



Olsztyn, 16 kwietnia 2025
r.

Wydział Kontroli
WK-I.431.4.2025

Szanowny Pan
Grzegorz Matłoka
Burmistrz Barczewa

Rada Miejska w Barczewie

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 Barczewie¹ (NIP 7390509553, REGON 000527902) z siedzibą przy Placu Ratuszowym 1, 11-010 Barczewo.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję:

- Burmistrza Barczewa pełnili:
 - Pan **Andrzej Maciejewski** – na stanowisku od 19 listopada 2018 r. do 7 maja 2024 r.;
 - Pan **Grzegorz Matłoka** – na stanowisku od 7 maja 2024 r. do chwili obecnej.
- Przewodniczącego Rady Miejskiej w Barczewie pełnili:
 - Pani **Aleksandra Ciechanowicz-Osiecka** wybrana uchwałą nr I(1)2018 z dnia 19 listopada 2018 r.
 - Pan **Mirosław Małkowski** wybrany uchwałą Nr I(1)2024 Rady Miejskiej w Barczewie z dnia 7 maja 2024 r.

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

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

¹ Zwanym dalej: „Urzędem”.

kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 43/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-I.0030.78.2025 z 31 stycznia 2025 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.0030.79.2025 z 31 stycznia 2025 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę przeprowadzono w dniach 6 – 20 lutego 2025 r., co zostało odnotowane w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod poz. 1/2025.

Zakres kontroli: ocena prawidłowości realizacji przez organy Miasta i Gminy Barczewo², tj. Burmistrza Barczewa oraz Radę Miejską w Barczewie³ zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 6 lutego 2025 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)⁴.

Na podstawie ustaleń kontroli, realizację zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków przez organy Gminy 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.

1.1 Procedury wewnętrzne regulujące zakres objęty kontrolą

Przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w Urzędzie, zgodnie z aktami kontroli, realizowane jest na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących w tym zakresie, tj. przepisów Działu VIII kpa oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia

² Zwanej dalej: „*Gmina*”.

³ Zwanej dalej: „*Rada*”.

⁴ Zwanej dalej: „*kpa*”.

2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46)⁵.

W okresie objętym kontrolą organizację i zasady funkcjonowania Urzędu określał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Barczewie, stanowiący załącznik do zarządzeń Burmistrza Barczewa w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Barczewie

o nr: 0050.240.2024 z dnia 30 stycznia 2024 r. oraz 0050.40.2022 z dnia 17 marca 2022 r.⁶

Z kolei zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Barczewo wprowadzony uchwałą Nr LIX(431)2018 Rady Miejskiej w Barczewie z dnia 23 października 2018 r. 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.).

W okresie objętym kontrolą Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Barczewie⁷ powołana została w drodze uchwał Rady Miejskiej w Barczewie Nr: II(4)2018 z dnia 30 listopada 2018 r. oraz II(4)2024 z dnia 23 maja 2024 r. Do jej zadań należało przygotowanie i przedstawienie Radzie rozstrzygnięcia spraw wynikających z kierowanych do ww. rady skarg, wniosków i petycji.

Analiza ww. aktów prawnych wykazała, że komórką odpowiedzialną za przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do organów Gminy Barczewo, jak również za prowadzenie centralnego rejestru dla spraw w ww. zakresie jest Wydział Organizacyjny. Zgodnie z pismem Burmistrza z 14 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 osobą realizującą przedmiotowe zadania w ww. komórce organizacyjnej jest kierownik tego wydziału, który w swoim zakresie czynności posiada zapisy odnoszące się do wykonywania obowiązków w obszarze skarg i wniosków. Niemniej jednak wskazać należy, że zadanie przypisane ww. pracownikowi, dotyczące koordynacji spraw w zakresie prowadzenia rejestru skarg, wniosków i petycji odnosi się wyłącznie do spraw wpływających do Burmistrza, brak jest natomiast wzmianki o realizacji ww. zadania w zakresie Rady.

Nadzór nad organizacją przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wpływających do Urzędu sprawuje Sekretarz Miasta.

[akta kontroli poz. 7-9, 16-19, 21- 22 i 55]

⁵ Zwanego dalej: „rozporządzeniem”.

⁶ Zwany dalej: „Regulaminem Organizacyjnym”.

⁷ Zwana dalej: „KSWiP”.

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 uzupełnić zapisy w zakresie czynności kierownika Wydziału Organizacyjnego, odnoszące się do koordynacji spraw w zakresie prowadzenia rejestru skarg, wniosków i petycji wpływających do Burmistrza, w zakresie Rady.

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.

1.2.1. Burmistrz

Na podstawie zdjęć przekazanych przez Burmistrza 7 lutego 2025 r. oraz w oparciu o zapisy Regulaminu Organizacyjnego ustalono, że w okresie objętym kontrolą kierownictwo Urzędu przyjmowało interesantów w sprawach skarg i wniosków w wyznaczonych przez siebie dniach i godzinach, tj. Burmistrz dyżurował w każdy poniedziałek od godziny 11.00 do godziny 14.00, po wcześniejszym umówieniu się w sekretariacie, natomiast Zastępca Burmistrza oraz Sekretarz Miasta - codziennie w godzinach urzędowania w ramach swoich możliwości czasowych. Również kierownicy wydziałów zobowiązani byli przyjmować obywateli w ww. sprawach w ciągu całego dnia pracy Urzędu. Informacje nt. dyżurów przyjęć zostały zamieszczone w widocznym miejscu w siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu⁸. *[akta kontroli poz.*

7-8, 24-29]

Mając na uwadze godziny pracy Urzędu obsługującego organ wykonawczy Gminy, tj. w poniedziałki od 8.00 do 16.00 oraz od wtorku do piątku w godzinach od 7.00 do 15.00 należy uznać, że wskazane przez Burmistrza godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg

⁸ <https://bip.barczewo.pl/3728/174/skargi-i-wnioski.html>, zwanej dalej: „BIP Urzędu”.

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.

Na okoliczność przyjmowania w okresie objętym kontrolą obywateli w sprawach skarg i wniosków wyłącznie w godzinach pracy Urzędu Zastępcy Burmistrza pismem z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 złożył następujące wyjaśnienia: *„Fakt, że wyznaczone przez Burmistrza godziny i dni przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków obejmowały godziny pracy urzędu wynika z potrzeby dostosowania ich do bieżących potrzeb mieszkańców.*

W okresie poprzedzającym kontrole stosowano już godziny przyjęć interesantów poza godzinami pracy urzędu zgodnie z postanowieniami art. 253 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, jednakże w przeciągu długiego okresu stosowania tego rozwiązania nie odnotowano obecności petentów w urzędzie, co mogło również wynikać z załatwiania przez nich spraw w urzędzie, w tym skarg i wniosków w godzinach w jakich urząd był otwarty. Stosownie do uwag zespołu kontrolnego informacje o przyjmowaniu petentów poza godzinami pracy urzędu zostaną niezwłocznie umieszczone na tablicach informacyjnych, na stronie urzędu oraz na stronie BIP.” [akta kontroli poz. 47-48]

Należy podkreślić, że chociaż 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, to nie zrealizowano 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 wyłącznie w godzinach pracy Urzędu oceniono w kategorii uchybienia mogącego powodować potencjalny skutek w postaci utrudnionego kontaktu obywateli z Burmistrem.

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

1.2.2. Rada

Analiza zdjęć przesłanych 7 lutego 2025 r. wykazała, że w badanym okresie organ nie spełnił ustawowego wymogu polegającego na ustaleniu stałych dni i godzin przyjęć interesantów przez przedstawicieli Rady. Informacje wywieszone w siedzibie Urzędu oraz na stronie BIP wskazywały jedynie, że radni pełnią dyżury pod podanymi numerami telefonów,

Strona 5 z 18

a bezpośredni kontakt jest możliwy po wcześniejszym umówieniu spotkania w siedzibie Urzędu. Ww. informacje nie zawierały adnotacji o przyjmowaniu interesantów w sprawach skarg i wniosków.

Zastępca Burmistrza w piśmie z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 podał, że: *„Zarówno w poprzedniej kadencji Rady Miejskiej ani w obecnej nie ustalone zostały dyżury Radnych. Wcześniejsze kadencje pokazały, że ustalanie terminów dyżuru Radnych nie zdaje racji bytu ze względu na brak obecności interesantów. Na tablicach ogłoszeń i na BIP Urzędu zamieszczona jest informacja z numerami telefonów do wszystkich Radnych Miejskich wraz ze wskazaniem zakresu ich okręgów. Mieszkańcy mogą zadzwonić do Radnych kiedy potrzebują. Jeśli jest potrzeba spotkania się z Radnym to oczywiście urząd daje taką możliwość. Wtedy Radny dzwoni do urzędu i prosi o zarezerwowanie Sali konferencyjnej i przygotowanie potrzebnych informacji aby załatwić problem interesanta.”*

[akta kontroli poz. 47-48]

Kontrolujący nie przyjęli wyjaśnień w powyższym zakresie. Należy podkreślić, że zgodnie z dyspozycją art. 253 § 1 kpa, m.in. organy samorządu terytorialnego obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Biorąc pod uwagę fakt, że Rada jest organem kolegialnym, wypełnienie dyspozycji art. 253 § 1-4 kpa powinno się odbywać poprzez wyznaczenie przedstawicieli kontrolowanego organu do pełnienia dyżuru skargowego przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy Urzędu obsługującego organ.

Naruszenia postanowień art. 253 § 1-4 kpa w zakresie nieustalenia stałych dyżurów przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków przez przedstawicieli Rady oceniono w kategorii uchybienia ograniczającego możliwość bezpośredniego złożenia przez obywateli skarg do organu stanowiącego i kontrolnego Gminy.

Odpowiedzialność za ww. uchybienie ponosi Rada (kadencja VIII i IX).

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.

W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie dla skarg i wniosków założono 2 rejestry prowadzone wspólnie dla Burmistrza i Rady, tj.: rejestr skarg i wniosków

załatwianych bezpośrednio⁹, oznaczony symbolem OR.1510 oraz rejestr skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości¹⁰, oznaczony symbolem OR.1511. Rejestry te oznaczone zostały zgodnie z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki¹¹, 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).

W analizowanym okresie w Rejestrze OR.1510 zaewidencjonowano łącznie 4 skargi (wszystkie w 2024 r.), natomiast w Rejestrze OR.1511 odnotowano 7 skarg, w tym: w 2024 r. – 6, w 2025 r. – 1.

Analiza przedłożonych rejestrów wykazała, że sposób ich prowadzenia powoduje, że są one mało czytelne i nie odzwierciedlają rzeczywistej liczby postępowań skargowych prowadzonych przez Burmistrza i Radę. Powyższe spowodowane było tym, że:

- a) 2 skargi, które wpłynęły do Urzędu, a które zostały przekazane przez Burmistrza zgodnie z właściwością Radzie nie zostały odnotowane w spisie spraw o symbolu klasyfikacyjnym z jrwa 1511 oraz w Rejestrze OR.1511. Przedmiotowe sprawy prowadzone były przez 2 odrębne organy Gminy pod tym samym znakiem, tj. OR.1510.2.2024 oraz OR.1510.5.2024. [akta kontroli poz. 33-35, 39]

Na powyższą okoliczność Zastępcy Burmistrza pismem z 20 lutego znak: OR.1710.1.2025 złożył następujące wyjaśnienia: *„Skargi potraktowano jako załatwione bezpośrednio. W związku z tym, że w przepisach, w tym w ustawie o samorządzie gminnym nie jest jednoznacznie określone, czy powinno się prowadzić dwa odrębne rejestry skarg (oddzielnie: dla Rady Miejskiej i urzędu), uznano, że w perspektywie archiwizacji skarg i pozostaniu śladu po nich bezpieczniej będzie zakwalifikować je pod symbol 1510 z kat. archiwalna A. Przepisy archiwalne nie zabraniają podwyższania kategorii archiwalnych.”* [akta kontroli poz. 47-48]

Należy zgodzić się z twierdzeniem Zastępcy Burmistrza, że obowiązujące przepisy nie regulują kwestii sposobu prowadzenia rejestru skarg i wniosków dla organów gminy (w rozumieniu wspólnie czy oddzielnie). Decyzja ta pozostawiona została swobodnemu uznaniu m.in. organów samorządu terytorialnego. Należy wyjaśnić, że zespół kontrolny nie kwestionuje podjętej przez jednostkę kontrolowaną decyzji w ww. zakresie i nie ocenił jej

⁹ Zwanym dalej: „Rejestrem OR.1510”.

¹⁰ Zwany dalej: „Rejestrem OR.1511”.

¹¹ Zwanym dalej: „jrwa”.

pod kątem prawidłowości, a jedynie zbadał czy przyjęty w Urzędzie sposób rejestrowania skarg i wniosków ułatwia kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia.

- b) 1 skarga, która wpłynęła do Urzędu, a która została przekazana przez Radę zgodnie z właściwością Burmistrzowi nie została odnotowana w spisie spraw o symbolu klasyfikacyjnym z jrwa 1510 oraz w Rejestrze OR.1510. Przedmiotowa sprawa po przekazaniu jej Burmistrzowi była prowadzona pod znakiem jaki został jej nadany w momencie rozpatrywania przez Radę, tj. OR.1511.3.2024. [akta kontroli poz. 41]

Na powyższą okoliczność Zastępcy Burmistrza pismem z 20 lutego znak: OR.1710.1.2025 złożył następujące wyjaśnienia: „Pierwotnie skarga ta była skierowana do Rady Miejskiej. Jako, że rada podjęła uchwałę w przedmiocie przekazania zgodnie z właściwością skargi do Burmistrza, uznano, że jest to jedna sprawa i nie można zmienić znaku sprawy stosowanie do § 55 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej: Zmiana znaku sprawy z równoczesnym ponownym założeniem nowej sprawy może nastąpić dopiero wtedy, gdy sprawa ostatecznie zakończona zaczyna się od nowa lub w przypadku, gdy w wyniku reorganizacji, akta spraw niezakończonych przejmuje nowa komórka organizacyjna. Wobec powyższego niezasadne było zmienianie znaku sprawy oraz wpisywanie jej do rejestru skarg załatwianych bezpośrednio.

Podsumowując przepisy jasno nie precyzują, czy powinno się prowadzić odrębnie rejestry dla skarg wpływających do Rady Miejskiej i do Urzędu (burmistrza). Przepisy instrukcji archiwalnej w rozumieniu przepisów kancelaryjnych również nie określają, co znaczy przekazać skargę według właściwości, a co znaczy rozpatrywać ją bezpośrednio, jak traktować przekazanie skargi Radzie Miejskiej, czy ciągle jest to ta sama sprawa i czy powinno prowadzić się sprawę od wpłynięcia jej do rozpatrzenia na tym samym znaku, mimo jej przekazania (...).” [akta kontroli poz. 47-48]

Argumenty przedstawione w ww. wyjaśnieniach nie zasługują na uwzględnienie. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że organ wykonawczy (Burmistrz) oraz organ stanowiący i kontrolny (Rada), to dwa różne organy charakteryzujące się odmiennymi kompetencjami. Dlatego też ta sama skarga jest odrębnie rozpatrywana przez ww. organy, które w ramach swojej właściwości nadają skardze prawidłowy bieg, tj. w trybie art. 237 § 1 kpa załatwienia skargi lub art. 237 § 1 kpa przekazania jej według właściwości. Klasyfikowanie rodzajów spraw odbywa się w oparciu o jrwa, z którego jednoznacznie wynika, że skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio winny być opatrzone symbolem 1510, natomiast przekazane do załatwienia według właściwości - symbolem 1511. Symbol klasyfikacyjny z wykazu akt stanowi jeden z obowiązkowych elementów znaku sprawy, który jest nadawany w ramach

danego postępowania, co pozwala na jednoznaczne odtworzenie jego przebiegu. Biorąc pod uwagę powyższe, w opinii kontrolujących, w przypadku przekazania skargi między organami, dla których Urząd prowadzi jeden, wspólny rejestr skarg i wniosków powinno się - w ramach organu, do którego przekazano skargę – ponownie ją zaewidencjonować w odpowiednim rejestrze oraz nadać jej znak sprawy wynikający z tego rejestru.

- c) 5 skarg¹², które wpłynęły do załatwienia do Burmistrza błędnie zaewidencjonowano w Rejestrze OR.1511, a co za tym idzie oznaczono niewłaściwym symbolem klasyfikacyjnym z jrwa, tj. „1511 – Skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości” zamiast „1510 – Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)”.

[akta kontroli poz. 40, 42-44, 46]

Zastępca Burmistrza w piśmie z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 nie udzielił wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

[akta kontroli poz. 47-

48]

Ponownie należy podkreślić, że poszczególne sprawy powinny być zakładane wg klas z jrwa, dlatego też skargi wpływające do Urzędu winne zostać oznaczone odpowiednim symbolem kwalifikacyjnym, tj. 1510 lub 1511.

Wskazana powyżej nieprawidłowość w zakresie niezaewidencjonowania w poszczególnych rejestrach skarg i wniosków wszystkich wpływających do organów Gminy spraw w ww. zakresie oraz uchybienie, polegające na zastosowaniu błędnego symbolu klasyfikacyjnego z jrwa dla 8 skarg, wprowadza w błąd co do kwalifikacji ww. pism. Powyższe utrudnia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków, co w konsekwencji skutkuje brakiem realizacji normy art. 254 kpa.

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość i uchybienie jest kierownik Wydziału Organizacyjnego, koordynujący sprawy w zakresie prowadzenia rejestru skarg i wniosków oraz Burmistrz, jako osoba bezpośrednio go nadzorująca.

2. Przestrzeganie przez organy Gminy procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wynikających z regulacji Działu VIII kpa oraz przepisów rozporządzenia.

2.1. Burmistrz

Ustaień w powyższym zakresie dokonano w oparciu o analizę 8 skarg, w tym:

¹² Skarga znak: OR.1511.1.2024, OR.1511.2.2024, OR.1511.4.2024, OR.1511.6.2024, OR.1511.1.2025.

- a) 4 skarg rozpatrzonych bezpośrednio przez Burmistrza (sprawa znak: OR.1511.1.2024, OR.1511.2.2024, OR.1511.3.2024 i OR.1511.4.2024);
- b) 2 skarg przekazanych do rozpatrzenia zgodnie z właściwością Radzie (sprawa znak: OR.1510.2.2023 i OR.1510.5.2023);
- c) 2 skarg pozostających w toku na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 6 lutego 2025 r. (sprawa znak: OR.1511.5.2024 i OR.1511.1.2025).

Czynności kontrolne wykazały, że: prawidłowo kwalifikowano pisma jako skargi powszechne; przestrzegano trybu wnoszenia skarg, określonego w § 5 rozporządzenia; w celu zajęcia stanowiska w sprawie, przeprowadzano postępowanie wyjaśniające, w wyniku którego ustalano stan faktyczny, umożliwiano przy tym osobie zainteresowanej wypowiedzenie się w zakresie zarzutów kierowanych pod jej adresem; w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi zawierano uzasadnienie faktyczne i prawne (z wyjątkiem sprawy znak: OR.1511.4.2024) oraz pouczenie o treści art. 239 kpa; przy pierwszej czynności kierowanej do osoby skarżącej, przekazywano informację, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia 2016/279.

Niemniej jednak należy wskazać, że w przypadku sprawy znak: OR.1511.4.2024 stwierdzono uchybienie polegające na nie zawarciu w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi wszystkich obligatoryjnych elementów, o których mowa w art. 238 § 1 kpa, tj. uzasadnienia prawnego. Ponadto kontrola wykazała, że w 5 zawiadomieniach¹³ nie powołano żadnych podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla spraw załatwianych w trybie skargowym. Brak informacji w zakresie podstaw prawnych zaobserwowano również w pismach przekazujących skargi według właściwości Radzie oraz pismach informujących o powyższym wnoszących skargi (dot. sprawy znak: OR.1511.5.2024 i OR.1511.1.2025).

[akta kontroli poz. 40-45]

Zastępca Burmistrza w wyjaśnieniach z 20 lutego 2024 r. znak: OR.1710.1.2025 potwierdził brak jednoznacznego wskazania uzasadnienia prawnego w zawiadomieniu w przypadku sprawy znak: OR.1511.4.2024. Natomiast odnośnie niepowoływania w przedmiotowych zawiadomieniach i pismach podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla spraw załatwianych w trybie skargowym Zastępca Burmistrza dodatkowo wskazał, że dokumenty te zawierają elementy określone w art. 238 § 1 kpa, tym samym spełnione zostały „(...) *minimalne wymagania określone przepisami kpa co do ciążących na organie obowiązków*”.

¹³ Dotyczy zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi znak: OR.1511.1.2024, OR.1511.2.2024, OR.1511.3.2024, OR.1511.4.2024 oraz OR.1511.4.2024.

[akta kontroli poz. 47-48]

Należy przypomnieć, że 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 pismach kierowanych do stron w ramach prowadzonych postępowań, w tym postępowań skargowo-wnioskowych.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że doszło do naruszenia przepisów kpa w zakresie art. 6, 8 i 9 i 238 § 1.

W przypadku postępowania znak: OR.1511.3.2024 zaobserwowano również uchybienie polegające na niepotwierdzeniu przez organ - na żądanie wnoszącego - złożenie przez niego skargi, mimo obowiązku wynikającego z § 7 rozporządzenia. *[akta kontroli poz. 41]*

W złożonych wyjaśnieniach Zastępcy Burmistrza nie podał przyczyn niezastosowania się do postanowień ww. przepisu, potwierdził jedynie, że w omawianym przypadku doszło do naruszenia. *[akta kontroli poz. 47-48]*

Powyższe uchybienie skutkuje naruszeniem dyspozycji § 7 rozporządzenia, na podstawie którego organ jest bezwzględnie zobowiązany potwierdzić osobie złożenie wniesionych przez nią skargi lub wniosku, jeżeli tylko ta wyrazi wolę otrzymania takiego potwierdzenia.

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

2.2. Rada

Ustaień w powyższym zakresie dokonano w oparciu o analizę 6 skarg, w tym:

- 3 skarg rozpatrzonych bezpośrednio przez Radę (sprawa znak: OR.1510.2.2024, OR.1510.3.2024 i OR.1510.5.2024);
- 2 skarg przekazanych do rozpatrzenia zgodnie z właściwością, tj. Burmistrzowi i Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu (sprawa znak: OR.1511.3.2023 i OR.1511.5.2023);
- 1 skargi pozostawionej bez rozpatrzenia w związku z nieuzupełnieniem przez stronę skargi, zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 2 rozporządzenia (sprawa znak: OR.1510.1.2024).

W toku kontroli stwierdzono, że każdorazowo rozstrzygnięcia Rady w sprawie przybrały formę uchwały zawierającej wszystkie obligatoryjne elementy określone w art. 238 § 1 kpa. Stwierdzono również, że przy pierwszej czynności kierowanej do osoby skarżącej, przekazywano informację, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia 2016/279.

[akta kontroli poz. 35-36, 38-39, 41, 45, 47-48]

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

3.1. Burmistrz

W wyniku przeprowadzonej kontroli, ustalono, że:

- w przypadku 4 skarg (tj. sprawa znak: OR.1511.1.2024, OR.1511.2.2024, OR.1511.3.2024 i OR.1511.4.2024) rozpatrzonych bezpośrednio przez Burmistrza załatwienie sprawy nastąpiło w ustawowym terminie, tj. zgodnie z treścią art. 237 § 1 kpa. W żadnym przypadku nie przedłużano – stosownie do treści art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa – terminu ich załatwiania, mieszcząc się w terminie miesięcznym.
- w przypadku 2 skarg (tj. sprawa znak: OR.1510.2.2024 i OR.1510.5.2024) przekazanie skargi organowi właściwemu do jej rozpatrzenia nastąpiło - zgodnie z dyspozycją art. 231 § 1 kpa - niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni liczonych od daty wpływu skargi do organu.

Niemniej jednak w powyższym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierozpatrzeniu do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 20 lutego 2025 r. 2 skarg (tj. sprawa znak: OR.1511.6.2024 i OR.1511.1.2025), mimo upływu odpowiednio 52 i 42 dni od daty wpływu do Urzędu, jak również niezastosowaniu w tym przypadku regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa, tj. niepoinformowaniu skarżących o niezakończonym ich spraw w terminie.

[akta kontroli poz. 43, 46]

Zastępca Burmistrza w wyjaśnieniach z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 podał, że: „(...) zgodnie z właściwością przekazano je do komórki odpowiedzialnej za przygotowanie odpowiedzi na skargę, tj. do Zastępcy Kierownika Referatu Budownictwa i Inwestycji, ponieważ Kierownik Wydziału był wtedy już na wypowiedzeniu i odbierał zaległy urlop wypoczynkowy. W tym samym czasie Zastępca Kierownika znajdował się na zwolnieniu lekarskim, co wpłynęło na niniejsze opóźnienie.”

[akta kontroli poz. 47-48]

Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 237 § 1 kpa, organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających dochowanie ww. terminu organ administracji publicznej jest zobowiązany na mocy art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa zawiadomić skarżącego o niezakończonym jego sprawie w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

W powyższym obszarze stwierdzono również uchybienie polegające na nieuzasadnionym opóźnieniu w zawiadamianiu wnoszących o przekazaniu ich skarg zgodnie z właściwością Radzie.

[akta kontroli poz. 35, 39]

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Burmistrza z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 w przypadku sprawy znak: OR.1510.2.2024 i OR.1510.5.2024 przekazanie skargi Radzie nastąpiło odpowiednio: 20 maja 2024 r. i 16 października 2024 r. Jak wynika z dokumentacji skargowej zawiadomienie skarżących o powyższym fakcie miało miejsce dopiero odpowiednio: 13 czerwca 2024 r. i 14 listopada 2024 r. W aktach spraw brak jest dowodów uzasadniających zwłokę w podjęciu przez organ ww. czynności.

[akta kontroli poz. 47-48]

Zastępca Burmistrza w udzielonych wyjaśnieniach odniósł się do spraw, do których kontrolujący nie zgłaszali uwag w ww. zakresie i tym samym nie podał przyczyn wystąpienia w omawianych przypadkach opóźnień w zawiadomieniu skarżących o przekazaniu ich spraw zgodnie z właściwością.

Podkreślić należy, 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.

Wskazane powyżej naruszenia przepisów kpa, tj. art. 237 § 1, art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 1 oraz art. 231 § 1 naraża organ na wniesienie przez skarżącego ponaglenia, o którym mowa w art. 37 § 1 kpa.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Zastępca Kierownika Referatu Budownictwa i Inwestycji, natomiast za ww. uchybienie – kierownicy wydziałów merytorycznych, którzy byli zobowiązani przygotować wyjaśnienia w sprawie.

3.2. Rada

W przypadku Rady, weryfikacji przestrzegania terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg, dokonano na podstawie 5 spraw, w tym 3 skarg rozpatrzonych przez Radę we własnym zakresie oraz 2 skarg przekazanych organowi właściwemu w sprawie, tj. Burmistrzowi i Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu.

W ramach postępowania skargowego znak: OR.1511.5.2024, ustalono, że przekazanie sprawy organowi właściwemu nastąpiło zgodnie z postanowieniami art. 231 § 1 kpa, tj. niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni liczonych od daty wpływu skargi do organu, z równoczesnym zawiadomieniem strony o powyższym fakcie. *[akta kontroli poz. 45]*

W przypadku 3 skarg (tj. sprawa znak: OR.1510.2.2024, OR.1510.3.2024 i OR.1510.5.2024) stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Burmistrz, a nie Rada rozpatrująca skargę, poinformował wnoszącego o uchybieniu terminowi załatwienia skargi;
- 2) Rada nie dochowała terminu załatwienia skargi, wskazanego zgodnie z art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa.

Jak wynika z akt ww. spraw skargi wpłynęły do Rady odpowiednio: 20 maja 2024 r., 19 sierpnia 2024 r. oraz 16 października 2024 r. W każdym przypadku Zastępca Burmistrza wysłał do strony pismo informujące o braku możliwości rozpatrzenia skargi w ustawowym terminie wskazując jednocześnie, że sprawa zostanie rozpatrzona na najbliższej sesji Rady, tj. odpowiednio: 28 czerwca 2024 r., 26 września 2024 r. oraz 28 listopada 2024 r. We wskazanych powyżej terminach Rada podjęła uchwały w sprawie, jednakże zawiadomienie skarżących o sposobie załatwienia ich skarg (w rozumieniu wysłania uchwały wraz z uzasadnieniem) nastąpiło odpowiednio: 5, 7 i 6 dni po podjęciu rozstrzygnięcia przez organ. *[akta kontroli poz. 35, 38-39]*

Z wyjaśnień Zastępcy Burmistrza z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 wynika, że zawiadamianie skarżących o niezakończonym w terminie przez organ niezałatwieniu sprawy wynika z obsługi kancelaryjnej Rady, którą zapewnia Burmistrz. Natomiast - jak wskazano w ww. wyjaśnieniu - bezpośrednim powodem niedochowania terminu załatwienia sprawy był fakt podpisania uchwał przez Przewodniczącą Rady od 2 do 6 dni po ich podjęciu przez Radę. *[akta kontroli poz. 47-48]*

Odnosząc się do ww. wyjaśnień w pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z przepisem art. 36 § 1 kpa, o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ

administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony o powyższym fakcie. Organem właściwym w omawianych przypadkach była Rada, która powinna podjąć stosowną uchwałę w sprawie. Na marginesie należy wskazać, że w omawianym przypadku obsługa kancelaryjna Rady powinna ograniczyć się wyłącznie do wysyłki zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia skargi.

Odnosząc się natomiast do wyjaśnień w zakresie terminowości załatwiania spraw należy wskazać, że załatwienie skargi następuje nie w dacie podjęcia uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi, lecz w dniu wystosowania jej wraz z uzasadnieniem do skarżącego, tj. w dniu nadania uchwały przesyłką pocztową. W związku z czym w omawianych przypadkach Rada w przedłużonym terminie powinna podjąć uchwałę rozstrzygającą skargę i przekazać ją stronie.

W ramach postępowania skargowego znak: OR.1511.3.2024 stwierdzono, że Rada 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. Analiza akt sprawy wykazała, że skarga wpłynęła do Urzędu 21 sierpnia 2024 r. Rada podczas sesji z 26 września 2024 r. podjęła uchwałę Nr VII(56)2024 w sprawie uznania się za organ niewłaściwy do rozpatrzenia skargi i przekazania jej organowi właściwemu. Przekazanie ww. uchwały wraz z uzasadnieniem organowi właściwemu oraz skarżącemu nastąpiło

2 października 2024 r., a więc 35 dni po upływie ustawowego terminu na załatwienie sprawy.

[akta kontroli poz. 41]

Z wyjaśnień Zastępcy Burmistrza udzielonych pismem z 20 lutego 2025 r. znak: OR.1710.1.2025 wynika, że: „(...) Mając na względzie fakt, że komórka merytorycznie odpowiedzialna za przygotowanie odpowiedzi wraz z obsługą prawną analizowała treść skargi pod kątem, czy zakwalifikować tę skargę jako skargę na pracownika czy na Burmistrza było wiadomym, że nie będzie możliwym wprowadzić przedmiotowej skargi do porządku obrad sesji sierpniowej, ponieważ sesja odbyła się w dniu 29 sierpnia 2024 r. W dniu 19 września wysłane zostało pismo do skarżącego informujące o terminie rozpatrzenia jego skargi w miesiącu wrzesień, zgodnie z ustalonym planem pracy Rady Miejskiej tj. 26 września 2024 r.(...)”.

[akta kontroli poz. 47-48]

Faktem jest, że Rada jako organ kolegialny obraduje podczas wyznaczonych sesji, a rozstrzygnięcia następują w drodze uchwały, co - biorąc pod uwagę terminy obowiązujące przy zwoływaniu sesji - przyczynia się do tego, że w wielu przypadkach dochowanie terminu na przekazanie skargi wydaje się być niemal niemożliwe do spełnienia.

Niemniej jednak 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 wpłynięcia skargi do organu. Ponadto należy wskazać, że ustawodawca nie przewidział instytucji przedłużenia terminy na przekazanie skargi organowi właściwemu.

Powyższe oceniono w kategorii uchybienia skutkującego naruszeniem interesów skarżącego poprzez zwłokę w rozpoczęciu procedowania jego skargi przez organ właściwy.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie uchybień w ww. obszarze są w pierwszym przypadku: Przewodniczący Rady oraz kierownik Wydziału Organizacyjnego, natomiast w przypadku drugiego wskazanego powyżej uchybienia: pracownik merytoryczny, któremu powierzono przygotowanie sprawy oraz osoba bezpośrednio go nadzorujące.

Do Projektu wystąpienia pokontrolnego z 14 marca 2025 r. znak: WK-I.431.4.2025 (data wpływu do jednostki kontrolowanej – j.w.) zostały wniesione zastrzeżenia 24 marca 2025 r. przez Burmistrza Barczewa (pismo z 24 marca 2025 r. brak znaku) zastrzeżenia, dotyczące zarzutów w zakresie:

- 1) naruszenia normy art. 254 kpa poprzez niezaewidencjonowanie w odpowiednich rejestrach skarg i wniosków wszystkich spraw w tym zakresie wpływających do organów Miasta i Gminy Barczewo oraz zastosowanie błędnego symbolu klasyfikacyjnego z jrwa dla 8 skarg;
- 2) naruszenia art. 6, 8, 9 i 238 § 1 kpa poprzez brak oznaczenia organu we wszystkich zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi, uzasadnienia prawnego;
- 3) uchybienia terminowi przekazania sprawy według właściwości;
- 4) niepotwierdzenia przez organ – na żądanie wnoszącego – złożenia przez niego skargi.

Zastrzeżenia zostały rozpatrzone w odrębnym dokumencie, tj. Stanowisku wobec zastrzeżeń z 14 kwietnia 2025 r., znak: WK-I.431.4.2025, przekazanym Burmistrzowi 15 kwietnia 2025 r. Zastrzeżenia dot. pkt 1, 3, 4 i 2 w zakresie naruszenia art. 238 § 1 kpa poprzez brak uzasadnienia prawnego w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi oraz informacji w zakresie podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla spraw załatwianych w trybie skargowym zostały oddalone, a uwzględnione w części dot. pkt 2 w zakresie naruszenia art. 238 § 1 kpa poprzez brak oznaczenia organu we wszystkich zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg. W związku z uwzględnieniem części zastrzeżeń dot. pkt 2 w wystąpieniu pokontrolnym pominięto zapisy dot. braku oznaczenia organu w zawiadomieniach

kierowanych do skarżących.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Ewidencjonowanie w rejestrze skarg i wniosków, wszystkich skarg wpływających do organów Gminy, zgodnie z dyspozycją art. 254 kpa.
2. Opatrywanie spraw odpowiednim symbolem klasyfikacyjnym wynikającym z jrw, tj. 1510 – dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) oraz dla ww. rejestru lub 1511 – dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości.
3. Wyznaczanie przez organy Gminy dni i godzin przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, zgodnie z przepisem art. 253 § 3 kpa, ze szczególnym uwzględnieniem wymogu, aby przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia odbywały się w ustalonym dniu po godzinach pracy Urzędu.
4. Zawieranie w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi - stosownie do art. 6, 8 i 9 kpa - podstawy prawnej (tj. art. 237 § 3 kpa), a w przypadku skarg uznanych za bezzasadne również uzasadnienia prawnego, zgodnie z art. 238 § 1 kpa.
5. Zawieranie w pismach przekazujących skargę według właściwości podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla spraw załatwianych w trybie skargowym, stosownie do art. 6, 8 i 9 kpa.
6. Każdorazowe potwierdzenie przez organ - na żądanie wnoszącego - złożenie przez niego skargi, stosownie do obowiązku wynikającego z § 7 rozporządzenia.
7. Niezwłoczne podjęcie czynności mających na celu załatwienie skargi znak: OR.1511.6.2024 i OR.1511.1.2025.
8. Zawiadamianie przez Burmistrza wnoszących o przekazaniu ich skarg zgodnie z właściwością w terminie określonym w art. 231 § 1 kpa.
9. Przekazywanie przez Radę skarg według właściwości z zachowaniem terminu określonego w art. 231 § 1 kpa, informując skarżącego o fakcie przekazania sprawy.
10. Rozpatrywanie przez Radę skarg w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa. W przedłużonym terminie Rada powinna podjąć uchwałę w sprawie i przekazać ją stronie.
11. Zawiadamianie skarżących o uchybieniu terminowi załatwienia skargi zgodnie z właściwością organów w art. 229 kpa. Obsługa kancelaryjna Rady, którą zapewnia Burmistrz powinna ograniczyć się do wysyłki ww. zawiadomienia.

Proszę Pana Burmistrza i Radę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego

Strona 17 z 18

w terminie 21 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
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Radosław Król
(podpisano podpisem elektronicznym)