

**UCHWAŁA NR XIX/129/2025
RADY MIEJSKIEJ W TUCZNIE**

z dnia 29 lipca 2025 r.

w sprawie uznania skargi za bezzasadną

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) w związku z art. 229 pkt 3 Kodeksu Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.), Rada Miejska w Tucznie uchwala co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę Pana M.P. na działalność Burmistrza Tuczna.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Miejskiej do poinformowania skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Miejskiej

mgr Izabela Kwiecińska

UZASADNIENIE
DO UCHWAŁY NR XIX/129/2025
RADY MIEJSKIEJ W TUCZNIE

z dnia 29 lipca 2025 r.

w sprawie uznania skargi za bezzasadną

Stosownie do brzmienia art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego, przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. W treści art. 229 i art. 230 ustawy wskazane zostały zaś organy właściwe do rozpatrywania skarg. I tak, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności:

- 1) rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa - wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa;
- 2) organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej - wojewoda lub organ wyższego stopnia;
- 3) wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy;
- 4) zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada powiatu;
- 5) zarządu i marszałka województwa, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - sejmik województwa;
- 6) wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według kodeksu - właściwy minister, a w innych sprawach - Prezes Rady Ministrów;
- 7) innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej - organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór;
- 8) ministra - Prezes Rady Ministrów;
- 8a) konsula - minister właściwy do spraw zagranicznych;
- 9) organu centralnego i jego kierownika - organ, któremu podlega (art. 229 ustawy).

Do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań i działalności organizacji społecznej właściwy jest organ bezpośrednio wyższego stopnia tej organizacji, a w stosunku do organu naczelnego organizacji - Prezes Rady Ministrów lub właściwi ministrowie sprawujący nadzór nad działalnością tej organizacji (art. 230 ustawy).

Rada Gminy Tuczo rozpatrywała skargę Pana M.P na działalność Burmistrza Tucza Krzysztofa Mikołajczyka.

Pismem datowanym na dzień 26.06.2025 r, które wpłynęło do Biura Rady w dniu 30.06.2025 r. M. P złożył skargę na brak kompetencji Burmistrza Tuczna Krzysztofa Mikołajczyka. W uzasadnieniu skargi skarżący wskazał, że:

- „*nastąpiło istotne naruszenie kompetencji organów w zakresie art. 19 i 20 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024. 572) co potwierdził Wojewoda pismem z dnia 23 czerwca 2025 r.*”

Skarżący złożył wniosek skierowany do Wojewody Zachodniopomorskiego o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną w imieniu swojego mocodawcy P. K.

Aby mówić o zasadności , bądź bezzasadności skargi w tym konkretnym przypadku należało przeanalizować dokumentację zebraną w sprawie oraz przebieg wydarzeń.

Stan faktyczny:

- 26.05.2025 r. wpływ wniosku skarżącego bezpośrednio do Urzędu Miejskiego w Tucznie o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną .

Należy zauważyć, iż wniosek ten był obciążony brakiem formalnym, ponieważ nie zawierał pełnomocnictwa do złożenia przedmiotowego wniosku. Pełnomocnik dołączył do wniosku pełnomocnictwo z 2022 r. jednak nie uprawniało go ono do złożenia wniosku w imieniu J.K. o ukaranie Burmistrza karą pieniężną.

- w dniu 30.06.2025 r. inwestor P. K złożył pismo w Urzędzie Miejskim w Tucznie, który zgodnie z treścią wniosku M.P był mocodawcą P.K w imieniu którego składano wniosek o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną. W piśmie tym P. K. zaprzeczył aby jego intencją było składanie wniosku o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną i cofnął wszelkie pełnomocnictwa M. P.

- wobec wycofania wniosku Burmistrz Tuczna poinformował M. P. pismem z dnia 06.06.2025 r. że sprawa pozostaje bez rozpoznania wobec cofnięcia wniosku i pełnomocnictwa przez inwestora P. K.

- 30.06.2025 r. M.P złożył skargę do Urzędu Miejskiego w Tucznie na brak kompetencji Burmistrza Tuczna i zarzucił mu naruszenie art. 19 oraz art. 20 KPA.

- równocześnie z wniesieniem skargi do Rady Miejskiej skarżący złożył skargę do Wojewody Zachodniopomorskiego ze wskazaniem, że Burmistrz Tuczna pomimo ustawowego obowiązku nie przekazał mu wniosku do rozpatrzenia.

- pismem z dnia 23.06.2025 r. Wojewoda Zachodniopomorski wezwał Burmistrza Tuczna do przekazania całości akt postępowania.

- pismem z dnia 4.07.2025 r. Wojewoda Zachodniopomorski po analizie akt postępowania uznał, że skarżący M. P nie miał należytego umocowania w sprawie.

- w dniu 17.07.2025 r. odbyło się posiedzenie Komisji Skarg i Wniosków , na którym w głosowaniu jawnym : 2 członków opowiedziało się za zasadnością skargi; 2 członków przeciw zasadności skargi; 1 członek wstrzymał się. Wobec tzw. remisu Komisja nie wydała opinii w tej sprawie pozostawiając kwestię rozstrzygnięcia zasadności skargi Radzie Miejskiej w Tucznie.

Stan prawny:

Jeżeli chodzi o wniosek o wymierzenie kary pieniężnej to należy zauważyć, iż zgodnie z art. 64 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27.03.2023 (Dz. U. z 2024 poz. 1130) :

Art. 64 [Odpowiednie stosowanie przepisów]

1. Przepisy art. 51 ust. 2-3, art. 52, art. 53 ust. 1a-1d, 3-5a i 5c-5f oraz art. 54-56 stosuje się odpowiednio do decyzji o warunkach zabudowy, z tym że:

1) termin, o którym mowa w art. 51 ust. 2, wynosi 90 dni, a w przypadku decyzji o warunkach zabudowy dotyczącej:

a) obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, termin ten wynosi 21 dni,

b) biogazowni rolniczej spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz.U. poz. 1597), termin ten wynosi 65 dni;

2) w odniesieniu do decyzji o warunkach zabudowy dotyczącej obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, termin, o którym mowa w art. 53 ust. 5 zdanie drugie, wynosi 7 dni;

3) jeżeli regionalny dyrektor ochrony środowiska w terminie 7 dni od dnia otrzymania projektu decyzji o warunkach zabudowy dotyczącej obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, nie zawiadomi organu o konieczności przeprowadzenia oględzin terenu, termin, o którym mowa w art. 53 ust. 5c, wynosi 7 dni.

Inicjatywa wszczęcia postępowania w sprawie wymierzenia przez wojewodę powyższej grzywny należy do podmiotu, który wystąpił o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a sprawa nie została zakończona w terminie 90 dni wydaniem decyzji. W świetle art. 51 ust. 2e PlanZagospU postępowanie takie zainicjowane przez inwestora prowadzone jest jednak później z urzędu. Ustawodawca, podobnie jak przy procedurze odwoławczej, przewidział pośredni sposób składania wniosku o wymierzenie kary pieniężnej. Wniosek taki składany jest za pośrednictwem organu właściwego do wydania decyzji, który zobowiązany jest przekazać go w terminie 7 dni od dnia otrzymania.

W przedmiotowej sprawie wniosek inicjujący postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej na Burmistrza Tuczna został złożony przez pełnomocnika inwestora. Do wniosku dołączono pełnomocnictwo z 2022 r. udzielone do prowadzenia sprawy o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Należy zauważyć, iż na mocy art. 32 KPA, strona może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania. Jak przy tym wynika z art. 33 KPA, pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych (§ 1). Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie lub zgłoszone do protokołu (§ 2). Pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. Organ administracji publicznej może w razie wątpliwości zażądać urzędowego poświadczenia podpisu strony (§ 3).

Z powyższego wynika, że przepisy postępowania administracyjnego w art. 32 i 33 KPA wskazują jedynie na to, że stroną może reprezentować inna osoba fizyczna, a pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie. Natomiast przepisy te nie określają zakresu tego pełnomocnictwa. Dlatego w tym zakresie należy odpowiednio stosować przepisy ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (dalej: "K.p.c."), jako procedury najbardziej zbliżonej do procedury przed organami administracji publicznej. Zgodnie z art. 88 § 1 K.p.c., pełnomocnictwo może być procesowe - bądź ogólne bądź do prowadzenia poszczególnych spraw albo do niektórych tylko czynności procesowych. Innymi słowy, pełnomocnik może być umocowany do udziału w jednej lub w kilku czynnościach, a może też mieć umocowanie do udziału w całym postępowaniu administracyjnym w sprawie (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 18, Warszawa 2022).

Dalej, dokument pełnomocnictwa (co odpowiednio należy odnieść do treści protokołu obejmującego czynność udzielenia pełnomocnictwa) powinien być sformułowany na tyle precyzyjnie, aby wynikało z niego, kto dokładnie, przez kogo i do jakich czynności (w jakim zakresie) został upoważniony. Innymi słowy, **z treści pełnomocnictwa powinien jasno wynikać jego zakres, tzn. jakich czynności, w jakim postępowaniu, przed jakim organem może dokonywać pełnomocnik w imieniu swojego mocodawcy. W pełnomocnictwie należy wskazać, czy obejmuje ono wszelkie czynności procesowe, czy też tylko niektóre z nich, a ponadto określić, czy dotyczy całego postępowania, czy też tylko określonego etapu. W orzecznictwie sądowo administracyjnym akcentuje się przy tym, że nie można przy tym dowolnie interpretować zapisu pełnomocnictwa. Trzeba pamiętać, że to od mocodawcy zależy treść udzielonego pełnomocnictwa (w tym jego zakres) (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 listopada 2010 r., sygn. akt VIII SA/Wa 451/10 .**

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy zauważyć należy, że w rozpoznawanej sprawie wniosek o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną został złożony w imieniu P. K. przez M.P. Do wniosku zostało przy tym załączone pełnomocnictwo datowane na dzień 15.07.2022 r. r., z którego wynika, że P.K. na podstawie art. 33 KPA ustanowił M.P. swoim pełnomocnikiem cyt. *"Do występowania w moim imieniu w następujących sprawach: 1) Występowania przed P.I.N.B. Walczu zgodnie z pismami w sprawach NB.7740.98.2022, NB.7740.99.2022, NB.7740.99.2022, 2) Wystąpienie o legalizację obiektów w w/w sprawach, 3) Wniesienie wszelkich odwołań (zażaleń) w w/w sprawach, 4) Składania wszelkich wyjaśnień, 5) Wystąpienie do Burmistrza Miasta i Gminy Tuczo w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, 6) Występowanie we wszelkich sprawach do instytucji samorządowych i rządowych związanych z uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym"* . Z treści tego pełnomocnictwa nie wynika, jakiego postępowania administracyjnego dotyczy to pełnomocnictwo (nie został wskazany jego numer) i w jakim przedmiocie jest ono prowadzone , ani jaki organ prowadzi to postępowanie. Postępowanie w niniejszej sprawie toczy się przy tym w

przedmiocie ukarania Burmistrza Tuczna karą pieniężną . Pełnomocnictwo złożone przez M. P nie zawierało umocowania do złożenia wniosku o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną.

Powyższe rozważania prawne potwierdza Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 maja 2024 r. sygn.. akt. II SA/Po 100/24.

Pomijając fakt braku należytego pełnomocnictwa pod rozwagę prawną podlegała sytuacja w której wnioskodawca P. K cofnął wniosek oraz cofnął pełnomocnictwo M. P. Należy zauważyć, iż przed przekazanie sprawy do właściwego Wojewody Burmistrz Tuczna powziął poważne wątpliwości co do należytego umocowania M. P do reprezentowania P. K w tej sprawie, które to wątpliwości zamierzał zgłosić Wojewodzie przy przekazaniu sprawy. Jeszcze przed przekazaniem sprawy do Wojewody inwestor P. K pismem z dnia 30.05.2025 r. całkowicie zaprzeczył aby jego wolą było składanie wniosku o ukaranie Burmistrza Tuczna karą pieniężną i cofnął pełnomocnictwo M. P.

Nie rozstrzygając jednak o zakresie pełnomocnictwa (nie wchodząc w kompetencje Wojewody) Burmistrz Tuczna kierował się wolą i intencją strony składającej wniosek i w związku z wycofaniem wniosku przed przekazaniem go Wojewodzie pozostawił sprawę bez rozpoznania. W judykaturze oraz w orzecznictwie przyjmuje się, że powołanie pełnomocnika nie ogranicza samodzielnego działania strony w postępowaniu. W przypadku, gdy działania będą podejmowane równocześnie przez pełnomocnika i osobiście przez stronę, organ powinien uwzględniać stanowisko strony, ponieważ **wola strony ma zawsze charakter decydujący**.

Niezależnie od powyższego skarżący M. P zwrócił się pismem z dnia 13.06.2025 r. do Wojewody Zachodniopomorskiego o wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia na Burmistrza Tuczna kary pieniężnej, w którym to piśmie zarzucił Burmistrzowi Tuczna nie przekazanie jego wniosku do Wojewody.

W odpowiedzi na wniosek M. P. Wojewoda Zachodniopomorski wezwał Burmistrza Tuczna do przekazania akt całej sprawy. Po analizie akt pismem z dnia 04.07.2025 r. skierowanym zarówno do skarżącego jak i Burmistrza Tucznego Wojewoda Zachodniopomorski stwierdził, że:

„ Wobec wycofania udzielonego pełnomocnictwa nie posiada Pan delegacji do występowania z wnioskiem w imieniu inwestora i żądania wszczęcia postępowania ‘’.

Podsumowując Wojewoda jednoznacznie stwierdził, iż M. P nie posiadał delegacji do wystąpienia z wnioskiem w imieniu inwestora i żądania wszczęcia postępowania.

W obecnej sytuacji Rada Gminy podjęła decyzję jak powyżej. Z uwagi na to, że skarga została uznana za bezzasadną, ponowienie jej bez wskazania nowych okoliczności spowoduje zgodnie z art. 239 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, iż Rada Miejska w Tucznie podtrzyma swoje stanowisko z odpowiednią adnotacją – bez zawiadomienia skarżącego.

