



Znak: K-2.431.1.3.2025.SR
Szczecin, 15 kwietnia 2025 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Rada Miejska w Resku, zwana dalej <i>Radą</i> ul. Rynek 1, 72-315 Resko
Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Jan Czaban
Okres objęty kontrolą	od dnia 2.01.2022 r. do dnia 12.01.2025 r.
Kontrolujący	Pracownicy Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie: 1. Pani Sylwia Rzymska – główny specjalista, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> , 2. Pan Grzegorz Dzik – starszy inspektor, 3. Pani Emilia Glanert-Kolczyńska – młodszy specjalista.
Nr upoważnienia	Nr 3/25 z dnia 08.01.2025 r.
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Rodzaj i tryb kontroli	planowa, tryb zwykły
Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli	Art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572), zwanej dalej <i>Kpa</i> .
Termin kontroli	13-16.01.2025 r.

Podstawa prawna działania organu kontrolowanego	Art. 223 § 1 Kpa: <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
---	---

USTALENIA KONTROLI

Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Resko stanowiący załącznik do uchwały nr XXXVIII/326/18 Rady Miejskiej w Resku z dnia 26 czerwca 2018 r, zwany dalej *Statutem*. Zapisy rozdziału 3. Statutu zawierały uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, co stanowiło realizację art. 18b ustawy o samorządzie gminnym¹.

(dowód: akta kontroli, str. 41-42)

Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została na tablicy Urzędu obsługującego organ kontrolowany, czym wypełniono dyspozycję art. 253 § 4 Kpa. Ustalono, że Przewodniczący Rady przyjmuje obywateli we wskazanym zakresie w każdy piątek od godz. 14:00 do 16:00. Przyjęte rozwiązanie było zgodne z zapisami art. 253 § 3 Kpa.

Ponadto Przewodniczący poinformował, że: *Do Urzędu Miejskiego w Resku nie wpływają jakiegokolwiek sygnały świadczące o utrudnionym dostępie do organu stanowiącego i kontrolnego Gminy Resko, co potwierdza, że wyznaczone dni i godziny przyjęć spełniają oczekiwania mieszkańców i są dostosowane do ich potrzeb.*

(dowód: akta kontroli str. 18)

W toku kontroli przedłożono kontrolującym rejestr skarg i wniosków prowadzony dla Rady za lata 2023-2025.

W 2022 r. organ nie prowadził rejestru skarg i wniosków.

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

Liczbę wpływających skarg i wniosków do podmiotu kontrolowanego w 2022 r. ustalono na podstawie spisu spraw skarg i wniosków, prowadzonego dla kadencji Rady 2018-2024.

W powyższych dokumentach odnotowano:

- w 2022 r. – 7 spraw, w tym 3 skargi i 4 wnioski,
- w 2023 r. – 11 spraw, w tym 1 skargę i 10 wniosków,
- w 2024 r. – 8 spraw, w tym 1 skargę i 7 wniosków,
- w 2025 r. – (do dnia kontroli) - wpływu skarg i wniosków nie odnotowano.

Nie było przypadku wnoszenia skargi albo wniosku ustnie.

(dowód: akta kontroli str. 25-32)

Dokumentacja skargowo-wnioskowa przechowywana była w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw.

Niemniej jednak, dokumenty spraw nie były oznaczone właściwymi sygnaturami wynikającymi z jednolitego rzeczowego wykazu akt².

¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2024 poz. 1465 z późn. zm.), zwana dalej ustawą o samorządzie gminnym.

² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67), zwane dalej rozporządzeniem ws. instrukcji kancelaryjnej.

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

Szczegółowej analizie poddano wszystkie spraw, których sygnatury ujęto w tabeli:

Lp.	Sygn. sprawy Numer w rejestrze/spisie spraw	Lp.	Sygn. sprawy Numer w rejestrze/spisie spraw	Lp.	Sygn. sprawy Numer w rejestrze/spisie spraw
1.	RM.0005.15.2022 15/2022	2.	RM.0005.16.2022 16/2022	3.	RM.0005.17.2022 17/2022
4.	RM.0005.18.2022 18/2022	5.	RM.0005.19.2022 19/2022	6.	RM.0005.20.2022 20/2022
7.	RM.0005.21.2022 21/2022	8.	RM.0005.22.2023 1/2023	9.	RM.0005.23.2023 2/2023
10.	RM.0005.25.2023 3/2023	11.	RM.0005.26.2023 4/2023	12.	RM.0005.28.2023 5/2023
13.	(brak sygnatury sprawy) 6/2023	14.	RM.0005.27.2023 7/2023	15.	(brak sygnatury sprawy) 8/2023
16.	(brak sygnatury sprawy) 9/2023	17.	(brak sygnatury sprawy) 10/2023	18.	RM.0005.29.2023 11/2023
19.	RM.0005.30.2024 1/2024	20.	RM.0005.31.2024 2/2024	21.	RM.0005.32.2024 3/2024
22.	RM.0005.1.2024 4/2024	23.	(brak sygnatury sprawy) 5/2024	24.	(brak sygnatury sprawy) 6/2024
25.	RM.0005.1.2024 7/2024	26.	RM.0005.2.2024 8/2024		

Stwierdzono, że:

- 10 spraw zostało załatwionych przez Radę (poz. 1, 3, 4, 7, 8, 11, 14, 18, 21, 22),
- 5 spraw pozostawiano bez rozpoznania (poz. 13, 17, 19, 20, 24),
- 8 spraw zostało przekazanych do organów właściwych w sprawie (poz. 2, 5, 6, 9, 10, 15, 25, 26),
- w 3 sprawach brak było dokumentów wskazujących na sposób ich załatwienia (poz. 12, 16, 23).

Nie wniesiono uwag do sposobu zakwalifikowania i przekazania według właściwości 4 spraw, które zostały przekazane zgodnie z dyspozycją art. 231 Kpa (poz. 2, 5, 25) oraz art. 243 Kpa (poz. 6).

Ustalono, że w przypadku 2 spraw (poz. 14 i 22) podjęte przez organ rozstrzygnięcia wydane były w formie uchwał. Zawiadomienia o sposobie ich załatwienia zawierały wszystkie elementy określone w art. 238 § 1 Kpa i zostały wystosowane do stron w terminach określonych w Kpa.

W przedłożonych do kontroli aktach spraw (poza jednym przypadkiem - poz. 7 w Tabeli) znajdowały się adnotacje o wystosowaniu do skarżących informacji,

o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679³, przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób, co stanowiło realizację art. 226a oraz 231 § 2 Kpa.

Odnosząc się do sprawy ujętej pod poz. 7 w Tabeli, Przewodniczący Rady wyjaśnił, że *nie załączono klauzuli RODO w wyniku przeoczenia*.

(dowód: akta kontroli, str. 19)

Zgodnie z treścią art. 226a Kpa oraz art. 231 § 2 Kpa na organie administracji publicznej ciąży obowiązek przekazywania lub dołączania informacji określonych w ww. rozporządzeniu, a realizacja powyższego, powinna znajdować potwierdzenie w aktach sprawy. Biorąc pod uwagę jednostkowy charakter stwierdzonej nieprawidłowości w ww. zakresie kontrolujący nie formułują zastrzeżeń w omawianej sprawie.

Wyniki kontroli wykazały, że:

- organ błędnie zakwalifikował, jako wnioski w rozumieniu Działu VIII Kpa 11 pism, których tryb postępowania został określony w innych przepisach (poz. 1, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 15, 18, 21, 23),
- 5 wniosków złożonych za pośrednictwem poczty elektronicznej na podstawie art. 63 Kpa pozostawiono bez rozpoznania (poz. 13, 17, 19, 20, 24),
- 1 wniosek został przekazany do organu właściwego w sprawie po upływie 7 dni (poz. 26),
- w przypadku 1 skargi (poz. 7) organ:
 - dokonał ponownego przedłużenia terminu załatwienia skargi po upływie uprzednio wskazanego w myśl art. 36 Kpa terminu,
 - przedłużając termin rozpatrzenia skargi pismem z dnia 22.12.2022 r. oraz z dnia 25.01.2023 r. nie zawarł pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa,
 - w podstawie prawnej pisma przedłużającego termin załatwienia sprawy wskazywał na rozpatrywanie wniosku (art. 244 Kpa),
- 2 sprawy, pomimo upływu ustawowych terminów na dzień kontroli nie zostały załatwione przez Radę (poz. 12, 16).

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

ZAKRES, PRZYZCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI/UCHYBIENIA

Nieprawidłowości:

1. W 2022 r. organ nie prowadził rejestru skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli, str. 25-32)

³ Rozporządzenie 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 (Dz.U.UE.L.2016.119.1 z dnia 2016.05.04.), zwane dalej rozporządzeniem RODO

Przewodniczący Rady wskazał: *Nie przekazano rejestru za rok 2022, ponieważ do roku 2023 r. spis spraw był uznawany przez pracownika jako rejestr.*

(dowód: akta kontroli, str. 18)

Mając powyższe na uwadze, przypomnienia wymaga fakt, że zgodnie z § 7 pkt 8 załącznika Nr 1 rozporządzenia ws. instrukcji kancelaryjnej, rejestr służy do rejestrowania pojedynczych przesyłek lub pism określonego typu lub rodzaju (odnosi się do więcej niż jednego roku), natomiast w myśl § 7 pkt 12 załącznika Nr 1 ww. rozporządzenia spis spraw to narzędzie do rejestrowania spraw w obrębie klasy z wykazu akt w roku kalendarzowym w danej komórce merytorycznej. Nie sposób się zgodzić zatem, że przedłożony do kontroli spis spraw stanowi rejestr skarg i wniosków, o którym mowa w powyższym paragrafie.

2. 5 wniosków złożonych za pośrednictwem poczty elektronicznej pozostawiono na podstawie art. 63 Kpa bez rozpatrzenia;

(dowód: akta kontroli, str. 205-286)

Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji (uchwały Komisji Skarg, Wniosków i Petycji) ustalono, że ww. skargi pozostawiono bez rozpatrzenia z powodu wniesienia ich na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej.

Przewodniczący Rady wyjaśnił:

w przypadku spraw (...) zastosowano art. 63 kpa i pozostawiono sprawy bez rozpoznania ze względu na brak podpisu wnioskującego. (...).

(dowód: akta kontroli, str. 18)

Mając powyższe na uwadze podkreślić należy, że do pism zakwalifikowanych jako skargi i wnioski zastosowanie znajdują przepisy rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁴.

I tak, zgodnie z § 8 ww. rozporządzenia: *bez rozpoznania pozostawia się skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego. Wyżej wymienione sprawy zawierały imię i nazwisko oraz adresy wnoszących pisma.*

Natomiast zgodnie z § 5 rozporządzenia: *Skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu.*

Reasumując, na dzień kontroli powyższe sprawy nie zostały załatwione przez Radę.

3. Wniosek (poz. 26) został przekazany do organu właściwego po upływie 7 dni, czym naruszono art. 243 Kpa;

(dowód: akta kontroli, str. 297-315)

Zgodnie z art. 243 Kpa: *Jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać go właściwemu organowi. (...)*

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U.2002.5.46), zwane dalej rozporządzeniem ws. skarg i wniosków.

4. Organ rozpatrując skargę (poz. 7):

- dokonał (pismem z dnia 3.03.2023 r.) ponownego przedłużenia terminu załatwienia skargi po upływie uprzednio wskazanego (pismem z dnia 25.01.2023 r.); w myśl art. 36 Kpa terminu
- przedłużając termin rozpatrzenia skargi pismem z dnia 22.12.2022 r. oraz 25.01.2023 r. nie zawarł pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa;
- w podstawie prawnej pisma przedłużającego termin załatwienia sprawy wskazywał na rozpatrywanie wniosku (art. 244 Kpa);

(dowód: akta kontroli, str. 316-341)

Przewodniczący Rady wyjaśnił, że w ww. prowadzonym postępowaniu:

- *przedłużenia terminu załatwienia sprawy dokonano po 3 dniach z uwagi na niedopatrzenie spowodowane zmianami kadrowymi na stanowisku ds. obsługi Biura Rady. Pracownik, który rozpoczynał procedurę świadczył pracę do dnia 28 lutego 2023 r., natomiast zatrudniona osoba od dnia 1 marca 2023 r. po zauważeniu niedopatrzenia niezwłocznie powiadomiono stronę o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy,*
- *nie zawarto pouczeń w wyniku przeoczenia,*
- *podstawa prawna pisma przedłużającego termin załatwienia sprawy wskazuje na rozpatrywanie wniosku nie zaś skargi w wyniku pomyłki;*

(dowód: akta kontroli, str. 19)

Obowiązkiem organu jest załatwienie skargi bez zbędnej zwłoki, w myśl art. 237 § 1 Kpa. W sytuacji braku możliwości załatwienia sprawy w tym terminie organ zobowiązany jest, w myśl art. 36 Kpa (...), podać przyczynę zwłoki, wskazać nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczyć o prawie do wniesienia ponaglenia. Zawiadomienie należy wystosować przed upływem terminu na załatwienie sprawy. Wskazany termin jest wiążący dla organu.

5. 2 sprawy pomimo upływu ustawowych terminów na dzień kontroli nie zostały załatwione przez Radę; (poz. 12, 16);

(dowód: akta kontroli, str. 342-376)

Przewodniczący Rady wyjaśnił, że w powyższych sprawach nie podejmowano uchwał.

(dowód: akta kontroli, str. 19)

W przedłożonych do kontroli aktach znajdowały się jedynie dokumenty potwierdzające działania podejmowane przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji. Niemniej jednak należy wskazać, że rolą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, było przeprowadzenie postępowania mającego na celu wyjaśnienie sprawy, sporządzenie protokołu z przeprowadzonych czynności oraz przygotowanie projektu uchwały w tej sprawie (§ 55 i § 56 Statutu Gminy). Natomiast organem właściwym do rozpatrzenia i załatwienia ww. spraw była Rada, a jedyną zgodną z przepisami formą rozpatrzenia ww. spraw było podjęcie stosownych uchwał (§ 57 Statutu Gminy), w terminach określonych w Kpa.

Uchybienia:

1. Dokumentacja skargowo/wnioskowa opatrzona została sygnaturą 0005 (*Zarządzanie gminą i jej reprezentacją*) bądź nie nadano żadnej sygnatury;

Przewodniczący Rady poinformował:

Dokumentacja skargowo wnioskowa nie zawierała sygnatur akt, zgodnych z jednolitym rzeczowym wykazem akt, tj. 1510 rozpatrzone przez organ, 1511 przekazane wg właściwości, ponieważ błędnie przyjęto sygnaturę przypisaną do Rady gminy określoną ww. wykazie w tabeli „Zarządzanie gminą i jej reprezentacją”.

(dowód: akta kontroli, str. 18)

Wskazania wymaga fakt, że znak sprawy stanowi obowiązkowy i niezmienny element pism tworzonych w ramach danego postępowania, pozwalając na jednoznaczne odtworzenie jego przebiegu.

2. Organ błędnie zakwalifikował jako wnioski sprawy ujęte pod poz. 1, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 15, 18, 21, 23 w tabeli i przyjął tryb wskazany w Dziale VIII Kpa;
(dowód: akta kontroli, str. 44-204, 404-420)

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.* Natomiast w omawianych sprawach wnioskodawcy zwracają się m.in. o:

- bezprzetargowe wydzierżawienie działki,
- zatwierdzenie planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych, i kanalizacyjnych,
- uznanie drzewa za pomnik przyrody,
- przyznanie lokalu socjalnego,
- podjęcie działań w sprawie uciążliwych sąsiadów,
- sporządzenie zmian w planie zagospodarowania przestrzennego.

W opinii zespołu kontrolnego przedmiot ww. pism nie mieści się w zakresie rzeczowym opisanym w powołanym powyżej artykule.

Przewodniczący Rady poinformował:

Przy rozpatrywaniu spraw (...), przyjęto procedurę, zgodną ze Statutem Gminy Resko, gdzie korespondencja skierowana do Rady Miejskiej zostaje przekazana Komisji Skarg, wniosków i petycji i zostaje przez nią dokonana kwalifikacja. Powyższe sprawy zostały uznane przez Komisję jako wnioski. Jednakże po przeanalizowaniu Państwa uwag, stwierdzono, że faktycznie powyższe pisma nie noszą znamion wniosku w rozumieniu Kpa.

(dowód: akta kontroli, str. 18)

Na organie spoczywa obowiązek właściwej kwalifikacji pism, a w konsekwencji załatwiania spraw zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Tym samym należy zwrócić uwagę na konieczność rzetelnej analizy treści składanych do Rady pism, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 222 w związku z art. 241 Kpa.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pismem z dnia 16.01.2025 r. (RM.004.9.1.2025) oraz z dnia 23.01.2025 r. (RM.0004.9.2.2025) Przewodniczący Rady złożył wyjaśnienia w ww. obszarze. (dowód: akta kontroli, str. 18-19, 24)
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
Wpis do książki kontroli	Nr 2/2025
Zalecenia	– prowadzić rejestr skarg i wniosków stosownie do postanowień art. 254 Kpa; – pozostawiać skargi bez rozpoznania jedynie w przypadku zaistnienia przesłanek wskazanych w treści § 8 rozporządzenia; – przekazywać wnioski organom właściwym w sprawie z zachowaniem terminu określonego w art. 243 Kpa; – wyznaczać nowy termin zakończenia postępowania skargowego stosownie do postanowień art. 36 § 1 Kpa oraz w podstawie prawnej powoływać przepisy prawa wskazujące na przyjęty przez organ tryb procedowania; – załatwiać skargi z zachowaniem terminu uprzednio wyznaczonego przez organ na podstawie art. 36 § 1 Kpa; – podejmować działania zmierzające do zakończenia postępowania skargowego/wnioskowego, mając na uwadze, iż wola organu winna zostać wyrażona w formie uchwały w terminie wskazanym w art. 237 Kpa; – nadawać właściwą sygnaturę postępowaniom skargowym i wnioskowym zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu ws. instrukcji kancelaryjnej; – kwalifikować pisma zgodnie z treścią art. 222 Kpa, uwzględniając dyspozycję art. 227 Kpa oraz art. 241 Kpa.
Pouczenia	– od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – o podjętych działaniach mających na celu realizację zaleceń pokontrolnych, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski /podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/