

Na zlecenie: Przewodniczący Komisji Skarg, Wniośków i Petycji

W sprawie: skargi na działalność Burmistrza

**Stan faktyczny:** Obywatelka, będąca radną powiatową, złożyła w dniu 22.07.2024 r. do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Chojnicach, imiennie, skargę na Burmistrza Chojnic w związku ze skierowaniem przez niego listem otwartym dotyczącym skarżącej, a odczytanym na forum Rady Powiatu. Domaga się w skardze reakcji Rady na działania Burmistrza. Przyłącza też stan faktyczny, będący podstawą skargi.

**Podstawa prawna:** kodeks postępowania administracyjnego, rozporządzenie Rady Ministrów z 8.01.2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniośków (Dz. U. 2002 r. Nr 5, poz. 46)

**Opinia prawna**

Skarżąca, na ręce przewodniczącego złożyła adresowaną imiennie na niego, skargę na działalność Burmistrza. W tym miejscu wskazać należy, iż zgodnie z art. 225 pkt 3 k.p.a. skarga została skierowana do organu nie właściwego w sprawie, gdyż zgodnie z tym przepisem właściwym do rozpoznania takiej skargi jest Rada Gminy. Wobec faktu, iż w adresie wskazano jednocześnie Radę Miejską w Chojnicach, nie ma potrzeby przekazywania tej skargi zgodnie z właściwością (art. 231 § 1 k.p.a.).

Przewodniczący Rady, jako realizujący uprawnienia Rady, skierował skargę do rozpoznania przez Komisję Skarg, Wniośków i Petycji Rady Miejskiej w Chojnicach.

Przy rozpoznawaniu skarg pierwotnym obowiązkiem Przewodniczącego Komisji, jako kierującego jej pracami, jest rozpoznanie wniosku pod kątem spełnienia wymogów formalnych.

Przedmiotowa skarga wymogów takich nie spełnia i jako taka winna być pozostawiona bez rozpoznania, ze stosowną adnotacją i wpisem do akt sprawy. Na tym kończy się rola zarówno Komisji jak i Rady, która nie podejmuje w tej sprawie uchwały.

Przechodząc do warstwy prawnej wskazuję, iż zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 8.01.2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniośków (Dz. U. 2002 r. Nr 5, poz. 46 - dalej) o p.i.r.s.i.w., skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnioskującego pozostawia się bez rozpoznania.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. 2024.736) - adres określa się przez podanie:

1) w gminach, które uzyskały status miasta - nazwy miasta (dzielnicy), ulicy, numeru domu i lokalu - jeżeli jest wydzielony, nazwy województwa oraz kodu pocztowego;

2) w pozostałych gminach - nazwy miejscowości, ulicy, jeżeli w miejscowości występuje podział na ulice, numeru domu i lokalu - jeżeli jest wydzielony, nazwy gminy, nazwy województwa oraz kodu pocztowego.

Należy uświad, że pod pojęciem adresu należy rozumieć konkretne miejsce, gdzie zawiadomienie może być przesłane w sposób tradycyjny (pisemny) lub teleinformatyczny, tak by mogło dotrzeć do adresata.

W opisanym stanie faktycznym skarga - wniesiona w sposób tradycyjny - faktycznie wywołująca z rozpoznania wymogu podania adresu przez wnioskującego.

Ewidentny brak formalny skargi nie podlega uzupełnieniu na wezwanie organu. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/PO 228/21, „Odwołanie trybów z działu II, i działu VIII, k.p.a., prowadzi do jednoczesnego wniosku, że nie można stosować przepisów o wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych skargi w świetle przepisów regulujących administracyjne postępowanie jurysdykcyjne. Różnica tych trybów wynika przede wszystkim z odrębności celów, jakim mają służyć. Pierwszy służy konkretyzacji publicznonaprawnych praw i obowiązków, drugie - odrębnie działalności administracji publicznej, bez realnego wpływu na sytuację prawną stron. To z kolei znajduje odzwierciedlenie w zapadłych rozstrzygnięciach wieńczących obie tryby postępowania.”

Należy, na czynność administracyjną - techniczną jaką jest pozostawienie skargi bez rozpoznania nie przysługują skarga do Sądu Administracyjnego na bezczynność. Zgodnie z art. 58 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 259 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.), sąd odrzuca skargę, jeżeli sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Stosownie do art. 3 § 2 p.p.s.a., kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na:

- postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie; i wyłączeniem postawionej wierzyciela o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu oraz postanowień, przedmiotem których jest stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu;

- inne niż określone w punktach poprzedzających akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego k.p.a., postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, postępowań, o których mowa w dziale V w rozdziale 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw;

- pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach, opinie zabezpieczające i odmowy wydania opinii zabezpieczających;

- akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;

- akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w punkcie poprzedzającym, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej;

- akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego; i bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadkach określonych w punktach 1-4 lub przewlekłe prowadzenie postępowania w przypadku interpretacji przepisów prawa podatkowego, opinii zabezpieczających i odmowy wydania opinii zabezpieczających;

- bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach dotyczących innych niż określone w punktach 1-3 aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej.

Sąd orzeka także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosuje środki określone w tych przepisach (art. 3 § 3 p.p.s.a.).

W pojęciu sprawy sądowoadministracyjnej mieliśmy kontrola działalności administracji publicznej w zakresie wyznaczonym art. 3 p.p.s.a., a także inne kwestie rozpoznawane w postępowaniu prowadzonym na podstawie p.p.s.a., jak

wymienione w art. 4 tej ustawy spory o właściwość, a także przekazane na podstawie ustaw odrębnych. Oznacza to, że sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpoznawania spraw, które nie zostały wymienione w cytowanym przepisie.

Pismo skarżącej z dnia 18 lipca 2024 r. stanowiło w istocie tzw. skargę powszechną (w odróżnieniu od skargi do sądu administracyjnego). Jaką stroną niezadowolona z działania organu administracji, w tym organu wykonawczego gminy, może wnieść na podstawie przepisów Działu VIII k.p.a., zasytułowanego "Skargi i wnioski". Przedmiotem skargi powszechnej może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właścici organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżącego, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw (art. 227 k.p.a.). W postępowaniu skargowym, rozpatrywanym w trybie Działu VIII k.p.a., nie rozstrzyga się konkretnej sprawy administracyjnej, nie ma w nim stron postępowania, nie wydaje się rozstrzygnięć adresowanych do skarżącego, a jedynie zawiadamia się go o czynnościach wewnętrznych, zmierzających do wyjaśnienia okoliczności podniesionych w skardze oraz o sposobie załatwienia skargi. W konsekwencji, działania administracji publicznej będące przedmiotem tego typu skarg nie podlegają kontrolę sądów administracyjnych z uwagi na to, iż nie mieszczą się w katalogu czynności i aktów poddawanych nadzorowi sądowemu w świetle art. 3 § 2 p.p.s.a. W orzecznictwie jednolicie wskazuje się, że w sprawach skarg i wniośków, o których mowa w Dziale VIII k.p.a., nie przysługują skarga do sądu administracyjnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 listopada 2011 r., II OSK 1961/11 oraz postanowienia: z 18 stycznia 2017 r., I OZ 2049/16; z 14 października 2016 r., I OSK 2091/16; z 1 marca 2010 r., II OSK 478/09; z 25 lutego 2009 r., II OSK 241/09; z 15 maja 2009 r., I OZ 520/09; z 1 lutego 2007 r., I OSK 395/06; z 26 stycznia 2006 r., I OSK 26/07).

W tym stanie rzeczy rekomenduję pozostawienie sprawy bez rozpoznania wobec braków formalnych nie podlegających uzupełnieniu. Skarga nie powinna trafić pod obrady Komisji i w tym bardziej Rady, jako nie spełniająca wymogów określonych wskazanymi wyżej przepisami prawa.

Dyrektor Generalny  
Sekretarz Miasta  
[Podpis]