

Uchwała Nr XVII/.../2025
Rady Miasta Lubawa
z dnia 30 maja 2025 roku

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Miasta Lubawa

Na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1990 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572) oraz art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024, poz. 1465 z późn. zm.) Rada Miasta Lubawa uchwala, co następuje:

- § 1. Uznaje się skargę Pana G. K. na działalność Burmistrza Miasta Lubawa za bezzasadną.
- § 2. Uzasadnienie stanowi Załącznik Nr 1 do Uchwały.
- § 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Lubawa, zobowiązując go do powiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.
- § 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Jerzy Brodowski

Uzasadnienie

W dniu 11.04.2025 r. wpłynęła skarga do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie. RIO w Olsztynie pismem z dnia 22.04.2025 r. (data wpływu) na podstawie art. 231 § 1 i § 2 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024r., poz. 572) przesłało skargę do organu właściwego, jakim jest Rada Miasta Lubawa dotyczącą przypuszczalnych nieprawidłowości polegających na nieprzestrzeganiu ustaleń zawartych w Uchwale Nr XLI/347/2018 Rady Miasta Lubawa z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Miejskiej Lubawa dla publicznych i niepublicznych: szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego (t.j. Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z dnia 2.06.2023 r., poz. 3185).

W celu rozpatrzenia skargi należy przede wszystkim zauważyć, że działania opisane w skardze dotyczą przypuszczalnych nieprawidłowych działań w zakresie przeprowadzonej kontroli w dwóch niepublicznych placówkach, które obecnie już nie funkcjonują.

W dniu 15.05.2025 r. na posiedzenie Komisji Skarg Wniosków i Petycji zaproszono Kierownika Referatu Spraw Obywatelskich i Obrony Cywilnej, który przedstawił obszerne stanowisko obrazujące stan faktyczny spraw oraz przedstawił doświadczenia z wcześniejszych postępowań kontrolnych. W toku prac Komisji ustalono przyczyny, dla których przedmiotową kontrolę, w której miało dojść do naruszenia przepisów uchwały dotacyjnej (poprzez rzekome uniemożliwienie złożenia podpisu), przeprowadzono poza placówkami przedszkolnymi.

Komisja zaopiniowała, że decyzja o przeprowadzeniu czynności kontrolnych poza siedzibą jednostek kontrolowanych była konsekwencją doświadczeń z wcześniejszych lat, w których dochodziło do celowego utrudniania pracy zespołów kontrolnych. W szczególności miały miejsce sytuacje odmowy wstępu do placówek, nieprzedstawiania dokumentów pomimo wielokrotnych wezwań oraz nadzorowania czynności kontrolnych w sposób mogący zakłócać ich przebieg. W ocenie Komisji taka postawa strony uzasadniała przyjęcie rozwiązań organizacyjnych, które zapewniały skuteczność kontroli i realizację celu ustawowego, jakim jest nadzór nad wydatkowaniem środków publicznych.

Komisja podniosła, że w toku czynności kontrolnych przewidziano możliwość dostarczenia dokumentów w dogodnej formie, z czego Skarżący skorzystał, zapewniono stronie możliwość zapoznania się z protokołem (został on przesłany) oraz złożenia ewentualnych zastrzeżeń. Zarzut dotyczący braku stosowania uchwały poprzez uniemożliwienie podpisu na protokole z kontroli nie jest uzasadniony i nie stanowi podstawy do uznania kontroli za wadliwą. Kluczowe znaczenie ma zapewnienie stronie realnej możliwości zapoznania się z treścią protokołu oraz skorzystania z prawa do złożenia zastrzeżeń. W analizowanym przypadku protokół został skutecznie doręczony, a strona miała możliwość ustosunkowania się do jego

treści w terminie określonym w uchwale Rady. Brak złożenia podpisu, co było uzależnione wyłącznie od woli Skarżącego, nie przekreśla skuteczności czynności kontrolnych, zwłaszcza w świetle postanowień samej uchwały, które przewidują dalszy tok czynności niezależnie od faktu podpisania protokołu. Nadto strona nie skorzystała skutecznie z możliwości wniesienia zastrzeżeń do protokołu, co w świetle § 8 ust. 3 uchwały dotacyjnej nastąpić może przed jego podpisaniem. Skarżący, abstrahując od oceny tego, czy złożone po zapoznaniu się z protokołem kontroli pismo stanowi zastrzeżenia, wniósł je na długo po terminie przewidzianym w powołanym przepisie uchwały dotacyjnej. Wspomniane w skardze obydwie kontrole zostały zakończone wystąpieniem pokontrolnym. Kontrolowana jednostka, pomimo wskazania jej terminu, nie odpowiedziała na wystąpienie pokontrolne, co spowodowało wszczęcie postępowań administracyjnych, w konsekwencji których zostały wydane decyzje Burmistrza Miasta Lubawa. Ostatecznie decyzje zostały w przeważającej części utrzymane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze i podlegają dalszej (ewentualnej) kontroli sądowo - administracyjnej.

Rada podziela zdanie Komisji, że organ kontrolny podjął działania proporcjonalne do sytuacji, mając na względzie doświadczenia z wcześniejszych postępowań, w których jednostka kontrolowana wielokrotnie utrudniała czynności, nie udostępniała dokumentów i w sposób nieuzasadniony przedłużała przebieg kontroli. Sam fakt, że kontrola odbyła się w siedzibie organu, nie przesądza o jej nieprawidłowości, jeżeli zapewniono stronie wszystkie wynikające z prawa gwarancje procesowe.

Kluczowy zarzut skargi sprowadza się do kwestii braku podpisu Skarżącego na protokole kontroli. Ustalenia dokonane w wyniku niniejszej skargi nie wskazują, by strona została pozbawiona tej możliwości, wręcz przeciwnie, protokół został skutecznie doręczony. Jak wskazuje się w orzecznictwie, skuteczne doręczenie protokołu kontroli, umożliwiające zapoznanie się z jego treścią i wniesienie ewentualnych uwag, realizuje gwarancje procesowe kontrolowanego podmiotu (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 maja 2008 r., sygn. I FSK 621/07).

Podkreślić również należy, że złożone przez Skarżącego pismo określone jako zastrzeżenia, wpłynęło po upływie przewidzianego terminu wynikającego z powołanej uchwały dotacyjnej. Taki sposób działania strony nie może skutkować negatywną oceną działań organu, który realizował swoje obowiązki proceduralne. Zakończenie kontroli skutkowało sporządzeniem wystąpień pokontrolnych, na które jednostki kontrolowane nie odpowiedziały, co było podstawą do wszczęcia postępowań administracyjnych i wydania decyzji określających kwoty dotacji podlegające zwrotowi. Postępowania te zostały zaskarżone przez stronę i poddane zostały kontroli Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które w przeważającej części utrzymało decyzje organu pierwszej instancji. Jednocześnie decyzje te zostały objęte możliwością kontroli sądowo - administracyjnej.

Rada Miasta Lubawa miała także na uwadze, że w zasadzie w skrajnym wypadku możliwe jest przeprowadzenie czynności kontrolnych nawet bez formalnego wszczęcia kontroli zakończonego protokołem z kontroli wbrew temu, co podaje Skarżący. Takie stanowisko ugruntowane jest w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. m. in. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 grudnia 2021 r. III SA/Gl 646/21, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 listopada 2023 r. III SA/Wr 732/22).

Po przeanalizowaniu stanu faktycznego oraz obowiązujących przepisów prawa ustalono, że działania organu były zgodne z obowiązującymi przepisami oraz wynikały z konieczności zapewnienia skuteczności nadzoru nad środkami publicznymi. W żadnym razie nie doszło do sytuacji, w której uniemożliwiono Skarżącemu złożenia podpisu pod protokołem z kontroli.

Należy zaznaczyć, że postępowanie skargowe jest samodzielnym, jednoinstancyjnym postępowaniem o charakterze uproszczonym, które kończy się czynnością materialno - techniczną, tj. zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi. W przypadku organu, jakim jest Rada Miasta Lubawa, czynność ta następuje w drodze uchwały. Skarga nie daje podstaw do uruchomienia dalszego trybu instancyjnego, tj. postępowania odwoławczego lub postępowania sądowo - administracyjnego. W uproszczonym trybie organ wyższego stopnia może ocenić jedynie kwestie dotyczące nienależytego wykonywania zadań przez organ niższego stopnia.

Rozpatrując skargę, organ nadzoru nie podejmuje merytorycznych rozstrzygnięć w sprawie, a dokonuje jedynie formalnej oceny działań Burmistrza Miasta Lubawy pod kątem ich zgodności z prawem.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji podjęła czynności mające na celu wyjaśnienie przedmiotowej skargi i na posiedzeniu w dniu 15 maja 2025 roku, analizując stan faktyczny i prawny, wypracowała swoje stanowisko, uznając, że Burmistrz Miasta Lubawa nie dopuścił się zaniedbania i nienależytego wykonywania zadań przez właściwe organy, proponując Radzie Miasta Lubawa uznanie skargi za bezzasadną.

Rada Miasta Lubawy nie dostrzega konieczności nakładania na Burmistrza jakichkolwiek obowiązków. Burmistrz podjął niezbędne czynności zmierzające do przeprowadzenia kontroli. Nadto w toku postępowania administracyjnego zapewniono Skarżącemu prawo do składania wyjaśnień, inicjatywy dowodowej, wypowiedzania się w sprawie.

Wobec powyższego skargę należało uznać za bezzasadną.