Łódź, 13 marca 2024 r.

 ZK-I.431.1.2024

**Pan**

**Patryk Polit**

**Komendant Straży Miejskiej**

**w Łodzi**

**Wystąpienie pokontrolne**

**do przeprowadzonej kontroli doraźnej w zakresie wykonywania uprawnień
przez Straż Miejską w Łodzi**

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o strażach gminnych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1763) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21grudnia 2009 r. *w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością straży gminnych (miejskich)* (Dz. U. z 2009 r. Nr 220, poz.1733), zespół kontrolny złożony z funkcjonariusza oraz pracownika Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi, w składzie:

1. st. asp. Marcin Ślusarski – asystent z Wydziału Prewencji,

2. Tadeusz Jędrasik – specjalista z Wydziału Prewencji,

legitymując się upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z dnia 4 stycznia 2024 r., przeprowadził w dniu 24 stycznia 2024 r. kontrolę doraźną Straży Miejskiej w Łodzi w siedzibie jednostki znajdującej się pod adresem: ul. Wólczańska 121/123, 90-521 Łódź.

W czynnościach kontrolnych, ze strony Wojewody Łódzkiego, uczestniczyła Izabela Sabiniewicz – starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Zarządzania Kryzysowego Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

**Zbadaniu i ocenie podlegały następujące zagadnienia:**

Wyjaśnienie okoliczności i zasadności podejmowania działań i stosowania uprawnień przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Łodzi, w kontekście skargi Pana Krzysztofa Głodka, zawierającej zarzut wobec Straży Miejskiej w Łodzi co do czynności podejmowanych przez strażników w zakresie ustalenia sprawcy wykroczenia, dotyczącego nielegalnego składowania odpadów na terenie jednej z miejskich posesji.

**Ustalenia kontroli:**

Ustalenia Zespołu kontrolnego i analiza zebranych materiałów i wyjaśnień odnoszących się do okoliczności i zasadności podejmowania działań i stosowania uprawnień przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Łodzi, w związku z interwencją w sprawie zgłoszenia dotyczącego nielegalnego składowania odpadów na ul. Rybackiej 34 w Łodzi dotyczą następującego przebiegu zdarzeń i zakresu podejmowanych decyzji:

* zgłoszenia interwencji przez Pana Krzysztofa Głodka 10.09.2023 r. poprzez aplikację mObywatel w kategorii zgłoszenia „*porzucenie/ nielegalne zdeponowanie/ składowanie/ zakopywanie odpadów komunalnych*” o treści: „*zgłaszam porzucone odpady budowlane na terenie rekreacyjnym tzw. staw Wasiaka, przy skrzyżowaniu ul. Kryzysowej i Rybackiej. Odpady zostały wyrzucone przez jednego z nowo zasiedlonego budynku przy ul. Rybackiej 34.Odpady zalegają już od więcej niż sześciu miesięcy*”. Do niniejszego zgłoszenia dołączone zostały zdjęcia potwierdzające ww. fakt;
* w dniu 20.09.2023 r. wystosowania pisemnego zlecenia przez Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi pismo (nr DEP-GK-VII.7021.538.2023) dotyczącego usunięcia odpadów, skierowanego do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie. Dokument został przekazany również do wiadomości Panu Krzysztofowi Głodkowi na adres mailowy kglodek@o2.pl;
* w dniu 21.09.2023 r. zgłaszający skierował pismo (e-mail) do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi, zawierające podziękowanie za informację o zleceniu usunięcia śmieci i zapytanie o to, kto pokrył koszty ich usunięcia oraz czy został ustalony sprawca. W opinii zgłaszającego nie powinno być trudności z odnalezieniem sprawcy, ponieważ odpady pozostawił jeden z mieszkańców domu przy ul. Rybackiej 34. Wskazał także, że w śmieciach znajdują się charakterystyczne bloczki z usuniętej ściany, w związku z tym można u administratora budynku sprawdzić kto wyburzał ściany. Ponadto w ocenie skarżącego straż miejska poradziłaby sobie z tym zadaniem;
* w dniu 25.09.2023 Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi skierował pismo (nr DEP-GK-VII.7021.538.2023) do Oddziału Dzielnicowego Łódź - Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi z prośbą o przeprowadzenie kontroli mającej na celu „ustalenie wytwórcy odpadów i zobligowanie go do usunięcia”. Pismo zostało przesłane do wiadomości do zgłaszającego na adres mailowy kglodek@o2.pl;
* zapis z notatnika służbowego z dnia 26.09.2023 r. godz. 8.50 strażnika Michała Gąsiora dotyczący przeprowadzonej kontroli pozostawienia odpadów przy ul. Rybackiej na wysokości posesji nr 34, świadczy o ujawnieniu odpadów pozostawionych w ww. miejscu oraz o zawartej w nim informacji na temat dalszej realizacji sprawy;
* zapis z notatnika służbowego z dnia 02.10.2023 r. godz. 11.15 strażnika Michała Gąsiora dotyczący usunięcia odpadów oraz zamiar powiadomienia o fakcie Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi;
* 03.10.2023 r. – pismo nr OB./410/181/439/23 Naczelnika Oddziału dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi z informacją że *„czynności wyjaśniające przeprowadzone przez właściwego strażnika dzielnicowego nie doprowadziły do ustalenia osób odpowiedzialnych za zaistniały stan rzeczy”*. Ponadto wskazano, że osoby prowadzące prace, rozpytane przez strażnika, stanowczo zaprzeczyły, jakoby pozostawione odpady należały do nich i jednocześnie nie były w stanie stwierdzić do kogo konkretnie one należą. Z informacji przekazanej przez administratora wynikało, że nie dysponuje on nagraniami z monitoringu, pomimo widocznych, zainstalowanych kamer. Ponadto w piśmie poinformowano, że „*wobec wyczerpania prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów, strażnik poprzestał na ustaleniu firmy odpowiedzialnej za wywóz odpadów*” umieszczonych w workach typu „BIG BAG”. Dodatkowo zawarto informację, iż przed wysłaniem pisma w dniu 2 października 2023 roku odpady zostały usunięte, z wyjątkiem tych, które znajdowały się poza workami. Z tego też względu w odniesieniu do pozostawionych śmieci wskazane jest podjęcie działań przez Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi, zmierzających do ich usunięcia;
* zapis w notatnika służbowego z dnia 05.10.2023 r., godz. 8.15 strażnika Michała Gąsiora „*śmieci + osób nie zastano*”;
* pismo Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi (nr DEP-GK-VII.7021.538.2023) skierowane w dniu 05.10.2023 r. do Krzysztofa Głodka na adres mailowy kglodek@o2.pl z informacją o tym, że „*czynności wyjaśniające*” nie doprowadziły do ustalenia osób odpowiedzialnych za pozostawienie odpadów. Ponadto dodano, że „*wobec wyczerpania prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów, strażnik poprzestał na ustaleniu firmy odpowiedzialnej za wywóz odpadów*” umieszczonych w workach typu „BIG BAG”. Przeprowadzona kontrola potwierdziła usunięcie worków z odpadami;
* pismo (e-mail) Krzysztofa Głodka z dnia 6.10.2023 r. złożone do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi na adres smieci@uml.lodz.pl, zatytułowane „*zażalenie*”. Zgłaszający z aprobatą przyjął informację o usunięciu odpadów, jednak stawiając zarzut o bezskuteczności kontroli dokonanej przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Łodzi, ponieważ w jego ocenie strażnicy nie wykazali się „*należytą starannością podczas wykonywanych czynności służbowych*’. W ocenie skarżącego pozostawione przez sprawcę ślady (śmieci), a także rodzaj na przykład montowanych klimatyzatorów, można by wytypować osobę podejrzaną o popełnienie wykroczenia. Dodatkowo wskazał, że po weryfikacji rodzaju odpadów pochodzących z bloczków dokonanej z administratorem budynku można byłoby ustalić, w którym mieszkaniu doszło do wyburzenia ścianki działowej, a w dalszej perspektywie sprawcę czynu. Z tego względu Krzysztof Głodek postanowił złożyć za pośrednictwem Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi, zażalenie do Straży Miejskiej w Łodzi na „*przeprowadzoną nieskutecznie kontrolę ujawnienia sprawcy dzikiego wysypiska śmieci przy ul. Rybackiej 34*”. Pismo zostało przesłane do wiadomości Oddziału Dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi;
* 06.10.2023 r. – pismo nr DEP-GK-VII.7021.538.2023 do Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi dotyczące przekazania sprawy (zażalenia) Krzysztofa Głodka;
* 06.10.2023 r. – przekazanie przez Straż Miejską w Łodzi pisma Krzysztofa Głodka w trybie skargi do Oddziału Dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi celem odniesienia się do przedstawionych przez niego zarzutów;
* zapis z notatnika służbowego z dnia 09.10.2023 r., godz. 12.55 strażnika Michała Gąsiora o następującej treści „*ul. Rybacka 34 – próba kontaktu z lokatorami mieszkań 7 i 10. Na miejscu nikogo nie zastano*”;
* pismo Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi z dnia 16.10.2023 r. będące odpowiedzią na zażalenie z dnia 06.10.2023 r., skierowane zostało do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi. Komendant uznał skargę za bezzasadną, poinformował, że ze względu na brak uprawnień strażników do „*wejścia do lokalu*” prywatnego poprzestali na rozmowie z mieszkańcami i administratorem budynku, w celu zebrania informacji w sprawie. Tym samym podtrzymał stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 05.10.2023 r. nr DEP-GK-VII.7021.538.2023 Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi o wyczerpaniu prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów. Odpowiedź ta została wysłana w dniu 17.10.2023 r. o godz. 11.11 na adres kglodek@o2.pl;
* zapis z notatnika służbowego z dnia 18.10.2023 r. strażnika Michała Gąsiora odnosząca się do „*zażalenia*” złożonego przez Krzysztofa Głodka. Według niego podstawą wszczęcia czynności było pismo (e-mail) z Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi z dnia 25.09.2023 r. wraz z wystąpieniem Krzysztofa Głodka z dnia 21.09.2023 r. Strażnik ten wskazuje na nieudane próby nawiązania na miejscu kontaktu z mieszkańcami posesji nr 34 na ul. Rybackiej w Łodzi. Z kolei od administratora tej posesji jedynie w rozmowie telefonicznej ustalił, że nie wiadomo kto pozostawił odpady na ulicy, a monitoring zachowuje zapisy tylko przez dwa tygodnie. Zatem dane z dnia ewentualnego pozostawienia odpadów zostały automatycznie wykasowane. Strażnik nie zgodził się z zarzutem, że jego czynności były „lakoniczne”, natomiast potwierdził, że były nieskuteczne, ale tylko w zakresie ujawnienia sprawcy pozostawienia odpadów, gdyż śmieci zostały niezwłocznie usunięte przez służby miejskie. Według niego przyczyną, która ograniczyła możliwości wykrywacze były ograniczone uprawnienia strażników miejskich ograniczające działania jedynie do miejsc publicznych, choć zapis w notatce wskazuje na podjęcie takiej próby „*ponownie nikogo w wymienionych lokalach nie zastałem*”. W dokumentacji znajduje się potwierdzenie sprawdzenia (bez daty sprawdzenia) w aplikacji Źródło PESEL (Źródło) pod kątem osób zameldowanych w Łodzi na ul. Rybackiej 34, ale tylko pod nr lokalu 10. Wynik nie wskazał osób zameldowanych pod tym adresem;
* e-mail z adresu mailowego k.sobierajczyk@strazmiejska.lodz.pl datowany na 18.10.2023 r. przesłany na adres b.banert@strazmiejska.lodz.pl z załączoną notatką służbową z 18.10.2023 r. strażnika Michała Gąsiora z informacjami uzupełniającymi do tej notatki wskazujące, że przekazane przez Krzysztofa Głodka „twarde dowody” jego zdaniem, były tylko poszlakami. Podkreślił też trudności z ustaleniem sprawcy czynu i wskazał na skuteczność służb miejskich w zakresie usunięcia odpadów;
* w dniu 27.10.2023 r. skarga zgłaszającego skierowana do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w trybie art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z poźn. zm.);
* pismo znak PNIK-V.1411.240.2023 Wojewody Łódzkiego z dnia 30.10.2023 r. wraz ze skargą z dnia 27.10.2023 roku Krzysztofa Głodka na działalność Straży Miejskiej w Łodzi, złożoną w trybie art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z poźn. zm.);
* 07.11.2023 r. – pismo Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi nr E-I-096/11/23/TJ skierowane do Prezydenta Miasta Łodzi wraz ze skargą Krzysztofa Głodka;
* 08.11.2023 r. – pismo z Urzędu Miasta Łodzi nr DOM-ZKM-VI.1510.14.2023.JP do Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi zawierające skargę zgłaszającego ze wskazaniem terminu przesłania projektu odpowiedzi do 21.11.2023 r.;
* 01.12.2023 – pismo Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi nr KI.050S.61.5219.23 Łodzi do Wydziału Zarządzania Kontaktami z Mieszkańcami Urzędu Miasta Łodzi, odnoszące się do skargi Krzysztofa Głodka;
* pismo Dyrektora Departamentu Prezydenta Miasta Łodzi nr DOM-ZKM-VI.1510.14.2023 z dnia 01.12.2023 r., skierowane do Krzysztofa Głodka, stanowiące odpowiedź na jego skargę. W piśmie tym podtrzymano, że „*wobec wyczerpania prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów poremontowych*” strażnik poprzestał na działaniach zmierzających do ich usunięcia. W związku z tym postępowanie to było prawidłowe, a skargę uznano za bezzasadną. Pismo zostało przesłane do wiadomości Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi;
* pismo znak ZK-I.1411.7.2023 z dnia 21.12.2023 r. Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, skierowane do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi dotyczące zajęcia stanowiska wobec skargi Krzysztofa Głodka z dnia 21.12.2023 r. złożonego zażalenia na działania Straży Miejskiej w Łodzi, w której wraził niezadowolenie z udzielonej przez Urząd Miasta Łodzi odpowiedzi na jego wcześniejszą skargę.

**Czynności kontrolne w zakresie przeprowadzonych przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Łodzi interwencji oraz podejmowane w związku ze zgłoszeniem dotyczącym nielegalnego składowania odpadów na ul. Rybackiej 34**:

Przedmiotem kontroli było zbadanie prawidłowości przeprowadzenia interwencji oraz zgodności prowadzonych czynności w przedmiotowej sprawie z przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124 z późn. zm.), w szczególności pod kątem zarzutów przedstawianych przez zgłaszającego i rzetelności sposobu dokumentowania oraz terminowości prowadzonych czynności oraz podstawy i sposobu jej zakończenia.

**Ocena prowadzonych czynności wyjaśniających.**

Po analizie zebranych materiałów, w tym udostępnionych przez Straż Miejską w Łodzi w związku z pismami skarżącego Pana Krzysztofa Głodka, skierowanymi do różnych instytucji, a dotyczącymi działalności Straży Miejskiej w Łodzi, należy stwierdzić, że wdrażany był różny tryb postępowania w celu załatwienia sprawy.

Informacją inicjującą działania służb miejskich było jego zgłoszenie dotyczące porzuconych odpadów budowlanych i przekazane do Urzędu Miasta Łodzi. W związku z powyższym w dniu 20 września 2023 r. Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi w piśmie nr DEP-GK-VII.7021.538.2023 poinformował Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie oraz zainteresowanego o zleceniu usunięcia odpadów. W dniu 21 września 20223 roku w e-mailu skierowanym do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi Pan Krzysztof Głodek podziękował za informację o zleceniu usunięcia śmieci, ale jednocześnie wyraził zainteresowanie, kto pokryje koszty ich usunięcia oraz czy został ustalony sprawca. Według zgłaszającego nie powinno być trudności z odnalezieniem sprawcy, ponieważ odpady pozostawił jeden z mieszkańców domu przy ul. Rybackiej 34. Wskazał także, że w śmieciach znajdują się charakterystyczne bloczki z usuniętej ściany i można u administratora budynku sprawdzić kto wyburzał ściany. Jego zdaniem straż miejska poradziłaby sobie z tym zadaniem.

Zgodnie z powyższym Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi w dniu 25 września 2023 roku skierował pismo nr DEP-GK-VII.7021.538.2023 do Oddziału Dzielnicowego Łódź - Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi z prośbą o przeprowadzenie kontroli, mającej na celu „ustalenie wytwórcy odpadów i zobligowanie go do usunięcia”. Pismo zostało również przesłane do wiadomości zgłaszającego na adres mailowy kglodek@o2.pl.

Należy dodać, że do tego momentu sprawa prowadzona była w trybie interwencyjno – administracyjnym, bez udziału organu uprawnionego do prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia. Z chwilą skierowania pisma w dniu 25 września 2023 r. przez Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi do Oddziału Dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi dotyczącym pytania o ustalenie sprawcy pozostawienia odpadów, powinny zostać podjęte czynności wyjaśniające w sprawie o wykroczenia zmierzające do wykrycia winnego, w tym również w zakresie prowadzenia czynności przez funkcjonariuszy straży.

Pierwszy udokumentowany zapis podjęcia czynności w powyższym zakresie pochodzi z dnia następnego tj. 26 września 2023 r. zawartego w notatniku służbowym strażnika miejskiego Michała Gąsiora. Strażnik wykonując interwencję o godz. 8.15 na ul. Rybackiej w Łodzi, na wysokości posesji nr 34 zapisał informację potwierdzającą pozostawienie odpadów. Ponadto odnotował informację dotyczącą konieczności podjęcia dalszej realizacji czynności. Należy zatem potwierdzić, że czynności wyjaśniające w przedmiotowej sprawie rozpoczęły się niezwłocznie, niemniej jednak z przeprowadzonych czynności nie sporządzono notatki urzędowej. Z zapisu służbowego nie wynika, aby strażnik podjął jakiekolwiek działania zmierzające do wykrycia sprawcy czynu, ograniczył się wyłącznie do potwierdzenia faktu pozostawienia odpadów i potrzeby ich usunięcia. Podobnie było w zapisie z dnia 2.10.2023 r. godz. 11.15, gdzie strażnik odnotował w notatniku fakt usunięcia odpadów. Dodał jedynie, że będzie o tym powiadomiony WGK (Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi). W dokumencie tym nie znalazły się żadne informacje o czynnościach zmierzających do ustalenia sprawcy pozostawienia tych odpadów. Także w tym przypadku nie sporządzono notatki urzędowej. Uznać należy, że dotychczasowe czynności strażnika miejskiego skupione były na potrzebie usunięcia odpadów, a czynności wykrywcze w sprawie o wykroczenia, w praktyce nie były realizowane lub nie zostały udokumentowane.

W związku z powyższym zapewnienie Naczelnika Oddziału Dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi, skierowane do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi w piśmie z dnia 03.10.2023 roku nr OB./410/181/439/23, że „*czynności wyjaśniające przeprowadzone przez właściwego strażnika dzielnicowego nie doprowadziły do ustalenia osób odpowiedzialnych za zaistniały stan rzeczy*” nie opierały się na dokumentacji zebranej w toku czynności wyjaśniających. Informacje przekazane o tym, że osoby prowadzące prace, rozpytane przez strażnika, stanowczo zaprzeczyły, jakoby pozostawione odpady należały do nich i jednocześnie nie były w stanie stwierdzić do kogo konkretnie one należą, być może pochodziły z ustnego przekazu. Podobnie stwierdzenie administratora, iż nie dysponuje on nagraniami z monitoringu, nie było udokumentowane w formie notatki urzędowej lub choćby zapisu w notatniku służbowym. Na tej podstawie w piśmie poinformowano, że „*wobec wyczerpania prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów, strażnik poprzestał na ustaleniu firmy odpowiedzialnej za wywóz odpadów*” umieszczonych w workach typu „BIG BAG”. Zawarto także informację, iż przed wysłaniem pisma, tj. w dniu 2 października 2023 roku odpady zostały usunięte, z wyjątkiem tych, które znajdowały się poza workami. Z tego też względu w odniesieniu do pozostawionych śmieci wskazane jest podjęcie działań przez Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi, zmierzających do ich usunięcia.

Należy podkreślić, że przekazane dokumenty, w szczególności mające związek z prowadzonymi czynnościami wyjaśniającymi, stanowiły zlepek różnych pism i e-maili, a nie jednolitej, uporządkowanej sprawy, choćby z przeglądem akt pozwalającym na nadzór nad nią. Taki sposób prowadzenia tych czynności wskazuje, że priorytetem dla strażnika miejskiego było usunięcie odpadów, a nie udokumentowanie i ewentualne ustalenie sprawcy czynu. Zapis w notatniku służbowym z dnia 05.10.2023 roku godz. 815 o treści „*śmieci + osób nie zastano*” jest także potwierdzeniem przyjętego kierunku działania.

Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi w piśmie (nr DEP-GK-VII.7021.538.2023 z dnia 05.10.2023 r.) skierowanym do Krzysztofa Głodka w praktyce pośredniczył w przekazaniu informacji o tym, że „czynności wyjaśniające” nie doprowadziły do ustalenia osób odpowiedzialnych za pozostawienie odpadów, zamiast pozostawić to organowi uprawnionemu do prowadzenia czynności wyjaśniających, tj. Straży Miejskiej w Łodzi. W piśmie tym wskazano także, że „*wobec wyczerpania prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów, strażnik poprzestał na ustaleniu firmy odpowiedzialnej za wywóz odpadów*” umieszczonych w workach typu „BIG BAG”. Przeprowadzona kontrola potwierdziła usunięcie tych worków z odpadami.

O ile informacje o usunięciu odpadów mogły zostać przekazane przez Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi, o tyle dane dotyczące zakończenia czynności wyjaśniających powinny zostać przekazane zgłaszającemu w trybie art. 54 § 2 *ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w spawach o wykroczenia* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124 z późn. zm.), który brzmi: *Jeżeli czynności wyjaśniające nie dostarczyły podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie, zawiadamia się o tym ujawnionych pokrzywdzonych oraz osobę, o której mowa w art. 56a, wskazując przyczynę niewniesienia wniosku o ukaranie.* Z tego przepisu wynika, że organ prowadzący czynności wyjaśniające ma obowiązek poinformowania zawiadamiającego o zakończeniu tych czynności, natomiast zgłaszający posiada określone prawa. Należy dodać, że w świetle art. 56a k.p.w. osoba, która złożyła zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia i nie jest pokrzywdzonym, ma prawo złożyć zażalenie do organu nadrzędnego na niewniesienie wniosku o ukaranie.

Z uwagi na to, iż organ I instancji do chwili obecnej nie zawiadomił Krzysztofa Głodka o odstąpieniu o wniesieniu wniosku o ukaranie wobec sprawcy czynu należy uznać, że czynności wyjaśniające w sprawie pozostawienia odpadów na ul. Rybackiej 34 w Łodzi w dalszym ciągu są prowadzone. Wobec tego należy uznać, że w tej sprawie występuje bezczynność organu I instancji, ponieważ od ponad trzech miesięcy nie wykonał żadnej czynności zmierzającej do wyjaśnienia sprawy i wykrycia ewentualnego sprawcy czynu.

Chronologia zdarzeń, rozdwojenie prowadzenia sprawy jednocześnie pod kątem administracyjnym i czynności wykrywczych sprawiły, że organ I instancji, upoważniony do wykonywania czynności wyjaśniających, bezpodstawnie tkwił w błędnym przekonaniu, że czynności w sprawach o wykroczenia zakończył i jedynie ograniczył się do zajmowania stanowiska w kwestii skarg Krzysztofa Głodka w trybie administracyjnym.

Wobec takiego ukierunkowania sprawy, pismo zainteresowanego z dnia 06.10.2023 roku, złożone do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi na adres smieci@uml.lodz.pl, zatytułowane „zażalenie” zostało przekazane do Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi, a ten z kolei przesłał w trybie skargi do Oddziału Dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi celem odniesienia się do przedstawionych przez skarżącego zarzutów. W swoim piśmie zgłaszający z aprobatą przyjął informację o usunięciu odpadów, ale zarzucił przeprowadzenie bezskutecznej kontroli dokonanej przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Łodzi. Zarzucił, że nie wykazali się oni „*należytą starannością*” podczas wykonywanych czynności służbowych. Według niego po śladach (śmieciach), jakie pozostawił sprawca i skorelowaniu ich z rodzajem na przykład montowanych klimatyzatorów można byłoby wytypować osobę podejrzaną o popełnienie wykroczenia. Dodatkowo wskazał, że po rodzaju odpadów z bloczków i ustaleniu dokonanym z administratorem budynku można byłoby ustalić, w którym mieszkaniu doszło do wyburzenia ścianki działowej, a w dalszej perspektywie ustalić sprawcę czynu.

Z tego względu Krzysztof Głodek postanowił złożyć za pośrednictwem Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi, zażalenie do Straży Miejskiej w Łodzi na „*przeprowadzoną nieskutecznie kontrolę ujawnienia sprawcy dzikiego wysypiska śmieci przy ul. Rybackiej 34*”.

Ponadto w dniu 09.10.2023 r., jeszcze po wpływie skargi Krzysztofa Głodka (06.10.2023), strażnik w notatniku służbowym odnotował: „*ul. Rybacka 34 – próba kontaktu z lokatorami mieszkań 7 i 10. Na miejscu nikogo nie zastano*”, to jednak nie zmienia diametralnie podejścia do sposobu prowadzenia czynności wyjaśniających w przedmiotowej sprawie.

W konsekwencji takiego działania Komendant Straży Miejskiej w Łodzi w piśmie z dnia 16.10.2023 r. skierowanego do zgłaszającego, stanowiącego odpowiedź na jego zażalenie z dnia 06.10.2023 r., uznał skargę za bezzasadną, wskazując między innymi, że strażnicy miejscy nie posiadają uprawnień do „*wejścia do lokalu*” prywatnego i z tego też względu w swoich działaniach poprzestali na rozpytaniu mieszkańców i administratora budynku. Tym samym podtrzymał stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 05.10.2023 r. nr DEP-GK-VII.7021.538.2023 Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi o wyczerpaniu prawnych i faktycznych możliwości ustalenia danych sprawcy zgromadzenia odpadów. Odpowiedź ta została wysłana w dniu 17.10.2023 roku o godz. 11.11 na adres kglodek@o2.pl.

Na uwagę zasługuje notatka służbowa strażnika Michała Gąsiora z dnia 18.10.2023 r., odnosząca się do „*zażalenia*” złożonego przez Krzysztofa Głodka, na które już udzielono odpowiedzi. Według niego podstawą wszczęcia czynności było pismo (e-mail) z Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Łodzi z dnia 25.09.2023 r. wraz z wystąpieniem Krzysztofa Głodka z dnia 21.09.2023 roku. Strażnik ten wskazuje na nieudane próby nawiązania na miejscu kontaktu z mieszkańcami posesji nr 34 na ul. Rybackiej w Łodzi. Z kolei od administratora tej posesji jedynie w rozmowie telefonicznej ustalił, że nie wiadomo kto pozostawił odpady na ulicy, a monitoring zachowuje zapisy tylko przez dwa tygodnie. Zatem dane z dnia ewentualnego pozostawienia odpadów zostały automatycznie wykasowane. Strażnik nie zgodził się z zarzutem, ze jego czynności były „lakoniczne”, natomiast potwierdził, ze były nieskuteczne, ale tylko w zakresie ujawnienia sprawcy pozostawienia odpadów, gdyż śmieci zostały niezwłocznie usunięte przez służby miejskie. Według niego przyczyną, która ograniczyła możliwości wykrywacze były ograniczone uprawnienia strażników miejskich ograniczające działania jedynie do miejsc publicznych, choć zapis w notatce wskazuje na podjęcie takiej próby „*ponownie nikogo w wymienionych lokalach nie zastałem*”. W dokumentacji znajduje się potwierdzenie sprawdzenia (bez daty sprawdzenia) w aplikacji Źródło PESEL (Źródło) pod kątem osób zameldowanych w Łodzi na ul. Rybackiej 34, ale tylko pod nr lokalu 10. Wynik nie wskazał osób zameldowanych pod tym adresem.

W ramach czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenia, nie podjęto jednak decyzji o szerszym sprawdzeniu osób zamieszkałych w budynku na ul. Rybackiej 34 w celu ustalenia sąsiadów i przesłuchania ich w charakterze świadka. Według danych bazy PESEL w domu tym zameldowanych jest 5 dorosłych lokatorów, w dwóch różnych mieszkaniach.

W tym samym dniu, z jakim datowana jest wymieniona notatka służbowa, (tj. 18.10.2023 r.) z adresu mailowego k.sobierajczyk@strazmiejska.lodz.pl (Naczelnik Oddziału Dzielnicowego Łódź – Bałuty Straży Miejskiej w Łodzi) na adres b.banert@strazmiejska.lodz.pl, wysłano maila z załącznikiem zawierającym notatkę służbową z dnia 18.10.2023 r., strażnika Michała Gąsiora z informacjami uzupełniającymi wskazujące, że przekazane przez Krzysztofa Głodka w jego ocenie „*twarde dowody*”, były tylko poszlakami. Podkreślił też trudności w takiej sytuacji z ustaleniem sprawcy czynu oraz wskazał na skuteczność służb miejskich w zakresie usunięcia odpadów.

W konsekwencji udzielonej odpowiedzi przez Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi, stwierdzającej skargę za bezzasadną, Krzysztof Głodek w dniu 27.10.2023 roku napisał skargę na działania Straży Miejskiej w Łodzi do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Skarga ta zgodnie z właściwością została przesłana do Prezydenta Miasta Łodzi, jako organu nadzorującego Straż Miejską w Łodzi, celem przeprowadzenia czynności i udzielenia odpowiedzi. Wyjaśnienie to odbywało się w trybie skargowym art. 227 k.p.a., niezależnie i poza czynnościami wyjaśniającymi. W dniu 01.12.2023 roku w piśmie nr DOM-ZKM-VI.1510.14.2023 Dyrektor Departamentu Prezydenta Miasta Łodzi podtrzymał dotychczasowe ustalenia i uznał skargę za bezzasadną. Wobec tego Pan Krzysztof Głodek w dniu 21.12.2023 roku złożył kolejną skargę, skierowaną do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.

W konsekwencji tego Wojewoda Łódzki podjął decyzję o przeprowadzeniu kontroli doraźnej w Straży Miejskiej w Łodzi pod kątem wyjaśnienia okoliczności wskazanych w skardze Pana Krzysztofa Głodka zawierającej zarzut bezczynności Straży Miejskiej w Łodzi w ustaleniu sprawcy wykroczenia, dotyczącego nielegalnego składowania odpadów na terenie jednej z miejskich posesji oraz zasadności podejmowania działań oraz stosowania uprawnień przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w Łodzi w zakresie zgodności z przepisami określonymi w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych.

Podsumowując prawidłowość prowadzonych czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenie, związane z nielegalnym gromadzeniem odpadów na ul. Rybackiej 34 w Łodzi należy stwierdzić, że nie zostały one udokumentowane w formie notatek urzędowych, a jedynie zdawkowo w notatnikach służbowych. Stąd też nadzór nad ta sprawą oparty był na bieżących ustnych informacjach przekazywanych przez strażnika. Jedyna notatka służbowa z 18.10.2023 roku została sporządzona, ale nie w związku z prowadzonymi czynnościami wyjaśniającymi, lecz z uwagi na wniesione przez zawiadamiającego „*zażalenie*”. Dodać należy, że notatka ta została napisana dwa dni po udzieleniu odpowiedzi na zażalenie przez Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi. Zatem odpowiedź na „*zażalenie*” oparta była na innych informacjach, niż zawarte w dokumentach.

W ramach czynności wyjaśniających strażnik nie przesłuchał, żadnej osoby, która mogłaby przyczynić się do ewentualnego wykrycia sprawcy. Zauważyć należy, że w zawiadomieniu, zgłaszający nie opisał szczegółów zdarzenia, a jedynie przesłał pliki wraz z krótką informacją, że jest to dokumentacja wskazująca na możliwość popełnienia wykroczenia. Zatem koniecznym było przesłuchanie zawiadamiającego o podejrzeniu popełniania wykroczenia, celem potwierdzenia lub zaprzeczenia, co do faktu jego popełnienia przez mieszkańca posesji przy ul. Rybackiej 34. Kontynuując kwestię przesłuchania świadka, wskazać należy, iż zgłoszenie zawiadomienia o wykroczeniu to początek drogi, którą należy pokonać. Zgłaszający powinien zostać wezwany na przesłuchanie w charakterze świadka. Świadek ma obowiązek stawienia się na wezwanie w wyznaczonym miejscu i czasie oraz złożenia zeznań (podstawa prawna to art. 41 § 1 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia w związku z art. 177 kodeksu postępowania karnego). Świadek ma też obowiązek (jeżeli to konieczne) poddania się oględzinom i badaniom lekarskim (podstawa prawna to art. 41 § 1 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia w związku z art. 119 kodeksu postępowania karnego).

Należy dodać, że strażnik nawet z administratorem budynku uzyskiwał informacje telefonicznie, nie mogąc zweryfikować czy rozmawia z właściwą osobą. Wskazanym byłoby osobę, która zarządza całym budynkiem obowiązkowo przesłuchać jako świadka wykroczenia. Nie podjęto także decyzji o szerszym sprawdzeniu osób zamieszkałych w budynku na ul. Rybackiej 34, a nie tylko w lokalu nr 10.

Według danych bazy PESEL w domu tym zameldowanych jest pięciu dorosłych lokatorów, w dwóch różnych mieszkaniach. Ich przesłuchanie mogłoby ukierunkować dalsze czynności wyjaśniające, a może nawet ustalić sprawcę wykroczenia. Na podstawie udostępnionych materiałów zauważono, że w trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających strażnik miejski ustalił przebieg zdarzenia w dużej mierze na podstawie wersji zaprezentowanej przez napotkane osoby oraz administratora budynku, co zdaniem zespołu kontrolnego może budzić wątpliwości, co do okoliczności zdarzenia, a przede wszystkim faktycznego ustalenia sprawcy wykroczenia.

Brak dokumentowania czynności z miejsca popełnienia wykroczenia w formie notatki urzędowej, a jedynie w notatniku służbowym, wskazuje na pobieżne traktowanie czynności wyjaśniających. Zatem priorytetem było niezwłoczne usunięcie odpadów, a czynności wyjaśniające w sprawie o wykroczenie przysłonięte zostały tym zadaniem. Choć z pism i deklaracji kierowanych do Urzędu Miasta Łodzi wynikało, że „wyczerpały się możliwości wykrywcze”, to jednak formalnie w ramach procedury określonej art. 54 § 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia nie wdrożono jej. Zgodnie z tym przepisem jeżeli czynności wyjaśniające nie dostarczyły podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie, zawiadamia się o tym zgłaszającego, wskazując przyczynę niewniesienia wniosku o ukaranie.

Z tego przepisu wynika, że organ prowadzący czynności wyjaśniające ma obowiązek poinformowania zawiadamiającego o zakończeniu tych czynności, natomiast zgłaszający posiada określone prawa.

Należy dodać, że w świetle art. 56a k.p.w. osoba, która złożyła zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia i nie jest pokrzywdzonym, ma prawo złożyć zażalenie do organu nadrzędnego na niewniesienie wniosku o ukaranie.

W związku z powyższym, że organ I instancji do chwili obecnej nie zawiadomił Krzysztofa Głodka jako zawiadamiającego, o odstąpieniu o wniesieniu wniosku o ukaranie wobec sprawcy czynu, należy uznać, że czynności wyjaśniające w sprawie pozostawienia odpadów na ul. Rybackiej 34 w Łodzi w dalszym ciągu są prowadzone.

Należy także stwierdzić, że od ostatniej udokumentowanej czynności związanej z ustaleniem sprawcy wykroczenia, tj. zapisu w notatniku służbowym strażnika z dnia 09.10.2023 roku godz. 12:55 inne czynności w tym kierunku nie były prowadzone, a jednocześnie nie powiadomiono Krzysztofa Głodka o odstąpieniu o wniesieniu wniosku o ukaranie. Zatem od tej daty, tj. 09.10.2023 r., występuje bezczynność organu I instancji w tej sprawie, gdyż do chwili obecnej upłynęło ponad 3 miesiące.

 Należy podkreślić, że na poczet prowadzonych czynności wyjaśniających nie można zaliczyć dokumentów i pism, które zostały utworzone w związku ze skargami składanymi przez zainteresowanego, gdyż realizacja ich odbywała się w trybie administracyjno-skargowym. Wyjaśnianie okoliczności przez Straż Miejska w Łodzi oraz Urząd Miasta Łodzi nie przyczyniło się do dokonania korekty w nadaniu właściwego kierunku w prowadzonych czynności wyjaśniających.

Chronologia zdarzeń, rozdwojenie prowadzenia sprawy jednocześnie pod kątem administracyjnym i czynności wykrywczych sprawiły, że organ I instancji, upoważniony do wykonywania czynności wyjaśniających, bezpodstawnie tkwił w błędnym przekonaniu, że czynności w sprawach o wykroczenia zakończył i jedynie ograniczył się do zajmowania stanowiska w kwestii skarg Krzysztofa Głodka w trybie administracyjnym.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż w ocenie zespołu kontrolnego podczas przeprowadzenia czynności wyjaśniających organ I instancji nie zebrał w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, dokumentującego naruszenie przepisów opisanych w art. 145 *ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119 z późn. zm.).*

Po zbadaniu i ocenie zagadnień z przeprowadzonej kontroli należy uznać, że po analizie zebranych materiałów w sprawie nielegalnego pozostawienia odpadów na ul. Rybackiej 34 w Łodzi, w tym udostępnionych przez Straż Miejską w Łodzi, strażnicy miejscy w zakresie doprowadzenia do usunięcia tych odpadów wykazali się dużą skutecznością, co znalazło także uznanie zawiadamiającego – Krzysztofa Głodka. Zatem te czynności zostały wykonane prawidłowo i nie budzą zastrzeżeń.

W odmiennym świetle przedstawia się sposób prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenie. W przedmiotowym zakresie nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w wielu obszarach:

1. Negatywnie należy ocenić formę dokumentowania czynności (tylko w notatniku służbowym), brak większej aktywności w zakresie ustalenia i dokonania przesłuchań świadków (zawiadamiającego, mieszkańców posesji, administratora budynku), którzy mogliby przyczynić się do ustalenia sprawcy wykroczenia.
2. Należy stwierdzić, iż podczas przeprowadzenia czynności wyjaśniających organ I instancji nie zebrał w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, dokumentującego naruszenie przepisów opisanych w art. 145 k.w.
3. Poważnym błędem było niezawiadomienie zgłaszającego o odstąpieniu o wniesieniu wniosku o ukaranie wobec sprawcy czynu, pomimo, że z udzielanych informacji wynikało, że czynności te zostały zakończone wobec „wyczerpania się możliwości wykrywczych”, tym samym nie skorzystał on z prawa do wniesienia zażalenia do organu II instancji w trybie art. 56a k.p.w.
4. Przez niekonsekwencję związaną z zakończeniem czynności wyjaśniających należy stwierdzić, że formalnie czynności te trwają i w związku z tym w tej sprawie wystąpiła bezczynność organu I instancji, przekraczająca trzy miesiące.

Odrębnej oceny wymagają czynności związane z wyjaśnianiem i udzielaniem odpowiedzi na skargi kierowane przez Krzysztofa Głodka. Wyjaśnianie okoliczności i sposobu prowadzenia czynności przez Straż Miejską w Łodzi oraz Urząd Miasta Łodzi nie przyczyniło się do dokonania korekty w nadaniu właściwego kierunku w prowadzonych czynnościach wyjaśniających. Przykład odpowiedzi z dnia 16 października 2023 roku Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi (z up. jego zastępca) wskazuje, że informacje czerpano z innych źródeł niż wytworzone dokumenty, gdyż one zostały wytworzone dwa dni później, tj. 18.10.2023 roku.

Należy dodać, że w ramach tych czynności skargowych skupiano się na faktycznie skutecznym usunięciu śmieci, natomiast bagatelizowano kwestię wykroczenia i prowadzenia czynności wyjaśniających. O ile niedociągnięcia związane z prowadzeniem postępowania skargowego można rozpatrywać w kategorii uchybień, gdyż uzależnione one były od ustaleń dokonywanych w ramach czynności wyjaśniających w sprawie o wykroczenie, o tyle błędy ujawnione w zakresie prowadzonych czynności wykrywczych w sprawie o wykroczenie, określone w art. 145 k.w., należy traktować jako nieprawidłowości.

**Zalecenia pokontrolne:**

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia z kontroli, równocześnie uwzględniając, że wymogi związane z prawidłowym prowadzeniem czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia zostały prawidłowo wypełnione, zasadnym jest:

1. Kontynuowanie czynności wyjaśniających w sprawie wykroczenia w trybie art. 54 § 1 k.p.w. w związku z podejrzeniem popełnienia czynu określonego w art. 145 k.w., poprzez wykonanie czynności związanych między innymi z przesłuchaniem świadków.
2. W przypadku, gdy czynności wyjaśniające nie dostarczą podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie, należy zgodnie z art. 54 § 2 k.p.w. zawiadomić o tym zgłaszającego (w tym przypadku Pana Krzysztofa Głodka), wskazując przyczynę niewniesienia wniosku o ukaranie oraz zawierając pouczenie o prawie wniesieni zażalenia do organu II instancji (art. 56a k.p.w.).
3. Przypomnienie lub ewentualne przeszkolenie strażników miejskich w zakresie prowadzenia i dokumentowania czynności wyjaśniających w sprawach i wykroczenia.

Przeprowadzoną kontrolę udokumentowano w Protokole z niniejszej kontroli 8 lutego 2024 r. Powyższy Protokół został podpisany przez Komendanta Straży Miejskiej w Łodzi, Pana Patryka Polita 15 lutego 2024 r.

Mając na uwadze powyższe, uprzejmie proszę o odniesienie się na piśmie w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego do opisanych w nim zaleceń oraz przedstawienie informacji o działaniach podjętych w celu realizacji wskazanych obszarów oraz wyeliminowania podobnych uchybień w przyszłości.

Z poważaniem

**WOJEWODA ŁÓDZKI

*Dorota Ryl***