

Znak sprawy:
WN-II.1410.61.2019

**Stowarzyszenie Kraków
Miastem Rowerów**

Dotyczy: KMR/51/2019/RMK/SKO.

W dniu 10 września 2019 r. do Wojewody Małopolskiego wpłynęło (przekazane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie w ślad za pismem z 5 września 2019 r., znak: SKO.SW/4101/149/2019) pismo Stowarzyszenia Kraków Miastem Rowerów, zatytułowane „ponaglenie”, w którym Stowarzyszenie wyraża niezadowolenie z przewlekłego rozpatrywania skargi (nr KMR/51/2019/RMK z 24 maja 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.) – przyznającego wojewodom kompetencje w zakresie rozpatrywania skarg na rady gmin - służby prawne Wojewody Małopolskiego rozpatrzyły opisane na wstępie pismo Stowarzyszenia Kraków Miastem Rowerów, kwalifikując je jako skargę na Radę Miasta Krakowa i uznając ją – po jej rozpatrzeniu – za skargę zasadną.

Zgodnie z treścią art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) – cyt.: „*organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca*”.

Natomiast, stosownie do postanowień art. 237 § 4 K.p.a. – cyt.: „*w razie niezałatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38*”.

Przepis art. 36 § 1 K.p.a., do którego odwołanie zawiera art. 237 § 4 K.p.a. stanowi, że – cyt.: „*o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia*”.

Z przytoczonych powyżej przepisów prawa wynika jednoznacznie, że obowiązek załatwienia skargi w ciągu miesiąca nie jest obowiązkiem bezwzględnym. Jeżeli jednak jego dochowanie nie jest możliwe, wówczas organ musi zawiadomić skarżącego o tym fakcie, wskazując mu nowy termin załatwienia skargi i poinformować go o przyczynie niemożności terminowego załatwienia skargi.

Przyczyna ta powinna być jednak obiektywnie uzasadniona, a nowy termin powinien być wyznaczony na możliwie bliską przyszłość, tak aby organ zastosował się do zasady szybkości postępowania, sformułowanej w art. 12 K.p.a.

Dlatego też skarga na Radę Miasta Krakowa została uznana za zasadną z uwagi na przedłużenie prowadzonego przez ten organ postępowania skargowego o stosunkowo długi okres czasu, przy czym służby prawne Wojewody Małopolskiego – uwzględniając specyfikę pracy Rady jako organu, który nie obraduje permanentnie lecz na sesjach, których minimalną częstotliwość określił ustawodawca jako „nie rzadziej niż raz na kwartał” (*vide* art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r.,



poz. 506 ze zm.), konieczność zwoływania sesji z określonym wyprzedzeniem, jak również konieczność uprzedniego badania sprawy przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji (również obradującą na posiedzeniach zwoływanych w miarę potrzeby, w pewnych odstępach czasu, a nie permanentnie) – czyli *de facto* przyczyny wskazane Stowarzyszeniu przez Przewodniczącą Rady Miasta Krakowa w zawiadomieniu z 17 czerwca 2019 r., znak: BR-01.1510.35.2019 – nie zakwalifikowały niniejszej sytuacji jako rażącego naruszenia prawa. Co więcej należy także zauważyć, że samo tylko Stowarzyszenie Kraków Miastem Rowerów wniosło do Rady Miasta Krakowa, w nieznacznym odstępach czasu, stosunkowo dużo skarg, o zróżnicowanej problematyce, podlegających rozpatrzeniu przez Radę. Każda taka skarga inicjuje odrębne postępowanie skargowe, w którym - co do zasady - występuje potrzeba uzyskania wyjaśnień organu, którego skarga dotyczy, jak również dokładnego zapoznania się i przeanalizowania zebranych materiałów w kontekście obowiązujących przepisów prawa i zarzutów postawionych w skardze, co faktycznie prowadzić może do utrudnień w terminowym załatwianiu skarg przez organ.

W tym miejscu warto przywołać fragment orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 19 czerwca 2018 r., sygn. akt III SAB/Kr 39/18 – cyt.:

„Z beczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawie określonym terminie organ nie podejmuje żadnych czynności w sprawie lub gdy wprowadzie prowadził postępowanie w sprawie, jednakże, mimo istnienia ustawowego obowiązku, nie kończy go wydaniem stosownego aktu lub nie podejmuje czynności. Dla uznania beczynności nie ma przy tym znaczenia to, z jakiego powodu beczynność zaistniała i czy była przez organ zawiniona. Okoliczności, które spowodowały zwłokę organu oraz sposób działania organu w toku rozpoznania sprawy (czy też zaniechania), w tym stopień przekroczenia terminów, mają jedynie znaczenie dla oceny sądu, czy stwierdzona beczynność miała charakter kwalifikowany, tj. czy była rażąca. Podlegają one także ocenie w przypadku skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania, gdzie sąd bada sprawność oraz skuteczność prowadzonego postępowania oraz zasadność jego przedłużania (por. II SAB/Op 87/16) (...) Jako beczynność w sposób rażący naruszającą prawo należy kwalifikować stan, w którym organ nie podejmuje żadnych działań, przy czym czyni to z powodu zaniechań oraz lekceważącego stosunku do ciężących na nim obowiązków. O tym czy dana sytuacja stanowi beczynność w sposób rażący naruszający prawo decyduje całokształt okoliczności danej sprawy”.

Nie uznając zatem – po analizie całokształtu okoliczności sprawy – aby Rada Miasta Krakowa dopuściła się rażącego naruszenia prawa, organ nadzoru zwrócił się jednocześnie - z uwagi na stosunkowo długi termin załatwienia skargi, który wskazał Przewodniczący Rady Miasta Krakowa (blisko 4 miesiące) - do Rady Miasta Krakowa o dołożenie wszelkich starań, aby termin ten został dotrzymany i nie był już dalej przedłużany. Służby prawne Wojewody Małopolskiego zwróciły także uwagę Rady Miasta Krakowa na potrzebę podjęcia wszelkich działań, mających na celu zapewnienie terminowego załatwiania skarg obywateli w przyszłości, zaznaczając również, że wyznaczanie stosunkowo odległych terminów załatwienia skargi skutkuje niezadowoleniem skarżących i wnoszeniem przez nich kolejnych skarg na tak prowadzone postępowania. Kopię tego wystąpienia przesyłam w załączeniu – dla wiadomości Stowarzyszenia Kraków Miastem Rowerów.

Przypominam jednocześnie, że organ nadzoru, jakim jest Wojewoda Małopolski w stosunku do Rady Miasta Krakowa ma stosunkowo ograniczoną gamę środków nadzoru, które może zastosować wobec organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Kwestia ta uregulowana jest w Rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Takie naruszenia prawa jak przewlekłe rozpatrywanie skarg (zwłaszcza przy uwzględnieniu specyfiki pracy organu takiego jak rada gminy) trudno jest – w ocenie tuż organu nadzoru - zakwalifikować jako sytuacje mogące być przyczyną rozwiązania danej rady gminy przez Sejm, czy też jej zawieszenia przez Prezesa Rady Ministrów.

Co więcej, organ nadzoru musi także każdorazowo rozważyć czy jego ingerencja nadzorcza jest dopuszczalna i jak daleko idące środki nadzoru może on zastosować w kontekście obowiązującej organy nadzoru zasady proporcjonalności - wyrażonej w art. 8 ust. 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607 ze zm.) - która stanowi, że kontrola administracyjna społeczności lokalnych powinna być sprawowana z zachowaniem proporcji między zakresem interwencji ze strony organu kontroli a znaczeniem interesów, które ma on chronić.

Wobec powyższego, w przypadku uznania za zasadną skargi na niedotrzymanie ustawowego terminu na rozpatrzenie skargi przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, zwłaszcza w przypadkach w których nie stwierdzono jednocześnie rażącego naruszenia prawa, organ nadzoru podejmuje działania polegające na sygnalizowaniu tego ustalenia radzie gminy oraz apelowaniu do rady o podjęcie działań, zmierzających do zapewnienia szybszego rozpatrywania skarg.

Załączniki:

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