

## Uzasadnienie

W dniu 15.03.2016r. do Rady Gminy Kowiesy wpłynęła skarga Pana J. M. na działalność Wójta Gminy Kowiesy. Skarżący podniósł zarzuty rażącego naruszenia obowiązujących przepisów prawa, jego dóbr osobistych i interesu prywatnego przez Wójta Gminy i wniósł o podjęcie przez Radę Gminy działań dyscyplinujących względem Wójta zmierzających do zaprzestania przez niego naruszeń dóbr osobistych skarżącego oraz działania na jego szkodę. Skarżący podnosi:

1. Zarzut wymuszenia zgody na przekazanie części nieruchomości na poszerzenie drogi gminnej w miejscowości (...) z naruszeniem art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz naruszenia jego dóbr osobistych na spotkaniu z mieszkańcami miejscowości (...) przez Wójta Gminy Kowiesy;
2. Zarzut nieznanomości przepisów prawa budowlanego dotyczących wykonania robót budowlanych w postaci budowy przyłącza wodociągowego na nieruchomości.

Z treścią skargi radni zostali zapoznani przez Przewodniczącego Rady Gminy Kowiesy w dniu 17.03.2016 r. na wspólnym posiedzeniu komisji Rady Gminy.

W trybie art. 36 § 1 w zw. z art. 237 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2016 r. poz. 23) Skarżący został powiadomiony o okolicznościach, o których mowa w art. 36 § 1 cyt. ustawy wraz z podaniem terminu, w którym skarga zostanie rozpoznana.

Po zapoznaniu się z materiałami sprawy, należy zauważyć, co następuje:

### Ad. 1

W dniu (...) Pan J. M. podpisał protokół z czynności przyjęcia przebiegu granic nieruchomości objętej podziałem tj. dz. nr (...).

Następnie w dniu (...) Wójt Gminy Kowiesy wydał z urzędu decyzję znak (...) (data doręczenia (...)) zatwierdzając podział działek nr: (...) – własność małż. J. i A. M. i (...) – własność J. M. określając termin do przeniesienia praw do wydzielonych działek do (...). (decyzja stała się ostateczna z dniem (...)).

W ślad za tym w dniu (...) zostało wydane postanowienie znak (...) pozytywnie opiniujące projekt podziału.

W dniu (...) Pan J. M. złożył oświadczenie o nie wyrażeniu zgody na nieodpłatne przekazanie na rzecz gminy Kowiesy części działek o nr ewidencyjnych (...) i w złożonym w tym samym dniu piśmie wraz z oświadczeniem, odnosząc się do decyzji (...), wskazał jako przyczyny odmowy: brak motywu społecznego, propozycję zakupu działki na poszerzenie działki siedliskowej w cenie 15 zł/m<sup>2</sup>, usytuowanie pomnika przyrody w obrębie wydzielonych działek oraz wskazał, że z uwagi na usytuowanie terenu, rowy powinny być urządzone po północnej stronie drogi.

Pismem z dn. (...) znak (...) upoważniony pracownik Urzędu Gminy Kowiesy wniósł o wyjaśnienie czy pismo Pana J. M. z (...) jest odwołaniem od decyzji (...) czy wnioskiem o zmianę przedmiotowej decyzji. Jednocześnie zaznaczono, że geodezyjny protokół z czynności przebiegu granic został przez adresata pisma podpisany, a decyzję zatwierdzającą podział ujawnia się w Starostwie Powiatowym, gdzie zaewidencjonowana jest mapa podziału.

W związku z niepodjęciem pisma przez adresata /przesyłka awizowana/ w dniu (...). doręczenie pisma ponowiono. Adresat ostatecznie odebrał pismo (...).

W dniu (...) /data wpływu do Urzędu Gminy - (...)/ Pan J. M. wniósł o przedstawienie przez Wójta Gminy propozycji formy rekompensaty za działki nr (...) ujęte w projekcie powiększenia działki nr (...) stanowiącej drogę gminną nr (...), wskazując na możliwość zamiany gruntów.

W odpowiedzi na wniosek Pana J. M. pismem z dnia (...). Wójt Gminy zaproponował jako przedmiot ewentualnej zamiany dz. (...) o pow. (...) ha /RV o pow. (...) ha i Ls o pow. (...) ha/ położoną w obrębie (...). Wysokość dopłaty zostałaby określona przez rzeczoznawcę majątkowego, natomiast koszt sporządzenia wyceny i umowy notarialnej zaproponowano pokryć po połowie. Adresat pismo otrzymał (...).

Po czym w związku z niedotrzymaniem terminu na przeniesienie praw własności do działek organ wydał decyzję znak (...)z dnia (...) uchylającą poprzednią decyzję. Pan J. M. otrzymał tą decyzję w dniu (...).

W dniu (...)zostało wydane zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia podziału działek (...), a pismo zostało doręczone adresatom w dniu (...). Projekt decyzji został przygotowany, ale nie wydany.

Z uwagi na brak odpowiedzi, Wójt Gminy pismem z dnia (...) znak: (...)poinformował, że przedmiotem zamiany nieruchomości bez dopłat może być działka nr (...)o pow. (...)ha, a za dopłatą działka nr (...)o pow. (...)ha, którą wskazano w poprzednim piśmie. Obie nieruchomości położone są w obrębie (...). Potwierdzenie odbioru pisma opatrzone jest datą (...).

Pismem z dnia (...) Pan J.M. wskazał, że przedstawione propozycje działek nie są dla niego satysfakcjonujące z uwagi na brak drogi dojazdowej. Z informacji uzyskanych przez pracownika ds. gospodarki komunalnej przedmiotem zamiany miałyby być część działki wydzielonej z działki nr (...). Pan J.M. zadeklarował również możliwość dopłaty.

W odpowiedzi na przedmiotowe pismo Wójt Gminy w dniu (...) udzielił informacji, że nie może zaproponować innej działki aniżeli działka nr (...)położona w obrębie (...), natomiast działka nr (...) na dzień udzielania odpowiedzi nie jest przeznaczona do sprzedaży.

Pismem z dnia (...). Skarżący wniósł o zamianę działek (...)na każdą inną działkę w obrębie gminy Kowiesy, w przypadku większej powierzchni i innych czynników zadeklarował dopłatę.

W dniu (...)Wójt Gminy zwrócił się do Pana J. M. o podjęcie w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma, ostatecznej decyzji w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie na rzecz gminy działek: nr (...)będącej własnością J. i A. małż. M. i nr (...)będącej własnością J.M. położonych w obrębie (...), wskazując na brak możliwości zamiany na inną działkę z gminnego zasobu nieruchomości /negatywne stanowisko rady gminy w tej sprawie/, nadmieniając, że inni właściciele nieruchomości sąsiadujący z drogą publiczną przekazali w formie darowizny części swoich nieruchomości na poszerzenie pasa drogowego oraz na fakt, że gmina będzie składała wniosek o dofinansowanie przebudowy drogi w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Pismo doręczono adresatowi w dniu (...).

Podsumowując, zgodnie z *art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, jak słusznie zauważył Skarżący „*Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem*”.

Celem publicznym w rozumieniu *art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami* jest min. „*wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji*”.

Celem publicznym jest działanie podejmowane dla rozwoju społeczno-ekonomicznego, poprawy bezpieczeństwa i warunków życia ogółu. Wyjaśnienie istoty celu publicznego dokonywane bywa też z punktu widzenia skutku. Aby zapewnić ochronę dóbr istotnych dla ogółu realizacja celu publicznego wiąże się czasami z ograniczeniem praw podmiotowych. Przebudowa pasa drogowego, jego poszerzenie jest niewątpliwie celem publicznym, który służyć będzie wszystkim mieszkańcom Gminy.

Trudno zgodzić się z zarzutem Skarżącego, iż Wójt Gminy Kowiesy zmusza mieszkańców do podjęcia działań niezgodnych z przepisami obowiązującego prawa. W toku postępowania ustalono, że Wójt Gminy Kowiesy nie żądał od Skarżącego „oddania ziemi za darmo”, ani też nie „wymuszał na Skarżącym zgody na oddanie za darmo pasa Jego ziemi”.

W piśmie (...)Wójt Gminy nadmienił jedynie, że inni właściciele nieruchomości sąsiadujący z drogą publiczną przekazali w formie darowizny części swoich nieruchomości na poszerzenie pasa drogowego oraz że gmina będzie składała wniosek o dofinansowanie przebudowy drogi w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Z dokumentacji sprawy wynika też, iż na mocy *art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015r. poz. 1774 z późn. zm.)*, który brzmi: „*W ramach odszkodowania właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu wywłaszczonej nieruchomości może być przyznana, za jego zgodą, odpowiednia nieruchomość zamienna*”, Wójt proponował Skarżącemu nieruchomość zamienną, niestety ostatecznie nie osiągnięto w tej sprawie kompromisu. Termin „słuszne odszkodowanie” nie może być rozumiany tylko i wyłącznie jako rekompensata pieniężna.

W dalszym toku postępowania ustalono, że zarzut Skarżącego polegający na naruszeniu przez Wójta Gminy Kowiesy na spotkaniu z mieszkańcami miejscowości (...) Jego dóbr osobistych, także nie zasługuje na uwzględnienie. „Dane wrażliwe” to dane zaliczane do grupy szczególnie chronionych danych osobowych. Art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych przedstawia zamkniętą listę danych wrażliwych, które dzielimy na dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne i przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, dane o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach, życiu seksualnym oraz dane dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu, mandatów karnych i innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. Z poczynionych ustaleń nie wynika, żeby Wójt Gminy podawał dane znajdujące się w katalogu danych wrażliwych. Również sam fakt wymienienia z imienia i nazwiska Skarżącego na spotkaniu z mieszkańcami miejscowości (...) nie może być uznany za działanie naruszające Jego dobra osobiste. Według wyroku Sądu Najwyższego z 8 lipca 2011r. sygn. IV CSK 665/10 nazwisko i imię jest skierowanym na zewnątrz znakiem rozpoznawczym osoby fizycznej i ujawnienie go w celu jej identyfikacji nie może być zasadniczo uznane za działanie naruszające jej dobra osobiste i bezprawne, o ile nie łączy się z naruszeniem innego dobra osobistego, np. czci, prywatności, godności osobistej itp. Według przywołanego wyroku nie jest działaniem naruszającym ujawnienie imienia i nazwiska, czy nawet ostra i krytyczna ocena, jeżeli nie przypisuje się osobie działania niezgodnego z prawem, nieuczciwego, posługiwania się szantażem i prowokacją, co niewątpliwie dyskredytowałoby człowieka w oczach opinii publicznej.

## Ad. 2

Po analizie akt sprawy Rada Gminy uznała za nietrafny także zarzut Skarżącego dotyczący nieznanomości przez Wójta przepisów Prawa budowlanego dotyczących wykonania przyłącza wodociągowego na nieruchomości. W obowiązującym stanie prawnym przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane rzeczywiście przewidują dwie procedury, na podstawie których można realizować budowę przyłącza wodociągowego. Bez względu jednak na wybór sposobu wykonania przyłącza prawo nakłada na Inwestora określone obowiązki.

Przepis art. 29a Prawa budowlanego owszem daje możliwość realizacji przyłączy bez zgłoszenia budowy do właściwego organu architektoniczno – budowlanego. Do budowy w trybie art. 29a stosuje się przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (art. 29a ust. 2 ustawy Prawo budowlane). Przepis ten wymaga sporządzenia planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015r. poz. 139 z późn. zm.) określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków, wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a także zasady ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów.

Rada gminy na mocy art. 19 po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne, uchwala swój Regulamin, będący aktem prawa miejscowego.

Regulamin określa prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym min.: warunki przyłączania do sieci, techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowo-kanalizacyjnych, sposób dokonywania odbioru przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wykonanego przyłącza.

Uchwałą Nr XVIII/98/08 z dnia 17 września 2008 roku Rada Gminy Kowiesy przyjęła Regulamin dostarczania wody na terenie Gminy Kowiesy, gdzie w rozdziale V tegoż Regulaminu zostały szczegółowo określone „Warunki przyłączenia do sieci wodociągowej”.

Wójt Gminy udzielił w dniu (...)Panu J. M. odpowiedzi na wniosek w sprawie wykonania przyłącza wodociągowego do budynku mieszkalnego usytuowanego na działce nr ewid. (...) w miejscowości (...), gmina Kowiesy. Tym samym wyrażając zgodę oraz zapewniając dostawę wody z gminnej sieci wodociągowej.

W przedmiotowej odpowiedzi zostały zawarte ogólne i techniczne warunki wykonania przyłącza. *Przyłącze wodociągowe należy zaprojektować w nawiązaniu do istniejącej w drodze gminnej Nr (...) (nr ewid. (...)) w (...) sieci wodociągowej, będącej w zarządzie Gminy Kowiesy. Przed rozpoczęciem robót inwestor jest zobowiązany do uzyskania od zarządcy drogi (Gmina Kowiesy) decyzji na lokalizację urzędzenia w drodze gminnej, jak również decyzji na zajęcie pasa drogowego na czas wykonania robót.*

*Przyłącze wodociągowe należy wykonać zgodnie z projektem budowlanym sporządzonym przez osobę do tego uprawnioną, zatwierdzonym przez zarządcę sieci wodociągowej.*

*Przed przystąpieniem do wykonania przyłącza inwestor jest zobowiązany zgłosić zamiar budowy w tutejszym Urzędzie. Przed rozpoczęciem robót uprawniony geodeta winien wytyczyć przebieg przyłącza, a po ich zakończeniu wykonać inwentaryzację. Czynności geodezyjne wykonywane są na koszt inwestora. Roboty związane z wykonaniem przyłącza wodociągowego muszą być prowadzone w obecności konserwatora sieci wodociągowej. Wykonanie przyłącza należy zlecić firmie lub osobie uprawnionej do wykonywania robót instalacyjnych (wod-kan). W miejscu lokalizacji przyłącza inwestor jest zobowiązany zamontować tabliczkę orientacyjną dla zasuw wodociągowej.*

*Po zakończeniu robót inwestor winien zgłosić się do Urzędu Gminy Kowiesy z dokumentem dysponowania nieruchomością i numerem zamontowanego wodomierza, w celu zawarcia umowy na dostawę wody.*

Przeprowadzona analiza złożonych przez Pana J. M. dokumentów wykazała, że należy przyłącze wodociągowe w pasie drogowym wykonać metodą przecisku z rur PE Dz 40 i umieścić w rurze osłonowej; włączyć do sieci wodociągowej Ø160 za pomocą nawiertki i zakończyć zestawem wodomierzowym w budynku mieszkalnym, a o terminie wykonania robót należy zawiadomić konserwatora sieci wodociągowej.

Zgłoszenia właściwemu organowi na podstawie art. 30 ust. 1 wymaga budowa przyłącza wodociągowego, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 20.

Inwestor zamiast dokonania zgłoszenia dotyczącego robót budowlanych, o których mowa w ust. 1 art. 30, może wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 30 ust. 1a).

Jeśli Inwestor zdecyduje się na zgłoszenie robót to zgodnie z art. 30 ust. 2 – w zgłoszeniu należy określić rodzaj, zakres i sposób wykonania robót oraz termin ich rozpoczęcia, oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością (o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy prawo budowlane) i w zależności od potrzeb szkice, rysunki, pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami. Do zgłoszenia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 20 należy także dołączyć projekt zagospodarowania działki lub terenu z opisem technicznym instalacji, wykonany przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane.

Zauważyć w tym miejscu należy, iż Rada Gminy Kowiesy nie może podjąć żadnych działań dyscyplinujących Wójta. Stosownie bowiem do ustawy o pracownikach samorządowych pracodawcą Wójta jest Urząd Gminy. Do wyłącznej właściwości rady gminy należy kwestia związana z ustaleniem wynagrodzeniem wójta (art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym).

Pozostałe obowiązki przewodniczącego rady gminy wynikają z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Zatem jest to przede wszystkim zwoływanie sesji, w tym nadzwyczajnych, ustalanie porządku obrad, zawiadamianie radnych i mieszkańców o terminie, miejscu i porządku obrad sesji rady. Przewodniczący otwiera i zamyka obrady organu stanowiącego, stwierdza ich prawomocność, udziela głosu radnym i innym osobom uczestniczącym w sesji, przeprowadza głosowania, przyjmuje interpelacje, zapytania i wnioski radnych, wreszcie podpisuje podjęte uchwały, ręką w ten sposób, że odzwierciedlają one wolę rady.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności skargę należy uznać za niezasadną.

Rada Gminy Kowiesy podejmując uchwałę na Sesji Rady Gminy w dniu 26.04.2016 r. przyjęła powyższe ustalenia jako jej uzasadnienie.

W przypadku ponowienia przez skarżącego skargi, która została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący nie wskaże nowych okoliczności, rada gminy może podtrzymać swoje stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomienia skarżącego (art. 239 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego - Dz. U. z 2016 r. poz. 23).