



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
RADOSŁAW KRÓL

Olsztyn, 14 stycznia 2025
r.

Wydział Kontroli
WK-I.431.7.2024

Pan
Jakub Doraczyński
Burmistrz Mrągowo

Pani
Magdalena Szłońska
Przewodnicząca
Rady Miejskiej w Mrągowie

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. 2020 poz. 224), przekazuję treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Mrągowie (NIP 7420010581, REGON 000525671) z siedzibą przy ul. Królewiecka 60A, 11-700 Mrągowo.

W czasie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję Burmistrza Miasta Mrągowo sprawował Pan Jakub Doraczyński, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 7 kwietnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą kierownikiem jednostki był Pan Stanisław Bułajewski, który pełnił ww. funkcję od 22 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r.

W dniu rozpoczęcia kontroli Przewodniczącą Rady Miejskiej w Mrągowie była Pani Magdalena Szłońska wybrana uchwałą Nr I/1/2024 Rady Miejskiej w Mrągowie z dnia 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą ww. funkcję sprawował Pan Henryk Nikonor wybrany uchwałą Nr XIII/1/2029 z dnia 19 września 2019 r.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1) Iwona Zajęc-Kulesza – starszy inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu

Strona 1 z 25

kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 43/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-I.0030.626.2024 z 14 listopada 2024 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;

2) Dorota Kusiewicz-Lauter – starszy inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 19/2022 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-I.0030.627.2024 z 14 listopada 2024 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 19 listopada 2024 r., a zakończono 3 grudnia 2024 r.

Kontrola została odnotowana w Księżce kontroli jednostki kontrolowanej pod poz. 8/2024.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w trybie zdalnym, tj. bez osobistej obecności kontrolerów, z wykorzystaniem narzędzi informatycznych do zgromadzenia materiału dowodowego, w celu ustalenia stanu faktycznego, a następnie dokonania oceny działalności jednostki kontrolowanej, a także sformułowania ewentualnych zaleceń pokontrolnych. Rozpoczęcie kontroli nastąpiło podczas wideokonferencji, w trakcie której okazano legitymacje służbowe, poinformowano o zasadach kontroli w trybie zdalnym, wymaganych dokumentach do kontroli oraz formach i terminie ich przekazywania. Upoważnienia do kontroli zostały przekazane za pośrednictwem platformy e-PUAP.

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości realizacji przez organy Gminy Miasta Mrągowo, tj. Burmistrza Miasta Mrągowo oraz Radę Miejską w Mrągowie zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.

Podstawę prawną przeprowadzenia kontroli stanowił art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224), w związku z art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej: „*kpa*”.

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą zewnętrzną w przedmiocie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzoną w Urzędzie Miejskim w Mrągowie, zwanym dalej: „*Urzędem*”.

Na podstawie ustaleń kontroli, realizację zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków przez organy Gminy Miasta Mrągowo ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą:

1) Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy Gminy Miasta Mrągowo.

1.1 Procedury wewnętrzne regulujące zakres objęty kontrolą

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie realizowany jest na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących w tym zakresie, tj. przepisów Działu VIII kpa oraz rozporządzenia 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), zwanego dalej: „rozporządzeniem”.

Burmistrz Miasta Mrągowo

W okresie objętym kontrolą ogólne zasady dotyczące badanego obszaru określone zostały w rozdziale VII Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mrągowie¹, zwanego dalej: „Regulaminem”.

Analiza ww. aktu prawa wewnętrznego wykazała, że w myśl § 20 ust. 1 pkt 4 Regulaminu osobami odpowiedzialnymi za merytoryczne rozpatrzenie i załatwienie skarg wpływających do Burmistrza byli: Sekretarz Miasta, Skarbnik Miasta oraz kierownicy referatów w sprawach dotyczących działalności podlegających im komórek organizacyjnych Urzędu. Powyższe zostało uwzględnione w zakresach czynności pracowników zajmujących ww. stanowiska. Zarówno w ww. przepisie jak i w zakresach czynności osób odpowiedzialnych za merytoryczne rozpatrywanie przedmiotowych spraw mowa jest tylko o rozpatrywaniu skarg, brak jest natomiast wzmianki o rozpatrywaniu wniosków.

Realizację zadania dotyczącego obsługi interesantów przyjmowanych w sprawach skarg i wniosków przez Burmistrza oraz jego zastępcę przypisano pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku ds. kancelaryjnych, podlegającemu bezpośrednio Sekretarzowi Miasta. Zadanie to ujęte zostało w zakresie obowiązków ww. pracownika, jednakże w sposób bardzo ogólny poprzez wskazanie, że do jego obowiązków należy organizacja przyjęć interesantów, brak jest natomiast odwołania wprost do spraw w zakresie skarg i wniosków.

¹ Wprowadzonego zarządzeniem: Nr 22/2021 Burmistrza Miasta Mrągowo z dnia 28 kwietnia 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mrągowie (z późn. zm.); Nr 70/2022 Burmistrza Miasta Mrągowo z dnia 14 października 2022 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mrągowie (z późn. zm.); 93/2022 Burmistrza Miasta Mrągowo z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Mrągowie (z późn. zm.).

Z kolei Sekretarzowi Miasta powierzono prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz przekazywanie spraw w zakresie skarg i wniosków do załatwienia wg. właściwości. Ww. pracownikowi przypisano również sprawowanie bieżącego nadzoru nad organizacją przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie, a w przypadku powtarzających się uchybień w ww. zakresie zobowiązano go - na podstawie § 24 ust. 2 Regulaminu - do poinformowania kierownika jednostki kontrolowanej o powyższym fakcie i przedłożenia mu stosownych wniosków. Analiza zarządzenia nr 79/2019 Burmistrza Miasta Mrągorowa z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia zakresu zadań Sekretarza Miasta Mrągorowa wykazała, że w zarządzeniu tym ujęte zostało tylko zadanie w zakresie nadzoru nad sprawami w zakresie skarg i wniosków (§ 1 pkt 10), przy czym nie wskazano w nim jakie zadania z zakresu ww. nadzoru należą do obowiązków Sekretarza Miasta.

W tym miejscu należy wskazać, że żaden powszechnie obowiązujący przepis prawa nie wskazuje jakie kompetencje przysługują osobie w związku z powierzonym jej nadzorem nad rozpatrywaniem skarg i wniosków wpływających do urzędu. Wśród kompetencji związanych z szeroko rozumianym nadzorem nad ww. sprawami można wyróżnić, m.in. prawidłowość kwalifikowania spraw, sprawdzanie merytorycznej poprawności udzielanych odpowiedzi oraz rzetelności załatwiania skarg i wniosków, kontroli poprawności prowadzenia rejestru skarg i wniosków, analizę przyczyn powstawania stwierdzonych nieprawidłowości. To kierownik danej jednostki podejmuje decyzję jakie zadania z zakresu nadzoru w ww. sprawach należą do obowiązków wyznaczonych osób. W świetle powyższego kontrolujący stoją na stanowisku, że regulacje zawarte w dokumentach wewnętrznych jednostki powinny w sposób jednoznaczny wskazywać komu, i w jakim zakresie powierzono nadzór nad rozpatrywaniem skarg i wniosków. Powyższe wpłynie na efektywność sprawowanego nadzoru.

Wobec dokonanych w powyższym obszarze ustaleń należy stwierdzić, że realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którą przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

Niemniej jednak, w opinii kontrolujących, należałoby: rozważyć możliwość jednoznacznego wskazania w zakresie czynności Sekretarza Miasta jakie zadania powierzone zostały w zakresie nadzoru nad rozpatrywaniem skarg i wniosków; doprecyzować w zakresie czynności inspektora ds. kancelaryjnych zadanie związane z organizacją przyjęć interesantów, w zakresie skarg i wniosków; uzupełnić zapisy w Regulaminie oraz w zakresach czynności Skarbnika Miasta i kierowników referatu w zakresie rozpatrywania i załatwiania wniosków.

[akta kontroli poz. 5, 29-30, 32]

Rada Miejska w Mrągowie

W powyższym obszarze ustalono, że zakres działania i zadania Rady Miejskiej w Mrągowie w okresie objętym kontrolą określał Statut Miasta Mrągowo wprowadzony uchwałą Nr L/7/2018 Rady Miejskiej w Mrągowie z dnia 18 października 2018 r. (z późn. zm.). Zapisy Statutu uwzględniały uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, do czego zobowiązuje art. 18b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.).

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Mrągowie powołana została w drodze uchwały Nr II/3/2018 Rady Miejskiej w Mrągowie z dnia 10 grudnia 2018 r. W okresie objętym kontrolą dokonywała ona wstępnego rozpoznanie skargi / wniosku, a następnie rekomendowała określone stanowisko Radzie Miejskiej w Mrągowie.

W myśl § 19 Statutu Obsługę Rady i jej organów zapewnia stanowisko pracy do spraw obsługi Rady, wchodzące w skład struktury organizacyjnej Urzędu.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami do obowiązków Inspektora ds. obsługi biura Rady Miejskiej należało pilnowanie terminów załatwiania skarg wpływających do Rady Miejskiej oraz prowadzenie rejestru skarg i wniosków.

Powyższe znalazło potwierdzenie w zakresie czynności ww. Inspektora z 2 listopada 2020 r., bezpośrednio podlegającego Sekretarzowi Miasta. Analiza ww. zakresu czynności wykazała, że zawarto w nim zadanie w zakresie terminowości załatwiania skarg oraz bardzo ogólne wskazanie dotyczące prowadzenia spraw związanych z obsługą kancelaryjno-biurową Rady Miejskiej i jej komisji. Brak jest w nim zapisów odnoszących się w sposób jednoznaczny do spraw w zakresie skarg i wniosków, w tym do prowadzenia rejestru skarg i wniosków.

Powyższe stanowiło realizację dyspozycji § 3 ust. 1 rozporządzenia.

Niemniej jednak, w opinii kontrolujących, należałoby doprecyzować zapisy w zakresie czynności Inspektora ds. obsługi biura Rady Miejskiej, odnoszące się do zadań związanych z obsługą Rady Miejskiej, w zakresie skarg i wniosków. Powyższe usprawni nadzór nad realizacją tego zadania, a także pozwoli uniknąć nieporozumień co do zakresu odpowiedzialności ww. pracownika w zakresie skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej.

[akta kontroli poz. 5-12, 31, 33]

1.2 Dni i godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków

Zgodnie z art. 253 § 1-4 kpa, organy samorządu terytorialnego zobowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Kierownicy organów wymienionych w § 1 ww. artykułu lub wyznaczeni przez nich zastępcy, zobowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, zaś dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona w widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej. W siedzibie danej jednostki, zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia, w widocznym miejscu umieszcza się informację, wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników, przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.

Burmistrz Miasta Mrągowa

Na podstawie przesłanych zdjęć oraz Regulaminu ustalono, że w okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia kontroli Burmistrz, przyjmował interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godzinach od 13.00 do 16.00. Z kolei Sekretarz Miasta, Skarbnik Miasta i kierownicy referatów przyjmowali obywateli w ww. sprawach codziennie w godzinach urzędowania. Informacje nt. dyżurów przyjęć zostały zamieszczone w widocznym miejscu w siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, zwanej dalej: „BIP”.

Mając na uwadze godziny pracy Urzędu obsługującego ww. organ administracji publicznej, tj. w poniedziałki od 8.00 do 16.00 oraz od wtorku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30, należy uznać, że wskazane przez Burmistrza godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków nie spełniają wymogów określonych w art. 253 § 3 kpa, zgodnie z którymi dni i godziny przyjęć obywateli powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.

[akta kontroli poz. 5, 34, 55]

Na powyższą okoliczność Sekretarz Miasta złożył następujące wyjaśnienia „Zgodnie z art. 253 § 3 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (...) dni i godziny przyjęć w sprawie skarg i wniosków dostosowane zostały do potrzeb ludności

a zmiana godzin pracy urzędu w tym dniu miała temu służyć (...). Dodatkowo Burmistrz przyjmuje w dowolnym terminie po telefonicznym umówieniu się (...)".

[akta kontroli poz. 49 i 52]

Kontrolujący nie podzielają w pełni stanowiska Sekretarza Miasta. Należy podkreślić, że mimo, że przyjęte przez Burmistrza rozwiązanie jest zgodne z art. 253 § 2 kpa, bowiem wyznaczono przyjęcie obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, niemniej jednak nie zrealizowało w pełni wymogu przepisu art. 253 §3 kpa, tj. przyjmowania obywateli przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy.

Naruszenia postanowień art. 253 kpa § 3 w zakresie przyjmowania przez Burmistrza obywateli w sprawach skarg i wniosków tylko i wyłącznie w godzinach pracy Urzędu oceniono w kategorii uchybienia mogącego powodować potencjalny skutek w postaci utrudnionego kontaktu obywateli z Burmistrzem.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia w powyższym obszarze jest poprzedni Burmistrz.

Rada Miejska w Mrągowie

W trakcie kontroli stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia kontroli Przewodniczący Rady Miejskiej przyjmował interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek od 15.00 do 16.00, podczas gdy czas pracy we wskazanym dniu był wyznaczony również do godziny 16.00. Powyższe wskazuje na nieuwzględnienie, w trakcie wyznaczania godzin przyjęć, wymogu art. 253 § 3 kpa w części dotyczącej, aby przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia odbywały się w ustalonym dniu po godzinach pracy.

[akta kontroli poz. 34]

Na powyższą okoliczność Inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej wyjaśnił, że wywiązanie się przez Radę Miejską z obowiązku pełnienia dyżurów zgodnie z art. 253 § 3 kpa nastąpiło poprzez umożliwienie mieszkańcom miasta spotkania z Przewodniczącym Rady Miejskiej, w celu złożenia skargi czy też wniosku, również w terminie innym niż poniedziałek w godzinach od 15.00 do 16.00. W celu uzgodnienia dogodnego dla interesanta terminu należało skontaktować się z Biurem Rady. Przedmiotowa informacja była zamieszczona w widocznym miejscu w siedzibie organu oraz na stronie BIP Urzędu obsługującego kontrolowany organ.

[akta kontroli poz. 50 i 51]

Należy wskazać, że wyznaczenie stałego dyżuru przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków w godzinach pracy Urzędu oraz umożliwienie interesantom umówienia spotkania z Przewodniczącym Rady Miejskiej w innym dogodnym dla nich terminie, co prawda zabezpiecza potrzeby ludności w tym zakresie, niemniej jednak nie realizuje w pełni dyspozycji art. 253 §3 kpa, tj. przyjmowania obywateli przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy. Powyższe oceniono w kategorii uchybienia mogącego powodować potencjalny skutek w postaci utrudnionego kontaktu obywateli z Przewodniczącym Rady Miejskiej.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie uchybienia w powyższym obszarze jest poprzedni oraz obecny Przewodniczący Rady Miejskiej.

1.3 Rejestr Skarg i Wniosków

Zgodnie z art. 254 kpa, skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznej oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych skarg i wniosków.

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzono dwa odrębne rejestry skarg i wniosków, tj. dla Burmistrza oraz Rady Miejskiej. Rejestry te były założone oddzielnie dla roku 2022 i 2023. Zakres ewidencjonowanych spraw obejmował zarówno skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio, jak i przekazywane do załatwienia według właściwości. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta oraz Inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej, przedmiotowe rejestry oznaczony zostały symbolem „1510” z kategorią archiwalną „A”, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia 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. 2011 r. Nr 14, poz. 67).

Burmistrz Miasta Mrągowa

Rejestr skarg i wniosków, prowadzony papierowo, w okresie objętym kontrolą zawierał łącznie 9 spraw, z czego:

- w 2022 r. – 3 sprawy podlegające rozpatrzeniu przez Burmistrza (w tym 2 skargi i 1 wniosek);

- w 2023 r. – 6 spraw podlegających rozpatrzeniu przez Burmistrza (w tym 5 skarg i 1 wniosek).

Analiza spisów spraw o symbolu klasyfikacyjnym z jrwa „1510” założonych dla roku 2022 i 2023 wykazała, że w rejestrze skarg i wniosków zaewidencjonowano wszystkie sprawy, które wpłynęły do Burmistrza w ww. zakresie. Niemniej jednak ustalenia kontroli wskazują, że przedmiotowy rejestr nie odzwierciedla w pełni faktycznego przebiegu i terminów prowadzenia postępowań skargowo - wnioskowych. W ramach ewidencjonowania spraw w rubryce „Sposób załatwienia” nie we wszystkich przypadkach spraw wskazano, czy rozpatrzone skargi i wniosek zostały uznane za zasadne czy też za bezzasadne. W miejscu tym wskazano jedynie, że udzielono pisemnej odpowiedzi. Dopiero w oparciu o udostępnioną dokumentację dokonano ustaleń w powyższym zakresie. Dodatkowo w 3 przypadkach

w rubryce „Data wysłania zawiadomienia” nie zamieszczono stosownych informacji. Natomiast rubrykę „Komu zlecono załatwienie (do kogo skargę skierowano)” w 3 przypadkach uzupełniono poprzez wskazanie pracowników Urzędu, których dotyczyły zarzuty w skardze, wprowadzając tym samym w błąd co do faktycznej osoby dokonującej rozpatrzenia skargi. Analiza akt spraw wykazała, że w omawianych przypadkach pracownicy Urzędu, na których złożono skargę nie rozpatrzyli jej tylko złożyli stosowne wyjaśnienia w sprawie. Ponadto w niektórych przypadkach z informacji zawartej w rubryce „Przedmiot odwołania skargi i zażalenia” nie można było ustalić do jakiego typu (skarga czy wniosek) zostało zakwalifikowane dane pismo. Przedmiotową informację można było ustalić na podstawie rubryki „Kogo zawiadomiono”, w której lakonicznie wskazywano „skarżącego” lub „wnioskodawcę”. Przy żadnej pozycji w rejestrze nie wskazano znaku sprawy jaki nadano danej skardze lub wnioskowi. Analiza akt spraw zewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków wykazała również, że 2 pisma nie powinny zostać wprowadzone do rejestru, z uwagi na nieprawidłowe zakwalifikowanie wniosku jako wniosek do rozpatrzenia w trybie wnioskowym regulowanym normami Działu VIII kpa, o czym bardziej szczegółowo w pkt 2 niniejszego dokumentu.

[akta kontroli poz. 35, 40-42 str. 1]

W złożonych wyjaśnieniach Sekretarz Miasta wskazał, że „Nie posiadam informacji z jakiego powodu wpisy w rejestrze skarg i wniosków nie były kompletne. Ustalenia kwalifikacji pisma (skarga czy wniosek) można ustalić po wpisie w rubryce kogo zawiadomiono (skarżącego lub wnioskodawcę). W rubryce komu zlecono załatwienie rzeczywiście wskazano pracownika i referat, który zgodnie z § 21 ust. 4 Regulaminu organizacyjnego rozpatruje skargę i nie zauważam tu błędu (...)”.

[akta kontroli poz. 49 i 52]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień podkreślić należy, że rejestr skarg i wniosków nie służy wyłącznie do ewidencjonowania spraw w ww. zakresie. Jest on również narzędziem umożliwiającym Sekretarzowi Miasta sprawowanie bieżącego nadzoru nad prawidłowością i terminowością załatwiania skarg i wniosków. Dlatego też ważne jest aby był on prowadzony rzetelnie w sposób wskazany w art. 254 kpa, tj. umożliwiającą kontrolę procesu załatwienia spraw w ww. zakresie. Rubryki powinny być wypełniane możliwie jak najbardziej kompleksowo i rzetelnie w zakresie wskazanym w ich tytule, tak aby nie trzeba było doszukiwać się, czy też wywodzić poszczególnych informacji ze szczątkowych danych zawartych w rubrykach do tego nieprzeznaczonych. Niedopuszczalne jest również uzyskanie z rejestru skarg i wniosków informacji niezgodnych ze stanem faktycznym jak miało to miejsce w przypadku rubryki „*Komu zlecono załatwienie (do kogo skargę skierowano)*”, gdzie w 3 przypadkach wskazano pracowników Urzędu, których dotyczyły zarzuty w skardze, a nie osobę dokonującą rozpatrzenia skargi. Taki wpis może sugerować, że doszło do naruszenia § 11 rozporządzenia, zgodnie z którym skarga dotycząca określonej osoby nie może być przekazana do rozpatrzenia tej osobie ani osobie, wobec której pozostaje ona w stosunku nadrzędności służbowej.

W świetle opisanych powyżej ustaleń i wyjaśnień należy stwierdzić, że ewidencjonowanie skarg i wniosków w przedmiotowym rejestrze odbywało się nierzetelnie, w sposób uniemożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia, co skutkuje naruszeń postanowień art. 254 kpa.

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość jest poprzedni Sekretarz Miasta.

Rada Miejska w Mrągowie

Rejestr skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą zawierał łącznie 24 sprawy, z czego:

- w 2022 r. – 12 spraw (w tym 7 skarg i 1 wniosek podlegające rozpatrzeniu przez Radę Miejską, 3 skargi i 1 wniosek podlegające przekazaniu według właściwości);
- w 2023 r. – 12 spraw (w tym 10 skarg i 1 wniosek podlegające rozpatrzeniu przez Radę Miejską, 1 skarga podlegająca przekazaniu według właściwości).

Analiza spisów spraw o symbolu klasyfikacyjnym z jrwa „1510” i „1511” założonych dla roku 2022 i 2023 wykazała, że wszystkie skargi i wnioski, które wpłynęły do Rady Miejskiej w okresie objętym kontrolą zostały zaewidencjonowane. W toku kontroli stwierdzono, że rejestr skarg i wniosków prowadzony jest papierowo. Z jego zapisów wynika, kto i kiedy złożył skargę / wniosek, jaki jest jej przedmiot, komu zlecono jej załatwienie, kiedy i jakie

czynności były podejmowane w sprawie, w jaki sposób załatwiono skargę / wniosek oraz kiedy i do kogo wysłano odpowiedź na skargę / wniosek. Dane zawarte w poszczególnych rubrykach odzwierciedlają stan faktyczny wynikający z prowadzonej dokumentacji skargowo - wnioskowej.

Wobec dokonanych w powyższym obszarze ustaleń należy stwierdzić, że rejestr skarg i wniosków prowadzony był rzetelnie, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, o której mówi art. 254 kpa.

[akta kontroli poz. 36-39, 42-46]

2) Przestrzeganie przez Burmistrza i Radę Miejską procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wynikających z regulacji Działu VIII kpa oraz przepisów rozporządzenia.

Burmistrz Miasta Mrągowo

Ustalono, że Burmistrz:

- w 8 sprawach (poz. 1/2022, 2/2022, 3/2022, 1/2023, 2/2023, 3/2023, 4/2023, 6/2023 w rejestrze skarg i wniosków) podjął działania mające na celu ich rozpatrzenie.
- 1 skargę (poz. 5/2023 w rejestrze skarg i wniosków) pozostawił bez rozpatrzenia, uznając, że uchwała podjęta w sprawie przez Radę Miejską wyczerpuje obowiązek informacyjny.

W badanym okresie nie były składane skargi i wnioski ustnie do protokołu.

Badaniu kontrolnemu poddano wszystkie ww. sprawy.

Na podstawie analizy akt ww. spraw stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) w 2 przypadkach (poz. 2/2022 i 2/2023 w rejestrze skarg i wniosków) prowadzono postępowanie wnioskowe w trybie Działu VIII kpa na podstawie błędnie zakwalifikowanych pism wszczynających sprawę;

[akta kontroli str. 40 i 41]

Z wyjaśnień Sekretarza Miasta wynika, że ww. sprawy zostały zakwalifikowane jako wnioski z art. 241 kpa, z uwagi na ich przedmiot mający na celu lepsze zaspokojenie potrzeb ludności.

[akta kontroli str. 49 i 52]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy podkreślić, że zgodnie z art. 241 kpa przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności,

lepszego zaspokajania potrzeb ludności. W założeniu przedmiotem wniosku jest więc chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy. Tymczasem w pierwszym przypadku przedmiotem pisma wszczynającego sprawę był wniosek o zerwanie (zawieszenie) współpracy lub wystosowanie protestu do władz Zielenogradska w związku z inwazją Rosji na Ukrainę, w drugim natomiast - wniosek o udzielenie odpowiedzi we wskazanych przez stronę sprawach.

Mając na uwadze ww. przepis oraz przedmiot omawianych wniosków należy stwierdzić, że pisma wszczynające sprawę nie spełniają przesłanek określonych w art. 241 kpa, w szczególności nie zawierają postulatów służących poprawie działania organu w zakresie lepszego zaspokojenia potrzeb ludności.

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość jest poprzedni Sekretarz Miasta.

Ponieważ przedmiotowe sprawy nie podlegają rozpatrzeniu w trybie określonym w Dziale VIII kpa zespół kontrolny odstąpił od dalszej ich kontroli.

- 2) w 1 przypadku (poz. 4/2023 w rejestrze skarg i wniosków) skarga została rozpatrzona i załatwiona przez Burmistrza, mimo że z treści akt sprawy wynikało, że organem właściwym do jej rozpatrzenia była Rada Nadzorcza spółki Miasteczko Westernowe "Mrongoville" sp. z o. o.;

Do Burmistrza wpłynęła skarga mieszkanki Mrągowa na niewłaściwe funkcjonowanie kafejki „Festiwal Cafe” w Mrągowie umiejscowionej w lokalu pozostającym w zarządzie spółki Miasteczko Westernowe "Mrongoville" sp. z o. o. Burmistrz po otrzymaniu wyjaśnień od Dyrektora Zarządu ww. spółki udzielił skarżącej pisemnej odpowiedzi.

[akta kontroli str. 41]

W wyjaśnieniach Burmistrz wskazał, że rozpatrzenie skargi przez organ nastąpiło „(...) *prawdopodobnie z racji nadzoru właścicielskiego rady*”.

[akta kontroli str. 49 i 52]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy wskazać, że zgodnie z art. 223 § 1 kpa, organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Właściwość organów do rozpatrywania skarg została określona w art. 229 kpa. Przepis ten pełni rolę pomocniczą, tj. znajduje zastosowanie dopiero wówczas, gdy nie ma przepisów odrębnych określających inny organ właściwy do rozpatrzenia skargi. Należy podkreślić, że w omawianym przypadku mamy do czynienia ze spółką z ograniczoną odpowiedzialnością podlegającą reżimowi ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.). Wobec czego zastosowanie powinien znaleźć tu

Strona 12 z 25

art. 219 § 1 ww. ustawy, zgodnie z którym Rada Nadzorcza spółki, jako jej organ nadzorczy, sprawuje stały bezpośredni nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności.

Biorąc pod uwagę stan faktyczny oraz ww. przepisy należy stwierdzić, że Burmistrz rozpatrzył skargę znajdującą się poza zakresem jego właściwości, co skutkowało naruszeniem art. 223 § 1 i art. 229 kpa.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości są pracownik merytoryczny rozpatrujący skargę oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

3) w 1 przypadku (poz. 5/2023 w rejestrze skarg i wniosków) organ nie udzielił pisemnej odpowiedzi na pismo skarżącej, mimo obowiązku wynikającego z art. 237 § 3 kpa.

Do Rady Miejskiej w Mrągowie wpłynęła skarga mieszkanki Mrągowa na nękanie i szykanowanie jej osoby przez Burmistrza oraz jego zastępcę. Organ kolegialny rozpatrzył przedmiotową skargę w zakresie należącym do jego właściwości, tj. w części dot. Burmistrza, a pozostałą część skargi, tj. dot. Zastępcy Burmistrza przekazał do rozpatrzenia Burmistrzowi z tytułu pełnionego nadzoru pracodawcy nad pracownikiem. O powyższym fakcie zawiadomiono skarżącą. Burmistrz nie udzielił pisemnej odpowiedzi na skargę. Uznał, że przekazanie skarżącej uchwały Rady Miejskiej w sprawie rozpatrzenia przedmiotowej skargi w części dot. Burmistrza odnosi się również do jego zastępcy, w związku z czym wyczerpany został obowiązek informacyjny.

[akta kontroli str. 41]

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że przyjęty w powyższej sprawie sposób postępowania organu był spowodowany tym, że skarga została zakwalifikowana na podstawie art. 239 kpa jako skarga ponowiona merytorycznie.

[akta kontroli str. 49 i 52]

Zgodnie z art. 221 kpa skargi i wnioski składa się do organów jednostek samorządu terytorialnego. Wskazać należy, że organ wykonawczy (Burmistrz) i organ stanowiący (Rada Miejska), to dwa różne organy charakteryzujące się odmiennymi kompetencjami. Dlatego też przekazanie skargi przez Radę Miejską uruchomiło samodzielne jednoinstancyjne postępowanie uproszczone, które powinno zostać zakończone przez Burmistrza czynnością materialno-techniczną, określoną w art. 238 § 1 kpa, informującą stronę o sposobie załatwienia skargi w części dotyczącej zastępcy Burmistrza.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że w omawianym przypadku nie zaszyły przesłanki uzasadniające skorzystanie z uprawnienia określonego w art. 239 § 1 kpa, a tym

samym brak było podstaw do tego, by skargę złożoną 15 czerwca 2023 r. uznać za ponowienie skargi bez wskazania nowych okoliczności.

Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości w powyższym obszarze jest poprzedni Sekretarz Miasta.

W powyższym obszarze stwierdzono również następujące uchybienia:

- 1) w 2 przypadkach (poz. 1/2022 i 4/2023 w rejestrze skarg i wniosków) organ przekazując stronie zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, nie powołał żadnych podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla spraw rozpatrywanych w trybie skargowym;

[akta kontroli str. 40 i 41]

Sekretarz Miasta w wyjaśnieniach nie podał przyczyn powyższego zaniechania.

[akta kontroli str. 49 i 52]

Zgodnie z art. 6, 8 i 9 kpa, organy władzy publicznej działają na podstawie przepisów prawa i są zobowiązane do prowadzenia postępowania w taki sposób, aby budzić zaufanie do władzy publicznej oraz wyczerpująco informować strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, co wskazuje na obligatoryjność zamieszczania podstaw prawnych w prowadzonych postępowaniach, w tym skargowo-wnioskowych.

- 2) w przypadku wszystkich postępowań skargowych w aktach sprawy brak było dowodu potwierdzającego wywiązanie się organu z obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), zwanego dalej: „rozporządzeniem RODO”.

[akta kontroli str. 40 i 41]

Kontrolerzy nie uzyskali od kierownika jednostki wyjaśnień odnośnie do przyczyn ww. naruszenia. Prawdopodobnie przyczyną był brak dostatecznej rzetelności przy rozpatrywaniu spraw.

[akta kontroli str. 49 i 52]

Przypomnieć należy, że stosownie do obowiązku wynikającego z art. 226a kpa, organy właściwe w sprawach skarg i wniosków przekazują klauzulę informacyjną, skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności kierowanej do tych osób.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie uchybień w ww. obszarze są pracownicy merytoryczni, którym powierzono załatwienie sprawy oraz osoby bezpośrednio je nadzorujące.

Rada Miejska w Mrągowie

Kontroli poddano 17 spraw, co stanowi 70,83% wszystkich skarg i wniosków zaewidencjonowanych w rejestrze w latach 2022-2023, tj.:

Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy
1.	BR.1510.1.2022	7.	BR.1511.2.2022	13.	BR.1510.7.2023
2.	BR.1510.3.2022	8.	BR.1511.3.2022	14.	BR.1510.10.2023
3.	BR.1510.5.2022	9.	BR.1511.4.2022	15.	BR.1510.11.2023
4.	BR.1510.7.2022	10.	BR.1510.1.2023	16.	BR.1511.1.2023
5.	BR.1510.8.2022	11.	BR.1510.2.2023	17.	BR.1510.9.2023
6.	BR.1511.1.2022	12.	BR.1510.5.2023		

Na podstawie analizy ww. spraw ustalono, że Rada Miejska:

- 8 spraw (poz. 1-4, 11-13 i 15 w tabeli) rozpatrzyła we własnym zakresie;
- 6 spraw (poz. 6-9 i 16-17 w tabeli) przekazała do rozpatrzenia organowi właściwemu lub wskazała stronie właściwy organ;
- 3 sprawy pozostawiła bez rozpatrzenia, w tym:
 - w związku z niezpełnieniem przez stronę wniosku (poz. 5 i 14 w tabeli);
 - z uwagi na anonimowość skargi, zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 1 rozporządzenia (poz. 10 w tabeli).

Na podstawie analizy akt ww. spraw, w 3 przypadkach (poz. 1, 2 i 6 w tabeli) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na bezpodstawnym wezwaniu skarżącego w trybie art. 64 § 2 kpa do uzupełnienia skargi o braki formalne poprzez złożenie podpisu i wniesienie jej w jednej z form przewidzianych w § 5 rozporządzenia.

Analiza akt ww. spraw wykazała, że skargi wszczynające postępowanie zostały wniesione pocztą elektroniczną (e-mail), tj. w jednej z form przewidzianych w treści § 5 rozporządzenia, zgodnie z którym skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu. Skarżący w e-mailu podali swoje imię i nazwisko oraz adres. Tym samym spełnione zostały warunki formalne, jakie musi spełniać skarga, wskazane w § 8 ust. 1 rozporządzenia. Niemniej jednak Przewodniczący Rady Miejskiej w ramach prowadzonych postępowań wezwał skarżących

- w trybie art. 64 § 2 kpa - do uzupełnienia skargi o braki formalne, tj. podpisanie skargi i złożenie jej w jednej z form przewidzianych przepisami § 5 rozporządzenia. Ponadto w wezwaniach kierowanych do skarżących wyraźnie wskazano, że e-mail nie mieści się w katalogu dopuszczalnych prawem forma wnoszenia skargi.

[akta kontroli str. 42 i 43]

W wyjaśnieniach udzielonych przez Inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej nie wskazano przyczyn powstania ww. nieprawidłowości. Prawdopodobnie przyczyną była błędna interpretacja przepisów regulujących przedmiotową kwestię.

[akta kontroli str. 50 i 51]

Na wstępie należy wskazać że postępowanie skargowo – wnioskowe jest postępowaniem uproszczonym jednoinstancyjnym. Możliwość wniesienia skargi za pośrednictwem poczty elektronicznej stanowi wyraz odformalizowania i uproszczenia tego rodzaju postępowania. Żądanie złożenia skargi w sposób inny niż w formie e-maila jest działaniem wykraczającym poza przepisy prawa powszechnie obowiązujące. Ponadto należy wskazać, że ustawodawca uznał wymóg podania imienia, nazwiska i adresu wnoszącego skargę jako wystarczającą formę weryfikacji skarżącego. W związku z czym za nieuzasadnione należy również uznać wezwanie do złożenia podpisu pod tak złożoną skargą.

Ponadto przypomnieć należy, że przepisy art. 64 § 2 kpa dotyczące uzupełnienia braków formalnych dotyczą jedynie podań składanych w postępowaniu administracyjnym. Nie można ich odnosić do postępowania ze skarg czy wniosków z Działu VIII kpa.

Powyższe uznano za nieprawidłowość skutkującą naruszeniem § 5 i § 8 ust. 2 rozporządzenia, za powstanie której odpowiedzialność ponosi poprzedni Przewodniczący Rady Miejskiej.

Ponadto w powyższym obszarze stwierdzono następujące uchybienia:

- 1) w przypadku wszystkich podejmowanych przez Radę Miejską uchwał o odmownym załatwieniu skargi brak było podpisu pod ich uzasadnieniem;

[akta kontroli str. 42- 46]

Należy wskazać, że Rada Miejska będąc organem kolegialnym rozstrzyga skargi poprzez podjęcie uchwały, która powinna czynić zadość art. 238 § 1 kpa, w tym zawierać uzasadnienie prawne i faktyczne oraz podpis osoby uprawnionej. Zgodnie z § 101 ust. 1 i 2 Statutu uchwały rady podpisuje jej przewodniczący lub wiceprzewodniczący prowadzący sesję, na której zostały podjęte. W związku z tym oraz z uwagi na fakt, że uzasadnienie na

mocy ww. przepisu stanowi integralną część uchwały Przewodniczący Rady Miejskiej był zobowiązany złożyć podpis nie tylko pod samą uchwałą ale również pod jej uzasadnieniem. Podpisanie tylko uchwały bez jej uzasadnienia co do zasady nie stanowi istotnego naruszenia prawa powodującego nieważność podjętego rozstrzygnięcia, jednak taki sposób procedowania w świetle powyższego należy ocenić w kategorii uchybienia, za powstanie którego odpowiedzialność ponosi poprzedni Przewodniczący Rady Miejskiej.

- 2) w 2 przypadkach (poz. 1 i 2 w tabeli) w uchwale o odmownym załatwieniu skargi nie zawarto - stosownie do art. 238 § 1 kpa - uzasadnienia faktycznego i prawnego;

Analiza uchwał podjętych w powyższych przypadkach wykazała, że w uzasadnieniu wskazano jedynie, że skargi nie rozstrzygnięto mimo dwukrotnego poddania projektu uchwały pod głosowanie na sesji Rady Miejskiej, w związku z czym sprawa będzie procedowana do skutku. Jednocześnie w treści przedmiotowych uchwał wskazano, że skargi uznaje się za bezzasadne.

[akta kontroli str. 43]

Inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej w wyjaśnieniu wskazał, że nie potrafi wskazać przyczyn powyższego zaniedbania.

[akta kontroli str. 50 i 51]

Podkreślić należy, że zawiadomienie o załatwieniu skargi w trybie postępowania skargowego wyrażone w formie uchwały przez radę gminy powinno obowiązkowo zawierać wszystkie elementy wymienione w art. 238 § 1 kpa. W zdaniu drugim omawianego artykułu wskazano, że zawiadomienie o odmownym sposobie załatwienia skargi powinno zawierać oprócz pouczenia o treści art. 239 kpa uzasadnienie faktyczne i prawne, gdzie uzasadnienie prawne powinno polegać na wyjaśnieniu podstawy prawnej, wraz z przytoczeniem podstaw prawnych, natomiast uzasadnienie faktyczne powinno 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. Dopiero taki sposób sformułowania uzasadnienia do uchwały o odmownym załatwieniu skargi czyni zadość dyspozycji art. 238 § 1 kpa zdanie drugie.

Ww. uchybienie skutkowało tym, że organ nie przedstawił stronie przesłanek, które doprowadziły go do uznania skargi za bezzasadną, jak również nie wyjaśnił prawnych podstaw podjętego rozstrzygnięcia.

- 3) w 3 przypadkach (poz. 1, 2, 6 i 17 w tabeli) zastosowano niewłaściwy symbol klasyfikacyjny z jrwa, tj.:

- całość akt sprawy z poz. 17 w tabeli oznaczono symbolem 1510 przeznaczonym dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio zamiast 1511 - dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości,
- pojedyncze pismo w sprawie z poz. 1, 2 i 6 w tabeli (tj. wezwanie do uzupełnienia braków formalnych) oznaczono symbolem 0004 - Przewodniczący rady gminy (między innymi korespondencja kierowana do i od przewodniczącego);

[akta kontroli str. 42, 43, 45,46]

Z wyjaśnień udzielonych przez Inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej wynika, że w przypadku poz. 17 skargę „(...) umieszczono pod symbolem 1510 po wstępnej analizie jej treści, w wyniku dogłębnej analizy KSWiP zajęła stanowisko, że Rada nie jest właściwa do rozpatrzenia skargi, wskazując organ właściwy. Skardze nie zmieniono symbolu w Rejestrze.” W przypadku pozostałych spraw wskazano, że „Wezwania do uzupełnienia braków formalnych dokonywał na tym etapie czasowym Przewodniczący, którego korespondencja posiadała symbol 0004, w momencie, w którym skarga była kompletna przekazano sprawy do KSWiP nadając im symbol 1510 lub 1511.”

[akta kontroli str. 50 i 51]

Podkreślić należy, że zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia 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. 2011 r. Nr 14, poz. 67) dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, przez oznaczanie, rejestrację i łączenie dokumentacji w akta spraw albo jej grupowanie jako dokumentacji nietworzącej akt spraw. Stosownie do § 5 ust. 2 i 3 pkt 3 instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do ww. rozporządzenia, znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy i zawiera oznaczenie komórki organizacyjnej, symbol klasyfikacyjny z jrwa, kolejny numer sprawy (wynikający ze spisu spraw) oraz cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym dana sprawa się rozpoczęła. Znak sprawy, stanowi zatem niezmienny i obowiązkowy element pism tworzonych w ramach postępowania, pozwalając tym samym na jednoznaczne odtworzenie przebiegu sprawy.

Odnosząc się natomiast do kwestii zmiany kwalifikacji rzeczowości pisma w toku jego rozpatrywania należy wskazać, że mimo, że instrukcja kancelaryjna nie zawiera regulacji w powyższym zakresie to, w opinii kontrolujących, należałoby w takiej sytuacji dokonać ponownego zarejestrowania pisma, ale już we właściwym spisie spraw pod nowym znakiem, natomiast w dotychczasowym spisie spraw przy błędnym znaku należałoby umieścić

adnotację w zakresie zmiany kwalifikacji pisma. Niewłaściwe rejestrowanie skarg i wniosków utrudnia czynności nadzorcze.

- 4) w 2 przypadkach (poz. 8 i 17 w tabeli) organ zawarł pouczenie o treści art. 239 kpa odpowiednio w uchwale w sprawie przekazania skargi organowi właściwemu oraz w piśmie Przewodniczącego Rady Miejskiej w sprawie przekazania stronie uchwały podjętej w sprawie;

[akta kontroli str. 43 i 46]

Inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej wyjaśnił, że powyższe wynikało z pomyłki.

[akta kontroli str. 50 i 51]

- 5) w przypadku wszystkich postępowań skargowo - wnioskowych w aktach sprawy brak było dowodu potwierdzającego fakt przekazania stronie klauzuli informacyjnej, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 226a kpa oraz 231 § 2 kpa.

[akta kontroli str. 42, 43, 45, 46]

Z wyjaśnień udzielonych przez inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej wynika, że przyczyną powstania ww. uchybienia było niedopatrzenie pracownika odpowiedzialnego za przygotowanie projektu pisma.

[akta kontroli str. 50 i 51]

Powyższe uchybienie skutkuje naruszeniem dyspozycji art. 226a kpa oraz 231 § 2 kpa.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie nieprawidłowości i uchybień w powyższym obszarze są Przewodniczący Rady Miejskiej w kadencji 2018-2024, inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej oraz poprzedni Sekretarz Miasta, jako osoba bezpośrednio nadzorująca ww. pracownika Urzędu.

3) Terminowość rozpatrywania oraz przekazywania skarg i wniosków zgodnie z właściwością.

Burmistrz Miasta Mrągowa

Weryfikacji przestrzegania terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, dokonano na podstawie 6 spraw rozpatrzonych bezpośrednio przez Burmistrza.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, ustalono, że w przypadku 4 skarg (poz. 1/2022, 3/2022, 3/2023, 4/2023 w rejestrze skarg i wniosków) rozpatrzenie sprawy nastąpiło w ustawowym

terminie, tj. zgodnie z treścią art. 237 § 1 kpa. W pozostałych 2 przypadkach (poz. 1/2023 i 6/2023 w rejestrze skarg i wniosków) kontrola wykazała, że:

- w sprawie z poz. 1/2023 w rejestrze skarg i wniosków skarga wpłynęła do Urzędu 11 stycznia 2023 r., natomiast zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z 11 kwietnia 2023 r. przekazano do doręczenia stronie dzień później, a więc 60 dni po upływie miesięcznego terminu na załatwienie sprawy;
- w sprawie z poz. 6/2023 w rejestrze skarg i wniosków skarga wpłynęła do Urzędu 22 września 2023 r., odpowiedź na skargę sporządzono 22 października 2023 r., niemniej jednak jej przekazanie do doręczenia stronie nastąpiło dopiero 6 listopada 2023 r., a więc 15 dni po upływie miesięcznego terminu na załatwienie sprawy.

[akta kontroli str. 41]

Mając na uwadze przepisy regulujące terminowość postępowania skargowego oraz fakt, że datą ostatecznego załatwienia skargi jest data wysłania odpowiedzi, nie zaś data sporządzenia zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi, należy stwierdzić, że w toku omawianego postępowania doszło do nieprawidłowości w zakresie naruszenia terminu na załatwienie sprawy liczonego w sposób określony w art. 237 § 1 kpa.

W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z art. 36 § 1 kpa w zw. z art. 237 § 4 kpa w przypadku niezakończono skargi w terminie strona postępowania powinna zostać poinformowana o powyższym fakcie wraz ze wskazaniem przyczyny zwłoki, nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia.

Kontrolerzy nie uzyskali od kierownika jednostki wyjaśnień odnośnie do przyczyn ww. naruszenia. Prawdopodobnie przyczyną była błędna interpretacja przepisów prawa.

[akta kontroli str. 49 i 52]

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie nieprawidłowości w powyższym obszarze są pracownicy realizujący dane sprawy oraz ich bezpośredni przełożeni.

Rada Miejska w Mrągowie

Czynności kontrolne prowadzone w zakresie terminowości załatwiania skarg i wniosków wykazały, że:

- w przypadku 2 skarg (poz. 3 i 11 w tabeli) rozpatrzenie sprawy nastąpiło w ustawowym terminie określonym w art. 237 § 1 kpa, natomiast w przypadku 3 skarg (poz. 4, 12 i 13 w tabeli) - w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa. Stosownie do art. 36 § 1 kpa, w przypadku niemożności dotrzymania ustawowego terminu załatwienia sprawy Przewodniczący Rady Miejskiej zawiadomił skarżącego o powyższym fakcie. Każdorazowo przedmiotowe zawiadomienie nadane zostało do

Strona **20** z **25**

skarżącego przed upływem miesięcznego terminu rozpatrzenia sprawy wskazanego w art. 237 § 1 kpa. Niemniej jednak kontrola wykazała nieprawidłowości w sformułowaniu zawiadomienia o niezafatwieniu skargi w terminie, o czym bardziej szczegółowo poniżej w pkt 3.

- w 2 przypadkach (poz. 7 i 9 w tabeli) przekazanie skargi organowi właściwemu do jej rozpatrzenia nastąpiło - zgodnie z brzmieniem art. 231 § 1 kpa - niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni liczonych od daty wpływu skargi do organu.

[akta kontroli str. 42-46]

W powyższym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) w przypadku 3 spraw (poz. 1, 2 i 15 w tabeli) organ nie dochował ustawowego terminu na zafatwienie skargi, co było niezgodne z 237 § 1 kpa, jak również nie zastosował regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa, tj. nie poinformował skarżącego o niezafatwieniu jego sprawy w terminie;

Ustalono, że w dwóch pierwszych przypadkach skarga wpłynęła 10 stycznia 2022 r., uchwałę w sprawie podjęto 2 czerwca 2022 r., a jej przekazanie nastąpiło 6 czerwca 2022 r., czyli 116 dni po upływie miesięcznego terminu do rozpatrzenia skargi. Natomiast w przypadku trzeciej sprawy stwierdzono, że czas jaki upłynął od chwili złożenia skargi (28 listopada 2023 r.) do momentu jej zafatwienia (9 lutego 2024 r.) wyniósł łącznie 73 dni, przy czym 51 dni trwało oczekiwanie na opinię radcy prawnego oraz stanowisko Burmistrza do zarzutów zawartych w skardze.

[akta kontroli str. 42 i 46]

W wyjaśnieniu Inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej podał, że w przypadku skargi z poz. 1 i 2 w tabeli „(...) rozstrzygnięcie skargi nastąpiło z przekroczeniem terminu w związku z niepodjęciem uchwały (pozytywnej czy też negatywnej) na sesjach, na których procedowano projekty uchwał. Przewodniczący nie zwoływał sesji „nadzwyczajnych” dedykowanych rozpatrywaniu skarg i wniosków. Sesje zwyczajowo zwoływano raz w miesiącu, w ostatni czwartek miesiąca.” W dalszej części wyjaśnień wskazano, że przypadku skargi z poz. 15 w tabeli „(...) KSWiP wystąpiła do Burmistrza oraz kancelarii prawnej z prośbą o odniesienie się do treści skargi. W związku z oczekiwaniem na odpowiedzi wysłano do Skarżącej pismo z dnia 27 grudnia 2023 r., informujące o podjętych przez KSWiP czynnościach w sprawie (...)”.

[akta kontroli str. 50 i 51]

Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 237 § 1 kpa, organ właściwy do zafatwienia skargi powinien zafatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Strona 21 z 25

W przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających dochowanie ww. terminu (jak np. kilkukrotne poddawanie projektu uchwały pod głosowanie podczas sesji Rady Miejskiej, oczekiwanie na opinię prawną lub wyjaśnienia stanowiące podstawę rozstrzygnięcia skargi) organ administracji publicznej jest zobowiązany na mocy art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa zawiadomić skarżącego o niezafatwieniu jego sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

- 2) w przypadku 4 spraw (poz. 6, 8, 16 i 17 w tabeli) Rada Miejska nie dotrzymała 7-dniowego terminu, określonego w art. 231 § 1 kpa, na przekazanie skargi organowi właściwemu do jej rozpatrzenia oraz poinformowanie skarżącego o powyższym fakcie lub wskazanie skarżącemu organu właściwego w sprawie;

Analiza dokumentacji ww. spraw wykazała, że przekroczenia terminu sięgały od 2 do 60 dni.

[akta kontroli str. 43 i 46]

Z wyjaśnień udzielonych przez inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej wynika, że „Skargi zostały przekazane organowi właściwemu po upływie ustawowego terminu z uwagi na system pracy Rady. Sesje zwyczajowo zwoływano raz w miesiącu, w ostatni czwartek miesiąca.”

[akta kontroli str. 50 i 51]

Przypomnieć należy, że w oparciu o art. 231 § 1 kpa ustalenie treści skargi, określenie organu, który powinien ją rozpatrzyć, a następnie przekazanie skargi temu organowi oraz zawiadomienie skarżącego o powyższym fakcie powinno nastąpić niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni od dnia wplynięcia skargi do organu.

- 3) informując o przedłużeniu terminu załatwienia skargi (poz. 4, 12 i 13 w tabeli) organ nie pouczył skarżącey o prawie do wniesienia ponaglenia, do czego obliguje art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa, nie wskazał żadnych podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla tego typu pisma oraz wyznaczył nowy termin rozpatrzenia skargi w sposób nieprecyzyjny poprzez wskazanie tylko miesiąca, w którym odbędzie się najbliższa sesja Rady Miejskiej.

[akta kontroli str. 42 i 45]

Inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej wyjaśnił, że brak ww. elementów w zawiadomieniu o nierozpatrzeniu skargi w terminie wynika z niedopatrzenia.

[akta kontroli str. 50 i 51]

Wskazać należy, że przedmiotowe zawiadomienie powinno zawierać – zgodnie z treścią art. 6 i 9 kpa – podstawę prawną (tj. art. 36 w związku z art. 237 § 4 kpa) oraz spełniać wszystkie wymogi wskazane w art. 36 kpa. Natomiast nowy termin powinien zostać określony poprzez wskazanie ścisłej daty kalendarzowej. Jeżeli natomiast w momencie skierowania do strony informacji dotyczącej niezafatwienia jej sprawy w ustawowym terminie nie był jeszcze znany dokładny dzień miesiąca, w którym ma się odbyć najbliższa sesja Rady Miejskiej, organ powinien wskazać stronie ostatni dzień tego miesiąca. Tylko taki sposób sformułowania zawiadomienia o niezafatwieniu skargi w terminie stanowi gwarancję, że obywatel wnoszący skargę będzie posiadał wiedzę na temat podstaw prawnych działania organu, istotnych okoliczności związanych z nierozpatrzeniem skargi w terminie, przewidywanego nowego terminu jej zafatwienia i przysługującego mu uprawnienia do wniesienia ponaglenia.

Naruszenia przepisów kpa, tj. art. 237 § 1, art. 231 § 1 oraz art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 - w przypadku wyżej opisanych spraw - uznano za nieprawidłowości, które nie wywołały negatywnych skutków dla skarżących.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie nieprawidłowości w powyższym obszarze są Przewodniczący Rady Miejskiej w kadencji 2018-2024, inspektor ds. obsługi Rady Miejskiej oraz poprzedni Sekretarz Miasta, jako osoba bezpośrednio nadzorująca ww. pracownika Urzędu.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy Urzędu, stosownie do treści art. 253 § 3 kpa. (dot. Burmistrza i Rady Miejskiej)
2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków wpływających do Burmistrza zgodnie z dyspozycją art. 254 kpa, tj. w sposób uniemożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich zafatwienia.
3. Prawidłowe kwalifikowanie przez Burmistrza pism ze względu na ich przedmiot, zgodnie z treścią art. 222 i 241 kpa.
4. Przekazywanie przez Burmistrza skarg na działalność spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zgodnie z właściwością organu określoną w art. 219 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.) w związku z art. 229 kpa.

5. Każdorazowe kończenie przez Burmistrza postępowania skargowego pisemnym zawiadomieniem strony o sposobie załatwienia jej skargi.
6. Zamieszczanie - w pierwszych pismach kierowanych do skarżących lub wnioskodawców - klauzuli informacyjnej dot. przetwarzania danych osobowych, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 226a kpa oraz art. 231 § 2 kpa.
7. Zaprzestanie przez Radę Miejską wzywania skarżącego – w trybie art. 64 § 2 kpa – do uzupełnienia skargi o braki formalne poprzez złożenie podpisu i wniesienie jej w sposób wskazany w § 5 rozporządzenia inny niż w formie e-maila.
8. Składanie podpisu przez Przewodniczącego Rady Miejskiej lub Wiceprzewodniczącego Rady Miejskiej prowadzącego sesję nie tylko pod samą uchwałą o odmownym załatwieniu skargi ale również pod jej uzasadnieniem (jako integralną częścią uchwały).
9. Stosowanie przez Radę Miejską właściwych symboli klasyfikacyjnych z jrwa, tj. 1510 – dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) lub 1511 – dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości.
10. Rozpatrywanie przez organy Gminy Miasta Mrągowo skarg w ustawowym terminie, a w przypadku niezakończoności sprawy w ciągu miesiąca – zawiadamianie skarżącego o powyższym fakcie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy (ściśła data kalendarzowa) oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia – zgodnie z postanowieniem art. 36 § 1 kpa.
11. Przekazywanie przez Radę Miejską skarg według właściwości z zachowaniem terminu określonego w art. 231 § 1 kpa, informując skarżącego o fakcie przekazania sprawy.
12. Zawieranie w odpowiedzi na skargę wszystkich wymaganych elementów, tj. zgodnie z treścią art. 9 kpa – zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać podstawę prawną (tj. art. 237 § 3 kpa), wskazywać – stosownie do dyspozycji art. 238 § 1 kpa zdanie pierwsze – m.in. w jaki sposób skarga została załatwiona, a w przypadku skarg uznanych za nieuzasadnione – zgodnie z art. 238 § 1 kpa zdanie drugie – powinno również zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenia o treści art. 239 kpa.

Proszę Pana Burmistrza i Radę Miejską o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA

Strona 24 z 25

WARMIŃSKO-MAZURSKI
Radosław Król
(podpisano podpisem elektronicznym)

Strona 25 z 25