

Znak sprawy:
WN-II.1410.19.2019

**Stowarzyszenie Kraków
Miastem Rowerów**

Dotyczy: KMR/104/2018/WOJ.

W dniu 27 kwietnia 2019 r. do Wojewody Małopolskiego wpłynęła skarga, w której Stowarzyszenie Kraków Miastem Rowerów wyraża niezadowolenie ze sposobu rozpatrywania skargi (nr KMR/104/2018/RMK z 2 stycznia 2019 r.) przez Radę Miasta Krakowa.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 229 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) służby prawne Wojewody Małopolskiego rozpatrzyły skargę opisaną na wstępie:

- 1) uznając ją za bezzasadną w zakresie zarzutu niezapewnienia czynnego udziału Stowarzyszeniu przez Radę Miasta Krakowa w toku rozpatrywania skargi przez Radę,
- 2) informując Stowarzyszenie o drodze egzekwowania praw dostępu do informacji publicznej,
- 3) uznając ją za zasadną w zakresie zarzutu nierozpatrzenia skargi Stowarzyszenia przez Radę Miasta Krakowa.

Odnosząc się do zajętego stanowiska, poniżej wyjaśniam jego motywy:

Ad. 1.

Literalnie żaden przepis prawa nie obliguje organu prowadzącego postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi do zapewnienia czynnego udziału skarżącego w tym postępowaniu (skarżący nie posiada bowiem przymiotu strony).

Istotę postępowania skargowego trafnie obrazuje następujący komentarz do ustawy Kodeks postępowania administracyjnego – cyt.: „Uproszczenie postępowania skargowego wyraża się w tym, że nie ma w nim stron postępowania, nie wydaje się rozstrzygnięć adresowanych do skarżącego (wnioskodawcy), a tylko zawiadamia się go o swoich działaniach wewnętrznych zmierzających do wyjaśnienia okoliczności będących przyczynami skargi, nie ma toku instancji ani środków zaskarżenia” (B. Adamiak, J. Borkowski „Kodeks postępowania administracyjnego – Komentarz”, 8. wydanie, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 825).

Skoro zatem skarżący nie jest stroną postępowania, to tym samym nie obejmuje go dyspozycja z art. 10 § 1 K.p.a. nakazująca organom administracji publicznej zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania. Przemawia za tym także dalsza część tego przepisu prawa, który nakłada na organy obowiązek, aby przed wydaniem decyzji umożliwiły stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W postępowaniu skargowym nie wydaje się natomiast decyzji administracyjnych lecz jedynie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi (por. różnice między art. 107 K.p.a. a art. 238 K.p.a.). Przepisy K.p.a. nie statuuje analogicznych obowiązków po stronie organów przed wystosowaniem zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi (także Wojewoda Małopolski nie



wzywał Stowarzyszenia do czynnego udziału w niniejszym postępowaniu skargowym, w szczególności do dodatkowego wypowiedzenia się przed zajęciem niniejszego stanowiska w sprawie skargi na Radę Miasta Krakowa)

Reasumując, sam tylko brak czynnego udziału Stowarzyszenia w postępowaniu skargowym nie stanowi przyczyny zakwestionowania samego postępowania ani też jako wyników. Na marginesie warto też zauważyć, że Stowarzyszenie było zawiadomione o posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i jeżeli było zainteresowane jego przebiegiem to powinno dołożyć starań, aby wziąć w nim udział. Stowarzyszenie miało też możliwość zamieszczenia w skardze (lub w pismach ją uzupełniających) wszystkich stawianych zarzutów i dowodów na poparcie swych twierdzeń. Postępowanie skargowe służy weryfikacji - przez organ prowadzący to postępowanie - zarzutów postawionych przez skarżącego, co niekoniecznie musi się odbywać przy jego czynnym udziale.

W związku z powyższym informuję o treści art. 239 § 1 K.p.a. w brzmieniu:

„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”.

Ad. 2.

W odniesieniu do zarzutu nieterminowego udostępniania dokumentów, wytworzonych przez władze Miasta Krakowa informuję, że tut. organ nadzoru uznaje się za niewłaściwy do badania skarg, dotyczących ewentualnej beczynności w udostępnianiu dokumentów, które spełniać mogą kryteria do zakwalifikowania ich jako informacja publiczna. Stosownie do postanowień art. 229 pkt 1 K.p.a. wojewoda jest organem właściwym do rozpatrywania skarg na rady gmin, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W przypadku nieudostępniania informacji publicznej - przez organy do tego zobowiązane - ustawodawca przesądził, że właściwym w tych sprawach jest sąd administracyjny, co wynika z treści art. 21 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) w związku z art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.). Skarga na beczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 15 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 667/11, LEX nr 969478). Tym samym praw z zakresu dostępu do informacji publicznej można dochodzić przed sądem administracyjnym. Z uwagi na specyfikę postępowania skargowego, opisaną w punkcie nr 1, brak dostępu Stowarzyszenia do wskazanych dokumentów przed posiedzeniem Komisji Skarg Wniosków i Petycji sam w sobie nie uzasadnia zakwestionowania sposobu prowadzenia postępowania wyjaśniającego przez Radę Miasta Krakowa (brak obowiązku zapewnienia skarżącemu czynnego udziału w postępowaniu skargowym skutkuje brakiem obowiązku zapoznawania skarżącego ze zgromadzonymi materiałami przed wystosowaniem zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi). W tym zakresie organ nadzoru nie uznaje za konieczne udostępnienia wszystkich zebranych materiałów stronie skarżącej na etapie postępowania skargowego – z zastrzeżeniem oczywiście, że nieudostępnienie w stosownym terminie tych informacji, które stanowią informację publiczną skarżone może być do sądu administracyjnego na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Ad. 3.

Tut. organ nadzoru w pełni podziela zarzut Stowarzyszenia, że nadal nie doszło do załatwienia skargi przez właściwy organ, czyli przez Radę Miasta Krakowa, która stanowisko w sprawie

skargi musi zająć kolegiąlnie, na sesji Rady, po uprzednim głosowaniu. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi musi – w przypadku załatwienia skarg przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego – przybrać formę uchwały, która w przypadku uznania skargi za bezzasadną musi posiadać uzasadnienie faktyczne i prawne. Fakt, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Krakowa nie wypracowała stanowiska w sprawie zasadności bądź bezzasadności skargi, a tym samym nie przygotowała projektu uchwały nie zwalnia w żadnym wypadku Rady Miasta Krakowa z obowiązku załatwienia skargi Stowarzyszenia. Działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Krakowa, będącej podmiotem wewnętrznym Rady, skutkują w takim przypadku jedynie przewlekłym załatwianiem skargi przez cały organ, jakim jest Rada. Mając na uwadze poczynione ustalenia tuż. organ nadzoru wystąpił do Rady Miasta Krakowa odrębnym pismem (jego kopię przesyłam w załączeniu, dla wiadomości Stowarzyszenia), w którym poinformował Radę o stwierdzonym przewlekłym rozpatrywaniu skargi, wzywając jednocześnie ten organ do podjęcia wszelkich działań, zmierzających do niezwłocznego, ostatecznego załatwienia skargi Stowarzyszenia.

Do wiadomości:

Rada Miasta Krakowa
Plac Wszystkich Świętych 3-4
31-004 Kraków

Załączniki:

- klauzula dotycząca przetwarzania danych osobowych,
- wystąpienie organu nadzoru do Rady Miasta Krakowa.