

**PROJEKT**

**UCHWAŁA NR .....**

**RADY MIASTA MŁAWA**

**z dnia .....**

**w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Dyrektora Muzeum Ziemi Zawkrzeńskiej**

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz.40 z późn.zm.) oraz art.227 i art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 z późn.zm.) Rada Miasta uchwała, co następuje:

**§1.1.** Skargę ..... na działalność Dyrektora Muzeum Ziemi Zawkrzeńskiej uznaje się :

- w punkcie 1, 2, 3, 5 oraz w zakresie braku przeprowadzenia inwentaryzacji uznaje się za zasadną.

- w pozostałej części za bezzasadną.

**2.** Uzasadnienie rozstrzygnięcia skargi stanowi załącznik do uchwały.

**§2.** Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miasta do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

**§3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Rady Miasta**

**Lech Prejs**

RADCA PRAWNY  
*Krzysztof Cybulski*  
Krzysztof Cybulski  
OL-1593

**Załącznik do  
Uchwały Nr  
Rady Miasta Mława  
z dnia**

W dniu 10 stycznia 2023 r. do Rady Miasta Mława wpłynęła skarga na Panią Barbarę Zaborowską Dyrektora Muzeum Ziemi Zawkrzeńskiej w Mławie (zwane dalej „MZZ”).

Przewodniczący Rady Miasta Mława wyżej wymienioną skargę skierował do rozpatrzenia do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Mława,

Odnosnie pkt 1 skargi należy stwierdzić, iż decyzją nr 6/2022 z dnia 23.11.2022 r. Dyrektor MZZ odmówił skarżącemu udostępnienia informacji publicznej. Skarżący w swojej skardze podnosi, iż w związku z wydaniem w/w decyzji złożył od niej odwołanie. Do skargi dołączono kopię odwołania. Na kopii odwołania widnieje odcisk datownika Muzeum Ziemi Zawkrzeńskiej w Mławie z datą 01.12.2022 r. parafowane przez pracownika MZZ. Na kopii odwołania brak jest tekstu pod uzasadnieniem, brak podpisu składającego odwołanie, dokument zawiera „skreślenia” części wstępnej odwołania.

Dyrektor MZZ twierdzi, że w swojej dokumentacji nie posiada odwołania, którego kopia stanowi załącznik do skargi. Według kopii strony z Dziennika Korespondencji MZZ z dnia 01.12.2022 r. wpłynęło odwołanie od decyzji nr 5/2022, a nie od decyzji nr 6/2022.

W związku z faktem, iż do skargi dołączona jest kopia odwołania od decyzji nr 6/2022 MZZ, a dyrektor MZZ twierdzi, że nie posiada takiego dokumentu, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Mława poprosiła skarżącego o udostępnienie oryginału odwołania wraz z uzasadnieniem złożonego w dniu 01.12.2022 r. w MZZ.

Na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Mława w dniu 31 stycznia 2023 r., skarżący udostępnił pełną wersję odwołania od decyzji 6/2022 MZZ z pieczętką potwierdzającą wpływ do MZZ w dniu 01.12.2022 r. oraz zaparafowaną przez pracownika MZZ. W tym stanie faktycznym należy uznać, iż odwołanie zostało złożone do MZZ.

Zgodnie z art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej odmowa udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenie postępowania o udostępnienie informacji w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 przez organ władzy publicznej następują w drodze decyzji. Do decyzji, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy [Kodeksu postępowania administracyjnego](#), z tym że:

- 1) odwołanie od decyzji rozpoznaje się w terminie 14 dni;
- 2) uzasadnienie decyzji o odmowie udostępnienia informacji zawiera także imiona, nazwiska i funkcje osób, które zajęły stanowisko w toku postępowania o udostępnienie informacji, oraz oznaczenie podmiotów, ze względu na których dobra, o których mowa w art. 5 ust. 2, wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

Do rozstrzygnięć podmiotów obowiązanych do udostępnienia informacji, niebędących organami władzy publicznej, o odmowie udostępnienia informacji oraz o umorzeniu postępowania o udostępnienie informacji przepisy art. 16 stosuje się odpowiednio (art. 17 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

Mając powyższe na względzie uznaje się skargę w tej części za zasadną z uwagi na fakt nie podjęcia czynności wskazanych w przepisach prawa mających na celu rozpatrzenie odwołania.

Odnosnie pkt 2 skargi należy stwierdzić, iż zdaniem skarżącego Dyrektor MZZ nie dopełnił swoich obowiązków, poprzez zaniechanie przekazania wniesionego odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie, pomimo wskazania w pouczeniu od decyzji jako właściwego do rozstrzygnięcia.

Z czynności wyjaśniających wynika, iż odwołanie zostało złożone do MZZ, a zatem podmiot do którego takie odwołanie wpływa powinien dokonać czynności mające na celu rozpatrzenie odwołania. Taki obowiązek wynika z w/w przepisów prawa tj. art. 16 i 17 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Skargę w tej kwestii uznaje się za zasadną, gdyż nie poczyniono kroków prawnych, co do złożonego odwołania.

Odnosnie pkt 3 skargi należy stwierdzić, iż zgodnie z art. 73 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2022 poz. 2000 z późn. zm.), skarżący, jako strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów,

prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania. Ewentualna odmowa umożliwienia stronie przeglądania akt sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii i odpisów, uwierzytelnienia takich kopii i odpisów lub wydania uwierzytelnionych odpisów następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie (art. 74 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego).

Mając na względzie uniemożliwienie skarżącemu, jako stronie prawa wglądu w akta sprawy, a także brak w tym zakresie wydania postanowienia, skarga w tej części należy uznać za zasadną.

W pkt 4 skargi skarżący podnosi, iż Dyrektor MZZ przekroczyła swoje uprawnienia w piśmie stanowiącym stanowisko MZZ do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie z dnia 23.11.2022 r. dotyczące odwołania od decyzji nr 1/2022 MZZ.

Dyrektor MZZ w ww. piśmie podał informację o złożeniu do Prokuratury Rejonowej w Mławie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa: wejście przez skarżącego w posiadanie dokumentacji służbowej Muzeum Ziemi Zawkrzeńskiej w Mławie bez zgody instytucji, dokumentów o charakterze ściśle poufnym, mającym strategiczne znaczenie dla Muzeum, jego wizerunku.

Dyrektor MZZ stwierdziła tylko fakt złożenia przez nią zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa. Nie można przypisać Dyrektorowi przekroczenia uprawnień w sytuacji wskazania w piśmie do SKO (instytucji publicznej – organ II instancji) jakie kroki prawne poczynił jako kierownik instytucji publicznej, a kroki te dotyczą strony postępowania. Dyrektor MZZ przekazała odwołanie w trybie art. 133 kodeksu postępowania administracyjnego w myśl którego organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przestać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie. W piśmiennictwie wskazuje się, że ustosunkowanie się do odwołania jest dopuszczalne, zwłaszcza w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych. Ponadto należy wskazać, iż dokument kierowany przez Dyrektora MZZ do SKO jest dokumentem urzędowym i podlega udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej lecz dane osobowe osób fizycznych w nim zawarte nie podlegają udostępnieniu (podlegają anonimizacji – art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej). Dane te są znane jedynie organowi odwoławczemu który w ramach ustawowych kompetencji rozpatruje odwołanie.

Zgodnie z art. 227 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego przedmiotem skarg rozpatrywanych przez Radę Miasta może być w szczególności, zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Uwzględniając powyżej przywołany stan faktyczny i prawny, organ rozpatrujący skargę w tej części nie dopatrył się wystąpienia przesłanek zawartych w art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Mając powyższe na względzie skargę w tej części uznaje się za bezzasadną.

W pkt 5 skargi zdaniem skarżącego Dyrektor MZZ utracił „kontrolę” nad omawianym dokumentem tj. odwołaniem od decyzji nr 6/2022 zawierającym dane osobowe w postaci dającej możliwość identyfikacji w postaci: imienia, nazwiska, pełnego adresu, numeru telefonu i wzoru własnoręcznego podpisu oraz nie zawiadomiła o tym osoby której dane utraciła, ani też organów powołanych do nadzoru nad bezpiecznym przechowywaniem danych osobowych.

Zgodnie z art. 4 pkt 12 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 (RODO), „naruszenie ochrony danych osobowych” oznacza naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utracenia, zmodyfikowania, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych.

Art. 33 ust. 1 i 3 wyżej wymienionego rozporządzenia stanowi, że w przypadku naruszenia ochrony danych osobowych, administrator danych bez zbędnej zwłoki - w miarę możliwości, nie później niż w terminie 72 godzin po stwierdzeniu naruszenia - zgłasza je organowi nadzorcemu właściwemu zgodnie z art. 55, chyba że jest mało prawdopodobne, by naruszenie to skutkowało ryzykiem naruszenia praw lub wolności osób fizycznych.

Podczas oceny ryzyka, które może powstać w wyniku naruszenia, administrator powinien łącznie uwzględnić wagę potencjalnego wpływu na prawa i wolności osób fizycznych i prawdopodobieństwo jego wystąpienia. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości administrator powinien zgłosić naruszenie, nawet jeśli taka ostrożność mogłaby się okazać nadmierna (Decyzja Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 6 czerwca 2022 r. DKN.5110.12.2021).

Mając powyższy stan prawny na względzie oraz biorąc pod uwagę stan faktyczny tj. ustalenie, iż złożono odwołanie od decyzji do MZZ, skargę w tej części należy uznać za zasadną.

W kolejnej części skargi (część skargi nie oznaczona punktami) skarżący zarzucił Dyrektorowi MZZ brak przeprowadzenia inwentaryzacji.

Po objęciu stanowiska Dyrektora MZZ, jako kierownik odpowiedzialny za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji, zarządził 13 lutego 2018 r. inwentaryzację. Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że przeprowadzenie spisu z natury (który stanowi zasadniczy sposób okresowego ustalania i sprawdzania stanu aktywów oraz aktualizacji ich wartości (art. 26 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 4 listopada 2022 r. o rachunkowości (Dz.U. 2023 poz.120), służy do ustalenia rzeczywistego stanu składników majątku, porównania go ze stanem księgowym objętych inwentaryzacją aktywów, ustalenia i wyjaśnienia różnic między stanem faktycznym a stanem wynikającym z ksiąg rachunkowych i doprowadzenie stanu księgowego do stanu realnego) okazało się trudne.

Inwentaryzacja odbyła się innym ze sposobów uzależnionym od specyfiki objętych nią składników tj. poprzez porównanie danych księgowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacja sald, czyli metodą, która przewidziana jest m.in. dla środków trwałych, do których dostęp jest utrudniony (art. 26 ust 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości).

Jednostki, zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości obowiązującą są rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Należałoby wobec środków trwałych, co do których inwentaryzacja przeprowadzana jest co 4 lata, przeprowadzać na ostatni dzień roku obrotowego spis z natury w drodze weryfikacji - jest to ta sama metoda, która przewidziana jest m.in. dla środków trwałych, do których dostęp jest utrudniony.

Z uwagi na fakt, iż inwentaryzacja odbyła się poprzez porównanie danych księgowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacja sald, a nie drogą spisu z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, skargę w tej części uznaje się za zasadną.

W kolejnej części skargi (część skargi również nie oznaczona punktami) skarżący zarzuca nieprawidłowości przy zawieraniu umów cywilnoprawnych tj. zastosowanie podwyższonych kosztów uzyskania przychodów oraz nabycia „około 10 zdjęć” które miały być wykorzystane w wystawie która jak dotąd nigdy nie odbyła się.

Zgodnie z art. 22 ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. 2022 poz. 2647 z późn. zm.) wskazuje, że koszty uzyskania przychodów z tytułu korzystania przez twórców z praw autorskich i artystów wykonawców z praw pokrewnych, w rozumieniu odrębnych przepisów, lub rozporządzania przez nich tymi prawami, określa się w wysokości 50 procent kosztów uzyskania przychodu.

Umowa nr 10/2018, wspomniana w skardze, dotyczyła wykonania dzieła polegającego na przygotowaniu projektu wystawy, której elementem składowym był między innymi zbiór ok. 10 zdjęć pod roboczym tytułem „Mława vs. popkultura”. Faktem jest, że wystawa została w sferze projektu (MZZ realizowało w tym czasie inny projekt, sfinansowany ze środków zewnętrznych), jednakże dzieło pozostaje własnością MZZ i w każdym czasie może zostać wykorzystane. Zgodnie z art. 227 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego przedmiotem skarg rozpatrywanych przez Radę Miasta 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. Uwzględniając powyżej przywołany stan faktyczny i prawny, organ rozpatrujący skargę w tej części nie dopatrywał się wystąpienia przesłanek zawartych w art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Mając powyższe na względzie skargę w części dotyczącej umów cywilnoprawnych uznaje się za bezzasadną.

Odnosząc się do wyłączenia Przewodniczącego Rady z rozpatrywania przedmiotowej skargi należy wskazać, iż nie ma podstaw do takiego wyłączenia. Wyłączenie radnego z głosowania nie może opierać się o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego ponieważ przepisy te nie mają zastosowania w niniejszym postępowaniu, gdyż stosuje się je do postępowań administracyjnych. Skarga złożona do organu administracji publicznej w trybie skargowo-wnioskowym, przewidzianym w dziale VIII k.p.a. jest prawnym środkiem obrony i ochrony interesów jednostki, który nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego ogólnego, ani też nie może stanowić podstawy do wszczęcia postępowania sądowego. Postępowanie w sprawie skarg wnoszonych na podstawie art. 227 k.p.a. cechuje się tym, że nie ma w nim stron postępowania, nie wydaje się rozstrzygnięć adresowanych do skarżącego, lecz jedynie zawiadamia się go o czynnościach wewnętrznych zmierzających do wyjaśnienia okoliczności podniesionych w skardze. Celem tego postępowania jest ocena skutków działania, czy też bezczynności organów, a nie wydawanie wiążących w sprawie rozstrzygnięć. Postępowanie takie nie kończy się władczym aktem podlegającym ocenie sądu administracyjnego z punktu widzenia legalności. Zakończenie postępowania skargowego przybiera formę zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, zawierającego informację o czynnościach organu załatwiającego skargę i ich rezultatach.

Ewentualne wyłączenie radnego z głosowania można rozpatrywać w oparciu o przepis art. 25a ustawy z dnia 4 listopada 2022 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2023 poz. 40).

Zgodnie z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. W wyroku z 9.04.2013 r., I OSK 115/13, LEX nr 1336304, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że przez pojęcie interesu prawnego rozumie się osobisty, konkretny i aktualny prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. Istnieje on więc wówczas, gdy istnieje związek o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa administracyjnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu na gruncie administracyjnoprawnym. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zwrócono również uwagę, że nie można zawęzić interesu prawnego jednostki wyłącznie do przepisów prawa materialnego. Interes prawny to interes wyływający z przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego. Każdy z tych przepisów może kształtować uprawnienia i obowiązki jednostki. Interes ten musi wynikać z konkretnego przepisu prawa odnoszącego się do uprawnień lub obowiązku danego podmiotu. Mieć interes prawny znaczy to samo, co ustalić przepis prawa materialnego powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś własnej potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu, sprzecznych z potrzebami danego podmiotu.

Głosowanie nad przedmiotową uchwałą nie wpływa na treść praw lub obowiązków radnego, gdyż nie łączy go z jednostką żaden stosunek prawny. Interes prawny będzie mieć miejsce wtedy, gdy spodziewany skutek uchwały może być dla stosunków prawnych radnego pozytywny. Przyjmuje się, że interes prawny w danej sprawie zachodzi wtedy, gdy sposób jej załatwienia ma skutek dla sfery stosunków prawnych danej osoby, choćby nie była ona bezpośrednim uczestnikiem tej sprawy.

Mając powyższe na względzie Przewodniczący Rady Miasta Mława przy podejmowaniu uchwały w sprawie skargi na Dyrektora MZZ nie ma żadnego interesu prawnego.

Niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 237 §3 w związku z art. 238 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Pouczenie: zgodnie z art. 239 § 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, 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.