

UCHWAŁA NR LXVII/586/24
RADY MIASTA MIĘDZYRZEC PODLASKI

z dnia 26 stycznia 2024 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi z dnia 8 stycznia 2024 r. na działania Burmistrza Miasta
i przekazania według właściwości do rozpatrzenia organowi właściwemu skargi
w części dotyczącej działania Zastępcy Burmistrza Miasta**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), art. 229 pkt 3, art. 231 § 1 i 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.) § 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz § 117 ust. 1 i 2 Statutu Miasta Międzyrzec Podlaski stanowiącego załącznik do Uchwały Nr VI/54/19 Rady Miasta Międzyrzec Podlaski z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Międzyrzec Podlaski (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2019 r. poz. 2233, z 2020 r. poz. 2265, z 2021 r. poz. 1110, poz. 3717, poz. 4500, poz. 5372) po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rada Miasta Międzyrzec Podlaski uchwala, co następuje:

§ 1.

1. Uznaje się za niezasadną skargę dnia 8 stycznia 2024 r. złożoną przez A. J., wpisaną do dziennika korespondencyjnego Urzędu Miasta Międzyrzec Podlaski pod nr 307/24, w części dotyczącej zarzutów stawianych Burmistrzowi Miasta.
2. Przekazuje się do organu właściwego – Burmistrza Miasta Międzyrzec Podlaski skargę z dnia 8 stycznia 2024 r. złożoną przez A. J., wpisaną do dziennika korespondencyjnego Urzędu Miasta Międzyrzec Podlaski pod nr 307/24, w części dotyczącej zarzutów stawianych Zastępcy Burmistrza Miasta.

§ 2.

1. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi, o której mowa w § 1 ust. 1 stanowi część I uzasadnienia do uchwały będącego jej integralną częścią.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne przekazania skargi, o której mowa w § 1 ust. 2 organowi właściwemu stanowi część II uzasadnienia do uchwały będącego jej integralną częścią.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Międzyrzec Podlaski, którego zobowiązuje się do zawiadomienia skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi, o której mowa w § 1 ust. 1 oraz przekazania skargi, o której mowa w § 1 ust. 2 organowi właściwemu i zawiadomienia podmiotu wnoszącego skargę o przekazaniu skargi organowi właściwemu.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

I

W dniu 8 stycznia 2024 r. do Rady Miasta Międzyrzec Podlaski wpłynęła skarga złożona przez A. J., w której umieszczono trzy punkty. Punkt 2 skargi brzmi (cyt.): „Zbigniewa Kota – Burmistrza Miasta Międzyrzec Podlaski, za brak należytego nadzoru nad realizacją zadań Pawła Łysańczuka i realizacją inwestycji, skutkującej pozbawienia mieszkańców miasta przejazdu drogowo – kolejowego na wysokości ul. Siteńskiej oraz ul. Kościuszki, co skutkowało nadmierną uciążliwością użytkowników dróg, zwłaszcza dla mieszkańców południowej części miasta, na okres minimum dwóch lat”. Ponadto część zarzutów zawartych w punkcie 3 skargi także dotyczy Zastępcy Burmistrza, o czym mowa w punkcie II uzasadnienia. Punkt 3 skargi brzmi (cyt.): „bierność Pawła Łysańczuka i Zbigniewa Kota w dążeniu do rozwiązania problemu zatorów drogowych na ul. Partyzantów, Berezowskiej, ul. Zahajkowskiej, ul. Kolejowej oraz podjęcia decyzji o realizacji inwestycji, która w najbliższej perspektywie czasu nie rozwiąże problemu zatorów na ww. ulicach miasta Międzyrzec Podlaski.”

Podmiot wnoszący skargę powołuje się na art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.), który stanowi, że: *”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.”*. Analogiczną regulację zawiera przepis art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Ww. skarga została przedłożona zgodnie z procedurą rozpatrywania skarg określoną Statutem Miasta Międzyrzec Podlaski do zaopiniowania przez Komisję, Skarg Wniosków i Petycji Rady Miasta Międzyrzec Podlaski, która zaopiniowała skargę zgodnie z uzasadnieniem do niniejszej uchwały.

W toku postępowania Komisja w oparciu o wyjaśnienia merytoryczne pracowników Urzędu Miasta ustaliła następujący stan faktyczny, dotyczący okoliczności opisanych w przedmiotowej skardze.

Miasto nie posiada aktualnych pomiarów natężenia ruchu na drodze wojewódzkiej 813 (ul. Partyzantów przy przejeździe kolejowym PKP), bo nie jest zarządcą w/w ulicy. Aktualne pomiary natężenia ruchu są w posiadaniu Zarządu Dróg Wojewódzkich, jako zarządcy ulicy, który jest zobligowany do ich wykonania przy przejeździe kolejowym nie rzadziej niż co 5 lat. Ostatni pomiar był przeprowadzony w 2020 r. w ramach Generalnego Pomiaru Ruchu (GPR 2020/2021), dla którego Średni Dobowy Ruch Roczny (SDRR) wynosił 7977. Następny pomiar ruchu zostanie przeprowadzony w 2025 r.

Trwająca realizacja inwestycji pn. „Budowa wiaduktu drogowego wraz z niezbędną infrastrukturą nad linia kolejową nr 2 Warszawa – Terespol w Międzyrzec Podlaskim” jest I etapem budowy obwodnicy wschodniej Międzyrzec Podlaskiego. Całość inwestycji budowy obwodnicy wschodniej Międzyrzec Podlaskiego została podzielona na cztery etapy:

- a) I etap obejmujący budowę wiaduktu nad torami PKP, budowę przejazdu nad ul. Siteńską wraz z ich połączeniem o długości 0,230 km,
- b) II etap obejmujący budowę łączników i włączenia wiaduktu z ul. T. Kościuszki i ul. Siteńską o łącznej długości 1,213 km,

- c) III etap obejmujący budowę północnego odcinka obwodnicy wschodniej od włączenia do ul. T. Kościuszki do ul. Brzeskiej wraz z mostem nad rzeką Krzną o długości 1,750 km,
- d) IV etap obejmujący budowę południowego odcinka obwodnicy wschodniej od włączenia do ul. Siteńskiej do ul. Zahajkowskiej o długości 1,558 km.

Zgodnie z § 1 ust. 2 i 4 oraz § 3 ust. 1 Porozumienia nr 1/2022 z dnia 24.02.2022 r. zawartego pomiędzy Gminą Miejską Międzyrzec Podlaski, a PKP PLK warunkiem otrzymania od PKP PLK dofinansowania w wysokości 11 070 000,00 zł brutto było wykonanie wiaduktu wraz z likwidacją przejazdu kolejowego w terminie do dnia 31 października 2023 r., co zostało wykonane i potwierdzone protokołem odbioru z dnia 25.10.2023 r., a dotacja została przelana na konto Miasta w dniu 12 i 13 grudnia 2023 r. Fakt niemożliwości przesunięcia w/w terminu likwidacji przejazdu kolejowego na ul. Siteńskiej bez utraty wyżej opisanej kwoty dofinansowania był wielokrotnie podnoszony przez PKP PLK w toku negocjacji podejmowanych przez przedstawicieli Burmistrza Miasta ze stroną kolejową, odnośnie przesunięcia terminu likwidacji tego przejazdu kolejowego.

Na realizację etapu I i etapu II zgodnie z ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych zostały wydane przez Starostę Bialskiego dwie decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ZRID (Decyzja Nr MP/1/23 z 29.06.2023 r. oraz Decyzja Nr MP/3/23 z 12.09.2023 r.), na mocy których zgodnie z art. 12 ust. 4 w/w ustawy Miasto Międzyrzec Podlaski stało się właścicielem działek gruntu pasa drogowego zajętego pod budowę inwestycji drogowej. Podobnie zostaną zrealizowane pozostałe dwa etapy budowy obwodnicy wschodniej tj. na podstawie w/w ustawy. Wcześniejszy wykup działek pod budowę III i IV etapu jest bezzasadny, bowiem wymagałby opracowania Projektu Budowlanego i prowadzenia żmudnych negocjacji z właścicielami działek a w przypadku nieuregulowanych stanów prawnych byłby niemożliwy, a tym samym nie byłoby możliwe pozyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę, co jest równoznaczne z brakiem możliwości realizacji inwestycji.

Bardzo istotną z punktu widzenia terminów realizacji całości inwestycji była okoliczność, że do zawarcia umowy z Wykonawcą dotyczącej I etapu, w systemie „Zaprojektuj i wybuduj”, doszło dopiero w trzecim z ogłoszonym przetargów, tj. pod koniec 2022 r., a nie jak pierwotnie planowano na początku kwietnia 2022 r., kiedy Miasto ogłosiło pierwszy z wyżej wymienionych przetargów.

Jak wynika z powyższych ustaleń Burmistrz Miasta stanął przed dylematem, czy zrealizować I etap wyżej opisanej inwestycji, uzyskując na ten cel bezzwrotne dofinansowanie w wysokości 11 000 070,00 zł brutto, licząc się z tym, że do czasu zakończenia etapu II inwestycji mogą wystąpić okresowe utrudnienia w komunikacji z południową częścią miasta, czy też odstąpić od likwidacji przejazdu, zrezygnować z wyżej wymienionego dofinansowania i rozpocząć poszukiwanie zastępczych źródeł finansowania I etapu inwestycji. Burmistrz dokonując wyboru miał też na względzie, że realizacja I etapu tj. „Budowa wiaduktu drogowego wraz z niezbędną infrastrukturą nad linią kolejową nr 2 Warszawa – Terespol w Międzyrzeczu Podlaskim” przebiega znacznie szybciej niż planowano. Zgodnie z umową zawartą z Wykonawcą termin zakończenia I etapu to 10.02.2026 r. Przewiduje się zakończenie I etapu do końca 2024 r.

Burmistrz Miasta reprezentuje interesy ogółu mieszkańców Międzyrzecza Podlaskiego i dlatego dokonał takiego, a nie innego wyboru. W ocenie Rady nie można zarzucić Burmistrzowi bierności w dążeniu do rozwiązania problemów zatorów drogowych na ul. Partyzantów, Zahajkowskiej, Berezowskiej i Kolejowej. Z wyjaśnień urzędników miejskich wynika, iż stale podejmowane są działania zmierzające do rozładowania powstających okresowo zatorów drogowych. Rozważanych jest kilka koncepcji przy czym możliwości ich realizacji doznają ograniczeń z uwagi na fakt, że Miasto nie jest zarządcą większości tych dróg i wszelkie działania w zakresie usprawnienia ruchu drogowego wymagają współdziałania z innymi jednostkami. Okres w jakim odbywają się te rozmowy tj. przełom lat budżetowych, nie sprzyja podejmowaniu szybkich decyzji przez zainteresowane podmioty. Nie można jednak odmówić Burmistrzowi podejmowania w tym zakresie energicznych starań. Tak więc zarzut bierności Burmistrza Miasta nie znajduje potwierdzenia w ustalonym stanie faktycznym.

W dniu 24 stycznia 2024 r. skarżący – A. J. złożył na piśmie uzupełnienie swojej skargi na Burmistrza Miasta z dnia 8 stycznia 2024 r. wskazując, iż pismo dotyczy wyłącznie Burmistrza Miasta Zbigniewa Kota.

W dniu 26 stycznia 2024 r. przed LXVII posiedzeniem Sesji Rady Miasta zebrała się po raz kolejny Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta w celu zapoznania się z wyżej opisanym pismem. Komisja stwierdziła, że treść pisma nie zawiera żadnych nowych, istotnych okoliczności z punktu widzenia przedmiotu rozpatrywanej skargi, a stanowi jedynie polemikę z prowadzoną przez Burmistrza Miasta polityką informacyjną. Komisja oświadczyła, że okoliczności opisane w tym uzasadnieniu nie wpływają na jej opinię, co do bezzasadności przedmiotowej skargi.

Rada Miasta po zasięgnięciu opinii Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta, mając na względzie powyższe okoliczności, postanowiła uznać skargę za niezasadną.

II.

W dniu 8 stycznia 2024 r. do Rady Miasta Międzyrzec Podlaski wpłynęła skarga złożona przez A. J., w której umieszczono trzy punkty. Punkt 1 skargi brzmi (cyt.): „dotycząca działania Pawła Łysańczuka – Zastępcy Burmistrza Miasta Międzyrzec Podlaski przy realizacji inwestycji, które doprowadziły do pozbawienia miasta oraz mieszkańców miasta Międzyrzec Podlaski przejazdu drogowo – kolejowego na wysokości ul. Siteńskiej oraz ul. Kościuszki, na okres minimum dwóch lat, co skutkuje nadmierną uciążliwością użytkowników dróg, zwłaszcza dla mieszkańców południowej części miasta”. Ponadto część zarzutów zawartych w punkcie 3 skargi także dotyczy Zastępcy Burmistrza. Punkt 3 skargi brzmi (cyt.): „bierność Pawła Łysańczuka i Zbigniewa Kota w dążeniu do rozwiązania problemu zatorów drogowych na ul. Partyzantów, Berezowskiej, ul. Zahajkowskiej, ul. Kolejowej oraz podjęcia decyzji o realizacji inwestycji, która w najbliższej perspektywie czasu nie rozwiąże problemu zatorów na ww. ulicach miasta Międzyrzec Podlaski.”

Podmiot wnoszący skargę powołuje się na art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.), który stanowi, że: *”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.”*

Ww. skarga została przedłożona zgodnie z procedurą rozpatrywania skarg określoną Statutem Miasta Międzyrzec Podlaski do zaopiniowania przez Komisję, Skarg Wniosków i Petycji Rady Miasta Międzyrzec Podlaski, która zaopiniowała skargę zgodnie z uzasadnieniem do niniejszej uchwały.

Po zapoznaniu się z treścią skargi w części dotyczącej Zastępcy Burmistrza Miasta stwierdzono, że odnosi się ona do wykonywania przez Zastępcę Burmistrza czynności określonych zakresem czynności przydzielonym przez Burmistrza Miasta Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta w Międzyrzec Podlaskim, określonym odrębnym zarządzeniem Burmistrza Miasta.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.) rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wyłącznie wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Natomiast jak wynika z art. 7 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za urząd gminy, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3, wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wykonuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Przepis art. 229 Kodeksu postępowania administracyjnego określa organy właściwe do rozpatrzenia skargi w dwojaki sposób: po pierwsze przez odesłanie do przepisów szczególnych, po drugie poprzez wyliczenie organów właściwych do rozpatrywania skarg dotyczących działań i zadań poszczególnych organów. Wyliczenie tam zawarte spełnia rolę pomocniczą w określeniu właściwości organów ponieważ pierwszeństwo przyznaje się przepisom szczególnym. Skarga w części dotyczącej Zastępcy Burmistrza, którą rozpatrzyła Rada Miasta nie zawierała zarzutów dotyczących działalności organu wykonawczego gminy – Burmistrza. Zastępca Burmistrza nie jest zaś organem gminy, zadania swoje wykonuje z upoważnienia albo w zastępstwie burmistrza. W związku z tym do rozpatrzenia skargi związanej z działalnością służbową Zastępcy Burmistrza Miasta Międzyrzec Podlaski, jako pracownika urzędu, właściwy jest jego przełożony – Burmistrz Miasta Międzyrzec Podlaski.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po dokonaniu analizy prawnej skargi w przedmiotowej części stwierdziła, że zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775, z późn. zm.) w związku z art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530) organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowej skargi w części dotyczącej Zastępcy Burmistrza jest Burmistrz Miasta. Rada Miasta działając w oparciu o art. 231 Kodeksu postępowania administracyjnego powinna więc przekazać przedmiotową skargę Burmistrzowi Miasta Międzyrzec Podlaski. Oznacza to, że w przypadku Zastępcy Burmistrza Miasta, skargę należy kierować do organu właściwego, tj. Burmistrza Miasta, który rozpatruje działania lub zaniechania swojego zastępcy.

Rada Miasta po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta przekazuje Burmistrzowi Miasta Międzyrzec Podlaski przedłożoną skargę w części dotyczącej Zastępcy Burmistrza Miasta Pawła Łysańczuka do rozpatrzenia zgodnie z właściwością.