



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 20 września 2022 r.

K-2.431.2.2.2022.7.SR

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<b>Przedmiot kontroli</b>	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
<b>Nazwa i adres organu kontrolującego</b>	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70 – 502 Szczecin
<b>Nazwa i adres organu kontrolowanego</b>	Rada Miejska w Nowogardzie, zwana dalej <i>Radą</i> Plac Wolności 1, 72-200 Nowogard
<b>Osoby pełniące funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą</b>	Pan Piotr Słomski - uchwała Nr I/1/14 z dnia 1 grudnia 2014 r., Pan Stanisław Saniuk - uchwała Nr I/8/19 z dnia 16 stycznia 2019 r., Pan Marcin Nieradka - uchwała Nr XVIII/115/19 z dnia 30 października 2019 r., Pani Jowita Pawlak - uchwała Nr LIV/287/21 z dnia 17 listopada 2021 r.
<b>Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie prowadzenia kontroli</b>	Pani Jowita Pawlak
<b>Okres objęty kontrolą</b>	Od dnia 1 marca 2016 r. do dnia 31 maja 2022 r.
<b>Kontrolujący</b>	Pani Sylwia Rzymska – główny specjalista w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> ; Pani Stanisława Wierzbička – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
<b>Nr upoważnienia</b>	Nr 47/22 z dnia 26 maja 2022 r. Nr 47/2/22 z dnia 6 czerwca 2022 r.
<b>Kryteria prowadzenia kontroli</b>	legalność, rzetelność
<b>Podstawa prawna do przeprowadzenia kontroli</b>	art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.), zwanej dalej <i>Kpa</i>
<b>Termin kontroli</b>	1 – 9 czerwca 2022 r.
<b>Rodzaj kontroli</b>	kontrola doraźna, tryb zwykły
<b>Obszar kontroli:</b> Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.	
<b>Podstawa prawna</b>	<b>Art. 223 § 1 Kpa:</b> <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>

### **Ustalenia kontroli:**

Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Nowogard wprowadzony uchwałą Nr III/19/02 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 19 grudnia 2002 r.<sup>1</sup> Zapisy ww. Statutu uwzględniają uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, do czego zobowiązuje art. 18b ustawy o samorządzie gminnym<sup>2</sup>.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Nowogardzie (zwanego dalej *Urzędem*), stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 35/03 Burmistrza Nowogardu (z dnia 7 marca 2003 r. (z późn. zm.) obsługą Rady zajmowało się Biuro Rady.

Informacja w sprawie przyjmowania obywateli w zakresie skarg i wniosków umieszczona została **w dniu 3 czerwca 2022 r.** (tj. w trakcie trwania czynności kontrolnych) na drzwiach wejściowych budynku Urzędu, o następującej treści: *Przewodnicząca Rady przyjmuje interesantów w pierwszy i ostatni wtorek miesiąca w godzinach 17.30- 18.30* Powyższe nie wypełniało dyspozycji art. 253 Kpa. (dowód: akta kontroli, str.13)

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.*

Rejestr skarg i wniosków (zwany dalej *rejestrem*), prowadzony dla organów gminy Nowogard, (przekazany w formie spisów spraw), w okresie objętym kontrolą, zawierał 66 spraw, z czego:

- w 2016 r. (od 1 marca 2016 r.) – nie odnotowano wpływu skarg i wniosków,
- w 2017 r. – 13 spraw
- w 2018 r. – 12 spraw,
- w 2019 r. – 7 spraw,
- w 2020 r. – 12 spraw,
- w 2021 r. – 16 spraw,
- w 2022 r. (do 31 maja 2022 r.) – 6 spraw.

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów ustalono, iż liczba spraw wykazanych w centralnym rejestrze była niezgodna z liczbą spraw ustaloną na podstawie przedłożonych w formie papierowej dokumentów. Dokonane wpisy nie odzwierciedlały faktycznego przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych spraw, w tym brak było możliwości ustalenia, które skargi wpłynęły do podmiotu kontrolowanego. (dowód: akta kontroli, str. 14-23)

Mając na uwadze treść § 20 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu nieprawidłowości związane ze sposobem ewidencjonowaniem skarg i wniosków, w okresie objętym niniejszą kontrolą, podlegały wyjaśnieniu w ramach równolegle prowadzonej kontroli Burmistrza Nowogardu.

W wyniku analizy przedłożonej dokumentacji ustalono, iż Rada w okresie objętym kontrolą prowadziła w trybie przepisów Działu VIII Kpa 63 sprawy, których sygnatury ujęte zostały w Tabeli Nr 1.

<sup>1</sup> Obowiązujący Statut zmieniany był uchwałami Rady Miejskiej w Nowogardzie: nr VIII/110/03 z dnia 25 czerwca 2003 r., nr XI/68/07 z dnia 10 października 2007 r., nr III/15/14 z dnia 29 grudnia 2014 r.; nr XXXIX/255/17 z dnia 1 marca 2017 r.; nr XLIV/283/17 z dnia 26 kwietnia 2017 r., nr I/1/18 z dnia 18 grudnia 2018 roku.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn.zm.).

Tabela Nr 1

Lp.	Znak sprawy	Lp.	Znak sprawy	Lp.	Znak sprawy
<b>2016 r.</b>					
1	K.1510.7.2016 brak w rejestrze	4	K.1510.10.2016 brak w rejestrze	7	K.1510.13.2016 brak w rejestrze
2	K.1510.8.2016 brak w rejestrze	5	K.1510.11.2016 brak w rejestrze	8	K.1510.14.2016 brak w rejestrze
3	K.1510.9.2016 <sup>3</sup> brak w rejestrze	6	K.1510.12.2016 brak w rejestrze		
<b>2017 r.</b>					
9	K.1510.1.2017 1/2017	13	K.1510.6.2017 6/2017	17	K.1510.11.2017 11/2017
10	K.1510.3.2017 3/2017	14	K.1510.6A.2017 6a/2017	18	K.1510.14.2017 14/2017
11	K.1510.4.2017 4/2017	15	BR.0004.17.2017 7/2017	19	K.1510.15.2017 15/2017
12	K.1510.5.2017 5/2017	16	K.1510.10.2017 10/2017	20	K.1510.16.2017 16/2017
<b>2018 r.</b>					
21	SSiO.1510.1.2018 1/2018	23	SSiO.1510.6.2018 6/2018	25	SSiO.1510.7.2018 7/2018
22	SSiO.1510.10.2018 10/2018	24	SSiO.1510.11.2018 11/2018	26	SSiO.1510.4.2018 4/2018
<b>2019 r.</b>					
27	SSiO.1510.1.2019 1/2019	29	SSiO.1510.3.2019 3/2019	31	SSiO.1510.5.2019 5/2019
28	SSiO.1510.2.2019 2/2019	30	SSiO.1510.4.2019 4/2019	32	SSiO.1510.7.2019 7/2019
<b>2020 r.</b>					
33	brak znaku / 1/2020	37	SSiO.1510.6.2020 6/2020	40	SSiO.1510.10.2020 10/2020
34	SSiO.1510.2.2020 2/2020	38	SSiO.1510.7.2020 7/2020	41	SSiO.1510.11.2020 11/2020
35	SSiO.1510.4.2020 4/2020	39	SSiO.1510.9.2020 9/2020	42	SSiO.1510.12.2020 12/2020
36	SSiO.1510.5.2020 <sup>4</sup> 5/2020				
<b>2021 r.</b>					
43	brak znaku / 1/2021	48	SSiO.1510.7.2021 7/2021	53	SSiO.1510.11.2021 11/2021
44	SSiO.1510.2.2021 <sup>5</sup> 2/2021	49	SSiO.1510.8.2021 8/2021	54	SSiO.1510.12.2021 12/2021
45	SSiO.1510.3.2021 3/2021	50	SSiO.1510.9.2021 9/2021	55	SSiO.1510.13.2021 13/2021
46	SSiO.1510.4.2021 4/2021	51	SSiO.1510.10.2021 10/2021	56	SSiO.1510.14.2021 14/2021
47	SSiO.1510.6.2021 6/2021	52	SSiO.1510.10A.2021 10a/2021	57	SSiO.1510.5/2021 5/2021

<sup>3</sup> W związku z nieprawidłowym sposobem rozpatrzenia skargi Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 24 października 2016 r. wezwał do podjęcia działań zgodnie z przepisami Działu VIII Kpa. W toku niniejszej kontroli analizie poddano działania organu podjęte po 24 października 2016 r.

<sup>4</sup> W związku z nieprawidłowym sposobem rozpatrzenia skargi Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 5 czerwca 2020 r. wezwał do podjęcia działań zgodnie z przepisami Działu VIII Kpa. W toku niniejszej kontroli analizie poddano działania organu podjęte po 5 czerwca 2020 r.

<sup>5</sup> W związku z nieprawidłowym sposobem rozpatrzenia skargi Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 30 czerwca 2021 r. wezwał do podjęcia działań zgodnie z przepisami Działu VIII Kpa. W toku niniejszej kontroli analizie poddano działania organu podjęte po 30 czerwca 2021 r. (dowód: akta kontroli, str. 490-494)

2022 r.					
58	SSiO.1510.1.2022 1/2022	60	SSiO.1510.3.2022 3/2022	62	SSiO.1510.5.2022 5/2022
59	SSiO.1510.2.2022 2/2022	61	SSiO.1510.4.2022 4/2022	63	SSiO.1510.6.2022 6/2022

W wyniku analizy dokumentacji ww. spraw ustalono, że:

- **44 sprawy** (poz. 3-12, 14, 16-23, 27-30, 35-37, 39, 41-42, 44-45, 47-54, 58, 60-63 Tabeli Nr 1) zostały załatwione przez Radę w formie uchwały;
- **5 skarg** (poz. 13, 24-25, 34, 40 Tabeli Nr 1) nie zostało rozpatrzonych przez organ;
- **6 skarg** (poz. 2, 15, 31-33, i 43 w Tabeli Nr 1) wycofanych zostało przez skarżących przed upływem terminu na ich rozpatrzenie;
- **7 skarg** (poz. 1, 26, 38, 46, 55, 56, 59 w Tabeli Nr 1) Rada przekazała do rozpatrzenia Burmistrzowi Nowogardu, zaś **1 skargę** Wojewodzie Zachodniopomorskiemu (poz. 57 w Tabeli Nr 1).

Nie wniesiono uwag do sposobu zakwalifikowania i załatwienia 12 skarg, których szczegółowa analiza wykazała, iż:

- 6 skarg zostało wycofanych przez skarżących przed upływem terminu na ich załatwienie,
- w przypadku 1 skargi Rada uchwałą Nr LVI/311/21 z dnia 15 grudnia 2021 r. podtrzymała swoje stanowisko wyrażone w uchwale Nr LII/278/21 z dnia 23 września 2021 r., zgodnie z dyspozycją art. 239 Kpa (poz. 54 w Tabeli Nr 1);
- 3 skargi przekazane zostały Burmistrzowi Nowogardu jako przełożonemu służbowemu (art. 232 § 2 Kpa), o powyższym poinformowano skarżących (poz. 55, 56 oraz 59 w Tabeli Nr 1);
- 1 skarga przekazana została do organu właściwego w sprawie, zgodnie z dyspozycją art. 231 Kpa. O powyższym poinformowano stronę wnoszącą skargę (poz. 57 w Tabeli Nr 1);
- 1 skarga załatwiona została zgodnie z Działem VIII Kpa, tj. prowadzona była z zachowaniem terminu wynikającego z art. 237 § 1 Kpa. Wystosowane do stron zawiadomienie o sposobie załatwiania sprawy zawierało elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa. Podjęte przez organ rozstrzygnięcie przybrało formę uchwały (poz. 5 w Tabeli Nr 1).

W toku kontroli, zwrócono uwagę, iż w przedłożonych aktach spraw, które prowadzone były po 4 maja 2019 r.<sup>6</sup> brak było adnotacji, o których mowa w art. 226a Kpa lub 231 § 2 Kpa.

Pismem z dnia 17 czerwca 2022 r. Przewodnicząca Rady wyjaśniła, iż: *Informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 zamieszczone zostały na oficjalnej stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Nowogardzie. Zgodnie z wiedzą organu informacja była wysyłana, ale nie archiwizowano klauzul w aktach sprawy.*

Mając powyższe na uwadze, w toku czynności kontrolnych przypomniano o potrzebie dokumentowania przez organ realizacji dyspozycji art. 226a Kpa.

Wyniki kontroli wykazały, iż:

- w 7 skargach wniesionych przez radnych, organ kontrolowany nie dochował terminu wskazanego w art. 237 § 2 Kpa (poz. 6, 7, 10, 11, 18, 35 i 58 w Tabeli Nr 1);
- 2 skargi, pomimo upływu ustawowych terminów, na dzień kontroli nie zostały rozpatrzone przez Radę (poz 13 i 34 w Tabeli Nr 1);
- w przypadku 9 skarg przedłużenie terminu załatwienia sprawy, w myśl art. 36 Kpa nastąpiło po

<sup>6</sup> Data wejścia w życie art. 226a Kpa.

upływie terminu wskazanego w art. 237 § 1 Kpa (poz. 3, 8, 12, 14, 23, 27, 28, 34, 47 w Tabeli Nr 1);

- 3 skargi pozostawiono bez rozpoznania niezgodnie z regulacjami Działu VIII Kpa i § 8 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>7</sup> (poz. 24, 25 i 40 w Tabeli Nr 1);
- w przypadku 5 skarg wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy nie wskazano konkretnej daty, do której strona może oczekiwać jej załatwienia (poz. 16, 22, 41, 42, 45 w Tabeli Nr 1);
- w 8 skargach zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie zawierały uzasadnienia prawnego, w tym w 2 sprawach również uzasadnienia faktycznego, do czego zobowiązuje art. 238 Kpa (poz. 16, 17, 28, 36, 41, 47, 53 i 60 w Tabeli Nr 1);
- w pismach przekazujących 4 skargi Burmistrzowi Nowogardu, brak było możliwości ustalenia przepisów, na których organ się opiera przekazując sprawy (poz. 1, 26, 38, 46 w Tabeli Nr 1), w tym 1 skargę do organu wykonawczego Gminy Nowogard przekazał Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji (poz. 46 w Tabeli nr 1);
- we wszystkich sprawach, w których wystosowano pismo stanowiące realizację dyspozycji art. 36 Kpa nie pouczano skarżących o przysługującym im prawie do wniesienia ponaglenia<sup>8</sup>;
- zawiadomienia o sposobie załatwienia 39 skarg nadane zostały do skarżących po terminie wskazanym przez organ, w myśl art. 36 Kpa (poz. 3-4, 7-11, 14, 16-21, 23, 27-30, 36-37, 39, 44-45, 47-53, 58, 60-63 w Tabeli Nr 1);
- dokumentacja związana z załatwianiem skarg przez Radę nie była prowadzona w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw, do czego obliguje dyspozycja art. 254 Kpa.

Szczegółowy opis stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.*

#### **Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:**

Analizie poddano **63 sprawy**, w przypadku **51 spraw** (co stanowi **80 %** wszystkich skierowanych do Rady spraw) stwierdzono, następujące:

#### **nieprawidłowości:**

- wyznaczone przez organ kontrolowany dni przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, nie odpowiadały dyspozycji art. 253 § 3 Kpa;

(dowód: akta kontroli str. 13 – 18, 47, 58)

Przewodnicząca Rady poinformowała, iż: *do tut. Biura Rady Miejskiej w Nowogardzie nie docierają jednoznaczne informacje sygnalizujące brak zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zakresie dostępu do Rady Miejskiej w Nowogardzie.*

Mając na uwadze treść art. 253 Kpa, zgodnie z którym określone organy (w tym rada gminy) są zobligowane do przyjmowania w sprawie skarg oraz wniosków w wyznaczonych przez siebie dniach i godzinach, z jednoczesnym podkreśleniem (§ 3 omawianego artykułu) *obowiązku wyznaczenia ww. dyżurów **przynajmniej raz w tygodniu** po godzinach pracy - nie można przyjąć, iż*

<sup>7</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5 poz. 46), zwane dalej *rozporządzeniem*.

<sup>8</sup> Art. 36 § 1 Kpa w brzmieniu: *O każdym przypadku niezakończona 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 wszedł w życie z dniem 1.06.2017 r.*

wyznaczony tryb przyjmowania interesantów w Radzie jest zgodny z założeniem przyjętym przez ustawodawcę. Obywatele mają konstytucyjnie zagwarantowane prawo do przyjmowania ich skarg i wniosków, zaś normy prawne zamieszczone w przepisie art. 253 Kpa wskazują, iż raz w tygodniu określone organy oddają do ich dyspozycji swój czas i pełnią dyżur skargowy. Powyższe regulacje mają na celu umożliwić obywatelom stały, cotygodniowy kontakt z organem gminy.

Jednocześnie podkreślić należy, iż podmiot kontrolowany w pismach kierowanych corocznie do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie informował, że Rada przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach od 15.00 do godz. 17.30, a w okresie pandemii poprzez kontakt telefoniczny. Powyższe nie znalazło potwierdzenia w toku niniejszych czynności kontrolnych.

Tym samym stwierdzić należy, iż powyższym nie dopełniono obowiązku spoczywającego na organie administracji publicznej do przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. Wskazane działanie prowadzi do utrwalenia praktyki, która jest niezgodna z obowiązującymi przepisami.

- w 8 skargach wniesionych przez radnych, organ kontrolowany nie dochował terminu wskazanego w art. 237 § 2 Kpa;

Tabela Nr 2

Ip.	Sygnatura sprawy	Data wpływu skargi	Data wystosowania zawiadomienia o terminie sesji Rady, na której rozpatrywana będzie skarga/ w przypadku braku zawiadomienia: data wystosowania zawiadomienia o sposobie załatwienia sprawy	Liczba dni kalendarzowych liczonych od upływu terminu wskazanego w art. 237 § 2 Kpa do dnia nadania zawiadomienia do skarżących (radnych) o sposobie załatwienia skargi lub stanie jej rozpatrzenia
1	K.1510.12.2016	ponowiona: 23.12.2016 r.	1.02.2017 r.	23 dni
2	K.1510.13.2016	23.12.2016 r.	19.01.2017 r.	13 dni
3	K.1510.3.2017	21.04.2016 r.	25.05.2017 r.*	20 dni
4	K.1510.4.2017	21.04.2016 r.	25.05.2017 r.*	20 dni
5	K.1510.6A.2017	3.07.2017 r.	7.08.2017 r.	21 dni
6	K.1510.14.2017	20.11.2017 r.	11.12.2017 r.	8 dni
7	K.1510.4.2020	17.02.2020 r.	12.03.2020 r.	10 dni
8	K.1510.1.2022	18.01.2022 r.	9.02.2022 r.	8 dni

\*data doręczenia zawiadomienia przez pracownika Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 41-127)

Przewodnicząca Rady wyjaśniła, iż: *Organ potwierdza, że przedłużenia terminu załatwienia sprawy dokonano po 14 dniach z uwagi na niedopatrzenie. Organ zobowiązuje się do należytego prowadzenia spraw.*

(dowód: akta kontroli, str. 35)

Mając powyższe na uwadze przypomnienia wymaga fakt, iż zgodnie z art. 237 § 2 Kpa: *Posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania.*

- 2 skargi pomimo upływu ustawowego terminu na dzień kontroli nie zostały rozpatrzone przez Radę (poz 13 i 34 w Tabeli Nr 1);

Tabela Nr 3

Lp.	Sygnatura sprawy	Stan postępowania skargowego na dzień zakończenia kontroli, tj. 9 czerwca 2022r.
1.	K.1510.6.2017 r. (skarga złożona przez radnego Rady Miejskiej w Nowogardzie)	<p>W aktach sprawy znajdowała się notatka służbowa inspektora Biura Rady z dnia 22.06.2022 r. stwierdzająca, że <i>Komisja Rewizyjna na posiedzeniu w dniu 19.06.2017 r. uznała skargę za zasadną - a Przewodniczący Rady nie wniósł do porządku obrad sesji Rady w dniu 21.06.2017 r. punktu dotyczącego rozpatrzenia tej skargi.</i></p> <p><b>Wyjaśnienia podmiotu kontrolowanego</b> Przewodnicząca Rady poinformowała, iż: <i>Komisja Rewizyjna rozpatrzyła skargę natomiast Przewodniczący Rady nie ujął w porządku obrad sesji punktu dotyczącego rozpatrzenia skargi. Polecenie Przewodniczący Rady wydał ustnie. W aktach jest notatka pracownika Biura Rady.</i> (dowód: akta kontroli str. 35)</p>
2.	SSiO.1510.2.2020	<p>Rada na sesji w dniu 29 czerwca 2020 r. (XXVIII) nie podjęła uchwały w sprawie zasadności skargi, o czym poinformowano skarżącego pismem z dnia 2 lipca 2020 r.</p> <p><b>Wyjaśnienia podmiotu kontrolowanego</b> Przewodnicząca Rady poinformowała, iż: <i>skarga została załatwiona, załączając pismo z dnia 2 lipca 2020 r. Przewodniczącego Rady o następującej treści: Uprzejmie informuję, że na XXVIII Sesji Rady Miejskiej w Nowogardzie (...), rozpatrzono Pana skargę na Burmistrza Nowogardu (...). W głosowaniu Rada Miejska nie podjęła uchwały w sprawie zasadności Pana skargi, której wnioskodawcą była Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.</i> (dowód: akta kontroli str. 36)</p>

(dowód: akta kontroli, str. 128-158)

Wskazania wymaga fakt, iż pisma ujęte pod poz. 6/2017 oraz 2/2020 w rejestrze stanowią skargi w rozumieniu Działu VIII Kpa, zaś Rada, w myśl art. 229 pkt 3 Kpa, była organem właściwym do ich rozpatrzenia. I tak, zaznaczyć należy, iż zakwalifikowanie pisma jako skargi uruchamia jednoinstancyjne postępowanie o charakterze uproszczonym, kończące się czynnością faktyczną, tj. zawiadomieniem sporządzonym zgodnie z dyspozycją art. 238 Kpa (potwierdzającym zasadność lub niezasadność złożonej skargi). Natomiast w myśl przepisów ustawy o samorządzie gminnym<sup>9</sup>, organy stanowiące i kontrolne gminy wypowiadają się w formie uchwał, podejmowanych na sesjach (art. 14). Ponadto zgodnie z § 12 Statutu Gminy Nowogard<sup>10</sup>: *Rada obraduje na sesjach, na których rozpatruje i rozstrzyga w drodze uchwał wszystkie sprawy należące do jej właściwości.*

Podsumowując powyższe, jednoznacznie należy stwierdzić, iż realizacja obowiązku załatwienia skargi (Dział VIII Kpa) przez Radę Miejską w Nowogardzie powinna znaleźć wyraz w jednoznacznej woli tego organu znajdującej odzwierciedlenie w uchwale uznającej skargę za zasadną bądź załatwiającej ją odmownie (zawierającej elementy wskazane w art. 238 Kpa).

Ponadto podkreślić należy, iż przyjęty przez Radę tryb postępowania spowodował, iż Wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością gminną w myśl art. 86 w związku z art. 90 ustawy o samorządzie gminnym, nie miał możliwości zapoznania się z zajęтым przez Radę stanowiskiem dotyczącym wniesionego przez stronę pisma (Rada nie przedłożyła bowiem organowi nadzoru uchwały w przedmiocie rozpatrzenia ww. skargi).

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372, 1834).

<sup>10</sup> Statut Gminy Nowogard wprowadzony uchwałą Nr III/19/2002 z dnia 19 grudnia 2002 r.

- przedłużenia, w myśl art. 36 Kpa, terminu załatwienia 9 skarg nastąpiło po upływie terminu wskazanego w art. 237 § 1 Kpa;

Tabela Nr 4

lp.	Sygnatura sprawy	Data wpływu skargi do Rady	Data wystosowania zawiadomienia o wyznaczeniu terminu sesji Rady, na której rozpatrywana będzie skarga (art. 36 Kpa)	Liczba dni kalendarzowych liczonych od upływu terminu dla załatwienia skargi, zgodnie z art. 237 Kpa, a nadaniem pisma sporządzonego w myśl art. 36 Kpa
1	K.1510.9.2016	26.10.2016 r.	14.12.2016 r.	18 dni
2	K.1510.14.2016	1.12.2016 r.	19.01.2017 r.	18 dni
3	K.1510.5.2017	21.04.2017 r.	24.05.2017 r.	3 dni
4	K.1510.6.2018*	15.03.2018 r.	doręczono 18.04.2019 r.**	3 dni
5	K.1510.10.2018	27.09.2018 r.	doręczono 14.11.2018 r.**	18 dni
6	SSiO.1510.1.2019	24.02.2019 r.	doręczono 26.03.2019 r.**	2 dni
7	SSiO.1510.2.2019	24.02.2019 r.	doręczono 26.03.2019 r.**	2 dni
8	SSiO.1510.2.2020	9.01.2020 r.	doręczono 28.02.2020 r.**	19 dni
9	SSiO.1510.6.2021	27.05.2021 r.	doręczono 1.07.2021 r. **	4 dni

\* skarga złożona przez 2 skarżących nieprawidłowość dot. tylko 1 skarżącego

\*\* data doręczenia zawiadomienia przez pracownika Urzędu

(dowód: akta kontroli, str. 159-231, 289-318)

Przewodnicząca Rady wyjaśniła, iż: *Co do skarg, które zostały nadane po upływie terminu organ zauważa, że przekroczenia terminu są niewielkie. Mogły być spowodowane absencją chorobową, brakami kadrowymi, czy natłokiem zadań. Dotyczyło to kilku z kilkudziesięciu skarg.*

(dowód: akta kontroli, str. 35)

Zgodnie z dyspozycją art. 12 Kpa organ administracji publicznej winien działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Każde wniesione pismo zakwalifikowane przez organ jako skarga w rozumieniu art. 227 Kpa, winno być w myśl art. 237 § 1 Kpa, załatwione bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. We wskazanych w ustawie przypadkach organ może przedłużyć termin rozpoznania sprawy, dopełniając przy tym wymogów przewidzianych w art. 36 § 1 Kpa. Podkreślić należy, iż informacja o nowym terminie załatwienia sprawy powinna zostać każdorazowo przekazana stronie, w okresie wskazanym w art. 237 Kpa.

- 3 skargi pozostawiono bez rozpoznania niezgodnie z regulacjami Działu VIII Kpa i § 8 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>11</sup> (poz. 24, 25 i 40 w Tabeli Nr 1);

(dowód: akta kontroli, str. 232-288)

Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji ustalono, iż ww. skargi pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu nieprzedłożenia, dokumentów w sprawie wyrażenia zgody, o której mowa w art. 221 § 3 Kpa. Rada nie podjęła uchwał w sprawie rozstrzygnięcia skarg, a o pozostawieniu skarg bez rozpoznania poinformowali skarżącego pismami Przewodniczący i Wiceprzewodniczący Rady.

Przewodnicząca Rady odnosząc się do skargi ujętej pod poz. 24 w Tabeli Nr 1 wyjaśniła, iż: *Skarga została pozostawiona bez rozpoznania na podstawie opinii prawnej.* (dowód: akta kontroli str. 35)

Przewodnicząca Rady odnosząc się do skargi ujętej pod poz. 25 w Tabeli Nr 1 wyjaśniła: *Skarga*

<sup>11</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5 poz. 46), zwane dalej *rozporządzeniem*.



*została pozostawiona bez rozpoznania z uwagi na to, że skarżący nie uzupełnił braków skargi, do których usunięcia został wezwany.* (dowód: akta kontroli str. 36)

Mając powyższe na uwadze, wskazać należy, iż zgodnie z § 8 rozporządzenia bez rozpoznania pozostawia się skargi i wnioski niezawierające imienia nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego. Ponadto, jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu wzywa się wnoszącego do złożenia w terminie 7 dni od otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania.

Jak wynika z powyższego - brak doręczenia zgody na złożenie skargi w interesie innych osób (art. 221 § 3 Kpa) nie stanowi braku formalnego stanowiącego podstawę do pozostawienia skargi bez rozpoznania.

W przypadku stwierdzenia, że podmiot składający skargę nie posiada zgody, o której mowa w art. 221 § 3 Kpa, Rada jako organ kolegialny, zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie gminnym, winna w formie uchwały podjąć rozstrzygnięcie w sprawie odmownego sposobu załatwienia skargi<sup>12</sup> i zawiadomić skarżącego o sposobie jej załatwienia zgodnie z art. 238 Kpa.<sup>13</sup>

- w przypadku 5 skarg wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy nie wskazano konkretnej daty, do której strona może oczekiwać jej załatwienia;

Tabela Nr 5

Lp.	Sygnatura sprawy	Data wpływu skargi	przedłużenie art. 36
1.	SSiO.1510.10.2018	5.10.2018 r.	Pismem z dnia 9.11.2018 r. poinformowano Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju dając do wiadomości skarżącemu, iż: <i>w nawiązaniu do skargi (...) informuje, iż nie jest możliwe rozpoznanie skargi w ustawowym terminie przez jedyny kompetentny w tym zakresie organ, jakim jest Rada. Niedotrzymanie terminu jest związane z zakończeniem kadencji Rady (...). O dokładnym terminie posiedzenia sesji Rady Miejskiej skarżąca zostanie powiadomiona odrębnym pismem.</i> Następne czynności podjęto dopiero w lutym 2019 r.
2.	SSiO.1510.11.2020	16.11.2020 r.	Pismem z dnia 10.12.2020 r. poinformowano, iż: <i>w nawiązaniu do skargi (...) informuję, iż nie jest możliwe rozpoznanie skargi w ustawowym terminie przez jedyny kompetentny w tym zakresie organ, jakim jest Rada. Niedotrzymanie terminu jest związane z zakończeniem kadencji Rady (...). O dokładnym terminie posiedzenia sesji Rady Miejskiej zostanie Pan poinformowany odrębnym</i>

<sup>12</sup> Uznanie skargi za bezzasadną stanowi o odmownym załatwieniu skargi, co oznacza:

- **zwrot skargi**, gdy została ona wniesiona do organu niewłaściwego, a organu właściwego nie można ustalić na podstawie treści skargi,
- **odrzućcie skargi**, gdy brak jest przesłanek do wszczęcia postępowania w sprawie, np. treść skargi wykracza poza jej zakres, **skarżący nie ma zdolności do jej wniesienia** lub w tej samej sprawie toczy się postępowanie przed innym organem,
- **oddalenie skargi** z powodu jej bezzasadności,
- **pozostawienie skargi bez rozpoznania**, gdy nie czyni zadość wymogom formalnym.

<sup>13</sup> O właściwym trybie postępowania w zakresie omawianej nierpawidłowości, poinformował Radę, Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 30.06.2021 r. znak: P-1.4130.186.2021.AA, (odnosząc się do sposobu załatwienia skargi znak: SSiO.1510.2.2021), w którym wskazał na obowiązek rozstrzygnięcia przez Radę spraw skargowych w formie uchwał, braku legitymacji Przewodniczącego Rady do załatwiania skarg na podstawie art. 229 pkt 3 Kpa oraz ściśle określone prawem przesłanki do pozostawienia skargi bez rozpoznania.

			<i>pismem.</i> Następne czynności podjęto dopiero w czerwcu 2021 r.
3.	SSiO.1510.12.2020	21.12.2020 r.	Pismem z dnia 15.01.2021 r. Przewodniczący Rady poinformował, iż: <i>Podniesione przez Pana zarzuty są w trakcie rozpatrywania. O dokładnym terminie posiedzenia sesji Rady Miejskiej zostanie pan powiadomiony odrębnym pismem.</i> Następne czynności podjęto dopiero w czerwcu 2021 r.
4.	SSiO.1510.3.2021	25.02.2021 r.	Pismem z dnia 22.03.2021 r. Przewodniczący Rady poinformował, iż: <i>Podniesione przez Panią zarzuty nie mogą być w chwili obecnej rozpatrywane z uwagi, na przebywanie na kwarantannie, w izolacji oraz na zwolnieniu lekarskim większości pracowników UM w Nowogardzie. O dokładnym terminie posiedzenia sesji Rady Miejskiej zostanie Pani powiadomiona odrębnym pismem.</i> Następne czynności podjęto dopiero w czerwcu 2021 r.
5	SSiO.1510.4.2021	16.03.2021 r.	Pismem z dnia 6.04.2021 r. Przewodniczący Rady poinformował, iż: (...). <i>Podniesione przez Państwa zarzuty nie mogą być w chwili obecnej rozpatrywane z uwagi na istniejącą obecnie trudną sytuację epidemiologiczną. Wprowadzone od dnia 27 marca br. obostrzenia ze względów bezpieczeństwa powodują ograniczenia, zakazy i nakazy w związku z wystąpieniem stanu epidemii Covid 19 kontakt z pracownikami urzędu miejskiego jest bardzo ograniczony. W związku z powyższym o dokładnym terminie posiedzenia Komisji Skarg wniosków i Petycji oraz sesji Rady Miejskiej w Nowogardzie zostaniecie Państwo powiadomieni odrębnym pismem.</i> Następne czynności podjęto dopiero w czerwcu 2021 r.

(dowód: akta kontroli, str. 289-378, 47-475)

Wyniki kontroli wykazały, iż powyższe działania były przyczyną wnoszenia kolejnych skarg do organów nadzoru (tj. sprawa znak: SSiO.1510.10.2018 skarga skierowana do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju ws. braku udzielenia odpowiedzi oraz sprawa znak: SSiO.1510.4.2021 skierowana do Wojewody Zachodniopomorskiego na brak udzielenia odpowiedzi na skargę).

Mając powyższe na uwadze podkreślić należy, iż wskazując nowy termin załatwienia skargi organ winien uczynić to w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie dnia, do którego ma czas na załatwienie sprawy. W orzecznictwie podkreśla się, iż terminy wyznaczane przez organ powinny być wyrażone w dniach, tygodniach lub miesiącach, a więc w sposób pozwalający, przy zastosowaniu reguł interpretacyjnych (określonych w Rozdziale 10 Działu I Kpa), na określenie dnia, z upływem którego nastąpi koniec wyznaczonego terminu (wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 1996r., sygn. akt I SAB 28/96).

- w 8 skargach zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie zawierały uzasadnienia prawnego, w tym w 2 sprawach również uzasadnienia faktycznego, do czego zobowiązuje art. 238 Kpa;

Tabela Nr 6

Lp.	Sygnatura sprawy	Uwagi
1	K.1510.10.2017	brak uzasadnienia prawnego i faktycznego
2	K.1510.11.2017	brak uzasadnienia prawnego i faktycznego
3	SSiO.1510.2.2019	brak uzasadnienia prawnego
4	SSiO.1510.5.2020	brak uzasadnienia prawnego
5	SSiO.1510.11.2020	brak uzasadnienia prawnego
6	SSiO.1510.6.2021	brak uzasadnienia prawnego

7	SSiO.1510.11.2021	brak uzasadnienia prawnego
8	SSiO.1510.3.2022	brak uzasadnienia prawnego

(dowód: akta kontroli str. 220-221, 230-231, 340-341, 379-442)

Przewodnicząca Rady w pisemnych wyjaśnieniach z dnia 17.06.2022 r. stwierdziła, że: *Co do braku uzasadnień prawnych, to zwróć uwagę Przewodniczącemu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w powyższej kwestii.* (dowód: akta kontroli str. 35)

Zgodnie z art. 238 Kpa zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę. Stosownie do powyższego uzasadnienie faktyczne i prawne jest obligatoryjnym elementem zawiadomienia w przypadku bezzasadności zarzutów poruszonych w skardze. I tak,

- ✓ uzasadnienie prawne, powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej podjętego rozstrzygnięcia z przytoczeniem przepisów prawa, które uzasadniają stanowisko Rady uznające podniesione przez skarżącego zarzuty za nieuzasadnione,
- ✓ uzasadnienie faktyczne winno wskazywać w szczególności fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

Reasumując, Rada udzielając odpowiedzi na skargę zgodnie z obowiązującymi przepisami winna zawrzeć w uzasadnieniu do uchwały wyczerpujące uzasadnienie faktyczne i prawne, wskazujące na fakt, iż organ w pełni rozpatrzył wszystkie przesłanki, które doprowadziły do zawartego w uchwale Rady rozstrzygnięcia skargi.

- w pismach przekazujących 4 skargi Burmistrzowi Nowogardu, brak było możliwości ustalenia przepisów, na których organ się opiera przekazując sprawy;

Tabela Nr 7

Lp.	Sygnatura sprawy / data złożenia skargi	Treść pisma informującego o przekazaniu skargi	Ustalenia kontrolujących
1.	K.1510.7.2016 6.06.2016 r.	Pismem z dnia 7.09.2016 r. Przewodniczący Rady poinformował: <i>w załączeniu przekazuję skargę w przedmiocie (...) do rozpatrzenia zgodnie z właściwością.</i>	W opinii kontrolujących przedmiotowa skarga została złożona na działalność Burmistrza, tym samym zgodnie z art. 229 pkt 3 Kpa organem właściwym do jej rozpatrzenia była Rada. <b>Brak możliwości zastosowania art. 231 Kpa.</b> Mając na względzie fakt, iż zgodnie z Regulaminem organizacyjnym sprawy merytoryczne przypisane są do pracowników Urzędu, Rada mogła skorzystać z dyspozycji art. 232 § 2 Kpa
2.	SSiO.1510.4.2018 22.01.2018 r.	Pismem z dnia 9.02.2018 r. Przewodniczący Rady poinformował: <i>w załączeniu przekazuję skargę w sprawie (...) do rozpatrzenia zgodnie z właściwością.</i>	Przewodnicząca Rady wyjaśniła: <i>W trybie art. 232 § 2 Kpa skarga została przekazana Burmistrzowi jako przełożonemu służbowemu osoby na którą skargę złożono.</i> (dowód akta kontroli str. 36) Analiza akt wykazała, iż przedmiot skargi nie dotyczył działań podejmowanych przez organ, a przez określonego pracownika Urzędu, tym samym właściwym do jej rozpatrzenia był Burmistrz Nowogardu. Mając powyższe na uwadze skarga winna zostać przekazana w trybie art. 231 Kpa organowi właściwemu w sprawie. Ponadto informując skarżącego o przekazaniu

			skargi wskazano jako podstawę prawną przekazania art. 231 Kpa, tym samym złożone wyjaśnienia nie korespondują w przedłożoną do kontroli dokumentacją.
3.	SSiO.1510.7.2020 24.08.2020 r.	Pismem z dnia 24.08.2020 r. Przewodniczący Rady wskazał, iż; <i>W załączeniu przekazuję skargę (...) i przekazuje ją do wyjaśnienia zgodnie z właściwością.</i>	W opinii kontrolujących przedmiotowa skarga została złożona na działalność organu, tym samym zgodnie z art. 229 pkt 3 Kpa organem właściwym do jej rozpatrzenia była Rada. Niemniej jednak mając na uwadze, fakt, iż dotyczyła Zastępcy Burmistrza Rada mogła skorzystać z dyspozycji art. 232 § 2 Kpa.
4.	SSiO.1510.4.2021 16.03.2021 r.	Pismem z dnia 2.07.2021 r. Przewodniczący Skarg Wniosków i Petycji przekazał skargę Burmistrzowi Nowogardu, informując, iż: <i>Komisja Skarg Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Nowogardzie na posiedzeniu w dniu 1 lipca 2021 r. rozpatrywała skargę (...). Komisja (...) wnioskuje o natychmiastowe rozpatrzenie skargi i kieruje skargę do organu prowadzącego zgodnie z właściwością.</i>	Pismem z dnia 17 czerwca 2022 r. Przewodnicząca Rady wyjaśniła: <i>Skargę (...) przekazano Burmistrzowi na podstawie pisma z dnia 2 lipca 2021 roku Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Komisja (...) na posiedzeniu w dniu 1 lipca 2022 r. po wysłuchaniu skarżących oraz przedstawicieli Urzędu Miejskiego w Nowogardzie zawniosowała o natychmiastowe rozpatrzenie skargi następnie kierując ją do organu prowadzącego.</i> (dowód: akta kontroli, str. 36)

(dowód: akta kontroli str. 443-489)

W ocenie zespołu kontrolującego stwierdzone nieprawidłowości (w tym m.in.: brak dochowania 7-dniowego terminu w przypadku braku właściwości (art. 231 Kpa), nieprawidłowe kwalifikowanie przedmiotu skargi, brak pouczenia o obowiązku poinformowania organu właściwego o udzielonej odpowiedzi (art. 232 § 2 Kpa), przekazywanie skarg do innych organów przez osoby nieuprawnione), jak również udzielone wyjaśnienia ww. zakresie, wynikają z braku znajomości obowiązujących uregulowań wynikających z Działu VIII Kpa oraz braku rzetelności przy ich stosowaniu.

Tym samym jako pierwsze podkreślić należy, iż artykuł 232 § 2 Kpa jest odrębną od art. 231 Kpa podstawą prawną przekazywania skarg. I tak:

- art. 231 Kpa stanowi, iż organ **nie będąc** właściwym do rozpatrzenia przedmiotu skargi zobowiązany jest przekazać skargę organowi właściwemu w sprawie;
- art. 232 § 2 Kpa wskazuje, iż organ **będąc** właściwym do rozpatrzenia skargi, której przedmiot dotyczy działalności pracownika **może przekazać** ją do załatwienia przełożonemu służbowemu.

Podstawa prawna wskazana przez organ w pismach winna umożliwić stronom identyfikację przepisów, na których organ się opiera przekazując sprawy, ponieważ brak wskazania podstawy uniemożliwia organowi, do którego została przekazana skarga identyfikację uprawnień co do możliwości dalszego podejmowania działań.

Art. 231 Kpa stanowi: *Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.*

Jak wynika z treści ww. artykułu, ustawodawca uznał maksymalny termin 7 dni jako wystarczający do ustalenia treści skargi, określenia organu właściwego i wystosowania zawiadomienia do skarżących. Z literalnej wykładni omawianego unormowania wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że jedynym warunkiem do jego zastosowania - zgodnie z zasadą odformalizowania – jest fakt, iż organ, który otrzymał skargę, w sytuacji, gdy nie jest właściwy do jej rozpatrzenia zobowiązany jest

niezwłocznie przekazać sprawę organowi właściwemu, bądź może wskazać organ właściwy w sprawie, informując o powyższym skarżącego.

Natomiast, zgodnie z dyspozycją art. 232 § 2 i 3 Kpa: *Organ właściwy do rozpatrzenia skargi może przekazać skargę na pracownika do załatwienia jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia, a o przekazaniu skargi zawiadamia się równocześnie skarżącego.* Podkreślić należy, iż przekazanie skargi w trybie art. 232 Kpa może nastąpić w sytuacji, gdy organ, do którego wpłynęła skarga jest właściwy do jej rozpatrzenia.

- we wszystkich skontrolowanych sprawach, w których wystosowano pismo stanowiące realizację dyspozycji art. 36 Kpa nie pouczono skarżących o przysługującym im prawie do wniesienia ponaglenia;

Przewodnicząca Rady odnosząc się do ww. nieprawidłowości, w piśmie z dnia 17 czerwca 2022 r. znak: BR.0004.2022 wyjaśniła, iż: *Ponaglenia po zmianach stanu prawnego w 2017 roku nie dostosowano do wymogu aktualnego stanu prawnego. Zobowiązuję się do uzupełnienia treści stosownym projektem zawiadomienia.*

(dowód: akta kontroli str. 34)

Zgodnie z treścią art. 36 § 1 Kpa, w przypadku niezakończona sprawy w terminie, organ administracji publicznej winien zawiadomić stronę podając przy tym przyczynę zwłoki, pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia oraz wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Wskazane elementy zawiadomienia są obligatoryjne. Wystosowywanie przez organ do skarżącego zawiadomienia spełniającego wszystkie wymogi wskazane w art. 36 Kpa stanowi gwarancję, że obywatel wnoszący skargę będzie posiadał wiedzę na temat istotnych okoliczności związanych ze stanem rozpatrywania wniesionej przez niego sprawy, przewidywanym terminem jej załatwienia i przysługującymi mu uprawnieniami;

### uchybenia:

- zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia 39 skarg nadane zostały do skarżących po upływie terminu wskazanego przez organ w myśl art. 36 Kpa;

Tabela Nr 8

Ip.	Sygnatura sprawy	Data pisma wskazującego termin sesji Rady, na której rozpatrywana będzie skarga/termin wskazany przez organ	Data podjęcia przez Radę uchwały w sprawie rozstrzygnięcia skargi	Data sporządzenia zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zgodnie z art. 238 Kpa	Data nadania zawiadomienia lub odbioru przez skarżącego w przypadku doręczenia przez pracownika Urzędu lub odbioru osobistego	Liczba dni kalendarzowych liczonych od upływu wskazanego zgodnie z art. 36 Kpa przez organ terminu do załatwienia sprawy, a datą nadania lub przekazania przez pracownika Urzędu zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zgodnie z art. 238 Kpa
1	K.1510.9.2016	14.12.2016 r./ <b>21.12.2016 r.</b>	21.12.2016 r.	27.12.2016 r.	<b>28.12.2016 r.</b>	<b>7 dni</b>
2	K.1510.10.2016	16.11.2016 r./ <b>23.11.2016 r.</b>	23.11.2016 r.	28.11.2016 r.	<b>1.12.2016 r.</b>	<b>8 dni</b>
3	K.1510.11.2016	16.11.2016 r./ <b>23.11.2016 r.</b>	23.11.2016 r.	28.11.2016 r.	<b>1.12.2016 r.</b>	<b>8 dni</b>
4	K.1510.13.2016	19.01.2017 r./ <b>25.01.2017 r.</b>	25.01.2017 r.	30.01.2017 r.	<b>1.02.2017 r.</b>	<b>7 dni</b>
5	K.1510.14.2016	19.01.2017 r./	25.01.2017 r.	30.01.2017 r.	<b>1.02.2017 r.</b>	<b>7 dni</b>

		<b>25.01.2017 r.</b>				
6	K.1510.1.2017	20.02.2017 r./ <b>1.03.2017 r.</b>	1.03.2017 r.	9.03.2017 r.	<b>9.03.2017 r.</b>	<b>10 dni</b>
7	K.1510.3.2017	24.05.2017 r./ <b>31.05.2017 r.</b>	31.05.2017 r.	6.06.2017 r.	<b>7.06.2017 r.</b>	<b>7 dni</b>
8	K.1510.4.2017	24.05.2017 r./ <b>31.05.2017 r.</b>	31.05.2017 r.	6.06.2017 r.	<b>7.06.2017 r.</b>	<b>7 dni</b>
9	K.1510.6A.2017	11.09.2017 r./ <b>20.09.2017 r.</b>	20.09.2017 r.	26.09.2017 r.	<b>28.09.2017 r.</b>	<b>8 dni</b>
10	K.1510.10.2017	12.09.2017r./ <b>20.09.2017 r.</b>	20.09.2017 r.	25.09.2017 r.	<b>2.10.2017 r.</b>	<b>12 dni</b>
11	K.1510.11.2017	12.09.2017 r./ <b>20.09.2017 r.</b>	20.09.2017 r.	25.09.2017 r.	<b>2.10.2017 r.</b>	<b>12 dni</b>
12	K.1510.14.2017	11.12.2017 r./ <b>20.12.2017 r.</b>	20.12.2017 r.	29.12.2017 r.	<b>29.12.2017 r.</b>	<b>9 dni</b>
13	K.1510.15.2017	3.01.2018 r./ <b>21.02.2018 r.</b>	21.02.2018 r.	26.02.2018 r.	<b>1.03.2018 r.</b>	<b>8 dni</b>
14	K.1510.16.2017	3.01.2018 r./ <b>21.02.2018 r.</b>	21.02.2018 r.	26.02.2018 r.	<b>1.03.2018 r.</b>	<b>8 dni</b>
15	SSiO.1510.1.2018	19.01.2018 r./ <b>21.02.2018 r.</b>	21.02.2018 r.	26.02.2018r.	<b>1.03.2018 r.</b>	<b>8 dni</b>
16	SSiO.1510.6.2018	17.04.2018 r./ <b>25.04.2018 r.</b>	25.04.2018 r.	27.04.2018 r.	<b>30.04.2018 r.</b>	<b>5 dni</b>
17	SSiO.1510.1.2019	19.03.2019 r./ <b>24.04.2019 r.</b>	24.04.2019 r.	30.04.2019 r.	<b>6.05.2019 r.</b>	<b>12 dni</b>
18	SSiO.1510.2.2019	19.03.2019 r./ <b>24.04.2019 r.</b>	24.04.2019 r.	30.04.2019 r.	<b>6.05.2019 r.</b>	<b>12 dni</b>
19	SSiO.1510.3.2019	3.09.2019 r./ <b>11.09.2019 r.</b>	11.09.2019 r.	16.09.2019 r.	<b>17.09.2019 r.</b>	<b>6 dni</b>
20	SSiO.1510.4.2019	3.09.2019 r./ <b>11.09.2019 r.</b>	11.09.2019 r.	16.09.2019 r.	<b>16.09.2019 r.</b>	<b>5 dni</b>
21	SSiO.1510.5.2020	19.06.2020 r./ <b>29.06.2020 r.</b>	29.06.2020 r.	2.07.2020 r.	<b>8.07.2020 r.</b>	<b>9 dni</b>
22	SSiO.1510.6.2020	16.09.2020/ <b>24.09.2020 r.</b>	24.09.2020 r.	28.09.2020 r.	<b>28.09.2020 r.</b>	<b>4 dni</b>
23	SSiO.1510.9.2020	2.12.2020 r./ <b>4.12.2020 r.</b>	4.12.2020 r.	9.12.2020 r.	<b>11.12.2020 r.</b>	<b>7 dni</b>
24	SSiO.1510.11.2020	16.09.2021 r./ <b>23.09.2021 r.</b>	23.09.2021 r.	28.09.2021 r.	<b>28.09.2021 r.</b>	<b>5 dni</b>
25	SSiO.1510.12.2020	16.09.2021 r./ <b>23.09.2021 r.</b>	23.09.2021 r.	28.09.2021 r.	<b>28.10.2021 r.</b>	<b>5 dni</b>
26	SSiO.1510.2.2021	5.11.2021 r./ 17.11.2021 r.	17.11.2021 r.	25.11.2021 r.	<b>26.11.2021 r.</b>	<b>9 dni</b>
27	SSiO.1510.3.2021	16.09.2021 r. <b>/23.09.2021 r.</b>	23.09.2021 r.	28.09.2021 r.	<b>28.09.2021 r.</b>	<b>5 dni</b>
28	SSiO.1510.6.2021	16.09.2021 r./ <b>23.09.2021 r.</b>	23.09.2021 r.	28.09.2021 r.	<b>28.09.2021 r.</b>	<b>5 dni</b>
29	SSiO.1510.7.2021	5.11.2021 r./ <b>17.11.2021 r.</b>	17.11.2021 r.	25.11.2021 r.	<b>25.11.2021 r.</b>	<b>8 dni</b>
30	SSiO.1510.8.2021	5.11.2021 r./ <b>17.11.2021 r.</b>	17.11.2021 r.	25.11.2021 r.	<b>26.11.2021 r.</b>	<b>9 dni</b>
31	SSiO.1510.9.2021	5.11.2021 r./ <b>17.11.2021 r.</b>	17.11.2021 r.	25.11.2021 r.	<b>25.11.2021 r.</b>	<b>8 dni</b>
32	SSiO.1510.10.2021	5.11.2021 r./ <b>17.11.2021 r.</b>	17.11.2021 r.	25.11.2021 r.	<b>25.11.2021 r.</b>	<b>8 dni</b>
33	SSiO.1510.10A.2021	5.11.2021 r./ <b>17.11.2021 r.</b>	17.11.2021 r.	25.11.2021 r.	<b>26.11.2021 r.</b>	<b>9 dni</b>
34	SSiO.1510.11.2021	26.11.2021 r./ <b>15.12.2021 r.</b>	15.12.2021 r.	23.12.2021 r.	<b>27.12.2021 r.</b>	<b>7 dni</b>
35	SSiO.1510.1.2022	9.02.2022 r./ <b>9.03.2022 r.</b>	9.03.2022 r.	16.03.2022 r.	<b>16.03.2022 r.</b>	<b>7 dni</b>
36	SSiO.1510.3.2022	14.03.2022 r./ <b>11.05.2022 r.</b>	11.05.2022 r.	16.05.2022 r.	<b>18.05.2022 r.</b>	<b>7 dni</b>

37	SSiO.1510.4.2022	29.04.2022 r./ <b>11.05.2022 r.</b>	11.05.2022 r.	16.05.2022 r.	<b>18.05.2022 r.</b>	<b>7 dni</b>
38	SSiO.1510.5.2022	29.04.2022 r./ <b>11.05.2022 r.</b>	11.05.2022 r.	16.05.2022 r.	<b>18.05.2022 r.</b>	<b>7 dni</b>
39	SSiO.1510.6.2022	29.04.2022 r./ <b>11.05.2022 r.</b>	11.05.2022 r.	16.05.2022 r.	<b>18.05.2022 r.</b>	<b>7 dni</b>

Przewodnicząca Rady wyjaśniła, iż: *Zastosowanie treści art. 237 § 1 Kpa z treścią § 3 tego przepisu prowadzi do wniosku, że zawiadomienie skarżące jest czynnością odrębną od samego aktu jej załatwienia. Załatwienie skargi następuje na drodze stosownej uchwały. Termin jej podjęcia jest terminem jej załatwienia w rozumieniu Kpa.* (dowód: akta kontroli, str. 35)

Należy podkreślić, że formalne załatwienie sprawy związanej z załatwieniem skargi/wniosku następuje nie w dacie sporządzenia przez organ w myśl art. 238 Kpa zawiadomienia o sposobie jego rozpatrzenia, lecz w dacie wystosowania ww. dokumentu do strony tj. w dniu nadania go przesyłką pocztową, o czym pismem z dnia 8 października 2014 r. (znak: NK-3.4100.247.2014.EM) informował Wojewoda Zachodniopomorski w ramach sprawowanego nadzoru nad przyjmowaniem skarg i wniosków.

Na powyższe zwrócono również uwagę w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 5 maja 2016 r. znak: NK-1.431.116.2016 wystosowanym w związku z przeprowadzoną w Radzie, w dniach 23 - 25 lutego 2016 r., kontrolą realizacji zadań w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.

Nie można zatem przyjąć, że organ kontrolowany nie posiadał wiedzy w zakresie tego, co stanowi załatwienie sprawy i jakie jest stanowisko organu nadzoru w przedmiotowym zakresie, a pomimo tego, nadal stosował praktykę nadawania do skarżących zawiadomień o sposobie załatwienia skargi po terminie wskazanym skarżącym zgodnie z dyspozycją art. 36 Kpa (4 - 12 dni).

- analiza zweryfikowanych akt wykazała, że przy kompletowaniu, wytwarzaniu i przechowywaniu niezbędnej dokumentacji dotyczącej skarg nie są stosowane zasady określone w Rozporządzeniu w sprawie instrukcji kancelaryjnej, które to zasady mają za zadanie ułatwienie kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw, czego potwierdzeniem jest dyspozycja art. 254 Kpa.

Powyższe dotyczyło to m.in. dublowania się dokumentów i niekompletności akt spraw, w tym brak niektórych dowodów nadania zawiadomień do skarżących. Powyższe potwierdza brak staranności i rzetelności w prowadzeniu akt spraw skargowo – wnioskowych.

Przewodnicząca Rady w piśmie z dnia 17.06. 2022 r. (znak: BR.0004.4.2022), wyjaśniła, że: *Znaczna rotacja urzędników, jak i zatrudnianych pomocy administracyjnych prawdopodobnie spowodowała, że archiwizacja dokumentów (kserokopie) prawdopodobnie mogła być zrobiona niestarannie. Zaznaczam, że w przyszłości dołożę wszelkich starań, aby dokumentacja prowadzona była należycie i zgodnie z obowiązującym prawem.* (dowód: akta kontroli, str. 36)

Kontrolujący stwierdzili, że wbrew twierdzeniom Przewodniczącej Rady nieprawidłowości w zakresie przechowywania dokumentów związanych z załatwianiem skarg i wniosków nie dotyczyły wyłącznie udostępnionych do kontroli kserokopii dokumentów, ponieważ w niektórych sprawach strony dokumentacji skargowej były ponumerowane i można jednoznacznie stwierdzić, że również w oryginalnych aktach spraw następowało powielanie tych samych pism i dokumentów.

Należy podkreślić, że zgodnie z dyspozycją art. 254 Kpa skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów

samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Rada obowiązana jest zapewnić właściwą realizację obowiązków w powyższym zakresie.

**W ocenie zespołu kontrolującego stwierdzone nieprawidłowości w sposobie załatwiania skarg przez podmiot kontrolowany, wynikają z braku rzetelności przy weryfikowaniu kierowanych do Rady spraw. Wyniki kontroli jednoznacznie wskazują na brak podejmowania skutecznych i adekwatnych działań ze strony Rady na rzecz wyeliminowania nieprawidłowości wskazywanych pismami Wojewody Zachodniopomorskiego oraz potwierdzonych wynikiem kontroli przeprowadzonej w 2016 r. Podkreślenia wymaga fakt, że organ administracji publicznej, który jest wybierany w wyborach powszechnych, zobowiązany jest kierować się w toku prowadzonych postępowań przede wszystkim zasadą praworządności (art. 7 Kpa) oraz zasadą pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej (art. 8 § 1 Kpa). Skutkiem stosowanej, powtarzalnej i niezgodnej z obowiązującymi przepisami praktyki postępowania bez zachowania obowiązujących przepisów prawa, jest naruszanie fundamentalnych zasad funkcjonowania organu administracji publicznej.**

**Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia**

Wyjaśnienia Przewodniczącej Rady przekazane pismami z dnia 17.06.2022 r. (znak: BR.0004.4.2022 i BR.0004.6.2022).  
(dowód akta kontroli, str. 34-37)

**Wpis do książki kontroli**

Nr 42

**Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania**

W ocenie kontrolujących podjęcie skutecznych działań mających na celu zapewnienie przyjmowania mieszkańców Gminy w sprawie skarg i wniosków przez organ kontrolowany nastąpiło dopiero w wyniku niniejszej kontroli.

Ponadto z udostępnionej obywatelom informacji wynikało, że organ kontrolowany nie zapewnia dyżuru skargowego co najmniej raz w tygodniu, co może ograniczać dostępność obywateli do ustawowo zagwarantowanego im prawa do bezpośredniego zgłaszania skarg i wniosków.

Ponadto sposób prowadzenia i przechowywania dokumentacji skargowej utrudniał dokonywanie kontroli przebiegu i terminów załatwiania przez Radę poszczególnych skarg. Powyższe ma również negatywny wpływ na sprawowanie bieżącego nadzoru nad terminowością i prawidłowością wykonywanych przez Radę zadań w zakresie rozpatrywania skarg oraz wniosków, a także podejmowanie działań zapobiegających nieprawidłowościom w przedmiotowym zakresie.

Stwierdzone w toku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia (**80% wszystkich spraw skierowanych do Rady**) dotyczące kwalifikowania, sposobu i terminowości załatwiania skarg wskazują na potrzebę dołożenia większej rzetelności w realizacji przedmiotowego zadania zgodnie z obowiązującymi przepisami Kpa, a także na konieczność zwiększenia nadzoru nad prawidłowością wykonywania zadań w tym obszarze.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że Rada nie podjęła skutecznych



	działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości zgodnie z zaleceniami Wojewody Zachodniopomorskiego (znak: NK-1.431.1.16.2016.SR) sformułowanymi w związku z kontrolą przeprowadzoną w 2016 r. - <i>działania Rady w kontrolowanym obszarze należy ocenić negatywnie.</i>
<b>Ocena obszaru kontroli</b>	<i>Negatywna</i>
<b>Wpis do książki kontroli</b>	Nr 42
<b>Zalecenia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dochowywać należytej staranności w wyznaczaniu dni przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków, każdorazowo gwarantując obywatelom możliwość osobistego stawiennictwa w organie przynajmniej raz w tygodniu zgodnie z dyspozycją art. 253 § 3 Kpa;</li> <li>- zawiadamiać radnych o stanie rozpatrzenia skargi oraz o sposobie jej załatwienia w terminie 14 dni, do czego zobowiązuje art. 237 § 2 Kpa;</li> <li>- każdorazowo podejmować działania zmierzające do zakończenia postępowania skargowego, mając na uwadze, iż wola organu winna zostać wyrażona w formie uchwały, która zawiera wszystkie elementy wskazane w art. 238 Kpa;</li> <li>- zawiadamiać skarżącego o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy każdorazowo przed upływem daty wskazanej w art. 237 § 1 Kpa;</li> <li>- pozostawiać skargi bez rozpoznania jedynie w przypadku zaistnienia przesłanek wskazanych w treści § 8 rozporządzenia;</li> <li>- wyznaczać nowy termin zakończenia postępowania skargowego stosownie do postanowień art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 Kpa, tj.: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ każdorazowo podawać w zawiadomieniu o nowym terminie załatwienia sprawy przyczyny zwłoki oraz pouczać o przysługującym skarżącemu prawie do wniesienia ponaglenia,</li> <li>➤ wskazywać nowy termin w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie dnia, do którego organ ma czas na załatwienie sprawy,</li> <li>➤ określając nowy termin załatwienia sprawy uwzględniać czas niezbędny na wystosowanie do strony uchwały stanowiącej zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi;</li> </ul> </li> <li>- zamieszczać w zawiadomieniu o odmownym sposobie załatwienia skargi uzasadnienie faktyczne i prawne, do czego zobowiązuje art. 238 Kpa;</li> <li>- przekazując skargę innym uprawnionym do jej rozpatrzenia</li> </ul>

	<p>podmiotom w podstawie prawnej powoływać przepisy prawa wskazujące na przyjęty przez organ tryb procedowania;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– kompletować i przechowywać dokumentację dotyczącą skarg w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania, do czego zobowiązuje art. 254 Kpa.</li> </ul>
<b>Pouczenie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze,</li> <li>– o podjętych działaniach, mających na celu realizację zaleceń pokontrolnych, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.</li> </ul>
<b>Podpis kierownika jednostki kontrolującej</b>	<p style="text-align: center;">z upoważnienia  <b>WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</b>  <i>Mateusz Wagemann</i>  <b>II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</b></p>