

**UCHWAŁA NR 504/XXVIII/2020  
RADY MIASTA RYBNIKA**

z dnia 19 listopada 2020 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi i dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej na działalność Prezydenta Miasta Rybnika**

Na podstawie:

- art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.),
- art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.),

na wniosek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji,

**Rada Miasta Rybnika  
uchwala:**

§ 1. Uznać skargę z dnia 14 września 2020 r. *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* na działalność Prezydenta Miasta Rybnika za bezzasadną.

§ 2. Przyjąć sprawozdanie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 3. Zobowiązać Przewodniczącego Rady Miasta Rybnika do poinformowania Skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

**Wojciech Kiljańczyk**

### **Sprawozdanie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji z dnia 17 listopada 2020 r.**

1. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniach w dniach 16 października 2020 r., 10 listopada 2020 r., 16 listopada 2020 r. i 17 listopada 2020 r. rozpatrzyła skargę *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (dalej jako: „Skarżąca”) na działalność Prezydenta Miasta Rybnika. Skarga podlega rozpatrzeniu przez Radę Miasta Rybnika, która zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako: „k.p.a.”) przy braku przepisów szczególnych, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta), z wyjątkiem spraw określonych w art. 229 pkt 2 k.p.a.

2. Skarżąca w treści pisemnej skargi z dnia 14 września 2020 r. zarzuciła Prezydentowi Miasta Rybnika nieprawidłowości i zaniechania w postępowaniach wobec *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* w związku z niezgodnym z prawem wykorzystywaniem nieruchomości, tj. działek *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej*. Ponadto, Skarżąca zarzuciła nie podjęcia przez Prezydenta Miasta Rybnika stosownych działań zaradczych zgodnie ze swoimi kompetencjami. Jednocześnie Skarżąca podkreśliła, że Prezydent Miasta nie informował Skarżącej o przeprowadzanych czynnościach. W ocenie Skarżącej działalność gospodarcza *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* na przedmiotowym terenie jest traktowana przez pracowników Urzędu Miasta Rybnika zbyt pobłażliwie.

3. Przewodniczący Rady Miasta Rybnika przekazał skargę Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Rybnika (dalej: „Komisja Skarg, Wniosków i Petycji”) celem zbadania sprawy i zajęcia stanowiska.

4. W ramach postępowania wyjaśniającego Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zwróciła się do Prezydenta Miasta Rybnika w celu zajęcia stanowiska w sprawie petycji. Prezydent Miasta Rybnika wskazuje, że w 2018 r. toczyło się postępowanie dotyczące przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska. Po dokonaniu oględzin nieruchomości nie stwierdzono nieprawidłowości wynikających z przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Ponadto, Prezydent Miasta Rybnika zaakcentował, że w 2018 r. sprawą zajmował się również Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Katowicach, który podejmował działania w sprawie dotyczącej uciążliwości akustycznej na przedmiotowym terenie. Prezydent Miasta Rybnika wskazuje, że w latach 2018 i 2019 nie wszczynano postępowania w przedmiocie przywrócenia poprzedniego sposobu zagospodarowania nieruchomości z uwagi na rozbieżne linie orzecznicze dotyczące stosowania art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wobec ukształtowania się dominującej obecnie linii orzeczniczej w zakresie stosowania art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 5 sierpnia 2020 r. wszczęte z urzędu zostało postępowanie w przedmiocie niezgodności działalności polegającej na gromadzeniu i obróbce materiałów budowlanych i kruszywa w ramach prowadzonej działalności gospodarczej przez *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* na przedmiotowym terenie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Miasta Rybnika na działce *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej*. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w dniu 22 października 2020 r. wydana została decyzja umarzająca w całości postępowanie w sprawie. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym oględzin nieruchomości nie wynikało, że przedmiotowa nieruchomość wykorzystywana jest w sposób naruszający ustalenia obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W szczególności nie stwierdzono funkcjonowania na przedmiotowej działce „bazy materiałowej”, w tym składowania materiałów budowlanych oraz ich obróbki oraz pracujących w tym miejscu maszyn i samochodów. Prezydent Miasta Rybnika zwraca uwagę na fakt, że w zakresie zarzutów skargi dotyczących każdorazowo informowania właściciela nieruchomości o oględzinach należy mieć na uwadze treść obowiązujących przepisów, które zobowiązują organy administracji publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa, tym samym obowiązane są do informowania o planowanym terminie oględzin z odpowiednim wyprzedzeniem co wprost wynika z przepisów k.p.a. W podsumowaniu stanowiska Prezydent Miasta Rybnika wskazuje, że Skarżącej służy prawo do zwrócenia się do sądu powszechnego z pozwem zawierającym żądanie zaprzestania immisji

przekraczających uzasadnioną miarę oraz domagania się zaniechania naruszania jej praw. Nadto, Prezydent Miasta Rybnika wskazuje, że nie jest organem właściwym do rozstrzygania wszystkich spraw, a jedynie tych, które bezpośrednio wynikają z przepisów prawa.

5.W posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 10 listopada 2020 r. wziął udział Zastępca Naczelnika Wydziału Architektury Urzędu Miasta Rybnika Pan Aleksander Giera, który przedstawił stanowisko w sprawie oraz odpowiedział na wątpliwości członków Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, a w szczególności zaakcentował, że w prowadzone postępowania prowadzone były zgodnie z przepisami prawa. W dniu 16 listopada 2020 r. w posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wzięła udział Skarżąca, która przedstawiła swoje stanowisko w sprawie. Skarżąca zaakcentowała, że największym problem jest generowany na przedmiotowej nieruchomości hałas. Zdaniem Skarżącej hałas generowany jest przez maszyny oraz osoby przebywające na przedmiotowej nieruchomości. Ponadto, Skarżąca podtrzymała wszystkie zarzuty, które zostały podniesione w skardze z dnia 14 września 2020 r. Jednocześnie Skarżąca wskazała, że pomiędzy nią, a *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* istnieje nierozwiązany spór sąsiedzki. Strony prowadzą wzajemną korespondencję przez profesjonalnych pełnomocników.

6.Komisja Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 17 listopada 2020 r. zakończyła postępowanie wyjaśniające oraz stosunkiem głosów 3 głosy za, 0 przeciw i 2 głosy wstrzymujące się zarekomendowała Radzie Miasta Rybnika podjęcie uchwały o uznaniu skargi *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* na Prezydenta Miasta Rybnika za bezzasadną.

7.Komisji Skarg, Wniosków i Petycji po zapoznaniu się ze zgromadzonym w sprawie materiałem i na jego podstawie zważyła, co następuje.

8.Prawo składania skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej każdemu gwarantuje art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Według art. 227 k.p.a., przedmiotem skargi mogą być zwłaszcza sprawy zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie spraw.

9.Skarga złożona w trybie art. 227 k.p.a. uruchamia jednoinstancyjne postępowanie administracyjne o charakterze uproszczonym, prowadzonym wyłącznie przez organy administracji publicznej i kończącym się czynnością faktyczną zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia sprawy. Postępowanie to ma na celu wyłącznie ustalenie prawidłowości i terminowości działania organów administracyjnych i ich pracowników oraz zbadanie potrzeby podjęcia określonych czynności w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości. Ponadto, postępowanie uruchomione na podstawie skargi nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, nie jest wydawany w ramach tego postępowania akt administracyjny, ani dokonywana czynność z zakresu administracji publicznej dotycząca uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, który można byłoby zakwalifikować do jednej z kategorii.

10.Z uzyskanych informacji i dokumentów wynika, że zarzuty Skarżącej skierowane pod adresem działalności Prezydenta Miasta Rybnika są bezpodstawne. Stoi za tym następująca argumentacja.

11.W pierwszej kolejności godzi się zauważyć, że w 2018 r. toczyło się postępowanie wyjaśniające prowadzone przez Wydział Ekologii pod sygn. akt Ek-I.1711.26.2018, którego przedmiotem była ocena przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska. Podstawną prawną kontroli były przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. W toku kontroli w dniu 21 maja 2018 r. dokonano oględzin nieruchomości i ustalono, że na terenie nieruchomości znajduje się namiot, w którym prowadzone są naprawy samochodów. Zgodnie z pismem Naczelnika Wydziału Ekologii z dnia 21 maja 2018 r. nie stwierdzono w toku czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości wynikających z przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w tym naruszenia norm hałasu. Nadto, warto zwrócić uwagę, że w maju 2018 r. była przeprowadzona przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska kontrola, której przedmiotem weryfikacja poziomu hałasu.

12.Równolegle do postępowania prowadzonego przez Wydział Ekologii toczyło się postępowanie wyjaśniające prowadzone przez Wydział Architektury pod sygn. akt Ar-I.6724.2.211.2018. Celem powyższego postępowania było doprowadzenie do sytuacji, w której na przedmiotowym terenie zostanie dokonana rozbiórka tymczasowej hali namiotowej, która została posadowiona w oparciu o zgłoszenie z dnia 22 listopada 2017 r.

Zgodnie z treścią pisma Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 28 czerwca 2018 r. tymczasowa hala namiotowa winna być rozebrana do 13 czerwca 2018 r. Zwrócić trzeba uwagę na fakt, że *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* wystąpił z wnioskiem o przedłużenie terminu do 10 września 2018 r. i takową zgodę otrzymał. Dokonane oględziny w dniu 12 września 2018 r. potwierdziły fakt dokonania rozbiórki hali namiotowej przez *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej*. Do Urzędu Miasta Rybnika w dniu 23 października 2018 r. wpłynęło zgłoszenie rozpoczęcia budowy hali namiotowej jako obiekt tymczasowy użytkowy. Prezydent Miasta Rybnika pismem z dnia 6 grudnia 2018 r. poinformował Skarżącą o wpłynięciu do Urzędu Miasta Rybnika zgłoszenia *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* o rozpoczęciu budowy obiektu tymczasowego. Na dzień 4 września 2019 r. w ramach dokonanych oględzin potwierdzono, że tymczasowo obiekt użytkowy został uprzednio rozebrany. W ramach powyższego postępowania weryfikowane było również czy prowadzona działalność gospodarcza była zgodna z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego Miasta Rybnika na parceli *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej*, potwierdzona o tym korespondencja Skarżącej, *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* z Urzędem Miasta Rybnika.

13. W dniu 5 sierpnia 2020 r. Prezydent Miasta Rybnika z urzędu wszczął postępowanie dotyczące niezgodności działalności polegającej na gromadzeniu i obróbce materiałów budowlanych i kruszywa w ramach prowadzonej działalności gospodarczej na przedmiotowym terenie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Miasta Rybnika na parceli *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Ar-I.6724.2.97.2020). W toku ww. postępowania w dniu 27 sierpnia 2020 r. na przedmiotowej nieruchomości przeprowadzono oględziny. W dniu 22 października 2020 r. Prezydent Miasta Rybnika wydał decyzję, w której umorzył w całości postępowanie wszczęte w dniu 5 sierpnia 2020 r. dotyczące niezgodności z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Miasta Rybnika działalności polegającej na gromadzeniu i obróbce materiałów budowlanych i kruszywa w ramach prowadzonej działalności gospodarczej przez *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Miasta Rybnika na parceli *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej*. W treści uzasadnienia zwrócono uwagę, że w celu prawidłowego ustalenia stanu faktycznego w ramach prowadzonego postępowania organ dokonał, m.in. analizy zagospodarowania działki *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* w oparciu o ortofotomapę z Rybnickiego Systemu Informacji Przestrzennej z 2017 r. Ponadto, na dzień 27 sierpnia 2020 r. wyznaczono termin przeprowadzenia oględzin, w wyniku których nie stwierdzono na przedmiotowej nieruchomości istnienia jakichkolwiek dowodów prowadzenia działalności polegającej na gromadzeniu i obróbce materiałów budowlanych i kruszywa. W trakcie oględzin na parceli znajdowało się kilka samochodów osobowych, szalunki wykopowe – elementy stalowe do zabezpieczeń wykopów oraz resztki rur kanalizacyjnych, w części północnej parceli zbiorniki na wodę, co też udokumentowano w formie zdjęciowej. Nadto, nie stwierdzono na przedmiotowej nieruchomości bazy materiałowej i sprzętowej związanej z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz nie stwierdzono, aby na nieruchomości prowadzone były inne konkretne prace, w tym polegające na obróbce i cięciu materiałów budowlanych, nie stwierdzono również pracy sprzętu ciężkiego. Nadmienić należy, że brak było widocznych zmian na powierzchni terenu działki wskazujących na dokonanie prac ziemnych. W podsumowaniu uzasadnienia Prezydent Miasta Rybnika wskazał, że w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie stwierdzono, że obecny sposób zagospodarowania działki *dane niepodlegające udostępnieniu – art. 5 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* narusza ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego dla przedmiotowego terenu.

14. Jednym z zarzutów podnoszonych przez Skarżącą było nieinformowanie jej o przeprowadzonych w sprawie czynnościach, m.in. oględzin na przedmiotowej nieruchomości. Zwrócić trzeba uwagę na fakt, że Skarżąca w ramach toczących się postępowań nie posiadała statusu strony postępowania, a tym samym organ administracji publicznej nie był zobligowany do informowania Skarżącej o podejmowanych czynnościach w sprawie. Innym zarzutem było również to, że właściciele przedmiotowej nieruchomości byli uprzednio informowani o terminie oględzin. Zdaniem Skarżącej okoliczność ta powodowała, że byli oni niejako przygotowani do oględzin. Nie może ująć uwadze fakt, że zgodnie z literaturą przedmiotu organ administracji publicznej prowadzący postępowanie administracyjne ma obowiązek zawiadomić stronę o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu z oględzin przynajmniej na 7 dni przed jego przeprowadzeniem. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z art. 79 § 1 k.p.a. Na marginesie należy zaakcentować, że brak prawidłowego

zawiadomienia strony o przeprowadzeniu dowodu z oględzin skutkuje nieważnością takiego dowodu, a co za tym idzie – niemożnością wzięcia go pod uwagę przy wydawaniu przez organ decyzji administracyjnej (patrz Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, red. prof. zw. dr hab. Roman Hauser, prof. zw. dr hab. Marek Wierzbowski, 2020).

15. Wskazać należy, że nie jest kompetencją organu badającego skargę, aby ten oceniał rozstrzygnięcia, które zapadły w toku postępowań, o których mowa powyżej. W razie uznania przez Skarżącą, że decyzja która zapadła jest nieprawidłowa, toteż przysługuje jej adekwatny środek odwoławczy. Należy zauważyć, że nawet w sprawie, w której do tej pory Skarżąca nie miała statusu strony postępowania – a w jej ocenie powinna mieć – istnieje możliwość wystąpienia z odpowiednim środkiem prawnym w ramach tzw. nadzwyczajnych trybów postępowania uregulowanych w k.p.a.

16. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie wyklucza, że na przedmiotowej nieruchomości może dochodzić do przekroczenia norm hałasu. W związku z powyższym, Skarżąca winna również rozważyć możliwość wystąpienia na drogę sądową, aby to sąd powszechny ocenił, a następnie przywrócił do stanu zgodnego z prawem i zakazał dalszego naruszenia prawa własności Skarżącej przez właściciela sąsiedniej nieruchomości. W ramach ewentualnego postępowania dowodowego to Skarżąca będzie mogła wykazać, że na nieruchomości sąsiedniej dochodzi do powstania tzw. immisji dźwiękowych (hałas), i to ponad przeciętną miarę wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości oraz stosunków miejscowych, a tym samym utrudniają i ograniczają one Skarżącej codzienne korzystanie z jej własnej nieruchomości.