

Załącznik do Uchwały Nr VI.10.2015

Rady Powiatu Żagańskiego

z dnia 18 marca 2015 r.

Uzasadnienie

W dniu 21 listopada 2014 r. do Starostwa Powiatowego w Żaganiu wpłynęła skarga na działalność Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Szprotawie tj. na przekroczenie uprawnień i nienależyte wykonywanie zadań przez Dyrektora SOSW w Szprotawie z naruszeniem praworządności oraz interesów właścicieli mieszkań prywatnych, z wykraczaniem poza zakres swoich kompetencji.

W uzasadnieniu Skarżąca wskazuje, że od czerwca 2014 r. Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Szprotawie poprzez uporczywe, złośliwe wielomiesięczne i niekompetentne działania narusza prawa własności lokatorów dwóch mieszkań prywatnych przy ul. w Szprotawie (mieszkańców oraz) nie respektując kodeksu cywilnego tj. nietykalności mieszkania w nawiązaniu do art. 23 i 244 tj. prawa rzeczowego, jakim jest własnościowe prawo do lokalu z odniesieniem do art. 31 pkt. 2 i 3 oraz 64 pkt. Konstytucji RP, ignorując ograniczony zakres kompetencji wynikający z obowiązków zarządcy budynku, o czym mowa w art. 61 prawo budowlane, wchodząc w kompetencje podmiotów takich jak operatorzy energii elektrycznej czy przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego.

Zdaniem Skarżącej wielomiesięczna uporczywość Dyrektorki ww. Ośrodka polegała na zastraszaniu właścicieli mieszkań sąsiadujących z ośrodkiem, pozbawieniem przesyłu energii elektrycznej oraz wody, poprzez formułowanie pism wykraczających poza zakres kompetencji zarządcy budynku przy ul., którym jest Dyrektor Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Szprotawie. Budynek Ośrodka sąsiaduje z mieszkaniami lokatorów z prawem własności do zajmowanych mieszkań, a konstrukcja budynku wpływa na wspólną część użytkową dla Ośrodka i mieszkań prywatnych, jaką jest instalacja wodociągowa oraz elektryczna.

Ponadto Skarżąca zarzuciła, iż działania Dyrektora Ośrodka rozpoczęły się od momentu złożenia przez właścicielkę jednego z mieszkań wniosku o kupno najmowanego garażu będącego w zarządzie Ośrodka.

Komisja rewizyjna po zapoznaniu się z dokumentacją w powyższej sprawie ustaliła, że:

1. W zakresie wynajmu i sprzedaży garażu:

Dyrektor Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Szprotawie ustosunkowując się do przedmiotowej skargi wskazała, iż po objęciu stanowiska realizowała zadania poaudytowe. Zatem z dniem 31.12.2013 r wypowiedziała umowy, które zostały zawarte bez zgody Zarządu na czas nieokreślony. Umowy zawarto w 2005r. z p. i na wynajem garaży należących do Ośrodka.

Od 1.01.2014 r. zawarto nowe umowy wynajmu garaży na nowych warunkach (za wyższą kwotę). W czerwcu 2014 r. p. złożyła wniosek o kupno najmowanego garażu, motywując go zagrożeniami mienia prywatnego, jakiego dotychczas doznawali mieszkańcy mieszkań prywatnych od wychowanków placówek znajdujących się w budynku Ośrodka przy ul. (kradzieże z garażu). W ocenie Skarżącej owe uzasadnienie i wniosek Dyrektor Ośrodka odebrała, jako atak mieszkańców na jej sposób zarządzania i dalsze reperkusje dot. ograniczeń w przepływie mediów do mieszkań prywatnych.

Dyrektor Ośrodka po zasięgnięciu opinii i na prośbę Geodety Powiatowego przesłała negatywną opinię o sprzedaży garażu ze względu na: 1) możliwe jego przeznaczenie na cele statutowe i potrzeby jednostki, 2) jego usytuowanie sprawiające brak możliwości dojazdu – aby dostać się do garażu trzeba przejechać przez plac należący do Ośrodka, na którym przebywają uczniowie, 3) plany zorganizowania placu zabaw dla dzieci w sąsiedztwie garaży. Ponadto Dyrektor Ośrodka poinformowała, że nic jej nie wiadomo o kradzieżach dokonywanych przez jej wychowanków i ogromnie krzywdzące jest bezpodstawne oskarżanie wychowanków o demolowanie mienia, tym bardziej, że już są dotknięci przez los poprzez swoją niepełnosprawność i chorobę.

2. W zakresie przyłącza wodno – kanalizacyjnego:

W piśmie z dnia 16.06.2014r. adresowanym do mieszkańców mieszkań prywatnych sygn. SOSW.0311.1/14 Dyrektor placówki przypomniła o obowiązku wykonania oddzielnego przyłącza wody do dnia 30.06.2014r., co w ocenie Skarżącej jest niekompetencją i wykroczeniem poza zakres kompetencji Dyrektora Ośrodka. Dodatkowo w piśmie zawarta była informacja, że w celu wykonania oddzielnego przyłącza wody należy zgłosić się z wnioskiem do Szprotawskich Wodociągów i Kanalizacji. Z wyjaśnień Dyrektora placówki wynika, że w żadnym piśmie ani rozmowach nie było jednak mowy o ograniczeniu dostaw wody dla mieszkań prywatnych lub jej całkowitemu odcięciu.

3. W zakresie instalacji elektrycznej:

Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Szprotawie wyjaśniła, iż na stanowisko Dyrektora została powołana z dniem 1 lipca 2013 roku. Nie miała wówczas wiedzy, że mieszkańcy mieszkań prywatnych nie mieli dotychczas wykonanego oddzielnego przyłącza energii elektrycznej do głównej tablicy znajdującej się na zewnątrz budynku, czyli niezależnej od Ośrodka. Nie była również informowana przez mieszkańców o częstych awariach elektrycznych, wynikających ze wspólnej instalacji elektrycznej.

Według Skarżącej wobec realnego zagrożenia pozostawienia bez prądu i jego ograniczenia oraz z uwagi na częste awarie elektryczne mieszkańcy złożyli w lipcu 2014 r. (brak dokładnej daty) wniosek sygn. OD4/ZR6/388/2014 do ENEA Operatora o rozdzielenie linii energetycznej pomiędzy Ośrodkiem a mieszkańcami prywatnymi. Z uwagi na opracowanie warunków technicznych i zaleceń do zmiany instalacji przez ENEA Operatora niezbędna była zmiana wniosku dokonana 20 sierpnia 2014r.

W Ośrodku stwierdzono zły stan techniczny instalacji elektrycznej. Dyrektor w trosce o bezpieczeństwo podjęła działania polegające na wymianie wewnętrznych tablic rozdzielczych, które trwały od 14.07.2014r. do 18.08.2014r. Podczas wymiany bezpieczników stwierdzono, że do tablicy zamieszczonej w pralni podłączone są przewody elektryczne mieszkań prywatnych, co wykazano po wyłączeniu zasilania przez firmę wykonującą remont. Zamontowany został podlicznik wskazujący faktyczne zużycie energii przez mieszkańców mieszkań prywatnych. Po kontroli sprawdzenia zasilania przez pracowników Operatora Sieci ENEA stwierdzono podwójne opomiarowanie.

Dyrektor Ośrodka podjęła działania zmierzające do spowodowania wykonania oddzielnego przyłącza do mieszkań prywatnych. Stąd pismo wysłane w dniu 13.08.2014 r., informujące mieszkańców, że energia elektryczna pobierana jest ze źródła Ośrodka i należy wykonać odrębne przyłącze poboru energii elektrycznej do końca października 2014 r.

Dyrektor Ośrodka nie wiedziała wówczas, że właściciele mieszkań prywatnych złożyli w lipcu 2014 r. wniosek do Operatora Sieci ENEA o rozdzielenie instalacji elektrycznej.

W piśmie użyto niewłaściwego sformułowania wykraczającego poza zakres kompetencji Dyrektora mówiącego, że pobór energii elektrycznej z Ośrodka do mieszkań prywatnych zostanie odłączony poprzez wyłączenie bezpiecznika, w dniu 1 listopada 2014 r.

Przychylając się do prośby mieszkańców terminy zostały jeszcze wydłużone do 7.11.2014 r. i do 18.11.2014 r. Po rozmowach z pracownikiem dostawcy energii ENEA ustalono, że proces oddzielenia instalacji elektrycznej jest długotrwały i wymagający akceptacji ENEA Operatora nie tylko warunków technicznych, ale zgody zarządcy obiektu i mieszkańców, w związku z czym, termin wykonania przyłącza może nastąpić za rok.

Uchwałą nr IV.4.2015 z dnia 30 stycznia 2015 r. Rada Powiatu Żagańskiego uznała skargę Pani za bezzasadną,

W dniu 18 lutego 2015 r., Pani wezwwała organ do uzupełnienia uchwały poprzez wskazanie podstawy prawnej uznania skargi za bezzasadną.

Jednocześnie skarżąca do wezwania przedłożyła własne zeznania na piśmie oraz fotografie przedstawiające umiejscowienie garaży.

W zeznaniach skarżąca podała, że od stycznia 2014 r zauważyła emocjonalny lęk i obawy jej mamy o przesył wody i prądu. Obawy te rozpoczęły się od wypowiedzenia umowy najmu garaży. W pisemnych zeznaniach skarżąca wskazała, że Dyrektor SOSW w pismach kierowanych do mieszkańców żądała odłączenia wodociągów i groziła odłączeniem prądu. W konsekwencji mieszkańcy pod presją działań

Dyrektor SOSW dokonali odłączenia instalacji elektrycznej. Zdaniem skarżącej Dyrektor ograniczyła dobra osobiste mieszkańców i przekroczyła zasady współżycia społecznego.

W szeregu pytań skarżąca domagała się wskazania podstawy prawnej działań Dyrektora SOSW oraz uzasadnienia stanowiska Rady Powiatu Żagańskiego, którego konsekwencją było uznanie skargi za bezzasadną.

Po ponownym rozpatrzeniu skargi oraz dodatkowego materiału dowodowego zwrzono, co następuje.

Analiza materiału dowodowego, w tym przedłożonego przez skarżącą wraz z pismem z dnia 18 lutego 2015 r. nie dała podstaw do uznania skargi za zasadną.

Zeznania skarżącej oraz fotografie nie zmieniły w sposób istotny dotychczasowych ustaleń.

Zgodnie z treścią art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dyrektor szkoły lub placówki w szczególności kieruje działalnością szkoły lub placówki i reprezentuje ją na zewnątrz.

Przez powyższy zapis należy również rozumieć, że Dyrektor jest gospodarzem szkoły, a tym samym odpowiada za mienie, stan obiektu i zapewnienie materialnych warunków sprawnego funkcjonowania placówki.

Dyrektor jest zatem zobowiązany do podejmowania działań bardzo oszczędnych i wydajnych, poszukiwania rozwiązań aby utrzymać wydatki szkolne na określonym poziomie.

Budynki, w tym również garaże pozostają w trwałym zarządzie jednostki organizacyjnej jaką jest Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy.

Przepis art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami wskazuje, że trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną.

Z kolei ust. 2 powołanego przepisu wskazuje, uprawnienia jednostki organizacyjnej do korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd. Do uprawnień tych należy w szczególności:

- 1) korzystanie z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu jej działania;
- 2) zabudowa, odbudowa, rozbudowa, nadbudowa, przebudowa lub remont obiektu budowlanego na nieruchomości, zgodnie z przepisami Prawa budowlanego, za zgodą organu nadzorującego;
- 3) oddanie nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie na czas nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd, z równoczesnym zawiadomieniem właściwego organu i organu nadzorującego, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony do 3 lat, albo za zgodą tych organów, jeżeli umowa jest zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, jednak na okres nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd; zgoda jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Do uprawnień jednostki organizacyjnej jaka jest SOSW w Szprotawie należy również prawo wypowiedzenia umów najmu.

Nie można zatem uznać decyzji Dyrektora za przekraczającą ustawowe kompetencje, albowiem działania podejmowane przez Dyrektora SOSW w Szprotawie w sprawie wynajmu i sprzedaży garażu niewątpliwie mieszczą się w granicach uprawnień przyznanych kierownikowi jednostki organizacyjnej posiadającej mienie nieruchomości oddane w trwały zarząd.

Z materiału dowodowego akt sprawy nie wynika również, aby doszło do przekroczenia kompetencji jak również nienależytego wykonywania powierzonych zadań z naruszeniem praworządności oraz interesów właścicieli mieszkań położonych w Szprotawie przy ul., przez Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Szprotawie.

Praworządność, jako zasada konstytucyjna, wynikająca z art. 7 Konstytucji RP gwarantuje obywatelom działanie organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa.

Rozszerzeniem tej zasady jest przepis art. 6 k.p.a, który wskazuje, że organy administracji mogą działać tylko, gdy dają temu podstawę przepisy powszechnie obowiązujące. Administracja może działać tylko w formach wyznaczonych przepisami prawa. Formy te wyznaczają przepisy prawa zawarte w

ustawach materialnoprawnych oraz w ograniczonym zakresie normy procesowe (zob. B. Adamiak, Glosa do uchw. SN(7) z 8.6.2000 r., III ZP 11/00, s. 34). "Wymogiem praworządności jest to, aby każda decyzja administracyjna miała swoją podstawę prawną, tzn. opierała się na odpowiednich przepisach prawa materialnego, dopuszczających w ogóle wydanie w danej sprawie indywidualnego aktu administracyjnego, a ponadto wyznaczających mniej lub bardziej dokładnie jego treść" (S. Biernat, J. Zimmermann, Problem stabilizacji, s. 83). Organy administracji publicznej mają nie tylko obowiązek działania na podstawie i w granicach przepisów prawa, lecz także czuwania nad tym, aby zachowania wszystkich uczestników postępowania administracyjnego były zgodne z prawem (art. 7 in principio). (tak dr Robert Kędziora w kom. Rok wydania: 2014 Wydawnictwo: C.H.Beck Wydanie: 4 publ. Legalis).

W kontekście niniejszej sprawy, trudno uznać, aby Dyrektor SOSW w Szprotawie przekroczyła w jakikolwiek sposób swoje uprawnienia.

W pierwszej bowiem kolejności zauważyć należy, iż pisma, jakkolwiek odbierane subiektywnie przez mieszkańców posesji przy ul. w Szprotawie, jako żądanie, nie stanowiły decyzji, ani też żadnego aktu nakazującego tym mieszkańcom podejmowania działań naruszających ich uprawnienia właścicielskie.

Z kolei zgodnie z treścią art. 23 ustawy Kodeks cywilny „Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach”. Współcześnie podkreśla się, że przedmiotem tym są określone wartości związane z osobą ludzką obejmujące życie, zdrowie, nietykalność i integralność fizyczną i psychiczną, cześć i wolność, niektóre wytwory jego intelektu i sfery wyłączności, umożliwiające mu samorealizację (np. prywatność, tajemnica korespondencji). Dobra osobiste są wartościami niemajątkowymi ściśle związanymi z osobowością człowieka (tak. red. prof. dr hab. Krzysztof Pietrzykowski Wydawnictwo: C.H.Beck Rok wydania: 2013 Wydanie: 7, publ. Legalis).

Przepis art. 24. ustawy Kodeks cywilny w § 1 wskazuje, że ten czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w kodeksie może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. § 2 powołanego przepisu wskazuje natomiast, że jeżeli wskutek naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych.

W wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 11 grudnia 2014r. w sprawie I ACa 593/14 (Opubl: Rzeczpospolita), Sąd stwierdza, że „(...) Dokonując oceny, czy nastąpiło naruszenie danego dobra osobistego, należy odnosić się do poglądów panujących w społeczeństwie, posługiwać się w tym celu abstrakcyjnym wzorcem „przeciętnego obywatela”, nie zaś odwoływać się do jednostkowych odczuć i ocen pokrzywdzonego. (...).

Ten sam Sąd w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 września 2014 r., w sprawie ACa 301/14 (Opubl: www.orzeczenia.ms.gov.pl, Legalis), stwierdził: „W ocenie Sądu Apelacyjnego, (...) prawo do poczucia bezpieczeństwa, można byłoby rozważać w kategorii dobra osobistego, gdyby jednocześnie stanowiło ono wartość dopełniającą treść innego prawa osobistego, określanego jako nietykalność mieszkania. Przyjmuje się bowiem, że pojęcie nietykalności mieszkania, jako dobra osobistego przewidzianego w art. 23 KC, obejmuje ochronę pewnej sfery życia prywatnego człowieka, a mianowicie jego mieszkania i prawa do spokojnego korzystania z niego oraz poczucia bezpieczeństwa wynikającego z posiadania mieszkania (domu).”

W przedmiotowej sprawie działania Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szprotawie, nie spowodowały naruszenia nietykalności mieszkania Pani

Sformułowania użyte w pismach kierowanych do matki skarżącej nie były decyzjami, a jedynie jednostronnymi oświadczeniami woli.

Z wyjaśnień Dyrektora Ośrodka wynika, że nie miała wiedzy na temat tego, że w mieszkaniach prywatnych dochodzi do awarii instalacji elektrycznej. Dopiero podczas kontroli ujawniono zły stan

techniczny instalacji elektrycznej oraz konieczność oddzielenia tych instalacji pomiędzy współwłaścicielami.

Trudno zatem w działaniach Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Szprotawie, dopatrzeć się przekroczenia kompetencji.

Niewątpliwie bowiem działania podejmowane przez Dyrektor SOSW zmierzały przede wszystkim do ograniczania wydatków, poprawy bezpieczeństwa oraz racjonalnego gospodarowania mieniem oddanym jednostce organizacyjnej w trwały zarząd, a jednocześnie nie naruszały nietykalności mieszkania.

Wezwania do wykonania odrębnych instalacji miały na celu poprawę bezpieczeństwa wszystkich użytkowników tychże instalacji elektrycznych – mieszkańców budynku przy ul. w Szprotawie.

W zakresie zaś zarzuty ograniczania mieszkańcom, w tym matce skarżącej dostępu do wody, stwierdzić należy, iż zarówno zdarzeniom takim preczy Dyrektor SOSW w Szprotawie, jak również nie potwierdzają tego zeznania skarżącej.

Biorąc pod uwagę powyższe, Rada Powiatu stwierdza, iż na podstawie ustalonego w sprawie stanu faktycznego, szczegółowo opisanego w uzasadnieniu niniejszej uchwały nie doszło do naruszenia powołanych powyżej przepisów prawa, a skargę z dnia 19 listopada 2014r., na działalność Dyrektora SOSW w Szprotawie, pismem z dnia 18 lutego 2015 r. uzupełnioną należy uznać za nieuzasadnioną.

Z uwagi na ponowne rozpatrzenie skargi z dnia 19 listopada 2014 r., uzasadnionym było uchylenie uchwały z dnia 30 stycznia 2015 r nr IV.4.2015.

Na podstawie art. 229 pkt 4 KPA organem właściwym do rozpoznawania skarg na dyrektora jednostki organizacyjnej jest Rada Powiatu, w związku z tym Rada Powiatu w dniu 18 marca 2015 r., na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, podjęła stosowną uchwałę.

Zgodnie z przepisem art. 238 § 1 zd. 2 KPA pouczam skarżącą o treści art. 239 §1 KPA stanowiącego, że 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 skarżącej.