



Olsztyn, 28 listopada 2025 r.

Wydział Kontroli
WK-I.431.18.2025

Szanowny Pan
Piotr Jakubowski
Burmistrz Mikołajek

Rada Miejska w Mikołajkach

ul. Kolejowa 7
11-730 Mikołajki

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową przeprowadzono w Urzędzie Miasta i Gminy w Mikołajkach¹ (NIP 845-10-04-889, REGON 000527894) z siedzibą przy ul. Kolejowej 7, 11-730 Mikołajki.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia czynności kontrolnych stanowiska pełnili:

- 1) Pan **Piotr Jakubowski** – Burmistrz Miasta Mikołajki, na stanowisku od 22 listopada 2018 r. do chwili obecnej.
- 2) Pan **Leszek Przybysz** - Przewodniczący Rady Miejskiej w Mikołajkach wybrany uchwałą Nr I/2/2024 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 7 maja 2024 r.
- 3) Pan **Antoni Rakus** - Przewodniczący Rady Miejskiej w Mikołajkach, wybrany uchwałą Nr I/122018 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 22 listopada 2018 r.

[akta kontroli poz. 17, 20, 52-53]

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

- 1) Iwona Zając-Kulesza – starszy inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 43/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-

¹ Zwany dalej: „Urzędem”.

I.0030.822.2025 z 18 września 2025 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
2) Dorota Kusiewicz-Lauter – starszy inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 19/2022 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr WK-I.0030.823.2025 z 18 września 2025 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli poz. 5-6, 8-9]

Kontrolę przeprowadzono w dniach 23 września – 14 października 2025 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli jednostki kontrolowanej pod poz. 7.

[akta kontroli poz. 1, 14]

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

[akta kontroli poz. 1-4, 13]

Zakres kontroli:

- Przedmiot kontroli: ocena prawidłowości realizacji przez organy Gminy Mikołajki, tj. Burmistrza Miasta oraz Radę Miejską, zadań związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków.
- Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2024 r. do 23 września 2025 r., tj. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych.

Podstawę prawną przeprowadzenia kontroli stanowił art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.), zwanej dalej: „kpa”.

[akta kontroli poz. 1, 12]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej 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 Mikołajki.

Strona 2 z 22

1.1. Procedury wewnętrzne regulujące zakres objęty kontrolą.

Zgodnie z ustaleniami kontroli, przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w Urzędzie, realizowane było na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących w tym zakresie, tj. przepisów działu VIII kpa oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46), zwanego dalej: „rozporządzeniem”.

1.1.1. Burmistrz Miasta

W okresie objętym kontrolą organizację i zasady funkcjonowania Urzędu określał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy w Mikołajkach, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 168/2023 Burmistrza Miasta Mikołajki z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy w Mikołajkach, zwany dalej: „Regulaminem”. Zgodnie z § 39 ust. 6 Regulaminu wszystkie skargi i wnioski, niezależnie od formy i miejsca ich złożenia, podlegają obowiązkowej rejestracji w centralnym rejestrze skarg i wniosków, którego prowadzenie - na podstawie § 24 ust. 1 pkt 2 lit. i tiret czwarty Regulaminu - należy do zakresu zadań Referatu Organizacyjnego. Po dokonaniu rejestracji, zgodnie z § 39 ust. 5 Regulaminu, skarga lub wniosek przekazywane są przez Sekretarza Gminy do wyjaśnienia właściwym komórkom lub jednostkom organizacyjnym. Następnie, po zebraniu wyjaśnień i analizie sprawy, Sekretarz opracowuje ostateczny projekt odpowiedzi, który przedkłada Burmistrzowi do podpisu.

Czynności związane z merytorycznym rozpatrzeniem skarg i wniosków, w tym przyjmowanie skarżących i wnioskodawców, badanie zasadności zarzutów oraz przygotowywanie propozycji odpowiedzi, realizowane są przez kierowników właściwych komórek organizacyjnych Urzędu, co wynika z § 39 ust. 3 Regulaminu. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w zakresach czynności pracowników zajmujących ww. stanowiska w okresie objętym kontrolą.

Na podstawie § 41 ust. 2 Regulaminu, kontrolę i koordynację działań komórek organizacyjnych Urzędu w zakresie załatwiania spraw indywidualnych, w tym skarg i wniosków, powierzono Sekretarzowi Gminy.

[akta kontroli poz. 15, 17, 19]

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

1.1.2. Rada Miejska

Zakres działania oraz zadania Rady Miejskiej w Mikołajkach w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Mikołajki, wprowadzony uchwałą Nr XVII/63/2020 Rady Miejskiej w Mikołajkach². 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 2025 r. poz. 1153).

W okresie objętym kontrolą Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Mikołajkach, zwana dalej: „KSWiP”, została powołana uchwałą Rady Miejskiej w Mikołajkach nr: I/4/2018 z dnia 22 listopada 2018 r. oraz III/7/2024 z dnia 21 maja 2024 r. Do jej zadań należało przygotowanie i przedstawienie Radzie Miejskiej rozstrzygnięć spraw wynikających ze skarg, wniosków i petycji kierowanych do Rady.

Obsługę administracyjną i kancelaryjną Rady Miejskiej w Mikołajkach, zgodnie z § 24 ust. 1 pkt 3 lit. a-c Regulaminu, zapewniało Biuro Rady Miejskiej, wchodzące w skład Referatu Organizacyjnego. Stosownie do § 24 ust. 1 pkt 3 lit. w Regulaminu, do zadań tej komórki organizacyjnej należało również prowadzenie rejestru skarg wniosków i petycji, do których rozpatrzenia właściwa była Rada Miejska. Realizację powyższych zadań powierzono podinspektorowi ds. obsługi Rady Miejskiej w Mikołajkach, Komisji Rady, Jednostek Pomocniczych, archiwum zakładowego i EZD, który w swoim zakresie czynności posiadał ogólne wskazania dotyczące prowadzenia spraw związanych z obsługą kancelaryjno-biurową Rady Miejskiej i jej komisji oraz prowadzenia odpowiednich rejestrów.

Zgodnie z § 41 ust. 2 Regulaminu, kontrolę i koordynowaniem działań związanych z rozpatrywaniem skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej prowadzi Biuro Rady Miejskiej, stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia.

[akta kontroli poz. 15-17, 20-21, 54]

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.

² Zmieniony uchwałą Nr V/28/2024 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany Statutu Gminy Mikołajki.

1.2.1. Burmistrz Miasta

Na podstawie zdjęć przekazanych przez Burmistrza 23 września 2025 r. oraz w oparciu o zapisy Regulaminu ustalono, że w okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta przyjmował interesantów w sprawach skarg i wniosków w wyznaczonych przez siebie dniach i godzinach w dwóch blokach czasowych, tj. w każdy czwartek od 8.00 do 11.00 oraz od 15.00 do 16.00. Zgodnie z § 42 ust. 2 Regulaminu sekretarz, skarbnik oraz kierownicy komórek organizacyjnych przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach pracy urzędu, w ramach możliwości czasowych.

Mając na uwadze godziny pracy Urzędu, tj.: od poniedziałku do środy i w piątek od 7.00 do 15.00, a w czwartek od 8.00 do 16.00, należy uznać, że wskazane przez Burmistrza Miasta godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków naruszają art. 253 § 3 kpa, zgodnie z którym dni i godziny przyjęć obywateli powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.

[akta kontroli poz. 15, 31-32]

Na powyższą okoliczność Sekretarz Gminy wyjaśnił, że terminy oraz godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Burmistrza Miasta zostały dostosowane do potrzeb mieszkańców oraz charakteru spraw przez nich zgłaszanych. Wskazano, że godziny te są celowo przesunięte względem standardowego czasu pracy Urzędu, tak aby umożliwić mieszkańcom załatwienie spraw wymagających bieżącego kontaktu z pracownikami merytorycznymi.

[akta kontroli poz. 50-51]

Odnosząc się do wyjaśnień Sekretarza Gminy należy podkreślić, że w czwartki Urząd formalnie pracuje do godziny 16.00. Wskazane przyjęcia interesantów odbywają się zatem w ramach normalnych godzin pracy Urzędu, mimo że dzień ten charakteryzuje się wydłużonym czasem pracy w porównaniu do pozostałych dni tygodnia. W konsekwencji, rozwiązanie to nie w pełni realizuje wymóg art. 253 § 3 kpa, który nakłada na organ obowiązek przyjmowania interesantów co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy, tak aby zapewnić wszystkim obywatelom możliwość korzystania z konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do składania skarg i wniosków.

W związku z tym, przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków przez Burmistrza Miasta wyłącznie w ramach godzin pracy Urzędu należy ocenić w kategorii uchybienia mogącego powodować potencjalne utrudnienia w dostępie obywateli do organu.

W powyższym obszarze stwierdzono również, że informacje nt. dyżurów przyjęć zostały zamieszczone w widocznym miejscu w siedzibie organu, tj. na tablicach ogłoszeń oraz na drzwiach sekretariatu, a także na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

1.2.2. Rada Miejska

Analiza zdjęć przekazanych przez Burmistrza 23 września 2025 r. wykazała, że w okresie objętym kontrolą Przewodniczący Rady Miejskiej przyjmował interesantów w sprawach skarg i wniosków w wyznaczonym przez siebie dniu i godzinach, tj. w każdy czwartek od 15.00 do 16.00. W tym dniu godziny pracy Urzędu obsługującego Radę Miejską zostały ustalone na 8.00-16.00.

[akta kontroli poz.15, 30-31]

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że: „Dzień oraz godziny przyjęć interesantów są dostosowane do potrzeb mieszkańców Gminy Mikołajki. W czasie przyjęć interesantów przez Przewodniczącą Rady Miejskiej istnieje możliwość składania skarg i wniosków, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. 2002 Nr 5, poz. 46). Jeden dzień w tygodniu, czwartek został wyznaczony jako dzień przyjęć interesantów, w którym Przewodniczący Rady Miejskiej przyjmuje w godzinach 15:00–16:00”.

[akta kontroli poz.50-51]

Należy podkreślić, że chociaż przyjęte przez organ 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, co oceniono w kategorii uchybienia mogącego powodować potencjalne utrudnienia w dostępie obywateli do organu.

Informacje nt. dyżurów przyjęć zostały zamieszczone w widocznym miejscu w siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

1.3. Rejestr Skarg i Wniosków

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

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie prowadzone były dwa odrębne, papierowe rejestry skarg załatwianych bezpośrednio - jeden dla Burmistrza Miasta, drugi dla Rady Miejskiej. Rejestry te zostały oznaczone symbolem „1510” z kategorią archiwalną „A”, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki³, 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).

1.3.1. Burmistrz Miasta

W analizowanym okresie w rejestrze skarg wpływających do Burmistrza Miasta zaewidencjonowano łącznie 5 spraw, w tym: w 2024 r. – 2, w 2025 r. – 3.

W wyniku analizy przedłożonego do kontroli rejestru skarg stwierdzono, że przyjęty sposób ich ewidencjonowania nie w pełni sprzyja skutecznej kontroli przebiegu i terminów załatwiania skarg, co jest wymagane zgodnie z art. 254 kpa. W rejestrze nie zamieszczono informacji dotyczących sposobu załatwienia skarg – ustaleń w tym zakresie dokonano dopiero w oparciu o udostępnioną dokumentację źródłową. Ponadto dane odnoszące się do terminu ostatecznego załatwienia sprawy wpisywano w rubryce „Data zlecenia załatwienia”, która nie jest do tego przeznaczona. Ponieważ rejestr nie zawierał osobnej rubryki dla takich danych, wskazaną rubrykę wykorzystano w tym celu pomocniczo, nie zmieniając jednak jej nazwy, co wprowadza w błąd co do faktycznego znaczenia danych w niej zawartych. Dodatkowo, w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 1/2024, w powyższej rubryce wskazano datę sporządzenia odpowiedzi na skargę, zamiast datę jej nadania do strony, co utrudnia prawidłową ocenę terminowości jej załatwienia. Ponadto w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 2/2025 odnotowano skargę przekazaną do wiadomości Burmistrza Miasta, niewymagającą podejmowania czynności co do istoty sprawy. Stwierdzono również, że przy żadnej pozycji w rejestrze nie wskazano znaku sprawy jaki nadano danej skardze w toku jej rozpatrywania.

[akta kontroli poz. 62]

Z wyjaśnień Sekretarza Gminy wynika, że rejestr prowadzony był w formie uznanej przez organ za wystarczającą do zapewnienia chronologicznego ewidencjonowania wpływających skarg i wniosków. Wskazano, iż brak jest przepisów określających jednolity, obowiązujący wzór rejestru skarg i wniosków, a dostępne w przestrzeni publicznej przykładowe wzory różnią się między sobą pod względem zakresu i szczegółowości danych.

[akta kontroli poz. 64 i 65]

³ Dalej: „jrwa”.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień podkreślić należy, że rejestr skarg i wniosków stanowi podstawowe narzędzie umożliwiające Sekretarzowi Gminy sprawowanie bieżącego nadzoru nad prawidłowością i terminowością ich załatwiania. W związku z tym niezwykle istotne jest, aby rejestr ten był prowadzony rzetelnie i w sposób zgodny z wymogami art. 254 kpa. Oznacza to, że rejestr powinien umożliwiać jednoznaczną i kompleksową kontrolę procesu załatwiania skarg, w tym sposobu ich rozstrzygnięcia oraz terminów ich załatwiania. Przyjęty przez organ sposób ewidencjonowania spraw nie zapewniał pełnej realizacji tego celu, co oceniono w kategorii nieprawidłowości skutkującej naruszeniem art. 254 kpa.

1.3.2. Rada Miejska

W badanym okresie w rejestrze skarg zaewidencjonowano łącznie 21 spraw, w tym w 2024 r. – 9, w 2025 r. – 12.

Analiza rejestru skarg wykazała, że sposób jego prowadzenia sprawia, że jest on mało czytelny i nie odzwierciedla rzeczywistej liczby postępowań skargowych prowadzonych przez Radę Miejską, co jest niezgodne z art. 254 kpa. Powyższe spowodowane było tym, że:

- w rubryce o nazwie „*Sposób załatwienia*” wpisywano wyłącznie uchwałę podjętą w sprawie, bez podawania dodatkowych informacji wyjaśniających charakter rozstrzygnięcia;
- termin ostatecznego załatwienia sprawy rejestrowano w rubryce „*Data zlecenia załatwienia*”, przy czym dla skarg z poz. 7/2024 i 10/2025 w rubryce tej wpisano datę pisma przekazującego uchwałę, zamiast datę jej faktycznego wystania;
- w rejestrze odnotowano sprawy, które nie powinny zostać ujęte w tym wykazie, takie jak skarga przekazana do wiadomości Rady Miejskiej, niewymagająca podejmowania czynności co do istoty sprawy (poz. 4/2025), skarga skierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie (poz. 5/2025), odpis postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie dot. odrzucenia skargi w sprawie życzeń bożonarodzeniowych (poz. 8/2025) oraz pismo, które nie spełnia kryteriów skargi w rozumieniu art. 227 kpa (poz. 4/2024), o czym bardziej szczegółowo w pkt 2.2. niniejszego dokumentu.
- przy żadnej pozycji w rejestrze nie wskazano znaku sprawy jaki nadano danej skardze w toku jej rozpatrywania.

[akta kontroli poz. 64 i 65]

W przekazanych wyjaśnieniach Sekretarz Gminy wskazał, że rejestr skarg był prowadzony w sposób zapewniający – jego zdaniem – pełną zgodność z obowiązującymi przepisami, w tym kancelaryjno-archiwalnymi oraz art. 254 kpa.

Wskazano, że w przypadkach, gdy skarga była przedmiotem obrad Rady Miejskiej, uchwała organu stanowiła ostateczny sposób załatwienia sprawy, a jej numer i data uchwały organu wpisane w rubryce „Sposób załatwienia” umożliwiały jednoznaczną identyfikację rozstrzygnięcia. Wskazano, że takie postępowanie jest zgodne z zasadami prowadzenia dokumentacji kancelaryjnej i archiwalnej.

Ponadto Sekretarz Gminy podkreślił, że w rejestrze ujmowano również skargi przekazane do wiadomości Rady Miejskiej, nawet jeżeli nie wymagały one podjęcia czynności merytorycznych. Takie działanie miało zapewnić pełną przejrzystość ewidencji i ciągłość dokumentacyjną.

Analogicznie, skargi skierowane do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, które wpływały do Rady Miejskiej również zostały ujęte w rejestrze – z uzasadnieniem, że ich rejestracja umożliwiała śledzenie spraw sądowych dotyczących działalności organu oraz ewentualne podjęcie czynności wewnętrznych.

Kontrolujący nie podzielają stanowiska Sekretarza Gminy. Należy podkreślić, że umieszczanie w przedmiotowym rejestrze skarg przekazanych jedynie do wiadomości Rady Miejskiej oraz skarg kierowanych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie znajduje podstaw w przepisach działu VIII kpa ani w przepisach kancelaryjno-archiwalnych. Zgodnie z jrwa (symbol 1510) rejestr skarg i wniosków powinien obejmować wyłącznie sprawy, które organ rozpatruje oraz załatwia w ramach swojej właściwości. Dotyczy to skarg złożonych bezpośrednio do organu, spraw przekazanych mu w trybie art. 231 § 1 kpa, jak również tych, które nie spełniają wymogów formalnych określonych w § 8 rozporządzenia. Rejestrowanie tylko takich spraw porządkuje system ich rozpatrywania, co przedkłada się m.in. na zachowanie terminowości w ich załatwianiu oraz umożliwia skuteczny nadzór nad przebiegiem postępowań. Przyjęty przez organ sposób ewidencjonowania spraw nie zapewniał realizacji tych celów, co oceniono w kategorii nieprawidłowości skutkującej naruszeniem art. 254 kpa.

W powyższym obszarze ustalono również, że trzy wnioski przekazane przez Radę Miejską do rozpatrzenia zgodnie z właściwością zostały zaewidencjonowane w spisie spraw o symbolu i hasle klasyfikacyjnym z jrwa „1511– Skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości” oraz dodatkowo w rejestrze wniosków. Z uwagi na to, że zarówno przepisy działu VIII kpa, jak i przepisy kancelaryjno-archiwalne nie nakładają obowiązku prowadzenia rejestru wniosków przekazanych zgodnie z właściwością, kontrolujący nie dokonywali jego

oceny. Wskazuje się jednak, że jeżeli organ zdecydował się pomocniczo prowadzić taki rejestr, powinien on obejmować wyłącznie wnioski w rozumieniu art. 241 kpa.⁴

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

2.1. Burmistrz Miasta

Ustaień w powyższym zakresie dokonano w oparciu o analizę akt wszystkich skarg, których sygnatury ujęto w poniższej tabeli:

Lp.	Sygnatura sprawy	Rodzaj pisma	Lp.	Sygnatura sprawy	Rodzaj pisma
2024 r.					
1.	RO.1510.1.2024	Skarga	2.	RO.1510.2.2024	Skarga
2025 r.					
3.	RO.1510.1.2025	Skarga	4.	RO.1510.3.2025	Skarga

We wszystkich analizowanych przypadkach Burmistrz Miasta prawidłowo kwalifikował pisma jako skargi powszechne. Po rozpatrzeniu skargi, każdorazowo informowano skarżącego o sposobie załatwienia jego sprawy, zgodnie z wymogami określonymi w art. 237 § 3 kpa. Skarga, która nie zawierała danych umożliwiających identyfikację nadawcy (brak adresu) została pozostawiona bez rozpatrzenia, stosownie do § 8 ust. 1 rozporządzenia.

Niemniej jednak w 1 ze spraw⁵ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na rozpatrzeniu i załatwieniu skargi przez Burmistrza Miasta, mimo że z treści akt sprawy wynikało, że organem właściwym w tej sprawie była Rada Nadzorcza spółki Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o. o. w Mikołajkach. Przedmiotem skargi było nieprawidłowe wykorzystywanie miejsc parkingowych na terenie pozostającym w zarządzie ww. spółki. Ustalono, że Burmistrz Miasta, po uzyskaniu wyjaśnień od Prezesa spółki, przekazał pismo przygotowane przez spółkę bezpośrednio skarżącemu jako odpowiedź na wniesioną skargę. Analogiczny sposób postępowania zastosowano także w przypadku kolejnego pisma skarżącego, dotyczącego braku realizacji zapowiedzianych działań, o których była mowa w odpowiedzi udzielonej na ww. skargę. Analiza akt sprawy wykazała, że przyczyną powyższych działań było błędne uznanie się przez Burmistrza Miasta za organ właściwy do rozpatrzenia skargi.

⁴ W rejestrze wniosków odnotowano jedno pismo (poz. 1/2025), które nie powinno zostać wprowadzone do rejestru, z uwagi na nieprawidłowe zakwalifikowanie go jako wniosek w rozumieniu art. 241 kpa, co zostało ocenione w pkt. 2.2. niniejszego dokumentu.

⁵ Dotyczy sprawy znak: RO.1510.1.2025.

[akta kontroli poz. 26]

Wskazać należy, że zgodnie z art. 223 § 1 kpa, organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Właściwość organów do rozpatrywania skarg została określona w art. 229 kpa. Przepis ten pełni jednak rolę pomocniczą - znajduje zastosowanie dopiero wówczas, gdy brak jest przepisów odrębnych określających inny organ właściwy do rozpatrzenia skargi. Należy podkreślić, że w analizowanym przypadku skarga dotyczyła działalności spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a zatem podmiotu funkcjonującego na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.). W związku z tym właściwym organem do rozpatrzenia skargi powinna być Rada Nadzorcza spółki, zgodnie z art. 219 § 1 ww. ustawy, który stanowi, że rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności.

Ponadto przypomnieć należy, że zgodnie z art. 231 § 1 kpa, jeżeli organ, do którego wpłynęła skarga, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego.

Biorąc pod uwagę stan faktyczny oraz ww. przepisy należy stwierdzić, że Burmistrz Miasta rozpatrzył skargę znajdującą się poza zakresem jego właściwości, co skutkowało naruszeniem art. 223 § 1 oraz art. 231 § 1 kpa.

W powyższym obszarze stwierdzono również następujące uchybienia:

- 1) w dwóch sprawach w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi nie zawarto pouczenia o treści art. 239 kpa, a w jednej z nich również uzasadnienia faktycznego i prawnego, czym naruszono art. 238 § 1 kpa.⁶

[akta kontroli poz. 25 i 29]

Na powyższą okoliczność Sekretarz Gminy w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że w przedmiotowych zawiadomieniach nie zamieszczono pouczenia wynikającego z treści art. 239 kpa, uznając, iż przepis ten nie znajduje zastosowania w odniesieniu do ww. spraw. W wyjaśnieniach nie przedstawiono jednak przyczyn takiej oceny, jak również nie odniesiono się do zarzutu dotyczącego braku wskazania w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi uzasadnienia faktycznego i prawnego podjętego rozstrzygnięcia.

[akta kontroli poz. 50-51]

⁶ Uchybienie dotyczyło sprawy znak: RO.1510.1.2024 i RO.1510.3.2025 – w sprawie znak: RO.1510.3.2025 częściowo, natomiast w sprawie znak: RO.1510.1.2024 w pełnym zakresie.

Podkreślić należy, że zawiadomienie o załatwieniu skargi powinno obowiązkowo zawierać wszystkie elementy wymienione w art. 238 § 1 kpa. W zdaniu drugim omawianego artykułu wskazano, że zawiadomienie o odmownym sposobie załatwienia skargi powinno zawierać pouczenie o treści art. 239 kpa oraz uzasadnienie faktyczne i prawne gdzie uzasadnienie prawne powinno polegać na wyjaśnieniu podstawy prawnej podjętego rozstrzygnięcia wraz z przytoczeniem przepisów prawa, natomiast uzasadnienie faktyczne winno wskazywać w szczególności fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

W wyniku uchybienia organ nie przedstawił stronie przesłanek, które doprowadziły go do uznania skargi za bezzasadną, jak również nie wyjaśnił prawnych podstaw podjętego rozstrzygnięcia. Dodatkowo brak pouczenia o treści art. 239 kpa powoduje to, że nie zapewniono stronie pełnej informacji o sposobie postępowania organu z ponownie wniesioną skargą, która została uznana już za bezzasadną.

- 2) w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi nie powołano podstaw prawnych wskazujących na rozpatrzenie sprawy na podstawie przepisów działu VIII kpa, co skutkuje naruszeniem art. 6, 8 i 9 kpa.

[akta kontroli poz. 25-27, 29]

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.

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

[akta kontroli poz. 25- 29]

Na powyższą okoliczność Sekretarz Gminy wyjaśnił, że - w ocenie organu - obowiązek informacyjny nie miał zastosowania, ponieważ skarżący dysponowali już wymaganymi informacjami, w związku z udostępnieniem ich na stronie BIP Urzędu oraz w Biurze Obsługi Interesanta.

Faktem jest, że rozporządzenie RODO pozostawia swobodę administratorowi w zakresie wyboru formy spełnienia obowiązku informacyjnego, jednakże należy podkreślić, że przyjęty przez organ sposób wywiązywania się z powyższego obowiązku powinien zapewnić rzeczywiste dotarcie przedmiotowej informacji do jej odbiorcy. Okoliczności wskazane w ww. wyjaśnieniach nie dają takiej gwarancji, bowiem w pismach kierowanych do skarżących nie zawarto skierowania do miejsca, w którym takie informacje się znajdują (tj. link do strony BIP Urzędu, Biuro Obsługi Interesanta).

Mając powyższe na uwadze nieprzekazanie skarżącemu informacji w zakresie przetwarzania danych osobowych wraz z pierwszym pismem wystosowanym przez organ do strony w sprawie oceniono w kategorii uchybienia skutkującego naruszeniem art. 226a kpa.

2.2. Rada Miejska

Ocena przedmiotowego obszaru została przeprowadzona na podstawie analizy 13 spraw, w tym 10 skarg, co stanowi 55,55% wszystkich skarg rozpatrzonych w okresie objętym kontrolą oraz 3 wniosków obejmujących 100% wszystkich wniosków, tj.:

Lp.	Sygnatura sprawy	Rodzaj pisma	Lp.	Sygnatura sprawy	Rodzaj pisma
2024 r.					
1.	RM.1510.1.2024	Skarga	2.	RM.1510.3.2024	Skarga
3.	RM.1510.4.2024	Skarga	4.	RM.1510.5.2024	Skarga
5.	RM.1510.7.2024	Skarga	6.	RM.1510.9.2024	Skarga
7.	RM.1511.1.2024	Wniosek	-		
2025 r.					
8.	RM.1510.2.2025	Skarga	9.	RM.1510.6.2025	Skarga
10.	RM.1510.10.2025	Skarga	11.	RM.1510.12.2025	Skarga
12.	RM.1511.1.2025	Wniosek	13.	RM.1511.2.2025	Wniosek

Ustalono, że Rada Miejska:

- rozpatrzyła we własnym zakresie 8 skarg;
- przekazała do rozpatrzenia organowi właściwemu 2 wnioski;
- rozpatrzyła 1 skargę mimo braku danych identyfikujących skarżącego (anonim);
- błędnie zakwalifikowała 2 pisma – jedno jako skargę, a drugie jako wniosek w rozumieniu działu VIII kpa.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) niewłaściwe zakwalifikowanie przez organ 2 pism - jedno jako skargi, a drugie jako wniosek w rozumieniu działu VIII kpa.

- W przypadku skargi⁷ pismo dotyczyło zachowania jednego z lokatorów kamienicy, który – jak wskazano - blokował miejsca parkingowe, pobierał od turystów opłaty lub alkohol w zamian za udostępnienie tych miejsc oraz nadużywał alkoholu, dopuszczając się agresywnego zachowania. Jednocześnie pismo to zawierało prośbę o interwencję Rady Miejskiej w opisanej sprawie. Analiza treści pisma jednoznacznie wskazuje, że nie dotyczyło ono działań organu ani jego pracowników, a tym samym nie spełniało przesłanek skargi przewidzianych w art. 227 kpa, według którego 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. Mimo tego zostało ono przekazane KSWiP w celu jego rozpatrzenia, a następnie przedłożone Radzie Miejskiej, która podczas sesji podjęła uchwałę, w której uznała, iż nie jest właściwa do rozpatrzenia skargi. O powyższym fakcie pisemnie zawiadomiono jedną ze stron. Rozpatrzenie pisma w trybie skargowym było niezasadne i stanowiło naruszenie przepisów proceduralnych.

[akta kontroli poz. 37]

- W przypadku wniosku⁸ przedmiotem pisma wszczynającego sprawę był wniosek w sprawie przedłużenia dzierżawy działki położonej w Mikołajkach, z przeznaczeniem na działalność gospodarczą.

[akta kontroli poz. 48]

Sekretarz Gminy w wyjaśnieniach wskazał, że pismo to zostało zakwalifikowane jako wniosek w rozumieniu art. 241 § 1 kpa, gdyż jego treść dotyczyła „(...) postulatów lub propozycji dotyczących działania organów administracji publicznej (...)”.

[akta kontroli poz. 50-51]

Kontrolujący nie podzielają stanowiska Sekretarza Gminy, bowiem przedmiotowe pismo dotyczyło konkretnej, indywidualnej sprawy związanej z gospodarowaniem mieniem komunalnym, a zatem nie mogło zostać zakwalifikowane jako wniosek w rozumieniu art. 241 kpa, zgodnie z którym przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Błędna kwalifikacja pisma jako wniosku skutkuje

⁷ Dotyczy skargi znak: RM.1510.4.2024.

⁸ Dotyczy wniosku znak: RM.1511.1.2025.

nieprawidłowym ujęciem sprawy w rejestrze wniosków oraz w spisie spraw o symbolu 1511 oraz niezgodnością dokumentacji z faktycznym charakterem sprawy.

- 2) formalne rozpatrzenie przez organ anonimowej skargi⁹, pomimo że zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia, skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

[akta kontroli poz. 46]

Analiza treści zgłoszenia przekazanego organowi przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie w trybie art. 231 § 1 kpa wykazała, że pismo to nie zawierało danych identyfikujących skarżącego i dotyczyło braku działań Burmistrza Miasta w zakresie nielegalnego składowania odpadów (gruzu) oraz nielegalnej wycinki drzew. Pomimo braku formalnych podstaw do rozpatrzenia sprawy w trybie skargowym, pismo zostało przekazane KSWiP, a następnie rozpatrzone przez Radę Miejską, która uznała skargę za bezzasadną. O wyniku postępowania poinformowano Główny Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie.

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się z pytaniem o podstawę prawną rozpatrzenia anonimowej skargi. Na tą okoliczność Sekretarz Gminy wyjaśnił, że: *„(...) w praktyce organ samorządu terytorialnego może podjąć decyzję o rozpatrzeniu anonimowej skargi, jeśli jej treść wskazuje na poważne lub istotne kwestie dotyczące funkcjonowania jednostki lub interesu publicznego. Taka decyzja może wynikać z zasady dbałości o praworządność, transparentność działania oraz ochronę interesów mieszkańców, które przewidują także inne przepisy prawa (np. art. 1 ustawy o samorządzie gminnym).*

Rozpatrzenie anonimowej skargi w sprawie (...) nastąpiło z uwagi na treść i charakter zgłoszenia, które wymagały wyjaśnienia lub podjęcia działań zapobiegających ewentualnym nieprawidłowościom, co było uzasadnione interesem publicznym”.

[akta kontroli poz. 50-51]

Kontrolujący nie podzielają argumentacji Sekretarza Gminy. Należy podkreślić, że § 8 rozporządzenia nakazuje pozostawienie anonimowych skarg i wniosków bez rozpatrzenia, co oznacza, że takie pisma nie mogą stanowić podstawy do wszczęcia postępowania skargowo-wnioskowego. Przedmiotowe postępowanie nie może być również inicjowane z urzędu. Jednocześnie przepisy nie wykluczają możliwości wykorzystania informacji zawartych w anonimowym zgłoszeniu przez właściwy organ, pod warunkiem prowadzenia czynności w odpowiednim, innym trybie niż skargowy.

⁹ Dotyczy skargi znak: RM.1510.12.2025.

W konsekwencji należy uznać, że rozpoznanie anonimowego pisma w trybie skargowym stanowiło naruszenie § 8 rozporządzenia, choć samo podjęcie czynności sprawdzających i wyjaśniających należy ocenić jako zasadne z punktu widzenia interesu społecznego.

W wyniku kontroli stwierdzono również następujące uchybienia:

- 1) podjęcie przez Radę Miejską uchwał w sprawie odmownego rozpatrzenia skargi z naruszeniem wymogów formalnoprawnych. We wszystkich badanych uchwałach stwierdzono brak pouczenia o treści art. 239 kpa, a w niektórych dodatkowo brakowało podpisu pod uzasadnieniem i/lub samodzielnego stanowiska Rady Miejskiej wobec rozpatrywanej sprawy – w uzasadnieniu ograniczono się wyłącznie do przytoczenia stanowiska KSWiP.¹⁰ Powyższe działania naruszają postanowienia art. 238 § 1 kpa.

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

Sekretarz Gminy w udzielonych wyjaśnieniach wskazał, że zgodnie z § 44 Statutu Gminy uchwały Rady Miejskiej podpisuje przewodniczący obrad, co odnosi się wyłącznie do tekstu uchwały i nie nakłada obowiązku podpisywania uzasadnienia. Odnosnie braku pouczenia o treści art. 239 kpa podkreślono, że uchwały te nie stanowią rozstrzygnięć w toku postępowania administracyjnego ani odpowiedzi na skargi w rozumieniu art. 227 i 238 kpa. Wyjaśniono również, że podczas redagowania uzasadnienia do dwóch uchwał doszło do omyłki redakcyjnej – wskazano stanowisko KSWiP zamiast stanowiska Rady Miejskiej.

[akta kontroli poz. 50-51, 57]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy wskazać, że uchwała rady miejskiej podjęta na podstawie art. 227 kpa, stanowi oficjalne zawiadomienie o sposobie rozpatrzenia skargi. Funkcjonuje ona w ten sam sposób jak inne czynności organów wymienionych w art. 229 kpa, którym ustawodawca przypisał określoną formę prawną. Podobne stanowisko przedstawił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn.: I OSK 2909/19. W konsekwencji zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w trybie postępowania skargowego, wyrażone w formie uchwały przez radę, powinno obowiązkowo zawierać elementy wymienione w art. 238 § 1 kpa, w tym m.in. wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, podpis osoby uprawnionej do rozpatrzenia skargi oraz - w przypadku odmownego załatwienia skargi - pouczenie o treści art. 239 kpa.

Odnosnie niezłożenia podpisu pod uzasadnieniem do uchwały przez Przewodniczącego Rady Miejskiej należy zauważyć, że zgodnie z art. 238 § 1 kpa, przy podjęciu uchwały o

¹⁰ Uchybienie w zakresie braku podpisu pod uzasadnieniem do uchwały w sprawie załatwienia skargi stwierdzono w przypadku sprawy znak: RM.1510.3.2024, RM.1510.5.2024, RM.1510.7.2024 i RM.1510.2.2025, natomiast w zakresie braku samodzielnego stanowiska Rady Miejskiej w sprawie znak: RM.1510.3.2024, RM.1510.7.2024 i RM.1510.10.2025.

odmownym załatwieniu skargi konieczne jest jej uzasadnienie, które jako integralna część uchwały powinno być podpisane, analogicznie jak sama uchwała. Podpisanie tylko uchwały bez jej uzasadnienia co do zasady nie stanowi istotnego naruszenia prawa powodującego nieważność podjętego rozstrzygnięcia.

W zakresie przytaczania w uzasadnieniu wyłącznie stanowiska KSWiP należy podkreślić, że podmiot ten pełni funkcję wewnętrznego organu doradczego. Decyzja o rozpatrzeniu skargi należy wyłącznie do Rady Miejskiej, która powinna wypracować własne stanowisko. Brak samodzielnego stanowiska Rady ogranicza przejrzystość motywów decyzji Rady wobec skargi.

- 2) przekazanie 2 wniosków¹¹ organowi właściwemu do ich rozpatrzenia pismem przewodnim podpisanym przez Przewodniczącego Rady Miejskiej, w trybie art. 65 kpa, podczas gdy - zgodnie z obowiązującymi przepisami - właściwym trybem było ich przekazanie w drodze uchwały, na podstawie art. 243 kpa.

[akta kontroli poz. 47 i 49]

W udzielonych wyjaśnieniach Sekretarz Gminy nie wskazał przyczyn zastosowania trybu art. 65 kpa, a jedynie przesłanki, na podstawie których Przewodniczący Rady Miejskiej uznał, że Rada Miejska jest organem niewłaściwym w sprawie.

[akta kontroli poz. 50-51]

Należy zauważyć, że po zakwalifikowaniu pism jako wniosków w rozumieniu art. 241 kpa powinny one być procedowane zgodnie z zasadami określonymi w dziale VIII kpa. Przepisy tego działu w sposób kompleksowy regulują kwestie związane z rozpatrywaniem oraz przekazaniem wniosków właściwym organom. Zgodnie z art. 243 kpa, kompetencja do oceny właściwości w sprawie oraz do podjęcia decyzji o przekazaniu wniosku według właściwości przysługuje organowi, który otrzymał wniosek. W myśl art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym organami gminy są wójt (burmistrz, prezydent miasta) oraz rada gminy. Tym samym rozstrzygnięcie omawianej kwestii powinno nastąpić w formie uchwały Rady Miejskiej, a nie poprzez czynności jej przewodniczącego, który nie posiada w tym zakresie samodzielnych kompetencji. Zadania przewodniczącego rady ograniczają się bowiem - zgodnie z art. 19 ust. 2 ww. ustawy - do organizowania pracy rady oraz prowadzenia jej obrad.

- 3) w przypadku wszystkich postępowań wnioskowych w aktach sprawy brak było dowodu potwierdzającego wywiązanie się organu z obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia RODO.

[akta kontroli poz. 47 i 49]

¹¹ Dotyczy sprawy znak: RM.1511.1.2024 i RM.1511.2.2025.

Sekretarz Gminy złożył wyjaśnienia analogiczne do tych przedstawionych w odniesieniu do zarzutu dotyczącego działalności Burmistrza Miasta. Szczegółowe stanowisko kontrolujących wobec tych wyjaśnień zostało przedstawione powyżej, w pkt. 2.1. niniejszego dokumentu.

[akta kontroli poz. 50-51]

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

3.1. Burmistrz Miasta

Weryfikacji przestrzegania terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, dokonano na podstawie 2 spraw rozpatrzonych bezpośrednio przez Burmistrza Miasta.¹²

W wyniku przeprowadzonej kontroli, ustalono, że w przypadku 1 sprawy¹³ rozpatrzenie skargi nastąpiło w terminie określonym w art. 237 § 1, tj. bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Natomiast w przypadku 1 sprawy¹⁴ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedochowaniu przez organ ustawowego terminu na załatwienie skargi, co było niezgodne z art. 237 § 1 kpa, jak również niezastosowaniu w tym przypadku regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa. W omawianej sprawie skarga została przekazana Burmistrzowi Miasta przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w trybie art. 231 § 1 kpa w dniu 7 sierpnia 2024 r. Zawiadomienie o sposobie rozpatrzenia skargi sporządzono 19 września 2024 r. i wysłano do skarżącego następnego dnia, tj. 20 września 2024 r., co oznacza przekroczenie ustawowego terminu określonego w art. 237 § 1 kpa o 13 dni.

[akta kontroli poz. 50-51]

Z wyjaśnień Sekretarza Gminy wynika, że opóźnienie w rozstrzygnięciu skargi wynikało z faktu, iż Dyrektor Zespołu Oświatowego w Mikołajkach prowadził czynności pokontrolne, w ramach których przekazywał Burmistrzowi Miasta niezbędne wyjaśnienia. Ostatnie z nich, stanowiące odpowiedź Dyrektora Zespołu Oświatowego w Mikołajkach na zalecenia pokontrolne Kuratora Oświaty w Olsztynie, wydane w związku z przeprowadzoną w placówce kontrolą doraźną, zostały sporządzone 9 września 2024 r. Sekretarz Gminy w swoich wyjaśnieniach wskazał również, że skarżący nie został poinformowany o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skargi, co tłumaczono incydentalnym przeoczeniem.

[akta kontroli poz. 50-51]

¹² W przypadku sprawy znak: RO.1510.1.2025 odstąpiono od oceny terminowości załatwienia skargi z uwagi na rozpatrzenie jej przez Burmistrza Miasta, który nie był organem niewłaściwym do prowadzenia postępowania w tej sprawie. Kwestia ta została szczegółowo omówiona i oceniona w pkt 2 niniejszego dokumentu.

¹³ Dotyczy sprawy znak: RO.1510.3.2025.

¹⁴ Dotyczy sprawy znak: RO.1510.1.2024.

Wyjaśnienie to nie mogło zostać uwzględnione przez kontrolujących, gdyż analiza materiału sprawy wskazuje, że ostatni dokument w sprawie – odpowiedź na zalecenia pokontrolne, o której mowa w wyjaśnieniach Sekretarza Gminy – został przekazany organowi 10 września 2024 r. Z kolei 12 września 2024 r. Burmistrz Miasta skierował do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego pismo zawierające informacje o dokonanych ustaleniach w sprawie oraz ocenę zarzutów przedstawionych w skardze. Dokument ten stanowi potwierdzenie zakończenia postępowania wyjaśniającego i przeprowadzenia analizy merytorycznej zebranego materiału dowodowego w tym terminie. Pomimo tego, organ poinformował skarżącego o sposobie załatwienia skargi dopiero 20 września 2024 r., po dwukrotnych ponagleniach wystosowanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.¹⁵ W aktach sprawy brak jest zawiadomienia strony o przyczynach zwłoki i wskazania nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczenia o prawie wniesienia ponaglenia (art. 36-38 kpa).

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 niezałatwieniu jego sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

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

3.2. Rada Miejska

Weryfikacji powyższego obszaru dokonano na podstawie 10 spraw, w tym 8 skarg rozpatrzonych bezpośrednio przez Radę Miejską oraz 2 wniosków przekazanych organowi zgodnie z właściwością.¹⁶

Czynności kontrolne wykazały, że w przypadku 3 skarg¹⁷ rozpatrzenie sprawy nastąpiło w ustawowym terminie określonym w art. 237 § 1 kpa, natomiast w przypadku 5 skarg¹⁸ -

¹⁵ Pisma Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 11 i 16 września 2024 r., znak: WR-I.1411.34.2024.

¹⁶ W przypadku sprawy znak: RM.1510.4.2024, RM.1511.1.2025 i RM.1510.12.2025 odstąpiono od oceny terminowości rozpatrzenia i załatwienia skargi. W pierwszych dwóch przypadkach przyczyną była błędna kwalifikacja pisma jako skargi/wniosku w rozumieniu działu VIII kpa, w trzecim natomiast - brak podstaw prawnych do rozpatrzenia skargi (anonimowe zgłoszenie). Kwestie te zostały szczegółowo omówione i ocenione w pkt 2 niniejszego dokumentu.

¹⁷ Dotyczy spraw znak: RM.1510.5.2024, RM.1510.9.2024 i RM.1510.2.2025.

w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa. Stosownie do art. 36 § 1 kpa, w przypadku niemożności dotrzymania ustawowego terminu załatwienia sprawy zawiadamiano skarżących o powyższym fakcie. Każdorazowo przedmiotowe zawiadomienie nadane zostało do skarżącego przed upływem miesięcznego terminu rozpatrzenia sprawy wskazanego w art. 237 § 1 kpa. Niemniej jednak kontrola wykazała, że przedłużanie terminu załatwienia skarg następowało w niewłaściwej formie, tj. pismem Przewodniczącego Rady Miejskiej, a nie w formie uchwały Rady Miejskiej, wymaganej dla organu kolegialnego. Ponadto kontrola wykazała, że w każdym przypadku, zawiadomienie o niezakończonym skargi w terminie nie zawierało pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, do czego obliguje art. 36 § 1 kpa w związku z art. 237 § 4 kpa. Dodatkowo w 2 sprawach¹⁹ nie wskazano żadnych podstaw prawnych przewidzianych w kpa dla tego rodzaju pism, a w kolejnych ²⁰ powołano się błędnie na art. 35 kpa, który nie znajduje zastosowania do postępowań skargowych.

[akta kontroli poz. 35-36, 38-40, 43, 45, 47, 66]

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy brak w zawiadomieniach o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skargi pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia oraz podstaw prawnych takiego zawiadomienia wynikało z incydentalnego przeoczenia. Natomiast powołanie w zawiadomieniach o niezakończonym skargi w terminie art. 35 kpa miało na celu zapewnienie przejrzystości i kompletności działań Rady Miejskiej. Sekretarz Gminy argumentował, że: „(...) choć procedura rozpatrywania skarg ma pewne szczególne regulacje (m.in. w dziale VIII kpa), to nadal obowiązują terminy wynikające z art. 35 kpa, jako terminy ogólne, które wskazują ramy czasowe, w jakich powinno dojść do załatwienia sprawy”.

[akta kontroli poz. 50-51]

Przedstawione wyjaśnienia nie mogą zostać uznane za zasadne, gdyż nie znajdują potwierdzenia w obowiązujących przepisach i nie odzwierciedlają właściwego trybu postępowania skargowego. Należy wskazać, że właściwym punktem odniesienia dla terminów i obowiązku zawiadamiania skarżących są przepisy art. 237 kpa, które w sposób kompleksowy regulują przedmiotową kwestię w postępowaniach skargowych. Zgodnie z § 1 powołanego artykułu, skargę należy rozpatrzyć bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Natomiast § 4 tego artykułu stanowi, że w razie niezakończonym skargi w tym terminie stosuje się przepisy art. 36-38 kpa, dotyczące obowiązku zawiadamiania strony o przedłużeniu terminu i wskazania nowego terminu. Należy również podkreślić, że wykonywanie tych czynności należy do organu właściwego w sprawie skargi, którym

¹⁸ Dotyczy sprawy znak: RM.1510.1.2024, RM.1510.3.2024, RM.1510.7.2024, RM.1510.6.2025 i RM.1510.10.2025.

¹⁹ Dotyczy sprawy znak: RM.1510.3.2024 i RM.1510.7.2024.

²⁰ Dotyczy sprawy znak: RM.1510.6.2025 i RM.1510.10.2025.

w niniejszej sprawie jest Rada Miejska, a jedyną formą prawną, w której organ kolegialny może się wypowiedzieć w sprawie skargi jest uchwała, zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Wskazane powyżej błędy przy formułowaniu zawiadomień o niezatawieniu skargi w terminie oceniono w kategorii nieprawidłowości skutkującej naruszeniem art. 36 § 1 kpa w związku

z art. 237 § 4 kpa oraz art. 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W przypadku 2 wniosków²¹ przekazanych organowi zgodnie z właściwością ustalono, że wywiązanie się organu z ww. obowiązku nastąpiło - zgodnie z brzmieniem art. 231 § 1 kpa - niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni liczonych od daty wpływu skargi do organu.

[akta kontroli poz. 47, 49, 66]

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego z 14 listopada 2025 r., znak: WK-I.430.18.2025 nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Wyznaczenie przez organy Gminy Mikołajki 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.
2. Prowadzenie przez organy Gminy Mikołajki rejestrów skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów zatawiania skarg/wniosków, do czego obliguje art. 254 kpa, poprzez zapewnienie, aby zapisy ewidencji odzwierciedlały rzeczywistą ilość rozpatrywanych skarg i wniosków, a także stan faktyczny wynikający z akt postępowań skargowo-wnioskowych.
3. Prawidłowe kwalifikowanie przez Radę Miejską pism ze względu na ich przedmiot, zgodnie z treścią art. 222 i 241 kpa.
4. Przekazywanie przez Burmistrza Miasta skarg na działalność spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zgodnie z właściwością organu określoną w art. 219 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.), w związku z art. 229 kpa.
5. Zawieranie w zawiadomieniu o sposobie zatawiania skargi - stosownie do art. 6, 8 i 9 kpa - podstawy prawnej (tj. art. 237 § 3 kpa), a w przypadku skarg uznanych za

²¹ Dotyczy sprawy znak: RM.1511.1.2024 i RM.1511.2.2025.

bezzasadne również uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 kpa, zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 kpa.

6. Zamieszczanie - w pierwszych pismach kierowanych do skarżących lub wnioskodawców - klauzuli informacyjnej dot. przetwarzania danych osobowych, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 226a kpa.
7. Pozostawianie anonimowych skarg bez rozpatrzenia w trybie skargowym, zgodnie z postanowieniami § 8 rozporządzenia. Jednocześnie dopuszcza się możliwość wykorzystania zawartych w nich informacji do podjęcia innych działań wyjaśniających, jeżeli ich treść wskazuje na prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości.
8. Prawidłowe formułowanie uchwał w sprawie odmownego rozpatrzenia skargi, w szczególności poprzez zamieszczanie w uchwale pouczenia o treści art. 239 kpa, zapewnienie, aby podpis Przewodniczącego Rady Miejskiej znajdował się nie tylko pod samą uchwałą, lecz również pod jej uzasadnieniem, jako integralną częścią aktu oraz przedstawienie w uzasadnieniu samodzielnego stanowiska Rady Miejskiej wobec rozpatrywanej skargi.
9. Przekazywanie przez Radę Miejską wniosków według właściwości w drodze uchwały, w trybie art. 243 kpa.
10. Rozpatrywanie skarg w ustawowym terminie, a w przypadku niezłatwienia sprawy w ciągu miesiąca – zawiadamianie skarżącego o powyższym fakcie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia – zgodnie z postanowieniem art. 36 § 1 kpa.
11. Przedłużanie terminu załatwienia skargi w formie uchwały Rady Miejskiej, wymaganej dla organu kolegiального.

Wnoszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 15 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

**Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
Radosław Król**

.....
(dokument podpisany podpisem elektronicznym)