

UCHWAŁA NR XVII/150/2025
RADY GMINY SZYDŁOWO

z dnia 17 czerwca 2025 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Szydłowo.

Na podstawie art. 18b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024r. poz. 572) Rada Gminy Szydłowo uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się, że skarga na Wójta Gminy Szydłowo w zakresie niewłaściwego działania przy realizacji inwestycji drogowej jest bezzasadna.

§ 2. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzonej skargi zawarte jest w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

§ 3. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Szydłowo do doręczenia skarżącemu uchwały jako zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Katarzyna Miernowska

Uzasadnienie

Skarżący w dniu 3 marca 2025 roku złożył do Rady Gminy Szydłowo skargę na Wójta Gminy Szydłowo w zakresie niewłaściwego działania przy realizacji inwestycji drogowej oraz braku uzasadnionej prawnie odpowiedzi na złożone w dniu 22 stycznia 2025 roku pismo w powyższej sprawie.

Rada Gminy Szydłowo w dniu 30 kwietnia 2025 r., podjęła uchwałę Nr XV/129/2025 w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Szydłowo, uznając skargę za bezzasadną. Przewodnicząca Rady Gminy zawiadomiła skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi.

Skarżący w dniu 07.05.2025r. odniósł się do otrzymanej informacji o sposobie rozpatrzenia skargi wskazując jednocześnie na nowe okoliczności w sprawie realizacji inwestycji drogowej przez Wójta Gminy Szydłowo.

Zgodnie z przepisem art. 239 § 1 k.p.a. w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.

Jeśli skarżący co prawda ponawia poprzednio podniesione zarzuty, jednak odmiennie je argumentuje lub uzupełnia poprzednią argumentację, do skargi nie znajdzie zastosowania powyższa regulacja.

Przez ponowienie skargi rozumieć należy tożsamość podniesionych zarzutów. W ocenie J. Borkowskiego chodzi tu o pokrywanie się przedmiotów obu skarg w pełnym zakresie. Nie stanowi ponownej skargi wystąpienie, które wprawdzie powtarza twierdzenia wcześniejsze, ale jednocześnie zawiera nowe argumenty bądź zarzuty (J. Borkowski/B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, s. 1040). Sformułowaniu „nowe okoliczności” nadawać należy szerokie znaczenie i odnosić je do niewskazanych wcześniej twierdzeń, zarzutów, żądań, argumentów bądź dowodów.

Wobec przytoczonych przepisów Przewodnicząca Rady Gminy przekazała w dniu 16 maja 2025 roku treść pisma Przewodniczącej Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycja odbyła posiedzenia w dniach 30 maja i 5 czerwca 2025 roku, w trakcie których poddała analizie treść skargi, zapoznała się z otrzymanymi w sprawie dokumentami i wyjaśnieniami przedłożonymi przez Wójta Gminy Szydłowo oraz pracownika merytorycznego Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych.

Komisja na podstawie zgromadzonego materiału ustaliła, że w przedmiotowej sprawie nie mogło dojść do naruszenia art. 455 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, o czym świadczy przywołany przez niego przepis i jego treść. Rzecz w tym, że umowa o roboty budowlane zmieniona została, nie na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, ale na podstawie art. 455 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. W myśl tego przepisu, „dopuszczalne są również zmiany umowy bez przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia, których łączna wartość jest mniejsza niż progi unijne oraz jest niższa niż 10% wartości pierwotnej umowy, w przypadku zamówień na usługi lub dostawy, albo 15%, w przypadku zamówień na roboty budowlane, a zmiany te nie powodują zmiany ogólnego charakteru umowy.”. Zmiana umowy o roboty budowlane dokonana była

w granicach wyznaczonych przez art. 455 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, tj. w granicach 15% wartości pierwotnej umowy oraz nie spowodowała, wbrew twierdzeniom autora skargi, zmiany ogólnego charakteru umowy.

W opinii Urzędu Zamówień Publicznych wydanej na podstawie Prawa zamówień publicznych z 2004 r. podniesiono, że zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego w postaci zmiany wynagrodzenia wykonawcy na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 6 p.z.p.2004 (jego odpowiednikiem jest art. 455 ust. 2 p.z.p.) jest dopuszczalna, w sytuacji gdy pociąga za sobą zmianę wartości umowy, np. wynikającą ze zwiększenia lub zmniejszenia zakresu zamówienia, co miało miejsce w stanie sprawy (zmniejszono zakres zamówienia, poprzez wyłączenie z niego budowy zjazdów).

Pojęcie ogólnego charakteru umowy nie ma definicji legalnej ani na poziomie prawa wspólnotowego, ani na poziomie prawa krajowego. W ocenie autora wykładnia tego pojęcia powinna uwzględniać postanowienia załącznika II do dyrektywy 2014/24/UE, który stanowi (w części C pkt 7), że opis zamówienia zawarty w ogłoszeniu o zamówieniu ma zawierać informacje na temat charakteru i zakresu robót budowlanych,

charakteru i ilości lub wartości dostaw bądź charakteru i zakresu usług, oraz załącznika IX do dyrektywy 2014/25/UE, który opis zamówienia zawarty w ogłoszeniu o zamówieniu sektorowym wprost określa właśnie mianem „charakteru zamówienia” (w lit. A pkt 4 oraz w lit. B pkt 4). Dla zrozumienia tego pojęcia istotne wydają się także motywy 109 dyrektywy 2014/24/UE oraz 115 dyrektywy 2014/25/UE. Oba, opisując powody dopuszczenia zmian koniecznych na skutek okoliczności nieprzewidywalnych, stanowią, że: „Nie może to jednak mieć zastosowania w sytuacjach, w których modyfikacja powoduje zmianę charakteru całego zamówienia, na przykład przez zastąpienie zamawianych robót budowlanych, dostaw lub usług innym przedmiotem zamówienia lub przez całkowitą zmianę rodzaju zamówienia, ponieważ w takiej sytuacji można zakładać hipotetyczny wpływ na wynik”. Jak zatem widać, w motywach tych prawodawca wspólnotowy wskazuje jako przypadki „zmiany charakteru całego zamówienia” zastąpienie zamawianych robót budowlanych, dostaw lub usług innym przedmiotem zamówienia oraz całkowitą zmianę rodzaju zamówienia.

W stanie sprawy nie zmienił się przedmiot zamówienia, którym jest budowa drogi, ani rodzaj zamówienia, którym jest robota budowlana.

Okoliczność, iż projekt budowlany stanowiący część składową opisu przedmiotu zamówienia na roboty budowlane (art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych) oraz część składową umowy o roboty budowlane (art. 648 § 2 k.c.) zawierał budowę zjazdów, nie stanowi przeszkody w wykonaniu robót budowlanych bez tych zjazdów. Budowa zjazdów, o czym mowa wyżej, została wyłączona z zakresu umowy o roboty budowlane na podstawie art. 455 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Czynność powyższa nie jest niezgodna z żadnymi przepisami prawa i została skonsultowana z organem nadzoru budowlanego.

Wbrew twierdzeniom skargi, roboty budowane prowadzone są na podstawie pozwolenia na budowę. Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdził ani organ architektoniczno- budowlany, ani organ nadzoru budowlanego. Jednocześnie organ nadzoru budowlanego potwierdził legalność wykonywanych robót budowlanych i brak przeszkód w uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie (albo złożeniu zaświadczenia o zakończeniu budowy).

Ponadto przepis art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, ani żaden inny przepis prawa, nie określa ani kolejności ani terminów wykonywania robót budowlanych obejmujących budowę drogi czy zjazdu. Wszystko zależy od środków finansowych, jakimi dysponują gminy (zarządcy drogi mają swobodę w zakresie realizacji tego typu inwestycji).

Wójt w swoich wyjaśnieniach do poprzedniej skargi, a następnie Rada Gminy w uchwale nie powołali się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2009 r. tylko na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 października 2009 r. III SA/Gd 413/09.

Pomijając powyższe zarzutem skargi nie może być okoliczność przywołania w treści wyjaśnień lub uchwały rady orzeczenia, którego celem jest wzmocnienie argumentacji. Przywołane orzeczenie, mające znaczenie w kontekście poprzednio rozpoznawanej skargi wskazywało, że „jednostka samorządu terytorialnego samodzielnie decyduje o zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty, a nałożenie przez przepisy na samorząd obowiązku budowy drogi nie prowadzi do powstania po stronie mieszkańca ani żadnego innego podmiotu uprawnienia na podstawie, którego przysługiwałoby mu żądanie o budowę przez gminę drogi. W uzasadnieniu wyroku stwierdzono, iż w stosunku do nieruchomości pozostających we władaniu Skarbu Państwa czy też gminy, żaden przepis prawa nie przewiduje by mieszkaniec danego terenu zainteresowany budową drogi, mógł skutecznie żądać urządzenia na tym terenie drogi, a organ był uprawniony do orzekania o tym w drodze decyzji administracyjnej”.

Mając na uwadze, że skarga została złożona na działania Wójta Gminy i pod tym względem powinna być rozpatrywana, Komisja uznała, że z analizy dokumentów i w świetle wskazanych okoliczności faktycznych i prawnych wynika, iż nie ma przesłanek, aby zarzucić Wójtowi nieprawidłowości w podjętych w sprawie działaniach.

W związku z powyższym Komisja Skarg Wniosków i Petycji oceniła jednogłośnie złożoną skargę za bezzasadną i zarekomendowała Radzie Gminy Szydłowo uznanie skargi za bezzasadną.

Rada Gminy Szydłowo podziela ustalenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i uznaje przedmiotową skargę za bezzasadną.

POUCZENIE:

Zgodnie z art. 239 § 1 Kpa w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.