UCHWAŁA Nr XXIX/187/2026
RADY MIEJSKIEJ W BIAŁYM BORZE
z dnia 30 października 2026 r.

w sprawie **rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Białego Boru**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691)

Rada Miejska w Białym Borze uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpoznaniu skargi na działalność Burmistrza Białego Boru Rada Miejska w Białym Borze **uznaje skargę za bezzasadną**, z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Białym Borze, zobowiązując go jednocześnie do przesłania Skarżącej niniejszej uchwały wraz z załącznikiem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Signed by / Podpisano przez:

Włodzimierz Szydywar
Gmina Biały Bór

Date / Data: 2026-11-02 12:05

Załącznik do uchwały Nr XXIX/187/2026
Rady Miejskiej w Białym Borze
z dnia 30 października 2026 r.

UZASADNIENIE

W dniu 15 września 2026 r**.** Skarżąca wniosła skargę do Rady Miejskiej w Białym Borze, na bezczynność, opieszałość oraz niegospodarność Burmistrza Białego Boru w sprawie uregulowania dostępu do drogi publicznej dla mieszkańców osady Kamienna.
Pismem z dnia 16 września br. (data przekazania: 17 września 2026 r.). zwrócono się do Burmistrza Białego Boru o ustosunkowanie się do zarzutów objętych skargą.
Pismem z dnia 25 września 2026 r. (data wpływu: 28 września 2026 r.) Burmistrz przedstawił następujące wyjaśnienia.

Przedmiotowa skarga podlega rozpatrzeniu w trybie działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Stosownie do art. 229 pkt 3 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności burmistrza - z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej - jest rada gminy. Kompetencję Rady Miejskiej w przedmiotowym zakresie potwierdza również art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta (burmistrza lub prezydenta miasta), przy udziale Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Poniższe stanowisko Burmistrza stanowi wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych na potrzeby rozpatrzenia skargi przez właściwy organ, którym jest Rada Miejska w Białym Borze.

1. Zarzut bezczynności i przewlekłości w sprawie zapewnienia nowego dojazdu do miejscowości Kamienna.

W dniu 25.05.2026 r. Skarżąca skierowała do Rady Miejskiej w Białym Borze pismo, w którym m.in. wezwała Gminę do podjęcia działań zmierzających do zapewnienia dojazdu do miejscowości Kamienna z pominięciem dotychczasowego przejazdu przez nieruchomość Skarżącej.

W następstwie złożonego wystąpienia Gmina podjęła czynności mające na celu wypracowanie możliwego wariantu nowego przebiegu drogi i zleciła przygotowanie wstępnej koncepcji projektantowi współpracującemu z Gminą Biały Bór.

Pismem z dnia 02.06.2026 r. sporządzona koncepcja została przekazana Skarżącej z prośbą o zajęcie stanowiska i przedstawienie ewentualnych uwag w terminie 7 dni. Pismo zostało doręczone w dniu 05.06.2026 r. W dniu 08.06.2026 r. Skarżąca zgłosiła uwagi do zaproponowanego przebiegu, wskazując w szczególności na konieczność uwzględnienia wcześniejszych decyzji dotyczących zagospodarowania nieruchomości, w tym działki nr 188/2

obręb Biskupice. Z treści pisma wynikało, że wnioskodawczyni nie akceptuje przedstawionego wariantu i oczekuje jego zmiany.

Po przeanalizowaniu zgłoszonych uwag w dniu 26.06.2026 r. zlecono projektantowi korektę koncepcji, zgodnie z wnioskiem Skarżącej, tj. z uwzględnieniem wydanych decyzji o warunkach zabudowy. O zleceniu korekty zainteresowaną poinformowano pismem z dnia 02.07.2026 r. Na dzień sporządzenia niniejszego stanowiska Gmina oczekuje na skorygowaną koncepcję, która - zgodnie z posiadaną informacją - powinna zostać przekazana najpóźniej do połowy października 2026 r.

W ocenie Burmistrza opisany przebieg czynności nie potwierdza zarzutu bezczynności ani przewlekłego wykonywania zadań. Zarzut "bezczynności" formułowany w skardze należy przy tym oceniać w znaczeniu art. 227 k.p.a., tj. jako zarzut zaniedbania lub przewlekłego wykonywania zadań. Samo opracowywanie wariantowej koncepcji przyszłego przebiegu drogi nie jest indywidualnym postępowaniem administracyjnym kończącym się wydaniem decyzji administracyjnej, do którego można wprost odnosić terminy załatwiania spraw określone w art. 35 k.p.a. Jest to etap przygotowania potencjalnego zamierzenia inwestycyjnego, wymagający analizy wariantów, stanu własnościowego, uwarunkowań przestrzennych, technicznych i finansowych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym sprawy gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego należą do zadań własnych gminy. Przepis ten określa zakres zadań publicznych Gminy, nie tworzy jednak po stronie konkretnej osoby roszczenia o wybudowanie przez Gminę określonej drogi publicznej w konkretnie wskazanym przebiegu i terminie. Na taki charakter zadań drogowych wskazywał również Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 listopada 2014 r., sygn. akt I FSK 1669/13, podkreślając samodzielność gminy w decydowaniu o sposobie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym o konieczności budowy określonych dróg gminnych.

2. Zarzut niegospodarności, marnotrawienia środków publicznych i braku wytyczenia koncepcji w terenie

Nie znajduje potwierdzenia zarzut, jakoby przygotowywanie kolejnych wariantów koncepcji prowadziło do nieuzasadnionego wydatkowania środków publicznych. Koncepcje opracowywane w przedmiotowej sprawie są wykonywane w ramach bieżącej, długofalowej współpracy Gminy z projektantem, a wprowadzenie korekty wynikającej z uwag Skarżącej nie powoduje ponoszenia przez Gminę dodatkowych kosztów.

Należy jednocześnie podkreślić, że obecnie przygotowywany dokument ma charakter koncepcyjny i nie stanowi projektu budowlanego, projektu wykonawczego ani dokumentacji geodezyjnej. Jego celem jest w pierwszej kolejności ustalenie możliwego do realizacji przebiegu drogi. Dopiero po wstępnym wyborze wariantu zasadne będzie wykonywanie dalszych czynności projektowych, geodezyjnych i kosztorysowych.

Powyższy sposób działania pozostaje zgodny z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Przepis ten wymaga, aby wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wykonywanie

szczegółowych czynności geodezyjnych dla wariantu, który nie został jeszcze zaakceptowany i może podlegać dalszej zmianie, mogłoby prowadzić do ponoszenia wydatków przedwcześnie i bez pewności, że wykonane opracowania zostaną wykorzystane.

3. Wcześniejsze decyzje o warunkach zabudowy

Gmina nie pomija wcześniejszych decyzji o warunkach zabudowy dotyczących nieruchomości wskazywanych przez skarżącą. Należy jednak rozróżnić wcześniejsze zamierzenia inwestycyjne dotyczące zagospodarowania poszczególnych nieruchomości od obecnie analizowanego zadania polegającego na zapewnieniu alternatywnego dojazdu do miejscowości Kamienna.

Decyzja nr 69/2018 dotyczyła ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie drogi wewnętrznej dla terenu zabudowy mieszkaniowej, a więc zamierzenia funkcjonalnie związanego z obsługą planowanej zabudowy. Również decyzja nr 8/2009 określała warunki zagospodarowania nieruchomości, w tym działki nr 188/2. Wskazane dokumenty są istotnym elementem analizy i właśnie z tego względu uwagi skarżącej odnoszące się do wydanych decyzji zostały przekazane projektantowi i stały się podstawą zlecenia korekty aktualnej koncepcji.

Jednocześnie zgodnie z art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzja o warunkach zabudowy nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Decyzja WZ określa dopuszczalny sposób zagospodarowania terenu przy spełnieniu określonych warunków, nie stanowi natomiast prawnego nakazu realizacji inwestycji ani nie zobowiązuje Gminy do przeprowadzenia przyszłej drogi publicznej dokładnie w przebiegu odpowiadającym wcześniejszym zamierzeniom inwestycyjnym. Istniejące decyzje WZ powinny być uwzględniane przy ocenie możliwych wariantów - i w niniejszej sprawie są uwzględniane - jednak nie przesądzają samodzielnie o ostatecznym przebiegu przyszłej inwestycji drogowej.

4. Kwestia ochrony konserwatorskiej

Odnosząc się do zarzutu zignorowania decyzji nr 2119/2021 dotyczącej wpisu do rejestru zabytków części działek nr 190/4 i 188/3, wskazać należy, że według dotychczas przedstawionej koncepcji proponowany przebieg drogi nie obejmuje terenu wskazywanego przez skarżącą jako objęty przedmiotowym wpisem. Z tego względu sam zarzut pominięcia ochrony konserwatorskiej nie znajduje potwierdzenia w aktualnym materiale sprawy.

Niezależnie od powyższego, jeżeli w toku dalszego przygotowania inwestycji zostałby przyjęty wariant oddziałujący na zabytek nieruchomy wpisany do rejestru, zastosowanie znajdą właściwe przepisy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w tym art. 36 ust. 1 pkt 1, przewidujący obowiązek uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru. Wymagane uzgodnienia i pozwolenia są jednak elementem dalszego procesu inwestycyjnego i mogą być odnoszone do konkretnego, przyjętego wariantu, a nie do każdego wstępnie analizowanego przebiegu.

5. Zarzut braku koordynacji działań Urzędu oraz żądanie wyznaczenia jednego pracownika

Nie można podzielić stanowiska, że korespondencja prowadzona w sprawie świadczy o braku koordynacji działań Urzędu. Przedmiot sprawy obejmuje zagadnienia należące do kilku obszarów działalności Gminy, w szczególności gospodarki nieruchomościami, planowania

przestrzennego, dróg, inwestycji, geodezji oraz - w razie potrzeby - ochrony konserwatorskiej. Z tego względu poszczególne elementy sprawy wymagają współdziałania pracowników realizujących różne zadania merytoryczne. Nie oznacza to jednak pozostawienia wniosków skarżącej bez rozpoznania. Z przedstawionej chronologii wynika, że składane pisma były analizowane, a wniesione uwagi doprowadziły m.in. do zlecenia zmiany koncepcji.

Odnosząc się do żądania wyznaczenia przez Radę Miejską jednego, konkretnego pracownika Urzędu z imienia i nazwiska do koordynowania sprawy, wskazać należy, że zgodnie z art. 33 ust. 2, 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zasady funkcjonowania urzędu określa regulamin organizacyjny nadany przez wójta (burmistrza), burmistrz jest kierownikiem urzędu oraz wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu. Sposób podziału zadań pomiędzy pracowników i wskazanie osoby koordynującej określoną sprawę należy zatem do sfery organizacyjnej Burmistrza jako kierownika Urzędu, a nie do kompetencji Rady Miejskiej w ramach postępowania skargowego. Nie wyklucza to oczywiście możliwości wewnętrznego wyznaczenia pracownika do koordynowania sprawy, jeżeli zostanie to uznane przez burmistrza za celowe organizacyjnie.

6. Zarzut dotyczący zaorania drogi na działce nr 200

W skardze wskazano również na zaoranie części drogi na działce nr 200. W trakcie wizji lokalnych przeprowadzanych zarówno w obecności Pani Skarżącej, jak i bez jej udziału, pracownicy Urzędu nie stwierdzili zaorania drogi gminnej na terenie działki nr 200 w sposób opisany w skardze. Na podstawie dokonanych ustaleń zarzut ten nie znajduje zatem potwierdzenia.

7. Żądanie przedstawienia w terminie 30 dni harmonogramu rzeczowo-finansowego inwestycji

Na obecnym etapie nie jest możliwe przedstawienie wiążącego harmonogramu rzeczowo-finansowego budowy drogi wraz z ostatecznym terminem zakończenia prac projektowych. Przed rozpoczęciem właściwego procesu inwestycyjnego konieczne jest przede wszystkim ustalenie przebiegu drogi i wybór wariantu możliwego do realizacji, następnie rozstrzygnięcie kwestii terenowo-prawnych, wykonanie wymaganej dokumentacji, uzyskanie niezbędnych uzgodnień i rozstrzygnięć administracyjnych oraz określenie wartości inwestycji.

Dopiero znajomość przyjętego wariantu, zakresu rzeczowego zadania oraz jego szacunkowej wartości pozwoli na odpowiedzialne określenie kolejnych etapów i terminów realizacji. Postępowanie skargowe prowadzone na podstawie działu VIII k.p.a. służy ocenie prawidłowości działania organu, nie jest natomiast trybem zastępującym proces przygotowania inwestycji ani podstawą do nałożenia obowiązku wykonania określonej inwestycji w terminie wskazanym przez osobę składającą skargę.

8. Żądanie wprowadzenia poprawki budżetowej i zabezpieczenia środków na inwestycję

W skardze wniesiono także o wprowadzenie przez Radę Miejską poprawki budżetowej w celu zabezpieczenia środków na realizację drogi jako zadania pilnego i priorytetowego, wskazując m.in. na możliwość wykorzystania posiadanej nadwyżki budżetowej.

W tym zakresie należy uwzględnić ustawowy podział kompetencji pomiędzy organem wykonawczym i stanowiącym Gminy. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym uchwalanie budżetu gminy należy do wyłącznej właściwości Rady Miejskiej. Jednocześnie art. 60 ust. 2 pkt 4 tej ustawy przyznaje Burmistrzowi wyłączne prawo zgłaszania propozycji zmian w budżecie gminy, a art. 233 pkt 3 ustawy o finansach publicznych stanowi,

że inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, że wprowadzenie nowego zadania do budżetu wymaga zachowania przewidzianej prawem procedury budżetowej i nie może nastąpić wyłącznie w wyniku żądania zawartego w skardze.

Nie oznacza to, że na obecnym etapie prawnie niemożliwe byłoby przeznaczenie jakichkolwiek środków na przygotowanie przyszłej inwestycji. Brak jest jednak obecnie danych pozwalających na rzetelne określenie wartości całego zadania inwestycyjnego, ponieważ nie został jeszcze ostatecznie ustalony przebieg drogi, zakres koniecznych prac i sposób pozyskania terenu. Sam fakt istnienia wolnych środków lub nadwyżki budżetowej nie tworzy prawnego obowiązku przeznaczenia ich na konkretne zadanie wskazane przez skarżącą. Decyzje w tym zakresie muszą uwzględniać całokształt zadań Gminy, jej sytuację finansową oraz zasady celowości i oszczędności wydatków wynikające z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Jeżeli w dalszym toku prac wybrany zostanie wariant możliwy do realizacji, a zakres i wartość zadania zostaną określone w stopniu pozwalającym na jego odpowiedzialne zaplanowanie, możliwe będzie podjęcie przez Burmistrza decyzji o przedstawieniu Radzie Miejskiej stosownego projektu zmiany uchwały budżetowej, a w razie wieloletniego charakteru przedsięwzięcia - również projektu zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej. Zgodnie z art. 230 ust. 1 ustawy o finansach publicznych inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały dotyczącej Wieloletniej Prognozy Finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego.

9. Podsumowanie stanowiska Burmistrza

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny oraz wskazane przepisy prawa, Burmistrz Białego Boru stoi na stanowisku, że zgromadzony materiał nie potwierdza zarzutów dotyczących bezczynności, przewlekłego prowadzenia sprawy, niegospodarności ani braku podejmowania działań zmierzających do rozwiązania problemu alternatywnego dojazdu do miejscowości Kamienna.

Podejmowane przez Gminę czynności mają obecnie charakter przygotowawczy do ewentualnej realizacji inwestycji drogowej. Uwagi zgłaszane przez Panią Skarżącą były analizowane i zostały uwzględnione w zakresie, w jakim doprowadziły do zlecenia korekty przygotowanej koncepcji. Jednocześnie przepisy prawa nie przyznają skarżącej uprawnienia do żądania realizacji przez Gminę konkretnego wariantu drogi publicznej, w określonym przez nią przebiegu i terminie. Sposób realizacji zadań własnych w zakresie dróg wymaga uwzględnienia całokształtu uwarunkowań prawnych, własnościowych, przestrzennych, technicznych i finansowych oraz interesu całej wspólnoty samorządowej.

Burmistrz Białego Boru podtrzymuje wolę dalszego prowadzenia prac nad rozwiązaniem problemu alternatywnego dojazdu do Kamiennej. Po otrzymaniu skorygowanej koncepcji zostanie ona poddana analizie pod kątem możliwości dalszego przygotowania inwestycji, a w przypadku wyboru wariantu możliwego do realizacji podjęte zostaną kolejne czynności wymagane przepisami prawa i zasadami gospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Wobec powyższego, w ocenie Burmistrza Białego Boru, brak jest podstaw faktycznych i prawnych do uznania zarzutów skargi za zasadne. Ostateczna ocena skargi i sposób jej załatwienia należą do Rady Miejskiej w Białym Borze, jako organu właściwego na podstawie art. 229 pkt 3 k.p.a. i art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Ustalenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Białym Borze, na posiedzeniu w dniu 7 października 2026 r**.** po zapoznaniu się ze skargą, dokumentacją sprawy, wyjaśnieniami Burmistrza oraz wyjaśnieniami Skarżącej, ustaliła następujący przebieg sprawy:

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Białym Borze, działając na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 227 i art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających oraz zapoznaniu się z treścią skargi, dokumentacją zgromadzoną w sprawie i pisemnymi wyjaśnieniami Burmistrza Białego Boru, przedstawia Radzie Miejskiej w Białym Borze następujące stanowisko:

Przedmiotem skargi są działania i zaniechania Burmistrza Białego Boru związane z podejmowaniem działań zmierzających do zapewnienia alternatywnego dojazdu do miejscowości Kamienna, w szczególności poprzez przygotowanie koncepcji przebiegu drogi z pominięciem obecnego przejazdu przez nieruchomość prywatną.

W skardze podniesiono w szczególności zarzuty dotyczące:

1. przewlekłego i niewystarczająco sprawnego podejmowania działań przez Burmistrza;
2. niewłaściwego gospodarowania środkami publicznymi;
3. nieuwzględnienia wcześniejszych decyzji o warunkach zabudowy;
4. nieuwzględnienia ograniczeń wynikających z ochrony konserwatorskiej;
5. niewłaściwej organizacji i koordynacji działań pomiędzy pracownikami Urzędu Miejskiego;
6. kwestii dotyczących drogi przebiegającej przez działkę nr 200;
7. braku określonego harmonogramu realizacji inwestycji;
8. braku zabezpieczenia w budżecie Gminy środków na realizację przedsięwzięcia.

Zgodnie z art. 227 KPA przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Stosownie natomiast do art. 229 pkt 3 KPA organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, a także kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, jest rada gminy.

Jednocześnie art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych oraz w tym celu powołuje Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji ma zatem charakter pomocniczy i opiniodawczy. Jej zadaniem jest przeprowadzenie czynności wyjaśniających oraz przygotowanie stanowiska dla Rady Miejskiej. Ostateczne rozpatrzenie skargi należy do Rady Miejskiej.

Powyższe znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2026 r., sygn. III OSK 396/26. NSA wskazał, że komisja skarg, wniosków i petycji nie może przejąć kompetencji rady gminy do rozpatrzenia skargi. Komisja przedstawia stanowisko, które może zostać zaakceptowane przez organ stanowiący, jednak to Rada jest właściwa do ostatecznego załatwienia skargi. NSA podkreślił również konieczność przedstawienia przez Radę rzeczywistych argumentów faktycznych i prawnych uzasadniających sposób załatwienia skargi.

Ocena zarzutu przewlekłego prowadzenia sprawy:
Komisja przeanalizowała chronologię działań podejmowanych przez Burmistrza w związku z zapewnieniem alternatywnego dojazdu do Kamiennej.
Z przekazanych Komisji wyjaśnień wynika, że:

- w dniu 25 maja 2026 r. do Urzędu Miejskiego wpłynął wniosek dotyczący zapewnienia alternatywnego dojazdu;
- w dniu 2 czerwca 2026 r. przygotowano koncepcję przebiegu nowej drogi;
- w dniu 5 czerwca 2026 r. koncepcja została przekazana stronie skarżącej celem zapoznania się z nią i przedstawienia uwag;
- w dniu 8 czerwca 2026 r. zgłoszono uwagi do przedstawionej koncepcji, w tym dotyczące konieczności uwzględnienia wcześniejszych decyzji dotyczących nieruchomości;
- w dniu 26 czerwca 2026 r. zlecono dokonanie korekty koncepcji;
- w dniu 2 lipca 2026 r. strona skarżąca została poinformowana o podjętych działaniach.

Powyższa chronologia wskazuje, że po wpłynięciu wniosku Burmistrz podjął konkretne czynności zmierzające do rozwiązania problemu. Sprawa nie została pozostawiona bez rozpoznania, lecz znajduje się na etapie opracowywania i korygowania koncepcji przebiegu drogi.
Należy przy tym odróżnić postępowanie skargowe prowadzone na podstawie działu VIII KPA od sformalizowanego postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej. Przygotowanie koncepcji inwestycji, analiza możliwych wariantów jej przebiegu oraz ustalenie możliwości technicznych, prawnych i finansowych nie stanowią same w sobie postępowania administracyjnego, do którego wprost stosuje się terminy z art. 35 KPA.
W ocenie Komisji zgromadzony materiał nie daje zatem podstaw do stwierdzenia, że w okresie objętym skargą Burmistrz pozostawał całkowicie bezczynny lub zaniechał podejmowania czynności zmierzających do rozwiązania problemu.
Wcześniejsza decyzja o warunkach zabudowy nr 69/2018:
Komisja zapoznała się z decyzją o warunkach zabudowy nr 69/2018, dotyczącą możliwości realizacji drogi wewnętrznej na części działek nr 188/3 i 275/11.
Dokument ten należy uznać za istotny element materiału, który powinien być uwzględniony przy dalszym projektowaniu rozwiązania komunikacyjnego.
Jednocześnie sama decyzja o warunkach zabudowy nie stanowi nakazu realizacji przez Gminę drogi publicznej ani nie przesądza o obowiązku wybudowania przez Gminę drogi w konkretnym przebiegu. Decyzja o warunkach zabudowy określa możliwość zagospodarowania terenu w zakresie wynikającym z jej treści, nie przesądzając sama przez się o sposobie realizacji inwestycji przez jednostkę samorządu terytorialnego.
Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że dokumentacja dotycząca wcześniejszych decyzji została przekazana projektantowi i ma zostać uwzględniona przy opracowaniu skorygowanej koncepcji.
W konsekwencji Komisja nie znalazła podstaw do przyjęcia, że Burmistrz świadomie zignorował decyzję nr 69/2018.
Kwestia ochrony konserwatorskiej:
Komisja przeanalizowała również zarzut dotyczący nieuwzględnienia ograniczeń wynikających z ochrony konserwatorskiej.
Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że obecnie analizowany wariant przebiegu drogi nie obejmuje obszaru objętego wskazywanymi ograniczeniami konserwatorskimi.

Jednocześnie Komisja wskazuje, że na obecnym etapie przedsięwzięcia, wobec braku ostatecznego projektu i pełnej dokumentacji inwestycyjnej, nie jest zasadne przesądzanie o wszystkich przyszłych wymogach formalnych i uzgodnieniach.
Na podstawie zgromadzonego materiału Komisja nie stwierdziła jednak, aby Burmistrz zaniechał uwzględnienia kwestii ochrony konserwatorskiej przy dalszym opracowywaniu rozwiązania.

Organizacja i koordynacja działań Urzędu:

Sam fakt, że w przygotowanie koncepcji i analizę możliwości realizacji przedsięwzięcia zaangażowani są różni pracownicy Urzędu Miejskiego, nie może zostać uznany za potwierdzenie nieprawidłowej organizacji pracy.
Realizacja przedsięwzięcia o charakterze infrastrukturalnym wymaga bowiem analizy jednocześnie kwestii prawnych, własnościowych, planistycznych, technicznych, finansowych oraz dotyczących ewentualnych uzgodnień z innymi organami.
Komisja nie stwierdziła w zgromadzonym materiale dowodów wskazujących na to, aby podział zadań pomiędzy pracowników Urzędu doprowadził do zaniechania realizacji sprawy lub uniemożliwił jej prowadzenie.

Zarzut dotyczący działki nr 200:

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego „zaorania" drogi przebiegającej przez działkę nr 200 Komisja uwzględniła wyjaśnienia Burmistrza, zgodnie z którymi dokonane oględziny nie potwierdziły przedstawionych w skardze okoliczności.
Wobec braku dodatkowych, obiektywnych dowodów pozwalających jednoznacznie potwierdzić, że doszło do celowego usunięcia lub zniszczenia drogi pozostającej w zasobie Gminy, Komisja nie może uznać tego zarzutu za udowodniony.
Jednocześnie kwestia faktycznego przebiegu dróg oraz statusu poszczególnych nieruchomości powinna być rozpatrywana na podstawie dokumentacji geodezyjnej, ewidencyjnej i własnościowej, a nie wyłącznie na podstawie twierdzeń stron.

Brak harmonogramu realizacji inwestycji:

Komisja nie podziela zarzutu, że brak przedstawienia na obecnym etapie szczegółowego harmonogramu realizacji inwestycji stanowi sam w sobie nieprawidłowość.
Przed ustaleniem ostatecznego przebiegu drogi konieczne jest bowiem ustalenie m.in. możliwości prawnych wykorzystania poszczególnych nieruchomości, zakresu inwestycji, wymaganych uzgodnień, dokumentacji projektowej, kosztów oraz źródeł finansowania.
Określenie wiążących terminów realizacji inwestycji przed zakończeniem tych czynności mogłoby mieć charakter wyłącznie deklaratywny i nie odpowiadałoby rzeczywistym możliwościom organizacyjnym i finansowym Gminy.
Komisja uznaje zatem, że brak szczegółowego harmonogramu na obecnym etapie nie stanowi wystarczającej podstawy do uznania skargi za zasadną.

Brak zabezpieczenia środków w budżecie:

Komisja nie podziela również zarzutu dotyczącego braku zabezpieczenia w budżecie Gminy pełnych środków na realizację inwestycji.
Na obecnym etapie nie jest znany ostateczny zakres przedsięwzięcia ani jego koszt. Podejmowanie decyzji o zabezpieczeniu znacznych środków finansowych przed ustaleniem podstawowych parametrów inwestycji nie byłoby uzasadnione z punktu widzenia zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.
Należy ponadto wskazać, że uchwalenie budżetu należy do wyłącznej właściwości Rady Miejskiej, natomiast przygotowanie projektu budżetu i przedkładanie propozycji w tym zakresie należy do organu wykonawczego Gminy, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych.

Brak ujęcia konkretnej kwoty w budżecie na obecnym etapie nie może zatem zostać automatycznie utożsamiony z zaniechaniem realizacji zadania.

Ocena całokształtu sprawy:

Komisja, dokonując oceny skargi, wzięła pod uwagę nie tylko poszczególne zarzuty, lecz również całokształt działań podejmowanych przez Burmistrza.

Zgromadzony materiał wskazuje, że sprawa alternatywnego dojazdu do Kamiennej jest przedmiotem faktycznych działań ze strony Gminy. Przygotowano koncepcję przebiegu drogi, przekazano ją stronie zainteresowanej, przyjęto zgłoszone uwagi, a następnie zlecono dokonanie korekty koncepcji.

Sprawa nie została zatem zakończona, ponieważ wymaga dalszych czynności związanych z ustaleniem optymalnego przebiegu drogi oraz jej uwarunkowań prawnych, technicznych i finansowych.

Komisja dostrzega jednocześnie, że przedmiot sprawy ma istotne znaczenie dla mieszkańców Kamiennej, a zapewnienie odpowiedniego i możliwie niezależnego dojazdu jest uzasadnionym celem działań Gminy. Okoliczność ta nie oznacza jednak, że na obecnym etapie można przypisać Burmistrzowi bezczynność, nienależyte wykonywanie zadań lub niegospodarność.

W ocenie Komisji przedstawione zarzuty nie zostały potwierdzone w stopniu pozwalającym na uznanie skargi za zasadną.

Mając na uwadze całokształt zgromadzonego materiału, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji stwierdza, że brak jest wystarczających podstaw faktycznych i prawnych do uwzględnienia zarzutów przedstawionych w skardze.

W szczególności Komisja nie stwierdziła:

- bezczynności Burmistrza w zakresie podejmowania działań dotyczących alternatywnego dojazdu do Kamiennej;
- potwierdzonego przypadku niegospodarnego wydatkowania środków publicznych;
- świadomego pominięcia decyzji o warunkach zabudowy nr 69/2018;
- potwierdzonego naruszenia wymogów związanych z ochroną konserwatorską;
- dowodów na nieprawidłową organizację pracy Urzędu, która skutkowałaby zaniechaniem prowadzenia sprawy;
- dowodów potwierdzających zarzut dotyczący celowego „zaorania" drogi na działce nr 200;
- obowiązku ustalenia na obecnym etapie ostatecznego harmonogramu realizacji inwestycji;
- podstaw do uznania, że brak zabezpieczenia pełnych środków finansowych przed ustaleniem zakresu i kosztu inwestycji stanowi nieprawidłowość.

W związku z powyższym **Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Białym Borze rekomenduje Radzie Miejskiej w Białym Borze uznanie skargi na działania Burmistrza Białego Boru w zakresie zapewnienia alternatywnego dojazdu do miejscowości Kamienna – za bezzasadną.**

Jednocześnie Komisja rekomenduje, aby dalsze działania dotyczące przygotowania alternatywnego dojazdu były prowadzone z uwzględnieniem wcześniejszych decyzji o warunkach zabudowy, uwarunkowań własnościowych, planistycznych, technicznych i konserwatorskich oraz, aby po ustaleniu ostatecznego wariantu możliwe było określenie przewidywanego zakresu rzeczowego i finansowego przedsięwzięcia.

Stanowisko Rady Miejskiej

Po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału oraz dokonaniu oceny zarzutów podniesionych w skardze Rada Miejska stwierdziła, że zgodnie z art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Stosownie do art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej działalności burmistrza jest rada gminy. Kompetencję tę potwierdza również art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Odnosząc wskazane kryteria do ustalonego w sprawie stanu faktycznego, Rada Miejska nie znalazła podstaw do przypisania Burmistrzowi Białego Boru bezczynności lub przewlekłego prowadzenia sprawy, niegospodarności i marnotrawienia środków publicznych ani niewłaściwej organizacji i koordynacji działań Urzędu Miejskiego.

Zgromadzony materiał wskazuje, że po zgłoszeniu przez Skarżącą uwag dotyczących sposobu zapewnienia alternatywnego dojazdu do miejscowości Kamienna podejmowane były kolejne czynności zmierzające do wypracowania rozwiązania uwzględniającego istniejące uwarunkowania prawne, własnościowe i przestrzenne.

Istotną okolicznością jest również fakt, że w dniu 15 października 2026 r. Skarżąca zaakceptowała przedstawioną przez Burmistrza Białego Boru koncepcję nowego dojazdu do miejscowości Kamienna, przekazaną pismem z dnia 12 października 2026 r. Okoliczność dodatkowo potwierdza, że prowadzone przez Burmistrza działania doprowadziły do wypracowania rozwiązania zaakceptowanego przez Skarżącą.

Mając na uwadze całokształt zgromadzonego materiału, przebieg podejmowanych czynności oraz wyjaśnienia Burmistrza Białego Boru, Rada Miejska nie stwierdziła okoliczności wskazujących na zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań, przewlekłe albo biurokratyczne załatwianie sprawy, niegospodarność czy brak właściwej koordynacji działań Urzędu.

W konsekwencji Rada Miejska w Białym Borze uznaje skargę za bezzasadną.

Pouczenie

Rada Miejska w Białym Borze informuje, że zgodnie z art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego, w przypadku ponowienia skargi bez wskazania nowych okoliczności, organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko bez zawiadamiania Skarżącej.