



WK-I.431.15.2025.MJ

Wystąpienie pokontrolne

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Rada Powiatu Kościerskiego¹ (dalej: Rada Powiatu).

Przedmiot kontroli:

prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą:

od 1 lipca 2024 r. do 6 października 2025 r.²

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

kontrola planowa, w trybie zwykłym, na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ (dalej: kpa).

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

od 16 października 2025 r. do 22 października 2025 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Marcin Modrzejewski – Przewodniczący Rady Powiatu Kościerskiego⁴ (dalej: Przewodniczący Rady Powiatu).

Skład zespołu kontrolującego:

Magdalena Janda – główny specjalista, kierownik zespołu kontrolującego,
Magdalena Wyka-Szczepańska – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego.

¹ ul. 3 Maja 9c, 83-400 Kościerzyna

² w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność

³ t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.

⁴ uchwała nr II/23/2024 Rady Powiatu Kościerskiego z dnia 29 maja 2024 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Powiatu Kościerskiego – akta kontroli 14

Informacje wstępne:

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁵ (dalej: *usp*) organami powiatu są rada powiatu i zarząd powiatu.

Na podstawie art. 229 pkt 4 *kpa* rada powiatu rozpatruje skargi na zarząd powiatu oraz starostę, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, natomiast zgodnie z art. 242 § 1 *kpa* rozpatruje wnioski, których przedmiotem są m.in. sprawy dotyczące ulepszenia organizacji czy usprawnienia pracy rady.

Obecnie tryb rozpatrywania skarg w kontrolowanym organie został określony w uchwale nr VIII/70/2024 Rady Powiatu Kościerskiego z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Kościerskiego⁶ (dalej: *statut powiatu*).

W trakcie czynności kontrolnych weryfikacji poddano:

- rejestr skarg i wniosków,
- dokumentację dotyczącą 4 pism zarejestrowanych jako skargi złożone do Rady Powiatu,
- informację o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków umieszczoną w siedzibie rady,
- informację o wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonych pracownikach, którym powierzono przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków umieszczoną w siedzibie rady.

Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym, tj. poza siedzibą jednostki kontrolowanej, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁷, z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej i dokumentów w formie elektronicznej.

Ustalenia:

Stosownie do zapisów § 58 statutu powiatu Rada Powiatu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji w celu rozpatrywania skarg, wniosków i petycji⁸.

W zakresie skarg i wniosków Komisja Skarg, Wniosków i Petycji (dalej: *Komisja*) prowadzi postępowanie wyjaśniające, w wyniku którego zajmuje stanowisko i wraz z uzasadnieniem faktycznym oraz prawnym przekazuje je w formie projektu uchwały Przewodniczącemu Rady Powiatu⁹.

⁵ t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.

⁶ wcześniej obowiązywał statut powiatu wprowadzany uchwałą nr IX/64/2019 Rady Powiatu Kościerskiego z dnia 21 sierpnia 2019 r., zmieniony uchwałą nr XIX/42/2020 Rady Powiatu Kościerskiego z dnia 16 grudnia 2020 r. – akta kontroli 7-9

⁷ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.

⁸ uchwała nr III/35/2024 Rady Powiatu Kościerskiego z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie powołania stałych Komisji Rady Powiatu Kościerskiego oraz ustalenia przedmiotu ich działania – akta kontroli 15

⁹ § 57 i § 60 statutu powiatu

Wydział Kontroli

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 368, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

Zgodnie z § 19 pkt 1 lit. d Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kościerzynie stanowiącego załącznik do uchwały nr 61/15/2024 Zarządu Powiatu Kościerskiego z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kościerzynie, zmienionego uchwałą nr 115/64/2025 Zarządu Powiatu Kościerskiego z dnia 27 maja 2025 r.¹⁰ (dalej: regulamin organizacyjny) prowadzenie rejestru skarg i wniosków składanych do Rady Powiatu należy do zadań Wydziału Organizacyjnego, który zajmuje się obsługą ww. organu. Zgodnie z przekazanym zakresem czynności¹¹ odpowiedzialny za to zadanie jest pracownik zatrudniony na stanowisku specjalisty ds. obsługi Rady Powiatu.

Przewodniczący Rady Powiatu oświadczył¹², że „przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdy czwartek, w godzinach od 13.00 do 14.00. Szczegółowa informacja dotycząca przyjmowania interesantów, w tym w sprawach skarg i wniosków znajduje się w BIP oraz na tablicy ogłoszeń Starostwa.”

Uznać należy, że przedmiotowa informacja nie spełnia wynikającego z art. 253 § 3 kpa wymagania dotyczącego przyjmowania obywateli po godzinach pracy. Kierownik organu lub wyznaczony przez niego zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, a 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.

Przewodniczący Rady Powiatu wyjaśnił¹³, że „niezależnie od ustalonego terminu dyżuru, pozostaje w stałym kontakcie z mieszkańcami i w uzasadnionych przypadkach, na ich prośbę, umawia się na spotkania w innych terminach – dostosowanych do ich możliwości czasowych. Taka praktyka funkcjonuje od dłuższego czasu i wynika z chęci zapewnienia mieszkańcom rzeczywistego dostępu do organu przedstawicielskiego – niezależnie od oficjalnie wyznaczonego terminu dyżuru.”

Przewodniczący Rady Powiatu wskazał¹⁴ komórkę organizacyjną odpowiedzialną za przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁵ (dalej: rozporządzenie). Sprawy skarg i wniosków

¹⁰ tożsame zapisy we wcześniej obowiązującym Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Kościerzynie, stanowiącym załącznik do uchwały nr 77/245/2023 Zarządu Powiatu Kościerskiego z dnia 6 czerwca 2023 r., zmienionym uchwałą nr 129/260/2023 Zarządu Powiatu Kościerskiego z dnia 31 października 2023 r. – akta kontroli 10-13

¹¹ akta kontroli 16

¹² akta kontroli 18

¹³ akta kontroli 26

¹⁴ akta kontroli 17

¹⁵ Dz. U. Nr 5, poz. 46

wpływających do Rady Powiatu są prowadzone przez Wydział Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kościerzynie.

Oświadczenie Przewodniczącego Rady Powiatu należy uzupełnić odwołaniem do regulaminu organizacyjnego, w którym ww. zadanie ujęto jako obsługę organizacyjną i administracyjną rady powiatu oraz posiedzeń komisji¹⁶, a także – do statutu powiatu, zgodnie z którym Rada Powiatu powołuje ze swojego grona m.in. stałe komisje do określonych zadań¹⁷, a jedną z nich jest Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, prowadząca w imieniu rady¹⁸ postępowania skargowo-wnioskowe¹⁹.

Ustalono, że skargi i wnioski wpływające do Rady Powiatu rejestrowane są w rejestrze skarg i wniosków²⁰ (dalej: rejestr). W okresie poddanym kontroli zarejestrowano w nim 4 sprawy w 2024 r. i 1 sprawę w 2025 r.

Analiza przedmiotowych spraw wykazała, że 1 pismo nie powinno znaleźć się w rejestrze, gdyż dotyczyło przygotowania zestawienia statystycznego w zakresie skarg i wniosków. W 1 przypadku²¹ odstąpiono od kontroli z uwagi na to, iż sprawa jest w toku. W związku z powyższym kontroli poddano 3 skargi.

Stwierdzono, iż skargi oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw zgodnie z art. 254 kpa.

Wszystkie skargi poddane kontroli były złożone 18 września 2024 r. przez klub radnych, a po 19 dniach termin ich załatwienia wydłużono zawiadomieniami. Jak wynika z wyjaśnień Przewodniczącego Rady Powiatu²²: „z uwagi na prowadzone przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji postępowanie wyjaśniające i wypracowane w ramach posiedzenia, które odbyło się w dniu 4 października 2024 r. stanowisko w sprawie skarg oraz związaną z tym konieczność przygotowania stosownych projektów uchwał Rady, a także specyfikę trybu pracy organu kolegialnego, jakim jest Rada Powiatu Kościerskiego, w tym określony w planie pracy termin sesji, skargi nie mogły zostać załatwione w terminie wskazanym w art. 237 § 1 kpa. W zawiadomieniach z dnia 7 października 2024 r. poinformowano skarżących o niezakończonym skarg w terminie i wyznaczeniu nowych terminów ich załatwienia.”

Należy zauważyć, iż organ właściwy do rozpatrzenia skargi powinien załatwić ją bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca²³. Krótszy termin na zawiadomienie

¹⁶ § 19 pkt 1 lit. a

¹⁷ § 37 ust. 1

¹⁸ przed ostatecznym rozstrzygnięciem organu

¹⁹ § 55 i 57 ust. 2-4

²⁰ akta kontroli 19

²¹ akta kontroli 23

²² akta kontroli 26

²³ art. 237 § 1 kpa

o sposobie załatwienia skargi, wynoszący 14 dni, przewidziany został dla skarg wnoszonych albo przekazanych do załatwienia przez posłów na Sejm, senatorów i radnych²⁴. Gdy załatwienie skargi wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego, to termin 14-dniowy ma zastosowanie także do zawiadomienia o stanie rozpatrzenia skargi.

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, iż we wszystkich 3 przypadkach został naruszony termin zawiadomienia radnych.

Ponadto zawiadomienia były podpisywane przez Przewodniczącego Rady Powiatu. W dziale VIII kpa wszystkie czynności związane z rozpatrywaniem skarg i wniosków są zarezerwowane dla organów administracji publicznej. Dlatego też informowanie skarżącego bez udziału organu kolegialnego, a jedynie przez przewodniczącego, jest niewłaściwe.

Przewodniczący Rady Powiatu wyjaśnił²⁵, że „działanie to było zasadne z uwagi na organizacyjny charakter sprawy oraz tryb funkcjonowania Rady jako organu kolegialnego. Rada Powiatu wykonuje swoje zadania na sesjach, które są zwoływane zgodnie z przyjętym planem pracy. W przedmiotowych sprawach najbliższa sesja Rady zaplanowana była na dzień 23 października 2024 r. Z oczywistych względów nie było możliwe, aby Rada jako organ właściwy mogła w tym czasie podjąć jakiegokolwiek formalne działania. Dlatego też, działając w ramach przepisów prawa oraz zgodnie z praktyką i zakresem swoich kompetencji, informację taką przekazał w imieniu Rady – Przewodniczący Rady. Było to działanie organizacyjne, które nie wymagało uprzedniej uchwały Rady, a miało na celu jedynie wypełnienie obowiązku informacyjnego wynikającego z kpa.”

Wyrażona w powyższych wyjaśnieniach argumentacja dotycząca organizacyjnego charakteru czynności oraz trybu funkcjonowania rady powiatu (sesyjny charakter pracy) może i są podyktowane aspektami praktycznymi, ale stoją w sprzeczności z prawem. Jak wynika z art. 14 ust. 3 usp, zadaniem przewodniczącego rady jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. W zakresie określonym treścią wymienionej regulacji nie mieści się kompetencja do zawiadomienia skarżących o stanie rozpatrzenia skargi czy niezakończonym sprawy w terminie. Jest to bowiem czynność „zewnętrzna” zarezerwowana dla organu jednostki samorządu terytorialnego. Tym samym wskazać należy, iż chęć wypełnienia obowiązku informacyjnego wynikającego z kpa nie może odbywać się wbrew jednoznacznym regulacjom prawnym.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- 1) załatwienie wszystkich skarg z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 237 § 2 kpa;
- 2) nieprzyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków zgodnie z art. 253 § 3 kpa.

²⁴ art. 237 § 2 kpa

²⁵ akta kontroli 26

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest nieznamość lub nieprawidłowa interpretacja przepisów kpa.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów kpa.

Osoby odpowiedzialne: Rada Powiatu, Przewodniczący Rady Powiatu, a także pracownik zatrudniony na stanowisku do spraw obsługi Rady Powiatu.

Ocena kontrolowanej działalności: pozytywna z nieprawidłowościami.

Zalecenia i wnioski:

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²⁶ (dalej: ustawa o kontroli), zalecam załatwianie skarg w terminach określonych w art. 237 kpa.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie w terminie **2 miesięcy** od daty otrzymania niniejszego dokumentu informacji o sposobie wykonania zalecenia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz

/dokument podpisany elektronicznie/

²⁶ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.