

**UCHWAŁA NR VI/62/2024
RADY MIASTA BOLESŁAWIEC**

z dnia 25 września 2024 r.

w sprawie pozostawienia skargi bez rozpoznania

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721), art. 229 pkt 3 i art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), § 106i ust. 1 i 2 uchwały Nr XXIX/215/2012 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 31 października 2012 r. w sprawie Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381, z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706 i 3215) oraz § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46)

Rada Miasta Bolesławiec uchwala, co następuje:

§ 1. Pozostawia się bez rozpoznania skargę złożoną 19 sierpnia 2024 r. na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady z przyczyn określonych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Bolesławiec.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Bolesławiec

Łukasz Jaźwiec

Załącznik do uchwały Nr VI/62/2024
Rady Miasta Bolesławiec
z dnia 25 września 2024 r.

Bolesławiec, 25 września 2024 r.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Miasta Bolesławiec

Rada Miasta Bolesławiec

OPINIA

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Bolesławiec na posiedzeniach 13 i 25 września 2024 r. rozpatrywała skargę z 19 sierpnia 2024 r. złożoną w formie elektronicznej do Prezydenta Miasta Bolesławiec i do Dyrektora BOK – MCC na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady.

Po wnikliwej analizie tematu stanowiącego przedmiot skargi Komisja, na podstawie § 106c, § 106g ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 7 uchwały Nr XXIX/215/2012 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 31 października 2012 r. w sprawie Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381 oraz z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706 i 3215) oraz § 8 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46) wnioskuje o pozostawienie skargi bez rozpoznania.

UZASADNIENIE

Skarżący 19 sierpnia 2024 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej złożył skargę do Prezydenta Miasta Bolesławiec i do Dyrektora BOK – MCC na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady.

Komisja, w ramach swoich uprawnień przewidzianych przepisami Statutu Miasta Bolesławiec, dokonała szczegółowej analizy tematu, stanowiącego treść pisma. W tym celu przeprowadziła – w niezbędnym zakresie – postępowanie wyjaśniające, obejmujące pogłębioną analizę prawną, m. in. aktów prawnych – ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej jako: KPA), Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381, z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706), ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), dalej rozporządzenie.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdza, co następuje:

zgodnie z treścią przepisu art. 229 pkt 3 KPA, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności Prezydenta Miasta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2.

Natomiast zgodnie z art. 18b ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Jak wynika z art. 33 powołanej wyżej ustawy Prezydent Miasta wykonuje zadania przy pomocy urzędu miasta, którego jednocześnie jest kierownikiem i może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy. Dodatkowo Prezydent Miasta, jako kierownik urzędu, wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Z kolei o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna (art. 222 KPA). Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej oraz ich pracowników i funkcjonariuszy (vide: postanowienie NSA z 1.03.2010 r., II OSK 478/09, LEX nr 605036). Skarga stanowi bowiem pewien zarzut. Uznać zatem należy, że pismo skierowane do organu wskazujące na niezadowolenie osób, które je składają, jest skargą (wyrok NSA z 3.01.2013 r., I OSK 1760/12, LEX nr 1360823). Art. 227 KPA stanowi, że przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Skarga jest rodzajem środka prawnego o charakterze *actionis popularis*. Jej zakres przedmiotowy jest bardzo szeroki, na co wskazuje regulacja zawarta w art. 227. Ma ona bowiem charakter otwarty, co podkreśla zwrot „w szczególności”. Wyliczenie przedmiotów skargi jest więc jedynie przykładowe. Postanowienie NSA z 4.04.2012 r., I OSK 717/12, LEX nr 1136720 zawiera stwierdzenie: „Przepis art. 227 k.p.a. zawiera przykładowe wyliczenie okoliczności, które mogą być przedmiotem skargi. Uregulowanie to należy rozpatrywać w kontekście art. 221 § 1 i 2 k.p.a., który określa krąg ich adresatów. Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu powołanego do wykonywania zadań państwa lub innego podmiotu, np. organizacji społecznej, któremu zlecono zadania z zakresu administracji publicznej oraz ich pracowników i funkcjonariuszy”. Podobnie też postanowienie NSA z 5.01.2012 r., I OSK 2415/11, LEX nr 1103988. Jak wskazano w postanowieniu WSA w Warszawie z 9.07.2012 r., VII SA/Wa 1427/12, LEX nr 1218324: „Użyte w art. 227 sformułowanie «w szczególności»

oznacza, iż przedmiotem skargi mogą być także inne okoliczności niewymienione w powyższym przepisie, z których wynika niezadowolenie z działania lub zaniechania organu. Tego typu skarga ma charakter powszechny, przysługuje w każdym czasie wszystkim obywatelom we wszystkich sprawach i w stosunku do wszystkich ogniw aparatu państwowego i społecznego". Por. też wyrok NSA z 3.01.2013 r., I OSK 1762/12, LEX nr 1360824: „Ustawodawca nie ograniczył przedmiotu skargi. Osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie przedmiot swojego niezadowolenia i podmiot, którego jej zdaniem błędne lub nieprawidłowe działania są powodem złożenia skargi". Skarga stanowi bowiem pewien zarzut. Ma to istotne znaczenie dla wskazania właściwego sposobu rozpatrzenia wniesionego pisma (por.: M. Jaśkowska [w:] M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, M. Jaśkowska, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, Gdańsk 2020, art. 227.).

Z kolei w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków uregulowano organizację przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków, składanych do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego oraz organów samorządowych jednostek organizacyjnych.

Warunki formalne jakie powinna spełniać skarga uregulowano m. in. w § 8 ww. rozporządzenia.

Do wydania przedmiotowej opinii Komisja za wystarczające uznała dokumenty przedłożone przez skarżącego oraz wysłuchała Dyrektora BOK - MCC.

Skarżący za pośrednictwem poczty elektronicznej złożył pismo zatytułowane jako „skarga na zaniechanie bezpieczeństwa podczas parady” zawierające imię, nazwisko wnoszącego oraz nazwę stowarzyszenia.

Niewątpliwie skarga powszechna ma charakter realizacji konstytucyjnego prawa do skargi. Z uwagi na uproszczony charakter postępowania skargowego do tego postępowania nie jest konieczne stosowanie przepisów k.p.a. o doręczeniach oraz że skargę powszechną można skutecznie wnieść za pośrednictwem adresu poczty elektronicznej.

Należy przy tym jednak wskazać, że poza art. 36–38 KPA do postępowania w sprawie skargi powszechnej nie stosuje się innych przepisów ogólnego postępowania administracyjnego. Organ rozpatrujący skargę powszechną w razie wniesienia jej za pośrednictwem adresu elektronicznego i bez jednoczesnego podania adresu tradycyjnego nie może wezwać skarżącego do uzupełnienia skargi o wspomniany adres tradycyjny pod rygorem pozostawienia skargi bez rozpoznania. Takie postępowanie nie ma uzasadnienia w podstawach prawnych uprawniających organ rozpatrujący skargę powszechną do wezwania skarżącego, jedynym bowiem przypadkiem możliwości wezwania skarżącego jest brak lub niejasność przedmiotu skargi, a ponadto w sprawach skarg powszechnych

nie stosuje się przepisów regulujących wezwania w ogólnym postępowaniu administracyjnym, o czym stanowi § 8 rozporządzenia.

Zgodnie z § 8 ust. 1 powyższego rozporządzenia, skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania. Przepis ten jest bezwzględnie obowiązujący i nakazujący spełnienie powyższych wymogów formalnych, a niedochowanie ich sankcjonuje pozostawieniem skargi bez rozpoznania. Skutek w postaci pozostawienia skargi bez rozpoznania wynika z mocy prawa, a rozstrzygnięcia podejmowane przez organ stanowiący w tej kwestii mogą jedynie stwierdzić tę okoliczność. W doktrynie dominuje stanowisko, że podstawą do pozostawienia skargi bez rozpoznania jest każda z obu przesłanek wskazanych w § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia samodzielnie, jak również obie łącznie.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że skarga z dnia 19 sierpnia 2024 r. na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady, nie spełnia warunków formalnych, o których mowa w treści rozporządzenia, tj. nie zawiera adresu wnoszącego skargę.

W związku z tym, że organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego są organami kolegialnymi, jedyną formą prawną, w której rada gminy może wypowiedzieć się w przedmiotowej skardze, jest uchwała.

Przepis § 106b ust. 5 Statutu Miasta Bolesławiec przewiduje, że projekt uchwały Rady w sprawie rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji przygotowuje Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.

Natomiast z przepisu § 106g ust. 7 Statutu Miasta Bolesławiec wynika, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przygotowuje i przedstawia Radzie opinię zawierającą wniosek o uwzględnienie bądź nieuwzględnienie skargi, wniosku lub petycji wraz z projektem uchwały. Opinia taka została Radzie przedłożona i stanowi ona załącznik do niniejszego uzasadnienia.

Komisja wnioskuje o wyłączenie jawności projektu uchwały oraz uzasadnienia do uchwały w zakresie imion i nazwisk w związku z dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330) oraz na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 14 maja 2016 r. L 119/1). Podmiot skarżący również nie wyraził zgody na publikację jego danych osobowych.

Szczególna ochrona osób fizycznych składających skargę do Rady Miasta Bolesławiec, wynika także z postanowień art. 225 § 1 KPA, który stanowi, że nikt

nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonym.

Przewodniczący Rady Miasta
Bolesławiec

Łukasz Jaźwiec

Uzasadnienie

Skarżący 19 sierpnia 2024 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej złożył skargę do Prezydenta Miasta Bolesławiec i do Dyrektora BOK – MCC na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Bolesławiec na posiedzeniach 13 i 25 września 2024 r. rozpatrywała przedmiotową skargę.

Komisja, w ramach swoich uprawnień przewidzianych przepisami Statutu Miasta Bolesławiec, dokonała szczegółowej analizy tematu, stanowiącego treść pisma. W tym celu przeprowadziła – w niezbędnym zakresie – postępowanie wyjaśniające, obejmujące pogłębioną analizę prawną, m. in. aktów prawnych – ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej jako: KPA), Statutu Miasta Bolesławiec (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 2478 i 3338, z 2018 r. poz. 5381, z 2019 r. poz. 4359, z 2020 r. poz. 2706), ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), dalej rozporządzenie, zapoznała się z pismem skarżącego z 19 sierpnia 2024 r. i z wyjaśnieniami Dyrektora BOK - MCC.

Uzasadnienie prawne:

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, dalej KPA, w art. 221 ust. 1 stanowi, że zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami niniejszego działu. Z kolei art. 222 KPA stanowi, że o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Zaś przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw (art. 227 KPA). Skarga jest rodzajem środka prawnego o charakterze *actionis popularis*. Jej zakres przedmiotowy jest bardzo szeroki, na co wskazuje regulacja zawarta w art. 227 KPA. Ma ona bowiem charakter otwarty, co podkreśla zwrot „w szczególności”. Wyliczenie przedmiotów skargi jest więc jedynie przykładowe.

Zgodnie z treścią przepisu art. 229 pkt 3 KPA, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności

Prezydenta Miasta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2.

Do wydania przedmiotowej opinii Komisja za wystarczające uznała dokumenty przedłożone przez skarżącego oraz wyjaśnienia Dyrektora BOK - MCC.

Z kolei w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków uregulowano organizację przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków, składanych do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego oraz organów samorządowych jednostek organizacyjnych.

Warunki formalne jakie powinna spełniać skarga uregulowano m. in. w § 8 ww. rozporządzenia.

Skarżący za pośrednictwem poczty elektronicznej złożył pismo zatytułowane jako „skarga na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady” zawierające imię, nazwisko wnoszącego oraz nazwę stowarzyszenia.

Niewątpliwie skarga powszechna ma charakter realizacji konstytucyjnego prawa do skargi. Z uwagi na uproszczony charakter postępowania skargowego do tego postępowania nie jest konieczne stosowanie przepisów k.p.a. o doręczeniach oraz że skargę powszechną można skutecznie wnieść za pośrednictwem adresu poczty elektronicznej.

Należy przy tym jednak wskazać, że poza art. 36–38 KPA do postępowania w sprawie skargi powszechnej nie stosuje się innych przepisów ogólnego postępowania administracyjnego. Organ rozpatrujący skargę powszechną w razie wniesienia jej za pośrednictwem adresu elektronicznego i bez jednoczesnego podania adresu tradycyjnego nie może wezwać skarżącego do uzupełnienia skargi o wspomniany adres tradycyjny pod rygorem pozostawienia skargi bez rozpoznania. Takie postępowanie nie ma uzasadnienia w podstawach prawnych uprawniających organ rozpatrujący skargę powszechną do wezwania skarżącego, jedynym bowiem przypadkiem możliwości wezwania skarżącego jest brak lub niejasność przedmiotu skargi, a ponadto w sprawach skarg powszechnych nie stosuje się przepisów regulujących wezwania w ogólnym postępowaniu administracyjnym, o czym stanowi § 8 rozporządzenia.

Zgodnie z § 8 ust. 1 powyższego rozporządzenia, skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania. Przepis ten jest bezwzględnie obowiązujący i nakazujący spełnienie powyższych wymogów formalnych, a niedochowanie ich sankcjonuje pozostawieniem skargi bez rozpoznania. Skutek w postaci pozostawienia skargi bez rozpoznania wynika z mocy prawa, a rozstrzygnięcia podejmowane przez organ stanowiący w tej kwestii mogą jedynie stwierdzić tę okoliczność. W doktrynie dominuje stanowisko, że podstawą do pozostawienia skargi bez

rozpoznania jest każda z obu przesłanek wskazanych w § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia samodzielnie, jak również obie łącznie.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że skarga z dnia 19 sierpnia 2024 r. na zaniedbanie bezpieczeństwa podczas parady, nie spełnia warunków formalnych, o których mowa w treści rozporządzenia, tj. nie zawiera adresu wnoszącego skargę.

W związku z tym, że organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego są organami kolegialnymi, jedyną formą prawną, w której rada gminy może wypowiedzieć się w przedmiotowej skardze, jest uchwała.

W związku z powyższym przedłożenie Radzie Miasta Bolesławiec projektu niniejszej uchwały jest uzasadnione i konieczne.

Wyłącza się jawność niniejszego projektu uchwały oraz uzasadnienia do uchwały w zakresie imion i nazwisk w związku z dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) oraz na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 14 maja 2016 r. L 119/1). Podmiot skarżący również nie wyraził zgody na publikację jego danych osobowych.

Szczególna ochrona osób fizycznych składających skargę do Rady Miasta Bolesławiec, wynika także z postanowień art. 225 § 1 Kpa, który stanowi że nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonym.

Niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 237 § 3 w związku z art. 238 § 1 k.p.a.

Pouczenie:

Stosownie do art. 239 k.p.a. Rada Miasta Bolesławiec informuje, iż 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.

Przewodniczący Rady Miasta
Bolesławiec

Łukasz Jaźwiec

