

**UCHWAŁA NR 289.XXXVII.2022**  
**RADY GMINY MOCHOWO**

z dnia 22 kwietnia 2022 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Wójta Gminy Mochowo**

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.) uchwala się, co następuje:

**§ 1.** Skargę Mieszkanki Gminy Mochowo na działania Wójta Gminy Mochowo, która wpłynęła do Urzędu Gminy w Mochowie w dniu 24.01.2022 r. za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego (pismo z dnia 14.01.2022 r. numer WG-I.1411.4.1.2022.AI) uznaje się za niezasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu.

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

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

Przewodnicząca Rady Gminy  
Mochowo

**Zofia Witkowska**

## Uzasadnienie

W dniu 24.01.2022 r. do Urzędu Gminy w Mochowie wpłynęła skarga Mieszkanki Gminy Mochowo na działania Wójta Gminy Mochowo.

Zgodnie z art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) Przewodnicząca Rady Gminy Mochowo przekazała skargę Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu jej rozpatrzenia.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniach w dniach 18 lutego i 18 marca 2022 r. dokonała analizy zarzutów wskazanych w skardze i otrzymanych kserokopii dokumentów dotyczących ww. sprawy, rozmawiała z Wójtem Gminy Mochowo oraz pracownikami Urzędu Gminy w Mochowie w tej sprawie, a także była w terenie, w celu sprawdzenia stanu faktycznego i uznała skargę za niezasadną.

Na tą okoliczność na posiedzeniu w dniu 18 marca 2022 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji podjęła Uchwałę Nr 16.VIII.2022 w sprawie: opinii dotyczącej rozpatrzenia skargi na działania wójta.

### **„Opinia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działania wójta**

Przedmiotem opinii jest skarga na działania wójta złożona przez Mieszkanke Gminy Mochowo, która wpłynęła do Urzędu Gminy w Mochowie w dniu 24.01.2022 r. za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego (pismo z dnia 14.01.2022 r. numer: WG-I.1411.4.1.2022.AI).

Przewodnicząca Rady Gminy Mochowo w dniu 27.01.2022r. przekazała ww. skargę Przewodniczącemu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 4.02.2022 r. wystąpił do Wójta Gminy Mochowo o przekazanie niezbędnych dokumentów dotyczących ww. sprawy w celu rzetelnego jej rozpatrzenia.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 18 lutego 2022 r. zapoznała się z przekazaną skargą i otrzymanymi od Wójta Gminy Mochowo dokumentami dotyczącymi ww. skargi.

Z dokumentów dotyczących ww. skargi wynika, że w dniu 24 czerwca 2021 roku do Wójta Gminy Mochowo skarżąca złożyła wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego w celu rozgraniczenia nieruchomości.

Wójt Gminy Mochowo na złożony wniosek w dniu 16 sierpnia 2021 r. wydał postanowienie numer RGK.6830.1.2021, w którym odmówił wszczęcia postępowania o rozgraniczenie nieruchomości działki nr 87 z działką nr 88/2 położonych na terenie Gminy Mochowo. Wójt Gminy Mochowo w uzasadnieniu stwierdził, iż stosownie do treści art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – gdy żądanie, o którym mowa w [art. 61](#), zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Ponadto przedmiot i stan faktyczny wnioskowanego postępowania są takie same jak w postępowaniu nr RGK.6830.1.2019 zakończonym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie nr Syg. Akt.I SA/Wa 304/20 oddalającym skargę Mieszkanki Gminy Mochowo. Wniosek skarżącej o rozgraniczenie nieruchomości nie zawiera żadnych dokumentów świadczących o nowych okolicznościach faktycznych lub nowych dowodach. Ze znajdujących się w aktach sprawy wypisach z ewidencji gruntów wynika, że do działek nr 87 i 88/2 nie ma skarżąca żadnego tytułu prawnego, czyli nie jest stroną postępowania rozgraniczeniowego pomiędzy ww. działkami i nie może być wszczęte postępowanie rozgraniczeniowe na wniosek skarżącej w tym zakresie, gdyż nie przysługuje cywilnoprawny tytuł własności do nieruchomości, której granice stały się sporne.

W dniu 19.08.2021 r. Skarżąca złożyła zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Płocku za pośrednictwem Wójta Gminy Mochowo na postanowienie Wójta Gminy Mochowo z dnia 16.08.2021 r. odmawiające rozgraniczenia nieruchomości wnosząc o uchylenie postanowienia w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Na zażalenie Skarżącej Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku wydało postanowienie z dnia 7 września 2021 r. Nr KO-971/4106/6/21, które wpłynęło do Urzędu Gminy w Mochowie w dniu 13.09.2021 r., w którym utrzymano w mocy zaskarżone postanowienie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku w uzasadnieniu ww. postanowienia stwierdziło:

*„(...) Na wstępie należy mieć na uwadze, iż organ I instancji procedował w trybie art. 61a k.p.a. Przepis ten zaś stanowi, że gdy żądanie, o którym mowa w art. 61 (żądanie wszczęcia postępowania-przyp. Kolegium), zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Przepis art. 61 § 5 stosuje się odpowiednio.*

*Przepis ten stanowi podstawę prawną do odmowy wszczęcia postępowania na skutek ziszczenia się przesłanek w nim wskazanych, będąc potwierdzeniem, iż obowiązkiem organu administracji jest zbadanie dopuszczalności wniosku inicjującego postępowanie pod kątem formalnym, wykluczające automatyzm w jego przeprowadzeniu. Oznacza, to iż organ nie jest zobowiązany do prowadzenia postępowania już tylko z racji na fakt złożenia wniosku. Organ ma bowiem obowiązek dokonania oceny w zakresie wstępnej analizy wniosku pod względem ewentualnego wystąpienia okoliczności uniemożliwiających merytoryczne rozpatrzenie wniosku. Samo bowiem złożenie żądania wszczęcia postępowania w konkretnej sprawie nie powoduje automatycznie skutku jego wszczęcia, gdyż na wstępnym etapie rozpoznania sprawy organ podatkowy przeprowadza badanie pod kątem istnienia przesłanek formalnoprawnych, warunkujących jego dopuszczalność. (por. wyrok WSA w Poznaniu I SA/Po 384/21).*

*Ponadto, przepis art. 61a § 1 k.p.a. stanowi wstępną fazę badania sprawy bez przeprowadzania postępowania właściwego w przedmiocie objętym wnioskiem. Prowadzi to do uznania, iż organ administracji publicznej nie przeprowadza postępowania dowodowego, jak również nie ocenia merytorycznie sprawy, a jedynie przedkłada informację wnioskodawcy o przyczynach uniemożliwiających wszczęcie i prowadzenie postępowania objętego wnioskiem. W konsekwencji zarzut o nienależycie prowadzonym postępowaniu dowodowym jest niezasadny już z tej przyczyny, że żadne takie postępowanie nie było przez organ prowadzone.*

*Powyższe wstępne uwagi, uniemożliwiają zaś w granicach niniejszej sprawy dokonanie oceny samych podstaw postępowania rozgraniczeniowego a jedynie nakazują zbadanie, czy organ w sposób prawidłowy posłużył się normą z art. 61a § 1 k.p.a., a zatem czy istniały podstawy do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie. Jedną z takich podstaw jest brak statusu strony postępowania. Stwierdzenie tej okoliczności dokonane przez organ na wstępnym etapie sprawy wyklucza możliwość prowadzenia postępowania właściwego a jego prowadzenie obarczone byłoby wadliwością, a mianowicie działaniem organu bez podstawy prawnej. Organ ma zatem obowiązek zbadać, czy z wnioskiem występuje strona, a jeśli ustali, iż wnioskodawca tego przymiotu nie posiada zobowiązany jest wydać postanowienie na zasadzie art. 61a § 1 k.p.a.*

*Organ I instancji w granicach sprawy i w związku z aktami sprawy słusznie zaś stwierdził, iż Pani (...) nie może być stroną postępowania. Stronami w postępowaniu rozgraniczeniowym są właściciele (współwłaściciele) i użytkownicy wieczyści rozgraniczanych nieruchomości, podmioty, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe do tych nieruchomości, a także ich samoistni posiadacze. Stronami postępowania o rozgraniczenie są zatem wszyscy ci, których uprawnienia wynikają bezpośrednio z praw podmiotowych do gruntów przyległych do przedmiotu rozgraniczenia. W niniejszym postępowaniu jednoznacznie zaś wynika, co zresztą nie jest kwestionowane przez Wnioskodawczynię, iż właścicielem działki 88/2 jest Pan (...), zaś działki drogowej nr ew. 87 jest gmina Mochowo. Do ww. nieruchomości Wnioskodawczyni nie przysługuje ograniczone prawo rzeczowe i tym samym Pani (...) nie może być uznana za stronę postępowania rozgraniczeniowego. Jak wynika z wniosku jest ona właścicielem działki o nr ew. 110, a nie działek mających podlegać rozgraniczeniu.*

*Żaląca upatruje swoje uprawnienia do bycia stroną w normie z art. 28 k.p.a. Przy czym przepis ten dotyczy interesu prawnego a nie faktycznego. Przyjmuje się bowiem, iż interes prawny musi wynikać z konkretnego przepisu prawa materialnego. Interes prawny jest indywidualny, konkretny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami zastosowania przepisu prawa materialnego. Tylko przepis prawa materialnego stwarza dla określonego podmiotu legitymację procesową strony. Od interesu prawnego odróżnić należy interes faktyczny, który charakteryzuje się tym, że podmiot jest bezpośrednio zainteresowany sposobem*

rozwiązywania danej sprawy, nie może on jednak wskazać normy prawa materialnego, której naruszenie spowodowało naruszenie jego interesu prawnego.

W niniejszej zaś sprawie Żalącej nie przysługuje żadne prawo podmiotowe do nieruchomości objętych żądaniem rozgraniczeniowym i tym samym nie ma przepisu prawa materialnego statuującego jej interes prawny. Fakt, iż działka nr ew. 87 jest działką drogową i zapewnia dojazd do nieruchomości Wnioskodawczyni nie oznacza, iż w sprawie zaistniał interes prawny Żalącej. W ocenie Kolegium jest ona jedynie zainteresowana wynikiem sprawy i poprzez korzystanie z działki drogowej posiada interes faktyczny, który jednakowoż nie jest tożsamy z interesem prawnym.

Powyższe powoduje, iż postanowienie organu ma uzasadnienie faktyczne i prawne. Podane zaś okoliczności faktyczne stanowiące w ocenie Żalącej nowe dowody w sprawie nie dotyczą zaś statusu strony postępowania tylko wadliwie – w ocenie Żalącej – dokonanych pomiarów przez geodetę. Okoliczności te nawet jeśli miałyby podstawę w materiale dowodowym nie zmieniają oceny, iż Pani (...) nie wykazała się interesem prawnym w inicjowanym przez siebie postępowaniu i tym samym nie może być uznana za stronę postępowania. Konsekwencją zaś powyższego jest obowiązek wydania przez organ zaskarżonego postanowienia, które właściwie uzasadnione winno pozostać w ocenie Kolegium, w obrocie prawnym. Kolegium stoi również na stanowisku, iż samo wystąpienie w sprawie o udostępnienie materiałów powiatowego zasobu geodezyjnego nie stanowiło przejawu prowadzonego postępowania uniemożliwiającego wydanie postanowienia, lecz wpisywało się we wstępny etap oceny dopuszczalności samego wniosku.

Kolegium wskazuje również, iż organ prawidłowo powołał się na wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 304/20. Dotyczyła ona bowiem tożsamesgo stanu faktycznego, w którym Sąd podzielił pogląd organów o braku przymiotu strony. Uwaga zaś Kolegium dotycząca możliwości wszczęcia postępowania z urzędu, nie zmieniła charakteru rozstrzygnięcia i tym samym nie podważyła zasadności zajętego przez organ I instancji stanowiska, iż Pani (...) nie może być stroną postępowania. (...)”

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zgadza się ze stanowiskiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Płocku, które zostało zacytowane wcześniej.

Ponadto należy zauważyć, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji już zajmowała się sprawą Skarżącej, gdzie Rada Gminy Mochowo zajęła stanowisko na Sesji w dniu 25 lutego 2021 r. nie uwzględniając petycji z dnia 4 grudnia 2020 r. z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu, które brzmiało następująco:

„W dniu 4 grudnia 2020 r. do Rady Gminy Mochowo wpłynęło pismo „wnoszące o uregulowanie stanu prawnego drogi 87 dla której w rej. gruntów jako „władający” widnieje gm. Mochowo. Zaliczenie drogi do kategorii dróg gminnych jest legitymowanie się przez gminę prawem własności do gruntów po których droga taka przebiega. Z treści przepisów prawa cywilnego regulujących prawo własności wynika, że droga publiczna nie może być własnością osób fizycznych co na chwilę obecną ma miejsce. Uporczywe uchylanie się wójta gm. od wystąpienia o rozgraniczenie drogi (działka 87) od działek 110 i 88 jest stronnictwo i nosi charakter przestępstwa gospodarczego i działanie na szkodę Skarbu Państwa.”

Z upoważnienia Przewodniczącego Rady Gminy Mochowo Wiceprzewodnicząca Rady Gminy Zofia Witkowska w dniu 11.12.2020r. zgodnie z kompetencjami przekazała kserokopię wniosku do Wójta Gminy Mochowo.

Wójt Gminy Mochowo w dniu 28 grudnia 2020 r. wskazał, iż wniosek w części dotyczy kwestii zaliczenia wskazanej drogi do kategorii dróg gminnych. Ponadto spełnia on wszystkie przesłanki art. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 870). Rada Gminy Mochowo jest podmiotem uprawnionym do podejmowania uchwał w tym zakresie.

Przewodnicząca Rady Gminy Mochowo przedstawiła powyższy wniosek Radnym na XXII Sesji Rady Gminy Mochowo w dniu 30.12.2020 r. Następnie został on przekazany Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 18 lutego 2021 roku szczegółowo analizowała sprawę dotyczącą zaliczenia działki nr 87 w m. Żółtowo do kategorii dróg gminnych zgodnie ze wskazaniem zainteresowanej.

Zgodnie z ustawą o drogach publicznych do dróg gminnych zlicza się drogi o znaczeniu lokalnym stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom.

*Gmina Mochowo nie posiada tytułu prawnego do ww. działki. Według danych z ewidencji gruntów i budynków wynika, iż działka nr 87 w m. Żółtowo figuruje jako droga w samoistnym posiadaniu Gminy Mochowo. Jest to droga gruntowa przeznaczona do obsługi ruchu lokalnego (do siedliska i pól).*

*Regulowanie stanu prawnego, o który również wnosi zainteresowana to drugi wątek tej sprawy. Nie mają tu zastosowania przepisy prawne pozwalające na uregulowanie stanu prawnego tej działki w trybie administracyjnym. Można jedynie rozważyć nabycie tej nieruchomości przez Gminę Mochowo w drodze zasiedzenia, które to postępowanie związane jest z określonymi kosztami. O stwierdzeniu zasiedzenia dla nieruchomości decyduje sąd.*

*Sprawa rozgraniczenia działek wskazanych przez zainteresowaną aktualnie jest w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym.*

*Ponadto w budżecie Gminy na 2021 rok nie przewidziano środków finansowych na wykonanie tego zadania.*

*Po przeanalizowaniu sprawy Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie uwzględnia petycji.*

*W związku z powyższym Rada Gminy Mochowo po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji uznaje petycję za niezasługującą na pozytywne rozpatrzenie."*

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji w celu uzyskania jeszcze więcej informacji na następne posiedzenie, które odbyło się w dniu 18 marca 2022 r. zaprosiła Wójta Gminy Mochowo i pracowników Urzędu Gminy w Mochowie zajmujących się tą sprawą oraz wyjechała w teren w celu sprawdzenia stanu faktycznego.

Wójt Gminy Mochowo zwrócił uwagę na zawarte przez geodetę informacje w dokumentach odnośnie wznowienia granic przy posesji Pani zainteresowanej, który potwierdził, iż droga ma szerokość 3m, nie tak jak sugeruje Pani w złożonej skardze 4m. Wójt Gminy Mochowo zdementował zarzuty kierowane w stosunku do jego osoby, co do przyjęcia korzyści majątkowej, stwierdził: „nic podobnego nie było”, jest to wymyślone. Wójt Gminy Mochowo zauważył, że cała sytuacja wynika z konfliktu sąsiedzkiego.

**Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po przeanalizowaniu podniesionych w skardze zarzutów o nieprawidłowościach w działaniach Wójta Gminy Mochowo stwierdza, że skarga jest niezasadna.**

Przewodniczący Komisji - Marek Różański: nieobecny

Wiceprzewodniczący Komisji - Aleksandra Helena Obrębska

Członkowie Komisji: - Krystian Kowalski

- Mirosław Śliwiński."

W związku z powyższym Rada Gminy Mochowo uznaje ww. skargę za niezasadną.