

ZAŁĄCZNIK DO PROJEKTU
UCHWAŁY ZAWIERA

PROJEKT
Druk nr 1327
z dnia 30.03.2017

UCHWAŁA NR /2016
RADY MIASTA STOLECZNEGO WARSZAWY
z dnia 2016 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy

Na podstawie § 64 ust. 3 w związku z ust. 1 i § 62 ust. 1 Statutu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik nr 16 do uchwały Rady m.st. Warszawy nr LXX/2182/2010 z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2016 r. poz. 420 i 11794), w związku z art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948), uchwala się, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały nr 97/XXI/2016 Rady Dzielnicy Włochy m. st. Warszawy z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy.

§ 2. Uzasadnienie rozstrzygnięcia Rady m.st. Warszawy, o którym mowa w § 1, zawiera załącznik stanowiący integralną część uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi m.st. Warszawy.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PREZYDENT
MIASTA STOLECZNEGO WARSZAWY
Hanna Gronkiewicz-Waltz

SEKRETARZ
MIASTA STOLECZNEGO WARSZAWY

Marek Wojdat

RADCA PRAWNY
W BIURZE PRAWNYM

Janosz Pretzel
WA-7943

NACZELNIK
WYDZIAŁU KONTAKTÓW Z RADĄ I DZIELNICAMI
BIURA ORGANIZACJI URZĘDU

Andrzej Balcerzak

DYREKTOR
BIURA ORGANIZACJI URZĘDU

Adam Grzegorzółka

Wydano opinię
Skarbnika m.st. Warszawy
z dnia 29 MAR 2017

Załącznik
do uchwały Nr /2017
Rady m.st. Warszawy
z dnia 2017 r.

Uzasadnienie
do uchwały Rady m. st. Warszawy w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady
Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy

Zgodnie z procedurą określoną w zarządzeniu nr 4388/2010 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie ustalenia procedur sprawowania przez Prezydenta m.st. Warszawy nadzoru nad działalnością organów dzielnic m.st. Warszawy, Prezydent m.st. Warszawy dokonał oceny zgodności uchwały nr 97/XXI/2016 Rady Dzielnicy Włochy m. st. Warszawy z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, pod względem kryteriów określonych w § 62 ust. 1 Statutu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik nr 16 do uchwały Nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2016 r. poz. 420 i 11794, dalej jako: „Statut Dzielnicy”).

Prezydent m.st. Warszawy, wskutek przeprowadzonej oceny przedmiotowej uchwały pod względem kryterium zgodności z prawem, podjął decyzję o wszczęciu procedury nadzoru, o której mowa w § 62 ust. 1 i nast. Statutu Dzielnicy..

Następnie, zgodnie z § 64 ust. 3 Statutu Dzielnicy, Prezydent m.st. Warszawy zarządzeniem nr 655/2017 z dnia 30 marca 2017 r. wstrzymał wykonanie ww. uchwały i przedstawił Radzie m.st. Warszawy wniosek o stwierdzenie jej nieważności.

W ocenie Rady m.st. Warszawy przedmiotowa uchwała narusza kryterium zgodności z prawem, o którym mowa w § 62 ust. 1 Statutu Dzielnicy.

W dniu 23 maja 2016 r. do Urzędu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy wpłynęło pismo Pana T. J. zawierające wniosek sformułowany na podstawie art. 162 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm, zwanej dalej „kpa.”) o stwierdzenie wygaśnięcia decyzji wydanej przez Kierownika Wydziału Spraw Lokalowych w Urzędzie Dzielnicowym Warszawa - Ochota z dnia 19 maja 1986 r. znak: D-4/BVII/86/86 przydzielającej p. lokal nr w budynku przy ul. w . W odpowiedzi na ww. pismo Naczelnik Wydziału Zasobów Lokalowych dla Dzielnicy Włochy pismem z dnia 2 czerwca 2016 r. poinformował, że przedmiotowa decyzja w świetle § 56 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787, z późn. zm.) stała się umową najmu zawartą na czas nieoznaczony.

W związku z powyższym Pan T. J. w dniu 1 lipca 2016 r. wystosował do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie „skargę na działanie Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Urzędu Dzielnicy Włochy”, domagając się wydania w omawianej sprawie decyzji. W dniu 5 lipca 2016 r. SKO w Warszawie przekazało ww. pismo Pana T. J. do Rady m.st. Warszawy, kwalifikując je, jako skargę na działanie Prezydenta m.st. Warszawy. W dniu 7 grudnia 2016 r. Rada Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy podjęła uchwałę nr 97/XXI/2016 uznając za bezzasadną skargę Pana T. J. na działania Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy. W uzasadnieniu ww. uchwały Rada Dzielnicy wskazała, że nie było możliwości wydania decyzji administracyjnej zgodnie z wnioskiem Pana T. J. z uwagi na brak upoważnienia dla Zarządu Dzielnicy do załatwienia sprawy w oparciu o przepisy k.p.a. Dokonując oceny legalności uchwały nr 97/XXI/2016 podjętej przez Radę Dzielnicy Włochy w dniu 7 grudnia 2016 r.,

Wydano opinię
Skarbnika m.st. Warszawy
z dnia 29 MAR 2017

wskazać należy, co następuje. Zgodnie z art. 234 pkt 1 k.p.a., którego treść jest szczególnie istotna w omawianym przypadku w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne skarga podlega rozpatrzeniu w toku postępowania zgodnie przepisami Kodeksu. Z kolei z treści art. 236 K.p.a. wynika jednoznacznie, że w przypadku określonym w art. 234 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ, przed którym toczy się postępowanie. Przepis ten, jako *lex specialis*, wyłącza właściwość organów, wskazaną w art. 229 k.p.a. (por. M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do art. 236 k.p.a., stan prawny 5.12.2016 r., Lexel.). Należy w tym miejscu zaznaczyć, że postępowanie skargowe jest postępowaniem subsydiarnym w stosunku do postępowania administracyjnego. Oznacza to, że o prowadzeniu postępowania skargowego, jako odrębnego postępowania, możemy mówić jedynie w przypadku, gdy sprawa, której skarga dotyczy nie jest, ani też nie może być przedmiotem jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego - wówczas bowiem powinna być rozpatrywana w ramach tego postępowania przez organ je prowadzący, albo powinna być traktowana, jako środek wszczynający takie postępowanie lub zmierzający do zmiany jego wyniku (zob. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 25 maja r. WN-II.4131.1.14.15, NZS 2015/4/79). Jak wskazuje się w orzecznictwie skargę strony toczącego się postępowania administracyjnego należy kwalifikować, odpowiednio do stadium postępowania, w którym została złożona albo, jako wniosek (np. o wyłączenie organu lub jego pracownika) albo, jako środek zaskarżenia (odwołanie, zażalenie) lub jako innego rodzaju pismo procesowe np. jako stanowisko strony w sprawie. W każdej z tych sytuacji nie ma jednak podstaw prawnych do traktowania pisma, nawet, gdy zawiera w treści skargę na konkretny organ lub urzędnika z kręgu podmiotów wymienionych w art. 229, jako skargę powszechną złożoną w trybie art. 227 Kpa (zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2009 r., II SA/Sz 926/09, Lex nr 587871).

Przekładając powyższe na grunt niniejszej sprawy stwierdzić należy, iż Rada Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy nie miała kompetencji do rozpatrzenia skargi Pana T. J. Zauważyć, bowiem tutaj trzeba, że przedmiotowa skarga złożona została w sprawie indywidualnej, w toku toczącego się postępowania administracyjnego o wydanie decyzji w trybie art. 162 k.p.a. na skutek wniosku Pana T. J. z dnia 23 maja 2016 r. Skoro tak, to organem kompetentnym do jej rozpatrzenia, w myśl art. 236 k.p.a., był organ, przed którym toczy się postępowanie z wniosku Pana T. J. a więc Prezydent m.st. Warszawy. I to właśnie ten organ powinien dokonać stosownej kwalifikacji pisma wniesionego przez stronę. Skarga złożona przez stronę toczącego się postępowania administracyjnego powinna zostać zakwalifikowana stosownie do okoliczności i stanu sprawy, może być zatem uznana za odwołanie, zażalenie lub za innego rodzaju pismo procesowe (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 8 września 1998 r., IV SA 1902/96, LEX nr 43799; wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2010 r., I OSK 209/10 LEX nr 580129). Niezależnie od powyższego, abstrahując od treści art. 236 k.p.a., wskazać też trzeba, iż w rozpoznawanym przypadku brak było jakichkolwiek podstaw do uznania właściwości Rady Dzielnicy do rozpoznania skargi Pana T. J. Skarga ta dotyczyła, bowiem działania Prezydenta m.st. Warszawy, jako organu, przed którym toczy się postępowanie o wydanie decyzji w trybie art. 162 k.p.a., a nie zarządu dzielnicy, który nie jest właściwy w tego typu sprawach. Podkreślić należy, że zarządy dzielnic m.st. Warszawy pełnią funkcję organów administracji i wydają decyzje administracyjne we własnym imieniu wyłącznie w zakresie spraw przekazanych dzielnicom m.st. Warszawy w drodze uchwały Rady Miasta (tzw. uchwała kompetencyjna), co też w rozpoznawanym przypadku nie miało miejsca.

Reasumując, w stanie faktycznym i prawnym niniejszej sprawy, Rada Dzielnicy podjęła kontrolowaną uchwałę z ewidentnym naruszeniem art. 234 pkt 1 k.p.a. i art. 236

k.p.a., co skutować powinno jej wyeliminowaniem z obrotu prawnego. W tym miejscu zwrócić należy uwagę, iż wadliwe wskazanie Rady Dzielnicy, jako organu właściwego do załatwienia niniejszej sprawy nastąpiło w piśmie Przewodniczącej Rady m.st. Warszawa z dnia 25 lipca 2016 r. przy którym przekazano Radzie Dzielnicy skargę Pana T. J.

Z tej też przyczyny w opisanej sprawie przed podjęciem działań w ramach statutowego nadzoru przez organy m.st. Warszawy wystąpiono do Burmistrza Dzielnicy z pytaniem odnośnie możliwości wyeliminowania we własnym zakresie przez Radę Dzielnicy przedmiotowej uchwały z obrotu prawnego w ramach własnych kompetencji. Działania takie jednak nie zostały podjęte przez organ dzielnicy.

Należy również wskazać, iż w przypadku wyeliminowania ww. uchwały przez Radę m.st. Warszawy z obrotu prawnego ponownie aktualna stanie się kwestia załatwienia skargi Pana T. J. z dnia 1 lipca 2016 r.

W tej sytuacji, najwłaściwszym trybem postępowania, respektującym słuszny interes strony, będzie: zakwalifikowanie pisma Pana T. J. z dnia 1 lipca 2016 r. jako „stanowiska w sprawie” wywołanej wnioskiem z dnia 23 maja 2016 r. o wydanie decyzji na podstawie art. 162 k.p.a.; następnie zaś podjęcie wymaganych przepisami prawa czynności zmierzających do załatwienia ww. sprawy zgodnie z przepisami k.p.a. W szczególności konieczne będzie:

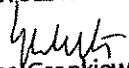
- 1) uzyskanie upoważnienia/upoważnień dla pracowników Urzędu Dzielnicy Włochy do prowadzenia spraw w trybie art. 162 k.p.a. Podkreślić tu trzeba, że wyłącznie należycie umocowany pracownik organu jest władny dokonywać czynności w jego imieniu w ramach toczącego się postępowania, w tym również do prowadzenia korespondencji ze stroną (co jednak nie było respektowane w niniejszej sprawie). Podkreślić tu trzeba, iż wbrew twierdzeniom Rady Dzielnicy zawartym w uzasadnieniu uchwały nr 97/XXI/2016, Biuro Prawne Urzędu m.st. Warszawy nie „odmówiło” udzielenie pełnomocnictwa dla Burmistrza Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, a jedynie negatywnie zaopiniowało możliwość udzielenia przez Prezydenta m.st. Warszawy upoważnienia w zakresie wydawania decyzji w trybie art. 156 i 158 k.p.a. z tej przyczyny, że Prezydent nigdy nie będzie w tych sprawach właściwy. Natomiast za w pełni uzasadnione uznało udzielenie upoważnienia do prowadzenia spraw w trybie art. 162 k.p.a. (v. str. 2 opinii z dnia 17 listopada 2016 r.). Wspomniana opinia Biura Prawnego została przekazana Burmistrzowi Dzielnicy Włochy w dniu 24 listopada 2016 r.. Właściwie odczytując niniejszą opinię należało, po uprzedniej korekcie projektu upoważnienia, raz jeszcze wystąpić o udzielenie upoważnienia w zakresie prowadzenia spraw w trybie art. 162 k.p.a.
- 2) rozstrzygnięcie wniosku Pana T. J. z dnia 23 maja 2016 r. o wydanie decyzji na podstawie art. 162 k.p.a. we właściwej procesowo formie. Z dokumentacji udostępnionej organowi nadzoru wynika, że takie rozstrzygnięcie nie zostało w sprawie podjęte (z pewnością zaś tego wymogu nie spełnia pismo z dnia 2 czerwca 2016 r., na co zwrócono też uwagę w opinii radcy prawnego Urzędu Dzielnicy Włochy z dnia 14 września 2016 r.). Co więcej, Pan T. J. otrzymał rozbieżne informacje, co do przyczyn niemożności załatwienia jego sprawy zgodnie z wnioskiem. Z jednej, bowiem strony poinformowano go, że taką przeszkodą są aktualne przepisy ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (ww. pismo z dnia 2 czerwca 2016 r.), z drugiej zaś wskazano, iż wydanie decyzji w sprawie jest niemożliwe z powodu braku pełnomocnictw dla Zarządu Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy (patrz uwaga w pkt 1).

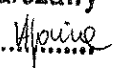
W świetle przedstawionych okoliczności, działając na podstawie § 64 ust. 3, w związku z ust. 1 i § 62 ust. 1 Statutu Dzielnicy, Rada m.st. Warszawy stwierdza nieważność opisanej

na wstępie uchwały Rady Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy z dnia 7 grudnia 2016 r.

Uchwała nie wywołuje bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu m.st. Warszawy i Wieloletniej Prognozy Finansowej.

PREZYDENT
MIASTA STOLECZNEGO WARSZAWY


Hanna Gronkiewicz-Waltz

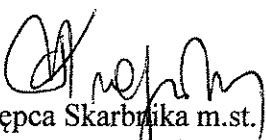
Wydano opinię
Skarbnika m.st. Warszawy
z dnia 29 MAR 2017 

Opinia Skarbnika m.st. Warszawy z dnia 29. MAR. 2017
do projektu uchwały Rady m.st. Warszawy

Na podstawie § 29 ust. 6 Statutu miasta stołecznego Warszawy, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXII/743/2008 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 10 stycznia 2008 roku (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2015 r. poz. 5569) projekt uchwały Rady m.st. Warszawy **w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy**

opiniuję pozytywnie

Z upoważnienia Skarbnika m.st. Warszawy


Zastępca Skarbnika m.st. Warszawy
Dyrektor
Biura Planowania Budżetowego
Marzanna Krajewska