



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.431.2.2024

Łódź, 6 listopada 2024 r.

Pan

Grzegorz Pietrzyński

Przewodniczący

Rady Gminy Pątnów

Pan

Jacek Olczyk

Wójt Gminy Pątnów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹, w okresie od 8 maja do 31 lipca 2024 r. przeprowadzona została w Urzędzie Gminy Pątnów², Pątnów 48, 98-335 Pątnów, planowana kontrola w trybie zwykłym³, w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy Gminy Pątnów⁴ w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 25 kwietnia 2024 r.

Kontrolę⁵ przeprowadzili, zgodnie z upoważnieniami Wojewody Łódzkiego z 29 kwietnia 2024 r., pracownicy oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi:

- Izabela Pękosławska – Młodszy Specjalista, kierownik zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 88/2024,
- Paweł Remisz – Kierownik oddziału kontroli WPNIK, członek zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 87/2024,
- Tomasz Kubera – Inspektor Wojewódzki, członek zespołu kontrolerów, upoważnienie

1 Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą: Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm., obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 572; dalej: Kpa.

2 Dalej: Urząd.

3 Kontrola była realizowana w trybie zdalnym.

4 Dalej: Rada.

5 Akta kontroli prowadzone w formie elektronicznej.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Nr 89/2024,

- Adam Niezgodzki – Młodszy Specjalista, członek zespołu kontrolerów, upoważnienie Nr 86/2024.

W toku kontroli wyjaśnienia zostały udzielone przez Wójta Gminy Pątnów⁶.

W okresie objętym kontrolą funkcję:

1. Przewodniczącego Rady Gminy Pątnów⁷ sprawował p. Grzegorz Pietrzyński;
2. Wójta Gminy Pątnów⁸ sprawował p. Jacek Olczyk.

Mając na uwadze dokonane ustalenia, działalność we wskazanym zakresie należy ocenić **pozytywnie z nieprawidłowościami**⁹.

I. Przygotowanie organizacyjne do przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

1. Kontrolowana problematyka została unormowana w Statucie Gminy Pątnów¹⁰, Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy¹¹ oraz w zakresach czynności pracowników Urzędu.

Zgodnie z § 8 Regulaminu zwierzchnikiem służbowym zatrudnionych w nim osób jest Wójt, który kieruje pracą Urzędu przy pomocy Sekretarza Gminy, Skarbnika Gminy, Kierowników Referatów. Wójta, w czasie jego nieobecności, zastępuje Zastępcę Wójta. Wójt jako kierownik Urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników Urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z § 11 Regulaminu wewnętrzną strukturę organizacyjną Urzędu tworzą referaty i samodzielne stanowiska pracy podlegające bezpośrednio Wójtowi.

W § 18 Regulaminu określono zadania i czynności wspólne dla wszystkich pracowników, w tym m.in. rozpatrywanie wniesionych do urzędu skarg, odpowiednio do merytorycznego zakresu swego działania.

Prowadzeniem ewidencji skarg i wniosków wpływających do Urzędu, przekazywaniem ich wg właściwości kierownikom referatów lub na samodzielne stanowiska

6 Pisma z: 22 kwietnia 2024 r., 29 kwietnia 2024 r. (informacje przedkontrolne), 15 maja 2024 r.

7 Wybrany na funkcję przez Radę Gminy Uchwałą Nr I/1/18 Rady Gminy Pątnów z dnia 20 listopada 2018 r. sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Gminy Pątnów.

8 Wybrany na funkcję w wyborach w 2018 r. Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej Pątnów z 22 października 2018 r. Dalej: Wójt.

9 Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

10 Uchwała Nr XLII/284/18 Rady Gminy Pątnów z 13 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Pątnów, dalej: Statut Gminy.

11 Załącznik do Zarządzenia Nr 134/2019 Wójta Gminy Pątnów z 13 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Pątnów, Zarządzenie Nr 23/2024 Wójta Gminy Pątnów z 16 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Pątnów, dalej: Regulamin.

pracy i czuwaniem nad terminowym udzieleniem odpowiedzi zajmuje się Sekretarz Gminy. Po zarejestrowaniu skargę przekazuje się do wyjaśnienia właściwym komórkom lub jednostkom organizacyjnym. Po uzyskaniu informacji i wyjaśnień Sekretarz przedstawia Wójtowi ostateczny projekt odpowiedzi. Jeżeli skarga dotyczy spraw prowadzonych przez kilka komórek organizacyjnych, Wójt wyznacza komórkę organizacyjną koordynującą załatwienie sprawy (§ 39 Regulaminu).

Jak wyjaśnił Wójt: *Rozpatrywaniem skarg i wniosków w gminie zajmuje się Sekretarz, który sprawuje nadzór nad terminowością załatwienia skarg i wniosków, a także inspektor ds. obsługi rady, gospodarki mieniem komunalnym.*

Wobec złożonych przez Wójta wyjaśnień oraz zapisów w zakresach czynności pracowników Urzędu, uznać należy, że pracownikiem wyznaczonym do koordynacji rozpatrywania badanych spraw jest Sekretarz Gminy, czym wypełniono, w aspekcie koordynacji, wymóg § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹²: przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

Jak wynika z § 38 Regulaminu, skargi i wnioski wpływające do Urzędu są rozpatrywane przez:

- Radę Gminy – w sprawach dotyczących Wójta,
- Wójta – w sprawach dotyczących komórek organizacyjnych, zadań własnych Gminy realizowanych przez urząd lub jednostki organizacyjne.

Powyższe zapisy świadczą o częściowej niezgodności z art. 229 Kpa, w myśl którego: jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności (...):

- 2) organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego (...) w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej - wojewoda lub organ wyższego stopnia;
- 3) wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy (...).

W świetle powołanego przepisu Kpa, skargę na Wójta załatwić może, w zależności od jej treści, rada gminy, wojewoda lub organ wyższego stopnia.

Opisana częściowa niezgodność Regulaminu z normami Kpa stanowi nieprawidłowość. Skutkiem nieprawidłowości może być rozpatrzenie skarg / wniosków przez

12 Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46, dalej: rozporządzenie.

organy niewłaściwe w danych sprawach. Ponadto organ nadzoru nad załatwianiem skarg / wniosków (wojewoda) może nie mieć wiedzy o sygnale skargowym w obszarze zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

2. Regulamin określa dni i godziny, w których Urząd jest czynny. Informacja o godzinach pracy Urzędu została upubliczniona na stronie BIP Urzędu¹³, a także w siedzibie jednostki kontrolowanej: *Urząd Gminy jest czynny w poniedziałki, w godz. od 8.00 do 16.00, w pozostałe dni od godz. 7.00 do 15.00.*

Według podanych informacji interesanci są obsługiwani przez:

1. *Wójta Gminy Pątnów – w każdy poniedziałek od godz. 11:00 do 13:00 oraz we wtorki od 15:00 do 16:00 po wcześniejszym ustaleniu spotkania,*
2. *Przewodniczącego Rady – po wcześniejszym ustaleniu terminu w Biurze Rady Gminy,*
3. *Sekretarza – w poniedziałki od godz. 8:00 do 16:00, od wtorku do piątku w godz. 7:00 do 15:00.*

Dodatkowo w informacji zamieszczono zapis:

4. *Informację o dniu i godzinach przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków poddaje się do publicznej wiadomości poprzez jej zamieszczenie na stronie internetowej Urzędu – Biuletyn Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu. Skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpatrzenia. Sprawy rejestrowane są zgodnie z kolejnością wpływu.*

Wyznaczono również dodatkowe formy wnoszenia skarg i wniosków - w sposób:

- pisemny na adres Urzędu, Urząd Gminy Pątnów, Pątnów 48, 98-335 Pątnów,
- faksem na nr (043) 8865240,
- w formie elektronicznej na adres: gmina@patnow.pl.

W myśl § 38 ust. 2 Regulaminu, *interesanci w sprawach skarg i wniosków przyjmowani są przez Wójta – w poniedziałki od godz. 11:00 do godz. 13:00 oraz we wtorki od 15:00 do 16:00 po wcześniejszym ustaleniu spotkania.*

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wypełnione zostały wymogi przepisów art. 253 § 1 i § 2 Kpa, w myśl których (...) organy samorządu terytorialnego (...) obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach; kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy

13 <https://patnow.biuletyn.net/>

obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu.

Mając na uwadze wymóg art. 253 § 3 Kpa, zgodnie z którym 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; uznać można, że godziny przyjmowania w sprawach skarg i wniosków przez Wójta wypełniają przytoczoną normę.

Informacje w zakresie dyżurów zostały zamieszczone w siedzibie Urzędu, tym samym zrealizowano obowiązek określony w art. 253 § 4 Kpa, w myśl którego informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych. Wypełnia to także częściowo przepis § 3 ust. 2 rozporządzenia, zgodnie z którym w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski. Zwraca się uwagę, że w świetle powołanego przepisu informacja powinna określać jeszcze komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników rozpatrujących skargi i wnioski. Zatem wywieszone w Urzędzie informacje wymagają uzupełnienia, co może mieć znaczenie dla obywateli wnoszących skargę / wniosek.

3. Poza Regulaminem i Statutem, w Urzędzie Gminy Pątnów nie zostały przyjęte inne akty prawa wewnętrznego i prawa miejscowego poświęcone skargom i wnioskom.

4. W Urzędzie nie został opracowany wzór protokołu przyjęcia skargi albo wniosku wnoszonych ustnie oraz nie występowały przypadki takich zgłoszeń; jednak podano, że w razie konieczności przyjęcia skargi / wniosku wnoszonych ustnie, pracownik Urzędu skorzysta z szablonu odpowiedniego protokołu zamieszczonego na stronie www.gov.pl ¹⁴.

5. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta dwoje pracowników Urzędu Gminy (w tym Sekretarz Gminy) odbyło szkolenia w tematyce skarg i wniosków ¹⁵. Na dowód powyższego przedstawiono zaświadczenia ze szkoleń w tematach: *Skargi, wnioski i petycje w praktyce działalności organów jst* oraz *Skargi, wnioski i petycje w działalności jst w ujęciu praktycznym i analizą orzecznictwa*.

6. W badanym okresie nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i audytów w obszarze skarg i wniosków.

14 Wyjaśnienia Wójta Gminy Pątnów z 3 czerwca 2024 r. sygn. Og.1710.4.2024.

15 Odpowiedzi na zestaw pytań z 15 maja 2024 r., sygn.. Og.1710.4.2024.

7. Rada powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji¹⁶. Rozdział 3 działu III Statutu Gminy poświęcony został zasadom i trybowi działania ww. Komisji.

Jak wynika z § 50 Statutu Gminy do zadań Komisji należy analiza i opiniowanie skierowanych do Rady Gminy: 1) skarg na działalność Wójta Gminy i gminnych jednostek organizacyjnych; 2) wniosków.

Zgodnie ze Statutem Komisja, kierowana przez Przewodniczącego, stanowi ciało opiniodawcze Rady. Opinie wydawane są w postaci uchwał Komisji. Komisja może przyjmować skargi i wnioski wnoszone do Rady w formie ustnej. Statut przewiduje także formę postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Komisję.

Analiza norm Statutu dotyczących pracy Komisji prowadzi do wniosku, że zasady jej pracy pozwalają na wypełnienie norm prawa powszechnie obowiązującego regulujących załatwianie skarg i wniosków. Jednakże w myśl zapisu § 53 ust. 2 ww. dokumentu *Przewodniczący Komisji zwołuje posiedzenie komisji niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od dnia wpływu skargi, wniosku (...)*. Powyższe generuje ryzyko niedochowania wymogu z art. 231 § 1 Kpa, zgodnie z którym 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.

W opinii organu kontrolującego zasadnym byłaby zatem zmiana w Statucie określenia terminu na zwołanie posiedzenia komisji.

Powołanie ww. Komisji wypełnia wymóg art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁷, zgodnie z którym rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. (...) Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy.

8. W § 56 Statutu Gminy Pątnów wprowadzony został obowiązek sporządzania, przez Przewodniczącego Komisji, rocznych sprawozdań w zakresie skarg i wniosków. Przedłożono sprawozdania za 2021 r. i 2022 r., podpisane przez Przewodniczącego Komisji, zatem norma Statutu została wypełniona.

16 Dalej: Komisja.

17 Dz. U. z 2020 r., poz. 713 – publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą, publikator aktualny: Dz. U. z 2024 r., poz. 1465; dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

Opisane okoliczności pozwalają stwierdzić, że Urząd jest organizacyjnie przygotowany do przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

II. Rejestr skarg i wniosków.

W Urzędzie prowadzony jest rejestr skarg i wniosków wspólny dla Urzędu i Rady opatrzony symbolem klasyfikacyjnym 1510 – zgodnym z rozporządzeniem 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 zakładowych¹⁸.

Zgodnie z zapisami w Regulaminie prowadzenie rejestru skarg i wniosków jest zadaniem Sekretarza Gminy.

Opisywany rejestr podzielony jest na lata. Jednakże nie została zachowana chronologia wpisów w rejestrze za 2021 r., bowiem pierwsza odnotowana w nim sprawa wpłynęła jeszcze w roku poprzednim (31 grudnia 2020 r.), zatem dla zachowania porządku wpisów powinna być zostać odnotowana w ewidencji za 2020 r.¹⁹. Opisany stan faktyczny ocenia się jako uchybienie.

Informacje zawarte w rejestrze organ kontroli ocenia co do zasady jako wystarczające – z 1 wyjątkiem, co opisano w dalszej części dokumentu, w punkcie: *Załatwianie spraw przez Radę, Sprawa z 21 października 2021 r. – numer 4 w rejestrze z 2021 r., pkt b.*

Mając powyższe na względzie, nie w pełni zrealizowana została dyspozycja art. 254 Kpa, zgodnie z którą 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.

III. Załatwianie skarg i wniosków.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 8 spraw, które zostały poddane kontroli kompleksowej. W rejestrach odnotowano:

- w 2021 r. – 3 skargi oraz 1 pismo zawierające zarzuty wobec radnego,
- w 2022 r. – 1 skargę i 1 wniosek,
- w 2023 r. – 1 skargę, która została wycofana,
- w 2024 r., do 25 kwietnia 2024 r. – 1 skargę.

¹⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze sprostowaniem.

¹⁹ Z uwagi na rozpatrzenie skargi w 2021 r. została ona włączona do zakresu kontroli.

➤ **Załatwianie spraw przez Radę.**

Ustalono:

1. Sprawa z 30 grudnia 2020 r. (data wpływu do Urzędu) – numer 1 w rejestrze z 2021 r.:

- a) pismo do Rady złożyła osoba fizyczna,
- b) przedmiotowa sprawa stanowiła skargę w rozumieniu działu VIII Kpa. Wobec powyższego nadanie sprawie, przez Radę, biegu skargowo-wnioskowego było prawidłowe,
- c) Rada prawidłowo uznała, że organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest ten organ, zgodnie z 229 pkt 3 Kpa²⁰ w związku z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym²¹,
- d) przy rozpatrywaniu skargi dochowano terminowości i formy załatwienia sprawy.
Rada wydała rozstrzygnięcie w sprawie skargi w formie uchwały, a więc działała w sposób właściwy dla organu kolegialnego,
- e) do skarżącego wystosowano zawiadomienie o sposobie załatwienia sprawy, zawarto w nim pouczenie z art. 239 Kpa²²,
- f) skarga została uznana za bezzasadną,
- g) Komisja skarg, wniosków i petycji nie dochowała obowiązku określonego w § 52 ust. 3 Statutu Gminy Pątnów, ponieważ nie wydała opinii na temat skargi w formie uchwały. Według powołanego przepisu: *Komisja skarg, wniosków i petycji po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w ust. 2 wydaje opinię w formie uchwały przyjętej w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów oraz przekazuje ją Przewodniczącemu Rady. Powyższe oznacza nieprawidłowość.*

2. Sprawa z 21 października 2021 r. (data wpływu do Urzędu) – numer 4 w rejestrze z 2021 r.:

- a) pismo do Wójta, zawierające zarzuty adresowane wobec radnego, złożyła osoba fizyczna.

Pismo zakwalifikowano jako skargę w rozumieniu działu VIII Kpa i nadano mu bieg

20 Art. 229 pkt 3 Kpa: Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności: wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy.

21 Art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym: Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego

22 Art. 239 § 1 Kpa: W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.

skargowy. Tym samym kontrola objęła sposób załatwienia sprawy w tym trybie.

Organ kontroli zauważa, że przepisy prawa nie przewidują instytucji skargi na radnego²³, co także zauważyła Rada w podjętej przez nią uchwale, o czym mowa dalej;

- b) należy zauważyć, że nieprawidłowo Wójt przekazał ww. pismo Radzie celem rozpatrzenia, bez zachowania formy pisemnej, co potwierdzają informacje Wójta udzielone podczas kontroli.

Wobec powyższego zwraca się uwagę, że zgodnie z art. 231 § 1 Kpa 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. Dodatkowo zauważa się, że Kpa przewiduje zasadę pisemności określoną w art. 14. Zatem Wójt powinien był przekazać sprawę Radzie w formie pisemnej.

Ponadto organ kontroli zauważa, że w analizowanej sprawie, zarówno z materiału dowodowego jak i z ewidencji skarg i wniosków nie wynika data przekazania pisma Radzie przez Wójta. Powyższe skutkuje tym, że kontrola nie może zweryfikować, kiedy rozpoczął się bieg terminu na załatwienie sprawy przez Radę.

W konsekwencji kontrola rekomenduje:

- odnotowywanie w analogicznych przypadkach, w rejestrze skarg i wniosków, daty przekazania pism pomiędzy organami Gminy,
- zapewnienie, aby data przekazania była odzwierciedlona w aktach sprawy.

Dodatkowo zauważa się, że w ewidencji skarg i wniosków błędnie odnotowano datę wpływu pisma (wniesionego w formie e-maila) do Urzędu;

23 *Vide*: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 23 lutego 2012 r., sygn.: III SA/Gd 536/11: "Z dyspozycji art. 23 ust. 1 analizowanego łącznie z art. 11 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika wprost, że za wyniki zgodnych z prawem działań wynikających z wykonywania mandatu radnego radny odpowiada przed wyborcami. Oczywiście w tym przypadku chodzi o odpowiedzialność polityczną, weryfikowaną podczas wyborów do rady gminy następnej kadencji. W związku z taką regulacją normatywną nie ma jakichkolwiek podstaw aby radzie gminy (miasta) przypisywać kompetencje organu quasi - dyscyplinarnego w stosunku do radnych. Ustawa o samorządzie gminnym zgodnie z przyjętym modelem tzw. wolnego mandatu radnego nie zawiera bowiem przepisu, który mógłby stanowić podstawę normatywnej regulacji w ww. zakresie o charakterze wykonawczym."

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 października 2007 r., sygn.: III SA/Kr 625/07: "Skoro wyborcy nie mogą ograniczać swobody radnego w wykonywaniu jego mandatu, to tym bardziej rada, ani jej komisje nie mogą (bez wyraźnej podstawy ustawowej) dodatkowo krępować radnego. W szczególności nie wolno tym organom stosować wobec niesumiennego radnego żadnych środków dyscyplinujących. Przepisy (...) nie uzasadniają stosowania przez radę gminy wobec poszczególnych radnych środków dyscyplinarnych w razie niewykonania przez nich obowiązku uczestniczenia w pracach rady, a także zawiadamiania mieszkańców gminy o zastosowaniu takich środków wobec radnego."

- c) Rada uchwałą nr XXXIX/214/21 z 29 listopada 2021 r. prawidłowo orzekła, że brak jest instytucji skargi na radnego, zatem sprawa nie należy do właściwości Rady.

Należy jednak zwrócić uwagę, iż w piśmie przekazującym uchwałę wnoszącemu Przewodniczący Rady zawarł pouczenie o treści art. 239 Kpa, który stanowi, że w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.

W omawianej sprawie Rada uznała się za organ niewłaściwy do jej załatwienia, tym samym nie mogła się wypowiedzieć w kwestii zasadności bądź bezzasadności zarzutów, zatem zastosowanie powyższego pouczenia nie było właściwe.

W odniesieniu do analizowanej sprawy organ kontroli zauważa także, że w treści pisma, które wpłynęło do Urzędu Gminy, została podniesiona kwestia działania organizatora wycieczki szkolnej. W związku z powyższym, zdaniem organu kontroli, po wpływie pisma, można było rozważyć zwrócenie się do wnoszącego o doprecyzowanie przedmiotu pisma, gdyż z jego treści nie można jednoznacznie wywnioskować, czy skarga odnosi się do wykonywania funkcji radnego, czy do działań związanych z realizowaniem zadań organizatora wycieczki szkolnej. Skutkiem niewystąpienia o doprecyzowanie treści pisma, sprawa mogła zostać nieprawidłowo zakwalifikowana i załatwiona.

➤ **Załatwianie spraw przez Wójta.**

1. Wójt procedował 6 pism, w ramach których:
 - a) 5 pism zawierało zarzuty na organ administracji publicznej (w analizowanych przypadkach – Wójta) lub jego pracowników,
 - b) 1 pismo stanowiło wniosek w przedmiocie opublikowania przez Urząd Gminy informacji w określonym zakresie.

2. Spośród 5 pism zawierających zarzuty na organ administracji publicznej lub jego pracowników:
 - a) 2 pisma dotyczyły wycinki drzew. Zauważa się, iż sprawy wycinki drzew są załatwiane w procedurze innej niż skargowo-wnioskowa w rozumieniu działu VIII

Kpa, zatem przedmiotowe pisma nie powinny zostać rozpatrzone jako skargi z działu VIII Kpa.

Udzielono informacji wskazujących, że decyzje co do sposobu załatwienia wskazanych pism podjął Wójt.

W tym miejscu zwraca się uwagę na pierwszeństwo postępowań innych przed skargowo-wnioskowym – w doktrynie prawa administracyjnego obowiązuje zasada stanowiąca, że postępowania cywilne, karne, administracyjne (jurysdykcyjne) i inne mają pierwszeństwo przed postępowaniem skargowym.

W przypadku omawianych spraw zauważenia wymaga, że sprawy administracyjne, w stosunku do których przepisy prawa przewidują odrębne procedury administracyjne, powinny być w takich procedurach załatwiane, nie zaś w ramach postępowania skargowo-wnioskowego.

Wprawdzie pisma, które wpłynęły do Wójta zawierały w pewnym zakresie zarzuty odnoszące się do działania pracowników Urzędu Gminy w sprawach wycinki drzew, jednak w opinii organu kontroli, w realiach analizowanych spraw, Wójt powinien był przede wszystkim zwrócić uwagę na kwestie merytoryczne, a zatem wycinkę drzew.

- b) 3 pisma stanowiły skargi w rozumieniu działu VIII Kpa, ponieważ dotyczyły zachowań pracowników Urzędu Gminy. Prawdłowo zostały zakwalifikowane przez Wójta jako skargi i zasadnie zastosowano wobec nich procedurę unormowaną przepisami działu VIII Kpa.

Zgodnie z art. 227 Kpa przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Pisma, które wpłynęły do Wójta, a o których mowa w niniejszym punkcie, wpisują się w powołaną definicję skargi.

Jedno z przedmiotowych pism zostało wycofane przed upływem terminu na załatwienie skargi. Do czynności związanych z wycofaniem skargi uwag się nie wnosi. Zauważa się, iż z czynności wycofania pisma pracownik Urzędu Gminy sporządził stosowną notatkę, co ocenia się pozytywnie, bowiem zrealizowano sygnalizowaną wcześniej zasadę pisemności – art. 14 Kpa.

Pozostałe 2 pisma prawidłowo stały się przedmiotem rozstrzygnięcia Wójta, jako przełożonego służbowego pracowników Urzędu Gminy, których dotyczyły zarzuty.

3. Biorąc pod uwagę, iż Wójt podjął decyzję o załatwieniu 4 pism w procedurze skargowej według działu VIII Kpa, kontrola zweryfikowała dochowanie wymogów Kpa w zakresie tejże procedury. Stwierdzono, że:

- terminowość załatwienia spraw została zachowana stosownie do art. 237 § 1 Kpa - organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca,
- zgodnie z art. 237 § 3 Kpa: o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego – Wójt wystosował do wnoszących zawiadomienia o sposobie załatwienia,
- w każdym przypadku skarga została uznana za bezzasadną,
- zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zawierały elementy wymienione w art. 238 § 1 Kpa²⁴.

4. Pismo stanowiące wniosek o opublikowanie przez Urząd Gminy informacji w określonym zakresie zostało potraktowane jako wniosek w rozumieniu działu VIII Kpa i zgodnie z procedurą określoną przepisami ww. działu Kpa zostało załatwione.

Do kwalifikacji sprawy uwag się nie wnosi - uważa się, że pismo mogło zostać potraktowane jako wniosek, w myśl definicji określonej w 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.

Zachowana została właściwość rzeczowa do załatwienia sprawy, tj. sprawę załatwił Wójt, jako organ właściwy oraz wystosował zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku. Skierowanie zawiadomienia wypełnia wymóg art. 244 § 2 Kpa: o sposobie załatwienia wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.

Terminowości załatwienia wniosku dochowano, zgodnie z art. 244 § 1 Kpa: w sprawie terminu załatwiania wniosków stosuje się przepis art. 237 § 1²⁵.

24 Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.

5. W przypadku spraw załatwianych przez Wójta zapisy w rejestrach skarg i wniosków nie budzą wątpliwości.

Jako odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości uznaje się: pracowników Urzędu Gminy, którzy zajmowali się procedowaniem poszczególnych spraw; Sekretarza Gminy – z racji koordynowania załatwiania skarg i wniosków; Przewodniczącą Rady; Przewodniczącą Komisji skarg, wniosków i petycji oraz Wójta.

Zalecenia pokontrolne.

Przedstawiając opisane ustalenia i ocenę Wojewoda Łódzki wnosi o:

1. Dostosowanie zapisów Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Pątnów, w zakresie właściwości organów w sprawach skarg i wniosków, do norm wynikających z art. 229 Kodeksu postępowania administracyjnego;
2. Pełną realizację dyspozycji § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, poprzez uzupełnienie informacji wywieszanej w Urzędzie o określenie komórki organizacyjnej lub wyznaczonych pracowników rozpatrujących skargi i wnioski;
3. Wydawanie przez Komisję skarg i wniosków opinii w formie uchwały;
4. Rzetelne prowadzenie rejestru skarg i wniosków, z wykorzystaniem uwag opisanych w wynikach kontroli;
5. Dokładanie należytej staranności w zakresie analizy i kwalifikacji pism składanych przez obywateli; w szczególności poszanowanie zasady pierwszeństwa postępowań administracyjnych, innych postępowań oraz procedur administracyjnych regulowanych odpowiednimi przepisami, przed postępowaniem skargowo-wnioskowym w rozumieniu działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego;
6. Dochowywanie wymogów formalnych przy załatwianiu skarg i wniosków oraz realizację zasady pisemności określonej w art. 14 Kodeksu postępowania administracyjnego.

25 Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Pouczenie:

Na podstawie § 49 ust. 1 i 2 Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi²⁶, kierownik jednostki kontrolowanej, w wyznaczonym terminie informuje zarządzającego kontrolę o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zarządzający kontrolę ma prawo żądania w każdym czasie informacji o stanie realizacji zaleceń pokontrolnych lub innych działaniach podjętych w wyniku kontroli, w szczególności w celu usunięcia nieprawidłowości i wykonania wniosków.

Wobec powyższego oczekuję stosownej informacji w terminie **30 dni** od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z § 48 Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłodzińska
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

²⁶ Załącznik do Zarządzenia Nr 125/2024 Wojewody Łódzkiego z dnia 5 czerwca 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.