie administracyjne będzie prowadzone w zależności od rozstrzygnięcia Sądu.

Dodatkowo należy podkreślić, że zgodnie z art. 234 KPA w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu. Wskazana regulacja jest konsekwencją uniwersalnego charakteru skargi powszechnej i przyjęcia zasady pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego przed skargowym jak wskazano m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z 10.01.2017 r. - sygn. akt I SA/7r 1234/16, w wyroku NSA z dnia 28.04.2010 r., sygn. akt. I OSK 209/10.

Ponadto w tekście skargi wniesionej 01.07.2024 r. i 15.07.2024 r. skarżąca sugeruje sprawdzenie „czy 2 służbowe samochody Urzędu Miasta Grajewo to potrzeba pierwszorzędna dla Burmistrza czy raczej w pierwszej kolejności należałoby zapewnić szkolenia urzędnikom, w tym dla Burmistrza”. W kwestii zasadności tej części skargi należy stwierdzić co następuje.

Miasto aktualnie dysponuje dwoma samochodami służbowymi. Samochód służbowy Citroen C4 Picasso został zakupiony w drodze przetargu 24.02.2016 r. jako pojazd służbowy na potrzeby Burmistrza Miasta w związku z jego licznymi wyjazdami służbowymi, często poza obszar miasta Grajewo. Jednocześnie w związku z realizacją przez Miasto licznym zadań inwestycyjnych istniała i ciągle istnieje potrzeba wyjazdów służbowych pracowników Urzędu w celu kontroli przebiegu realizacji inwestycji, a także w innych celach np. zaopatrywania Urzędu w materiały i urządzenia niezbędne do jego funkcjonowania, a w okresach wyborczych w celu kontroli lokali obwodowych komisji wyborczych, do transportu protokołów głosowania do Delegatury Krajowego Biura Wyborczego w Łomży, do dowozu osób uprawnionych do lokali obwodowych komisji wyborczych, a także w celach promocji Miasta, itp.

Z wyżej wymienionych względów aby wyeliminować kolizje wyjazdów służbowych Burmistrza i potrzebę należytego wykonywania zadań przez pracowników Urzędu w dniu 27.11.2020 r. zakupiono w drodze przetargu drugi samochód służbowy – Toyotę Camry na potrzeby Burmistrza Miasta.

W celu zachowania kontroli nad racjonalnym i oszczędnym wykorzystywaniem obu samochodów służbowych Burmistrz wydał Zarządzenie Nr 358/20 z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia instrukcji użytkowania pojazdów posiadanych przez Urząd Miasta Grajewo oraz ustalenia norm zużycia paliwa.

Wbrew zarzutom zawartym w skardze potrzeby szkoleniowe pracowników Urzędu są zapewnione i realizowane zgodnie z wnioskami pracowników i potrzebami Urzędu do czego władze samorządowe są zobligowane przez art. 29 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym pracownicy uczestniczą w różnych formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych, a w planach finansowych jednostek samorządowych ujęte są środki finansowe na podnoszenie wiedzy ich kwalifikacji zawodowych.

Reasumując zarzuty stawiane przez skarżącą są nieuprawnione i niezasadne.

**W związku z powyższym, Rada Miasta Grajewo postanowiła uznać skargę skarżącej za bezzasadną.**

Pouczenie:

Zgodnie z art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego „w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadomienia skarżącego.”