

Uzasadnienie
do Uchwały Nr 261
Rady Miasta Konina
z dnia 27 stycznia 2016 roku

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Prezydenta Miasta Konina

W dniu 30.11.2015r. wpłynęła do Rady Miasta Konina przekazana przez Wojewodę Wielkopolskiego pismem KN-I.1411.70.2015.14 skarga Pani Urszuli Balewskiej z dnia 23.11.2015r. na bezczynność Prezydenta Miasta Konina (wykonującego także czynności Starosty) w przedmiocie realizacji wniosku z dnia 29.10.2015r. o podjęcie działania nadzorczego w sprawach szeregu przejawów naruszania prawa przez Stowarzyszenie „Kadry dla Konina”. Zdaniem skarżącej rozpatrzenie wniosku nastąpiło niezgodnie z normami prawa i normami współżycia społecznego.

Powyższy wniosek o podjęcie postępowania nadzorczego w sprawie likwidacji w/w Stowarzyszenia Pani Urszula Balewska złożyła do Prezydenta Miasta Konina pismem z dnia 29.10.2015r. (data wpływu do organu: 2.11.2015r.). Wydział Spraw Obywatelskich (jako wydział merytoryczny posiadający przypisane w Regulaminie organizacyjnym czynności odnośnie nadzoru nad działalnością stowarzyszeń na terenie Miasta Konina) pismo potraktował jako skargę na działanie Stowarzyszenia. Zgodnie z artykułem 222 kpa - „O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.” W oparciu o taką kwalifikację wydział przystąpił do rozpatrywania skargi stosownie do przepisów Działu VII kpa zatytułowanego: „Skargi i wnioski”.

Wydział Spraw Obywatelskich rozpatrzył sprawę i udzielił skarżącej w dniu 9.11.2015r. odpowiedzi, iż w przedmiotowej sprawie nie jest właściwy organ nadzoru, a Komisja Rewizyjna Stowarzyszenia „Kadry dla Konina”.

Normą prawną regulującą działalność Stowarzyszenia „Kadry dla Konina” jest Statut Stowarzyszenia, jako podstawowy akt regulujący jego działalność, jak i działalność poszczególnych jego organów wraz z zakresem ich kompetencji. Paragraf 18 pkt. 5 statutu stanowi, że: „Komisja rewizyjna przeprowadza co najmniej raz do roku kontrolę całokształtu działalności Stowarzyszenia z uwzględnieniem gospodarki finansowej pod względem celowości, rzetelności i gospodarności działania”. Skoro, więc Komisja Rewizyjna sprawuje kontrolę nad całokształtem działalności Stowarzyszenia, to ona jest więc podmiotem właściwym w zakresie skargi Pani Urszuli Balewskiej.

Skarga dotyczy także innych aspektów działalności Stowarzyszenia, które zdaniem skarżącej są nieprawidłowe. Wykaz tych nieprawidłowości znajduje się w uzasadnieniu skargi i dotyczy także działalności Zarządu. Nadzór nad działalnością Zarządu Stowarzyszenia również należy do Komisji Rewizyjnej. Wprost stanowi o tym paragraf 16 pkt 9 statutu, mówiący, że: „Praca Zarządu podlega kontroli Komisji Rewizyjnej. Wyniki tych kontroli przedstawiane są Zarządowi oraz członkom na Walnym Zgromadzeniu Członków.” Ten zapis jest kolejnym potwierdzeniem prawidłowości stanowiska organu nadzoru, że to Komisja Rewizyjna jest właściwym organem do załatwienia przedmiotu skargi Pani Urszuli Balewskiej.

Wobec powyższego stanu prawnego i faktycznego uznać należy, że stanowisko Wydziału Spraw Obywatelskich wyrażone w piśmie z dnia 9.11.2015r. jest prawidłowe

i zgodne z prawem. Znajduje ono także oparcie w konkretnych przepisach prawa. Zgodność z prawem stanowiska wydziału merytorycznego wynika z treści art. 228 kpa, stanowiącego, że: „Skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia.”

W przypadku, jeżeli jednak skarżący niezgodnie z tą dyspozycją złoży swoją skargę do organu niewłaściwego, to wówczas znajduje zastosowanie art. 231 kpa wskazujący jasno, że: „Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.”

Przepis wprost wskazuje dwie możliwości dla organu, który otrzymał skargę, a do której rozpatrzenia nie jest właściwy. I tak organ może postąpić na dwa możliwe i prawem dopuszczalne sposoby tj.:

- 1) przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego,
- 2) albo wskazać skarżącemu organ właściwy.

W związku z tym oczywistym jest, że prawo wyboru jednego z tych dwóch możliwych rozwiązań przysługuje organowi, gdyż tak wskazuje norma art. 231 kpa. Zatem organ uznając w oparciu o treść zapisów Statutu Stowarzyszenia „Kadry dla Konina”, że nie jest właściwy do rozpatrzenia skargi Pani Urszuli Balewskiej wybrał drugi wariant i wskazał skarżącej organ właściwy. Ponad wszelką wątpliwość zatem organ postąpił prawidłowo, zgodnie z przepisami kpa i w oparciu o konkretną normę prawną w tym zakresie. Zatem działanie organu nie nosi znamion bezprawności.

Dodatkowo organ uczynił to także w terminie przewidzianym w art. 231 kpa tj. w terminie 7 dni, gdyż pismo Pani Urszuli Balewskiej datowane na dzień 29.10.2015r., ale wpłynęło do organu w dniu 2.11.2015r. Zatem 7 dniowy termin do załatwienia sprawy upływał właśnie w dniu 9.11.2015r., czyli pismo organu z dnia 9.11.2015r. znak: SO.511.164.2015 jest załatwieniem sprawy w terminie.

Po drugie należy się odnieść do kolejnego pisma Pani Urszuli Balewskiej tj. skargi do Wojewody Wielkopolskiego na beczynność Prezydenta Miasta Konina w sprawie wniosku z dnia 29.10.2015r. (mylnie wskazanego przez Panią Balewską w skardze do Wojewody jako pismo z dnia 28.10.2015r.), gdyż ta skarga stanowi kontynuację sprawy wszczętej pierwotną skargą na Stowarzyszenie z dnia 29.10.2015r.

Odnosnie skargi do Wojewody Wielkopolskiego już na samym początku należy wskazać, że jest ona bezpodstawna. Wynika to wprost z przytoczonych powyżej dwóch argumentów tzn., że skarga Pani Balewskiej została załatwiona prawidłowo, poprzez wskazanie organu właściwego, a po drugie w terminie ustawowym. Skoro tak, to nie ma mowy o beczynności organu. Z beczynnością organu mamy bowiem do czynienia wówczas, kiedy organ w ogóle w ustawowym terminie nie podejmuje żadnych czynności. W analizowanym przypadku czynności były podjęte terminowo i prawidłowo. Skoro tak, to uznać należy, że skarga na beczynność organu jest bezzasadna.

Drugim argumentem wskazującym wprost na bezzasadność skargi jest to, że w skarga pierwotna z dnia 29.10.2015r. wpłynęła do organu w dniu 2.11.2015r., a skarga na beczynność organu, tj. Prezydenta Miasta Konina do Wojewody datowana jest na dzień 23.11.2015r. (data wpływu do Wojewody Wielkopolskiego w dniu 25.11.2015r.). Oznacza to, że skarga została złożona jeszcze przed upływem podstawowego terminu przewidzianego na załatwianie spraw administracyjnych, a wynikającego z treści art. 35 § 3 kpa tj. przed upływem miesiąca od daty wpływu pisma. Skoro więc skarga jest po pierwsze przedwczesna,

a po drugie i tak została załatwiona zgodnie z treścią art. 231 kpa i we wskazanym tam terminie – to ponownie przesądza o tym, że jest ona bezzasadna. Wskazują na to okoliczności faktyczne i prawne.

Wojewoda Wielkopolski przekazał sprawę skargi na Prezydenta Miasta Konina do załatwienia Radzie Miasta Konina i jest to zgodnie z przytoczonymi powyżej przepisami prawa tj. art. 231 kpa. Wojewoda bowiem słusznie w oparciu o treść ustawy o samorządzie gminnym, a dokładnie art. 229 pkt. 3 stanowiącym, że właściwym do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest rada gminy (Rada Miasta) – przekazał sprawę do załatwienia temu organowi. Wobec tego również i Wojewoda uznał się za niewłaściwego do rozpoznania skargi na Prezydenta Miasta Konina i przekazał sprawę do załatwienia organowi właściwemu, czyli Radzie Miasta Konina. Wojewoda wybrał, więc z kolei drugą z możliwości przewidzianą w art. 231 kpa.

Odnosnie kwestii nadzoru nad działalnością stowarzyszeń, to regulują te kwestie przepisy Rozdziału 3 ustawy z dnia 7.04.1989r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2015r., poz. 1393 ze zm.). Art. 28 wskazanej ustawy stanowi, że: „W razie stwierdzenia, że działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem lub narusza postanowienia statutu w sprawach, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2, organ nadzorujący, w zależności od rodzaju i stopnia stwierdzonych nieprawidłowości, może wystąpić o ich usunięcie w określonym terminie, udzielić ostrzeżenia władzom stowarzyszenia, wystąpić do sądu o zastosowanie środka określonego w art. 29.”

Zatem organ nadzoru podejmuje działania nadzorcze tylko w dwóch przypadkach tj.:

- 1) kiedy stwierdzi, że działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem,
- 2) kiedy stwierdzi, że działalność stowarzyszenia narusza postanowienia statutu, (ale tylko te, które są wymienione w art. 10 ust. 1 i ust. 2)

Czynności możliwe do podjęcia przez organ nadzoru także są szczegółowo wskazane i organ nadzoru (ale w zależności od rodzaju i stopnia stwierdzonych nieprawidłowości) może (zwrot „może” oznacza, że jest to uprawnienie dla organu, a nie obowiązek działania):

- wystąpić do Stowarzyszenia o ich usunięcie w określonym terminie,
- udzielić władzom stowarzyszenia ostrzeżenia,
- wystąpić do sądu o zastosowanie środka określonego w art. 29 ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

Z kolei środki przewidziane w art. 29 są to następujące środki:

- upomnienie dla władz stowarzyszenia,
- uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały stowarzyszenia,
- rozwiązanie stowarzyszenia, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszanie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem.

Bardzo ważne jest to, że art. 29 ust. 1 jasno wskazuje, że do podejmowania środków określonych w tym artykule uprawniony jest tylko sąd, a nie organ nadzoru. Zatem organ nadzoru tak czy inaczej nie może zlikwidować stowarzyszenia, gdyż zgodnie z treścią przepisów ustawy nie ma do tego uprawnienia.

Skarga Pani Urszuli Balewskiej nie mogłaby być zrealizowana, gdyż właściwym w tym zakresie jest sąd powszechny, określony według siedziby stowarzyszenia. Organ nadzoru (lub prokurator – zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy Prawo o stowarzyszeniach) może tylko wystąpić z takim wnioskiem do sądu. Czynności organu nadzoru podejmowane w stosunku do stowarzyszenia muszą być adekwatne do poziomu stwierdzonych

nieprawidłowości i skali ich niezgodności z prawem lub statutem. W tym przypadku organ w pierwszej kolejności musi podjąć czynności wyjaśniające w celu ustalenia czy doszło w Stowarzyszeniu do naruszenia prawa lub postanowień statutu i ustalić jaki duże są to nieprawidłowości.

Organ nadzoru wykonując funkcje nadzorcze, w oparciu o treść art. 28 ustawy, zobowiązał władze Stowarzyszenia do uporządkowania spraw statutowych i wyznaczył termin tj. do dnia 31.12.2015r. Władze Stowarzyszenia wywiązały się z obowiązku nałożonego na nie w piśmie organu nadzoru i pismem z dnia 30.12.2015r. (taka sama data wpływu do organu) udzieliły stosownych wyjaśnień.

Przewodniczący Rady Miasta Konina wskazał Komisję Edukacji, Kultury i Sportu oraz Komisję Praworządności, jako komisje merytoryczne do rozpatrzenia skargi.

Wobec powyższych argumentów prawnych i faktycznych skargę należy uznać za bezzasadną.

**Przewodniczący
Rady Miasta Konina**

Wiesław Steinke