



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 6 marca 2023 r.

K-2.431.1.56.2022.8.TP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70 – 502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Burmistrz Dębna, zwany dalej <i>Burmistrzem</i> , ul. Piłsudskiego 5, 74-400 Dębno
Osoba pełniąca funkcję Burmistrza w okresie prowadzenia kontroli oraz w okresie objętym kontrolą	Pan Grzegorz Kulbicki
Okres objęty kontrolą	W zakresie: - pkt 1: od dnia 2 stycznia 2019 r. do dnia 10 listopada 2022 r., - pkt 2: od dnia 19 listopad 2021 r. do dnia 10 listopada 2022 r.
Kontrolujący	Pan Tomasz Pawnuk – starszy inspektor wojewódzki, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> , Pani Justyna Pintowska – starszy inspektor, Pan Dawid Kasprzyk – starszy inspektor.
Nr upoważnienia	Nr 84/22 z dnia 7 listopada 2022 r.
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Rodzaj kontroli	kontrola planowa, tryb zwykły
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	– art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 z późn. zm.), zwanej dalej <i>Kpa</i> ; – art. 57 ust. 2 ustawy o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2022 r., poz. 655), zwanej dalej <i>ustawą</i> ¹ .
Termin kontroli	14-17 listopada 2022 r.
Obszar kontroli Nr 1: Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.	
Podstawa prawna	Art. 223 § 1 Kpa: <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>

¹ Ustawa obowiązująca w dniu kontroli. W okresie przygotowywania kwalifikacji wojskowej obowiązywały przepisy ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r., poz. 372 z późn. zm.).

Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pan Mirosław Turów, Sekretarz Gminy Dębno.
<p>Ustalenia kontroli:</p> <p>Organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Miejskiego w Dębnie (zwanego dalej <i>Urzędem</i>), w okresie objętym kontrolą określał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Dębnie (zwany dalej <i>Regulaminem</i>), stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 35/15/2012 Burmistrza Dębna z dnia 18 kwietnia 2012 r.² Zgodnie z treścią § 10 ust. 1 pkt 3 Regulaminu, <i>do zadań Sekretarza należy w szczególności: (...) organizowanie i planowanie pracy Urzędu, nadzór nad jego działalnością z uwzględnieniem dbałości o właściwą obsługę klientów oraz załatwianie skarg i wniosków</i> (...).</p> <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli, str. 32)</p> <p>W toku czynności kontrolnych ustalono, że Burmistrz przyjmował obywateli w kontrolowanym zakresie w każdy piątek od godziny 12:00 do godziny 14:15. Czas pracy Urzędu w wymienionym dniu to 7:00-14:00. Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została w budynku Urzędu, zgodnie z treścią art. 253 § 4 Kpa. Pismem z dnia 23 listopada 2022 r. Burmistrz poinformował, że <i>przyjmowanie obywateli przez (...) Burmistrza Dębna i Zastępcę unormowane od początku kadencji Rady Miejskiej spełnia oczekiwania społeczne, ponieważ brak jest negatywnych sygnałów w tym zakresie. Powyższe ustalenia odpowiadały dyspozycji art. 253 § 3 Kpa.</i></p> <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli, str. 24)</p> <p>Zgodnie z § 33 ust. 1 pkt 1 Regulaminu prowadzenie spraw związanych ze skargami i wnioskami należy do zadań Wydziału Administracyjno-Prawnego. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków (dalej <i>RSiW</i>), wpływających do Urzędu, powierzono pracownikowi Wydziału zatrudnionemu na stanowisku: <i>pomoc administracyjna - obsługa sekretariatu.</i></p> <p>RSiW (prowadzony w formie papierowej) zawierał wpisy o dużym stopniu ogólności. Ujęte w nim informacje nie odzwierciedlały rzeczywistego przebiegu załatwienia spraw, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ nie wypełniano rubryk: „<i>Znak sprawy</i>” i „<i>Termin załatwienia wg Kpa</i>”; ✓ w trzech sprawach przekazanych do załatwienia organom właściwym do ich rozpatrzenia, w rubryce „<i>Sposób załatwienia</i>” wpisano: „<i>Skarga bezzasadna</i>”, zamiast wskazania podmiotu, do którego przekazano sprawę. <p>W opinii kontrolujących, prowadzona ewidencja skarg i wniosków nie przedstawia stanu faktycznego przebiegu postępowań skargowych i wnioskowych, co w konsekwencji utrudnia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw. W toku czynności kontrolnych wskazano na potrzebę zachowania przez organ należytej staranności w zakresie wpisywania do rejestru wszystkich danych umożliwiających odtworzenie rzeczywistego przebiegu załatwienia skarg i wniosków.</p> <p>W okresie objętym kontrolą, w RSiW zaewidencjowano wpływ 5 skarg (brak wpływu wniosków) skierowanych do organu wykonawczego Gminy, z czego:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ w 2020 r.: 2 skargi; ✓ w 2021 r.: 3 skargi. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 85-87)</p> <p>W badanym okresie nie były składane skargi i wnioski ustnie do protokołu.</p> <p>Ponadto, na podstawie prowadzonej równoległe kontroli sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków w Radzie Miejskiej w Dębnie (dalej zwaną Radą) ustalono, że w RSiW prowadzonym dla Burmistrza <u>nie odnotowano wpływu:</u></p>	

² Regulamin był zmieniany: Zarządzeniem Nr 1/1/2013 Burmistrza Dębna z dnia 8 stycznia 2013 r., Zarządzeniem Nr 142/40/2016 Burmistrza Dębna z dnia 12 grudnia 2016 r. oraz Zarządzeniem Nr 25/6/2016 Burmistrza Dębna z dnia 17 lutego 2017 r.

- ✓ 1 skargi i 5 wniosków przekazanych przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Dębnie do załatwienia Burmistrzowi;
- ✓ 6 skarg adresowanych do Burmistrza. Organ w myśl art. 231 Kpa przekazał skargi do załatwienia Radzie (w tym jedną przekazano bez pisma przewodniego),
co stanowiło naruszenie art. 254 Kpa.

Szczegółowej analizie poddano 14 spraw /w tym: 5 spraw ujętych i 9 nieujętych w RSiW/, których sygnatury zostały zawarte w poniższej Tabeli.

Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy
Sprawy ujęte w RSiW					
1.	GNiOŚ.7021.11.2020.IS	2.	GNiOŚ.6140.31.2020.SD	3.	AP.1510.1.2021
4.	GNiOŚ.7021.16.2021.IS	5.	GNiOŚ.7021.48.2021.IS		
Sprawy nieujęte w RSiW					
6.	AP.0053.2.43.2022.MT*	7.	OKiS.1510.2.2021	8.	OKiS.1510.3.2019
9.	SG-0004.9.2021.MT	10.	OKiS.1510.1.2022	11.	OKiS.1510.4.2021
12.	SG.0052.45.2022.MT	13.	AP.0053.2.43.2022.MT*	14.	Skarga z dnia 14.08.2019 r.**

* organowi zostały przekazane tego samego dnia do rozpatrzenia wg właściwości dwa różne wnioski od tej samej osoby; organ jednym pismem odniósł się do obu wniosków,

** skarga przekazana przez Burmistrza do rozpatrzenia Radzie bez pisma przewodniego i bez nadania oznaczenia.

W wyniku analizy udostępnionej w trakcie kontroli dokumentacji ustalono, że:

- ✓ 5 spraw (poz. 2, 3, 6, 12, 13 w Tabeli) zostało rozpatrzonych i załatwionych przez Burmistrza;
- ✓ 9 spraw (poz. 1, 4, 5, 7-11, 14 w Tabeli) przekazanych zostało (odpowiednio) do organu stanowiącego i kontrolnego Gminy Dębno oraz Dębnowskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (zwanego dalej DTBS).

Nie wniesiono uwag do sposobu załatwienia 1 skargi (poz. 2 w Tabeli).

W toku kontroli zwrócono uwagę, że:

- ✓ w przypadku 12 spraw (poz. 1-2, 4-13 w Tabeli) nadane przez podmiot kontrolowany symbole klasyfikacyjne akt nie były zgodne z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej³;
- ✓ skarga (poz. 5 w Tabeli) została przekazana przez Burmistrza do DTBS bez wskazania podstawy prawnej oraz zachowania terminu wynikającego z art. 231 § 1 Kpa;
- ✓ 2 skargi (poz. 1, 4 w Tabeli) przekazane zostały organom DTBS jedynie na podstawie (odpowiednio) art. 219 § 1 Kodeksu spółek handlowych⁴ oraz art. 231 § 1 Kpa;
- ✓ 3 wnioski (poz. 6, 12, 13 w Tabeli) zostały rozpatrzone i załatwione przez podmiot kontrolowany na podstawie działu VIII Kpa, pomimo że z treści spraw wynikało, iż nie były to wnioski w rozumieniu art. 241 Kpa;
- ✓ w aktach 12 spraw ujętych pod poz. 1, 3-13 w Tabeli brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących/wnioskujących informacji o których mowa (odpowiednio) w art. 226a⁵ oraz art. 231 § 2 Kpa⁶;
- ✓ zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (poz. 3 w Tabeli) sporządzone zostało po terminie określonym w art. 237 § 1 Kpa. W toku czynności kontrolnych nie przedłożono pism wskazujących na zastosowanie dyspozycji art. 36 Kpa;

³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r., Nr 14, poz. 67), zwane dalej JRWA.

⁴ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1467), dalej KSH.

⁵ Art. 226a Kpa: *Organy właściwe w sprawach skarg i wniosków przekazują informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób.*

⁶ Art. 231 § 2 Kpa: *Informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, w zakresie danych przetwarzanych przez organ przekazujący skargę, dołącza się do zawiadomienia o przekazaniu skargi.*

- ✓ skarga z dnia 14 sierpnia 2019 r. adresowana do Burmistrza (poz. 14 w Tabeli) została przekazana do rozpatrzenia Radzie bez pisma przewodniego. O dokonaniu powyższej czynności nie zawiadomiono skarżącego.

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

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz uchybień:

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono następujące:

uchybień:

- mając na względzie realizację art. 254 Kpa w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków:
- w RSiW nie odnotowano wpływu:
 - 3 wniosków (poz. 6 i 12-13 w Tabeli) przekazanych przez Radę do załatwienia Burmistrzowi;
 - 6 skarg (poz. 7-11 i 14 w Tabeli) przekazanych przez Burmistrza do załatwienia Radzie (w tym jedna skarga przekazana bez pisma przewodniego);

W dniu 23 listopada 2022 r. Burmistrz wyjaśnił, że *nie ujęto w RSiW wniosków przekazanych przez Radę Miejską Burmistrzowi, ponieważ uznano, że skoro znajdują się w rejestrze prowadzonym przez Biuro Rady Miejskiej to nie powinny znajdować się w rejestrze skarg urzędowych, a to w celu uniknięcia powtórzenia zapisu tych samych skarg (wniosków) w rejestrze prowadzonym przez Biuro Rady Miejskiej. Identyczny sposób postępowania przyjęto przy przekazywaniu spraw przez Radę Miejską Burmistrzowi. Zarejestrowane już raz w rejestrze prowadzonym przez Biuro Rady nie pojawiało się w Rejestrze urzędowym. Jak wyjaśniono w ad. 1 od początku kadencji Burmistrza Dębna przyjęto za prawidłowy sposób podziału rejestrów skarg (kierowany do Rady i do Burmistrza), w celu ich szybkiej identyfikacji tzn. ustalenia organu rozpatrującego.*

(dowód: akta kontroli str. 22-24,85-87, 125-171)

Zespół kontrolny zauważa, że w Urzędzie były prowadzone dwa rejestry – jeden dla organu stanowiącego i kontrolnego, drugi dla organu wykonawczego Gminy. Wpływ do Burmistrza ww. spraw został ustalony przez kontrolujących w związku z prowadzoną równoległą kontrolą Rady. Zgodnie z art. 254 Kpa skargi i wnioski składane i przekazywane do organów samorządu terytorialnego powinny być rejestrowane i przechowywane w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. W związku z powyższym, w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z przekazaniem skarg i wniosków między dwoma odrębnymi organami, tym samym należy je wpisywać do obu rejestrów. Ponadto zaznaczyć należy, że nieumieszczenie skargi lub wniosku w rejestrze znacząco ogranicza możliwości dokonania kontroli przebiegu i terminów załatwienia tych spraw oraz utrudnia nadzór nad ich realizacją.

- rejestrując skargi ujęte w Tabeli pod poz. 1-2 i 4-13, podmiot kontrolowany nie stosował właściwych symboli klasyfikacyjnych określonych w JRWA dla postępowań skargowo-wnioskowych;

(dowód: akta kontroli str. 88-94, 115-171)

Podkreślić należy, że zgodnie z JRWA dla skarg i wniosków podlegających załatwieniu/rozpatrzeniu przez organ winny być stosowane symbole klasyfikacyjne: 1510, tj. skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio oraz 1511, tj. skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości.

Zastosowane przez organ kontrolowany symbole klasyfikacyjne: 7021, 6140, 0053, 0004, 0052 nie dotyczą skarg/wniosków rozpatrywanych zgodnie z Działem VIII Kpa. Nadmienić należy, że nadawanie skargom i wnioskom należytego oznaczenia sprawy, określonego w wyżej wskazanym rozporządzeniu, ułatwia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg oraz wniosków. Właściwe

rejestrowanie skarg i wniosków porządkuje również system ich rozpatrywania, co przekłada się m.in. na terminowość ich załatwiania oraz usprawnia czynności nadzorcze.

- skargi dotyczące działalności DTBS Sp. z o.o. zostały przekazane przez Burmistrza do rozpatrzenia organom tej spółki bez wskazania pełnej podstawy prawnej, tj. skarga ujęta pod:
 - poz. 1 w Tabeli przekazana została na podstawie art. 219 § 1 KSH;
 - poz. 4 w Tabeli przekazana została na podstawie art. 231 § 1 Kpa;
 - poz. 5 w Tabeli przekazana została bez wskazania podstawy prawnej;(dowód: akta kontroli str. 88-91, 115-124)

Zdaniem zespołu kontrolnego, podstawa prawna przekazania skargi do organu właściwego do jej rozpoznania powinna w sposób jednoznaczny i dokładny wskazywać przyjęty tryb postępowania. W ww. przypadkach, Burmistrz powinien powołać w podstawie prawnej art. 229 § 1 Kpa, art. 231 § 1 Kpa oraz **przepisy szczególne** (tj. właściwy przepis Kodeksu spółek handlowych). Odpowiednio:

- art. 229 § 1 Kpa pomocniczo określa właściwość organów do rozpatrzenia skargi z jednoczesnym wskazaniem na pierwszeństwo przepisów szczególnych przed zapisami tego artykułu;
 - art. 231 § 1 Kpa wskazuje właściwe zachowanie organu w przypadku stwierdzenia się niewłaściwym do rozpatrzenia skargi;
 - przepisy szczególne (np. art. 219 § 1 KSH), tj. zapisy, które pozwoliły organowi zidentyfikować podmiot właściwy do rozpoznania skargi na podstawie przedmiotu skargi.
- w aktach 12 spraw ujętych pod poz. 1, 3-13 w Tabeli brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących/wnioskujących informacji, o których mowa (odpowiednio) w art. 226a oraz art. 231 § 2 Kpa:

Zgodnie z wykładnią powyższych artykułów organy właściwe do rozpatrzenia skarg i wniosków oraz organy, które uznały się za niewłaściwe są zobowiązane przekazać informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 przy pierwszej czynności skierowanej do skarżących/wnioskujących.

Do organu w badanym okresie skargi i wnioski wnoszone były pisemnie oraz za pomocą poczty elektronicznej. W kwestii nie przekazywania przedmiotowej informacji drogą elektroniczną (poz. 3 w Tabeli) Burmistrz wyjaśnił: *nieprzekazanie w sprawie pod poz. Nr 1/21 w RSiW informacji, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, uzasadniam tym, że klauzula informacyjna została ujęta w piśmie Wojewody Zachodniopomorskiego, a wcześniejsza korespondencja pracownicy USC z wnoszącą, jako że prowadzona była za pośrednictwem poczty elektronicznej potwierdza jedynie bezpieczeństwo ochrony danych przetwarzanych w związku z korzystaniem z serwera administratora i nadawcy. Jak wyjaśnia UODO: „za bezpieczeństwo danych przechowywanych na serwerach pocztowych odpowiedzialni są ich administratorzy. Jeśli instytucja czy przedsiębiorstwo wykorzystuje własny serwer pocztowy, wówczas jego bezpieczeństwem może odpowiednio zarządzać i w przypadku korespondencji zapewnić jej pełne bezpieczeństwo”. Powyższy wymóg został spełniony, a wnosząca skargę drogą poczty elektronicznej z mocy ustawy posiadała wiedzę, że administratorem danych jest (Kierownik USC) działający w imieniu Burmistrza Dębna.* (dowód: akta kontroli str. 22-24, 88-171)

Analizując wyjaśnienie oraz biorąc pod uwagę brak udokumentowania przez organ kontrolowany wykonania obowiązku informacyjnego dotyczącego przetwarzania danych osobowych zaznaczyć należy, że zgodnie z wykładnią art. 226a oraz art. 231 § 2 Kpa powyższy obowiązek realizuje każdy organ rozpatrujący lub załatwiający skargi i wnioski. Ponadto zauważyć należy, że w myśl przepisów *RODO*⁷, osoba, której dane są przetwarzane ma prawo do uzyskania informacji na temat przetwarzania jej danych.

⁷ Rozporządzenie 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U.UE.L.2016.119.1), dalej *RODO*.

nieprawidłowości:

- w trzech sprawach (poz. 6, 12 i 13 w Tabeli) dokonano niewłaściwej kwalifikacji pism, pomimo że z treści spraw wynikało, iż nie były to wnioski w rozumieniu art. 241 Kpa;
(dowód: akta kontroli str. 153-171)

Powyższe sprawy zakwalifikowane przez Radę jako wnioski zostały przekazane na podstawie art. 243 Kpa do rozpatrzenia według właściwości Burmistrzowi. Z treści pism wynika, że wnioskodawcy zwracają się o podjęcie działań wyjaśniających, czy środki pochodzące z budżetu Gminy były prawidłowo wydatkowane. Burmistrz zakwalifikował pisma jako wnioski w rozumieniu art. 241 Kpa.

W opinii zespołu kontrolnego przedmiot ww. pism nie mieści się w zakresie rzeczowym opisanym w powyższym artykule. Przede wszystkim wskazać należy, że przedmiotem wniosku w rozumieniu Działu VIII Kpa nie mogą być uwagi w zakresie działania organu, lecz chęć poprawy istniejącego stanu rzeczy.

Mając na względzie powyższe podkreślić należy, że na organie spoczywa bezwzględny obowiązek właściwej kwalifikacji pism, a w konsekwencji załatwiania spraw zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Kontrolerzy zwrócili uwagę na konieczność rzetelnej analizy treści składanych do Burmistrza pism, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 222 w związku z art. 241 Kpa.

- odpowiedź na skargę (poz. 3 w Tabeli) sporządzona została po terminie określonym w art. 237 § 1 Kpa. W toku czynności kontrolnych nie przedłożono pism wskazujących na zastosowanie dyspozycji art. 36 Kpa;
(dowód: akta kontroli str. 95-113)

Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 25 stycznia 2021 r. przekazał na podstawie art. 232 § 2 Kpa skargę na pracownika do załatwienia jego przełożonemu służbowemu, zobowiązał Burmistrza do poinformowania o sposobie załatwienia skargi. Organ kontrolowany pismem z dnia 5 lutego 2021 r. powiadomił Wojewodę, iż uznaje skargę za bezzasadną. O powyższym nie zawiadomił skarżącej. Organ nadzoru zakwestionował sposób załatwienia skargi i w piśmie z dnia 17 marca 2021 r. wskazał właściwy tryb postępowania w sprawie. Burmistrz po ponownym rozpatrzeniu sprawy uznał skargę za zasadną i w dniu 26 kwietnia 2021 r. udzielił odpowiedzi skarżącej.

W piśmie z dnia 23 listopada 2022 r. Burmistrz wyjaśnił, że *w sprawie pod poz. Nr 1/21 z RSiW odpowiedź adresowana do Wojewody Zachodniopomorskiego została przesłana przez pracownika USC jedynie do Wojewody, ponieważ tak zrozumiał treść przesłanego zawiadomienia. Natomiast pracownik prowadzący RSiW stwierdził zakończenie sprawy i uznanie skargi jako bezzasadnej, powołując się na korespondencję do Wojewody (podpisaną przez z-cę Burmistrza), w której użyto takiego sformułowania (w oparciu o opinię prawną).*

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 95-114)

W opinii zespołu kontrolnego zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi nastąpiło pismem z dnia 26 kwietnia 2021 r. tj. 2 miesiące po terminie wskazanym w art. 237 § 1 Kpa. Podkreślenia wymaga fakt, iż organ administracji publicznej w myśl art. 12 Kpa powinien działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Tym samym ustawowym obowiązkiem organu jest załatwienie sprawy bez zbędnej zwłoki, w myśl art. 237 § 1 Kpa. W sytuacji braku możliwości załatwienia sprawy w terminie określonym w ww. artykule zobowiązany jest wskazać termin, do którego strona może oczekiwać na ostateczne rozpatrzenie sprawy, w myśl art. 36 Kpa.

Prezentowane przez organ kontrolowany stanowisko nie zostało uwzględnione przez kontrolujących.

- w dwóch sprawach podczas przekazywania skargi organowi właściwemu do jej rozpatrzenia naruszono art. 231 § 1 Kpa:
 - skarga ujęta pod poz. 5 w Tabeli dotycząca działalności DTBS Sp. z o.o. została przekazana do rozpatrzenia Prezesowi tej spółki z przekroczeniem terminu 7 dni;

Burmistrz w piśmie z dnia 23 listopada 2022 r. wyjaśnił, że (...) *sama dekretacja wynika stąd, że skargi te skierowane były do organów Gminy – Burmistrza Dębna i Rady Miejskiej, a co za tym idzie to do kompetencji tych organów należało uznanie się za niewłaściwe i co za tym idzie przekazanie skarg według właściwości. Jeżeli skargi wpłynęły do organów gminy, bo taka była wola wnoszących, to do zadań tych organów, a nie pracowników Urzędu, należy rozpoznanie swojej właściwości albo niewłaściwości, a następnie podjęcie czynności właściwych zależnie od wyników tego rozpoznania.*

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 121-124)

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, kontrolerzy zauważają, że umieszczenie pisma w RSiW jest równoznaczne z jego zakwalifikowaniem jako skargę (lub wniosek) w myśl Działu VIII Kpa, co wymusza na organie dalsze postępowanie ze sprawą w sposób zgodny z przepisami tego działu. W ww. przypadku skarga wpłynęła do Urzędu 22 października 2021 r., natomiast przekazania dokonano, wg właściwości, 3 listopada 2021 r. (data pisma przekazującego). W związku z powyższym nie dochowano 7 - dniowego terminu na przekazanie sprawy, jak stanowi art. 231 § 1 Kpa.

- skarga z dnia 14 sierpnia 2019 r. adresowana do Burmistrza (poz. 14 w Tabeli) została przekazana do rozpatrzenia Radzie bez pisma przekazującego oraz bez zawiadomienia o przekazaniu skarżącego;

Pismem z dnia 23 listopada 2022 r. Burmistrz wyjaśnił, że *skarga z dnia 14 sierpnia 2019 r. przekazana została do Rady Miejskiej na podstawie dekretacji Sekretarza Gminy bez pisma przewodniego z niedopatrzenia pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie RSiW.*

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 145-152)

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy w pierwszej kolejności wskazać, że postępowanie organu narusza – wynikające z art. 231 § 1 Kpa – prawo wnoszącego skargę do bycia zawiadomionym o jej przekazaniu innemu organowi. Takie działanie może być również sprzeczne z zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów władzy publicznej określoną w art. 8 § 1 Kpa. Zgodnie z obowiązującymi przepisami skargę należało zarejestrować, a następnie przekazać Radzie, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego. Tylko taki sposób postępowania wyczerpuje dyspozycję art. 231 § 1 i art. 254 Kpa.

Wyjaśnień nie uwzględniono.

W ocenie kontrolujących stwierdzone nieprawidłowości w sposobie załatwienia skarg i wniosków przez organ kontrolowany wynikają, przede wszystkim z niedostatecznej znajomości obowiązujących uregulowań oraz braku rzetelności przy ich stosowaniu.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pismem z dnia 23 listopada 2022 r. Burmistrz udzielił wyjaśnień w ww. obszarze. (dowód: akta kontroli, str. 22-24)
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
Obszar kontroli Nr 2: Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej.	
Podstawa prawna	Art. 7 ustawy: <i>Realizacja zadań z zakresu obronności państwa należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i innych podmiotów, a także do każdego obywatela, w zakresie określonym w ustawach.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Anna Szymczyk, inspektor ds. obronnych i zarządzania kryzysowego.

Ustalenia kontroli:

Zgodnie z § 30 ust. 2 pkt 1 Regulaminu prowadzenie spraw związanych z rejestracją oraz kwalifikacją wojskową należy do zadań Biura Zarządzania Kryzysowego. Powyższe zadanie do realizacji przypisano Pani Annie Szymczyk, inspektorowi ds. obronnych i zarządzania kryzysowego. Zakres realizacji ww. zadania ujęty został również w zakresie czynności pracownika.

(dowód: akta kontroli, str. 43, 79-80)

Zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej dotyczące rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej realizowane było na podstawie przepisów:

- *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 991), zwanego dalej rozporządzeniem ws. rejestracji,*
- *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1980), zwanego dalej rozporządzeniem ws. kwalifikacji.*

Prawidłowość realizacji zadania oceniono na podstawie:

- rejestru mieszkańców Gminy Dębno urodzonych w 2003 r., które do dnia 31 grudnia 2021 r. ukończyły 18 lat życia sporządzonego zgodnie z treścią § 3 ust. 4 *rozporządzenia ws. rejestracji* w dniu 19 listopada 2021 r. przez Urząd Stanu Cywilnego w Urzędzie Miejskim w Dębnie;
(dowód: akta kontroli, str. 174-178)
- rejestrów sporządzonych osobno dla mężczyzn i kobiet urodzonych w 2003 r. objętych rejestracją. Rejestry wykonane zostały zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do *rozporządzenia ws. rejestracji* na podstawie:
 - rejestru mieszkańców Gminy Dębno urodzonych w 2003 r.,
 - informacji od wójtów (burmistrzów) właściwych ze względu na miejsce pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące osób podlegających rejestracji na stałe zameldowanych w Gminie Dębno;

Rejestracją objęto łącznie 183 osoby, w tym: 108 mężczyzn i 75 kobiet. Przedmiotowe rejestry wykonano w terminie określonym § 3 *rozporządzenia ws. rejestracji*. Niemniej jednak zwrócono uwagę, iż w sporządzonym rejestrze mężczyzn wypełniono rubrykę nr 6 „Data zgłoszenia się do rejestracji”. Zgodnie ze wskazanym wzorem w Załączniku nr 1 do *rozporządzenia ws. rejestracji* powyższa rubryka wypełniana jest w przypadku wprowadzenia obowiązków, o których mowa w art. 31a ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁸. W toku czynności kontrolnych pouczono, aby w następnych latach rejestry były wypełnione zgodnie ze wskazanym wzorem w powyższym załączniku.

Jeden egzemplarz pismem z dnia 6 grudnia 2021 r. (znak: BZK.5570.6.2021) przesłano do Wojskowego Komendanta Uzupełnień w Stargardzie.
(dowód: akta kontroli, str. 179)

- pisma z dnia 6 grudnia 2021 r. (znak: BZK.5570.5.2021) przekazującego Wojewodzie Zachodniopomorskiemu informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru. Zgodnie z § 5 ust. 1 *rozporządzenia ws. rejestracji* przedmiotową informację należy przesłać do dnia 20 stycznia każdego roku;

(dowód: akta kontroli, str. 180-181)

⁸ Z dniem 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2022 r., poz. 655), jednakże czynności dotyczące rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2022 r. Burmistrz dokonywał jeszcze na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm.).

- „List stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej”, o której mowa w § 9 ust. 1 *rozporządzenia ws. kwalifikacji*, sporządzonej zgodnie ze wzorem stanowiącym Załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia, na podstawie:
 - rejestru osób objętych rejestracją (rocznik podstawowy),
 - wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony (roczniki starsze),
 - imiennego zestawienia osób, otrzymanego od Wojskowego Komendanta Uzuppełnień w Stargardzie pismami z dnia 17 i 25 marca 2022 r.;

Przedłożone do kontroli „Listy stawiennictwa” zostały sporządzone w terminie wskazanym w § 9 ust. 5 *rozporządzenia ws. kwalifikacji*. Pismem z dnia 29 kwietnia 2022 r. (znak: BZK.5570.1.2022) przekazano ww. listę właściwej powiatowej komisji lekarskiej, co stanowiło realizację dyspozycji § 9 ust. 5 *rozporządzenia ws. kwalifikacji*.

Łącznie, kwalifikacją wojskową w 2022 r. objęto 132 mężczyzn i 2 kobiety. Na podstawie przedłożonej dokumentacji ustalono, iż w dniach 18 – 23 maja 2022 r. na kwalifikację wojskową stawiło się 110 osób. Do kwalifikacji nie stawiły się 22 osoby. Podmiot kontrolowany w stosunku do ww. osób, podjął działania wynikające z przepisu art. 59 ust. 8 ustawy, który stanowi, że: *W przypadku niestawienia się do kwalifikacji wojskowej bez uzasadnionej przyczyny, wójt lub burmistrz (prezydent miasta) z urzędu albo na wniosek przewodniczącego powiatowej komisji lekarskiej lub szefa wojskowego centrum rekrutacji (...) zarządza przymusowe doprowadzenie przez Policję do kwalifikacji wojskowej w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. W tym celu w dniu 24 maja 2022 r. Burmistrz wystosował pismo do Komisariatu Policji w Dębnie (znak: SM.5570.2.2022). Komendant Komisariatu Policji w Dębnie pismem z dnia 3 czerwca 2022 r. (znak: WP-1417/22) powiadomił Burmistrza m.in., że: *(...) nie ustalono powodu nieobecności zastanych pod wskazanymi adresami osób ujętych w wykazie. W rozmowach z nimi nie udzieliły informacji o powodzie swojej nieobecności, jednakże poinformowano je o możliwości stawienia się do kwalifikacji w dniu 03.06.2022 r.*

(dowód: akta kontroli, str. 182-188, 214-216)

- imiennych wezwań do kwalifikacji wojskowej, zgodnych ze wzorem stanowiącym Załącznik nr 1 do *rozporządzenia ws. kwalifikacji* wraz z potwierdzeniami odbioru;

Osoby podlegające obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej powiadomiono w terminie zapewniającym otrzymanie zawiadomienia co najmniej 7 dni przed wyznaczoną datą stawienia się do kwalifikacji wojskowej, co wypełniło postanowienie § 4 ust. 2 *rozporządzenia ws. kwalifikacji*.

Zawiadomienia wysłane do 27 osób zwrócono z adnotacją „nie dostarczono”, „nie podjął awizowanej przesyłki”. Burmistrz pismami z dnia 22, 26 i 28 kwietnia 2022 r. (znak: SM.5570.2.2022, SM.5570.3.2022, SM.5570.4.2022, SM.5570.5.2022) zwrócił się do Komendanta Komisariatu Policji w Dębnie z prośbą o wyjaśnienie okoliczności ich nieodebrania i ustalenia, jeżeli to możliwe miejsc pobytu wzywanych. Z dołączonych do spraw notatek służbowych funkcjonariuszy Policji wynika, że w 5 przypadkach wezwania zostały odebrane przez adresatów a 22 adresaci przebywają poza granicami Polski i nie ma możliwości dostarczenia wezwań.

(dowód: akta kontroli, str. 206-216)

- wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu;

Na podstawie przedłożonego dokumentu zespół kontrolny ustalił, że przedmiotowy wykaz był aktualny na dzień kontroli, co było zgodne z § 10 ust. 2 *rozporządzenia ws. kwalifikacji*.

(dowód: akta kontroli, str. 217-218)

Do realizacji przedmiotowego obszaru uwag nie wniesiono.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pismami z dnia 14 i 15 listopada 2022 r. Pani Anna Szymczyk udzieliła wyjaśnień w ww. obszarze. (dowód: akta kontroli, str. 172-173)
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna</i>
Wpis do książki kontroli	Nr 21
Podsumowanie ustaleń w podmiocie kontrolowanym	<p>Obszar kontroli:</p> <p>Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków:</p> <p><u>uchybień:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - dokumentacja skargowa była przyjmowana i rejestrowana niezgodnie z dyspozycją art. 254 Kpa oraz zasadami JRWA; - trzy skargi zostały przekazane organom właściwym do ich rozpatrzenia bez wskazania podstawy prawnej bądź niepełnej podstawy prawnej; - w dwunastu sprawach brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących/wnioskujących informacji o których mowa (odpowiednio) w art. 226a lub art. 231 § 2 Kpa; <p><u>nieprawidłowości:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - w trzech sprawach dokonano niewłaściwej kwalifikacji pism co było niezgodne z art. 222 Kpa w związku z art. 241 Kpa; - w jednej sprawie odpowiedź na skargę sporządzona została po terminie określonym w art. 237 § 1 Kpa. Ponadto, organ nie powiadomił skarżącej o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, jak stanowi przepis art. 36 § 1 Kpa; - przekazanie dwóch skarg do organu właściwego w sprawie nastąpiło: <ul style="list-style-type: none"> ✓ w jednym przypadku bez zachowania 7-dniowego terminu, ✓ w drugim przypadku bez powiadomienia skarżącego o przekazaniu skargi czym nie wypełniono dyspozycji art. 231 § 1 Kpa. <p>Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej – <u>brak uwag.</u></p>
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	<p>Obszar kontroli:</p> <p>Nr 1. Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.</p> <p>W ocenie kontrolujących organ wykonawczy Gminy podejmował działania mające na celu załatwienie analizowanych spraw. Wdrożył rozwiązania zapewniające właściwą organizację przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków.</p> <p>Niemniej jednak, wyeliminowanie przez podmiot kontrolowany wykazanych nieprawidłowości i uchybień przyczyni się do prowadzenia postępowań administracyjnych zgodnie z obowiązującymi przepisami, jak również pogłębi zaufanie obywateli do organów administracji publicznej.</p>

	<p>Nr 2. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej dotyczącego rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz prowadzenia kwalifikacji wojskowej.</p> <p>W toku czynności kontrolnych potwierdzono, że przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej w 2022 r. przez Burmistrza nastąpiło w oparciu o kompletne i prawidłowo przygotowane dokumenty. Zadanie zostało zrealizowane w sposób rzetelny, na podstawie obowiązujących przepisów.</p>
<p>Zalecenia</p>	<ul style="list-style-type: none"> – przyjmować i rejestrować dokumentację skargową zgodnie z dyspozycją art. 254 Kpa oraz zasadami JRWA; – przekazując skargi organom właściwym do ich rozpatrzenia wskazywać odpowiednią podstawę prawną; – zamieszczać adnotację w aktach sprawy o wystosowaniu do skarżących/wnioskujących informacji o których mowa w art. 226a lub art. 231 § 2 Kpa; – właściwie kwalifikować pisma zgodnie z dyspozycją art. 222 Kpa w związku z art. 241 Kpa; – rozpatrywać sprawy w ustawowym terminie wskazanym w art. 237 § 1 Kpa, zaś w sytuacji wymagającej wyznaczenia nowej daty załatwienia skargi stosować się do postanowień art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 Kpa; – przekazywać skargi organom właściwym w sprawie z zachowaniem terminu określonego w art. 231 Kpa, informując każdorazowo o powyższym skarżących.
<p>Pouczenie</p>	<ul style="list-style-type: none"> – od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – 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.
<p>Podpis kierownika jednostki kontrolującej</p>	<p style="text-align: center;">z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO Mateusz Wagemann II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p>