



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Aleksander Marek Skorupa

Wrocław, dnia 6 listopada 2013 r.

NK-KS.431.25.2013.MG

Pani
Jolanta Kuczevska
Przewodnicząca Rady Gminy
Stara Kamienica

Wystąpienie pokontrolne

W dniu 13 września 2013 r. zespół kontrolny w składzie: Monika Grzywalska - Świątek - starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Magdalena Gil - inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 267) oraz upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego odpowiednio nr NK-KS.0030.101.2013.MG oraz nr NK-KS.0030.102.2013.MG z dnia 6 września 2013 r., przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Gminy Stara Kamienica z siedzibą Stara Kamienica 41, 58-512 Stara Kamienica, której tematyka obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na II półrocze 2013 r., zatwierdzony w dniu 28 czerwca 2013 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego.

Przewodniczącą Rady Gminy Stara Kamienica od 2010 r. jest Pani Jolanta Kuczevska wybrana Uchwałą Nr I/1/10 Rady Gminy Stara Kamienica z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Gminy.

Podczas kontroli informacji udzielała oraz dokumenty udostępniała osoba zatrudniona na stanowisku podinspektora ds. obsługi Rady Gminy Stara Kamienica.

Ostatnia kontrola w przedmiotowym zakresie przeprowadzona została w dniu 26 kwietnia 2005 r. przez inspektora z Wydziału Prawnego i Nadzoru Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, z której sporządzony został protokół. W wyniku kontroli stwierdzono, iż przy rozpatrywaniu i załatwianiu skarg wpływających do Rady Gminy w Starej Kamienicy nie są w pełni przestrzegane przepisy prawa, a w szczególności Kodeks postępowania administracyjnego. Stwierdzono również uchybienia dotyczące nieterminowości załatwiania skarg, jak również nie przestrzegania obowiązku rozstrzygnięcia skarg w formie uchwał Rady. Pismem z dnia 29 czerwca 2005 r. o sygn. PN.III.9-0935/4/05 wystosowano do Rady wystąpienie pokontrolne wraz z wnioskami pokontrolnymi.

W dniu 9 maja 2007 r. została przeprowadzona przez inspektora wojewódzkiego z Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW kontrola sprawdzająca realizację wniosków

sformułowanych po kontroli problemowej w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy Stara Kamienica. W jej wyniku stwierdzono, iż wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 czerwca 2005 r. zostały zrealizowane.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Kontrola wykazała, iż stosownie do art. 253 § 4 k.p.a., informacja o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków umieszczona jest w widocznym miejscu w siedzibie organu. Przewodnicząca Rady Gminy Stara Kamienica przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godzinach od 12.00 do 15.00. Godziny pracy Urzędu Gminy Stara Kamienica wyznaczono: w poniedziałek od 8.00 do 16.00, wtorek - piątek od 7.00 do 15.00. Powyższe wskazuje, iż przyjęcia interesantów przez Radę Gminy Stara Kamienica zostały wyznaczone niezgodnie z art. 253 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.). Przepis ten wprost stanowi, iż „*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*”.

Organizację i tryb pracy Rady Gminy Stara Kamienica reguluje Statut Gminy Stara Kamienica, który został wprowadzony w życie uchwałą Nr XVIII/102/04 Rady Gminy z dnia 30 stycznia 2004 r. Zgodnie z § 91 lit. e Statutu Radni mają obowiązek utrzymywania stałej więzi z mieszkańcami gminy przez przyjmowanie postulatów, wniosków oraz skarg mieszkańców gminy. W § 103 pkt 4 Statutu określono natomiast, iż do zadań komisji Rady należy przyjmowanie i rozpatrywanie skarg i wniosków mieszkańców gminy w sprawach działalności rady oraz urzędu, przedsiębiorstw i innych instytucji gminnych – w zakresie kompetencji komisji. Komisja Rewizyjna będąca wewnętrznym organem Rady, zgodnie z § 104 pkt 2 Statutu kontroluje załatwianie skarg i wniosków przez Wójta. Uchwały Komisji Rewizyjnej zgodnie z dyspozycją § 118 Statutu mają charakter opinii lub wniosków i są przedkładane Radzie.

Obsługę kancelaryjną i biurową rady gminy, w tym organizacyjne przygotowanie posiedzeń komisji, rady gminy jak również przyjmowanie i obsługę skarg i wniosków, stosownie do zakresu czynności z dnia 19 kwietnia 1999 r. (do którego w dniu 2 lipca 2013 r. sporządzono aneks) zapewnia pracownik zatrudniony na stanowisku podinspektora ds. obsługi Rady Gminy Stara Kamienica.

[dowód: akta kontroli str. 24-25]

W zakresie rejestracji skarg i wniosków dokonano następujących ustaleń.

W Biurze Rady prowadzony jest przez pracownika zatrudnionego na stanowisku podinspektora ds. obsługi Rady Gminy Stara Kamienica rejestr skarg i wniosków. W okresie objętym kontrolą tzn. od 1 stycznia 2012 do dnia kontroli w centralnym rejestrze skarg i wniosków odnotowano wpływ jednej skargi (Lp. 1 w 2012). Po przeanalizowaniu dokumentacji przedmiotowej sprawy oraz zapisów rejestru stwierdzono, iż skarga w rzeczywistości wpłynęła do Rady w dniu 13 października 2011 r. i została prawidłowo zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków w 2011 r. pod pozycją 2. Następnie, co wynika z adnotacji zamieszczonej w rejestrze, w związku z niezakończeniem sprawy w 2011 r. skarga ta została przeniesiona do rejestru w 2012 r. i zarejestrowana pod pozycją 1. W związku z powyższym stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na dwukrotnym zarejestrowaniu

w rejestrze skarg i wniosków tej samej skargi. Należy w tym miejscu podkreślić, iż sprawę w rejestrze ewidencjuje się tylko raz na podstawie pierwszego pisma w danej sprawie.

[dowód: akta kontroli str. 19-23]

W okresie objętym kontrolą, w rejestrze nie zewidencjonowano wpływu żadnego wniosku.

Kontrola wykazała, iż wpisy w rejestrze są nieadekwatne do informacji wynikających z dokumentacji postępowania, co utrudnia przeprowadzenie kontroli a ponadto stanowi o nierzetelnym prowadzeniu rejestru skarg i wniosków. W rejestrze, w rubryce *sposób załatwienia* skargi zarejestrowanej pod poz. 1 wpisano „*informacja Wójta Gminy o załatwieniu polubownym – zawarte porozumienie*”. Ponadto w rejestrze wskazano, iż sprawa została „*zakończona polubownie*”. Zgodnie z przesłanymi wyjaśnieniami Przewodniczącej Rady Gminy Stara Kamienica z dnia 14 października 2013 r., skarżący w piśmie z dnia 24 maja 2012 r. złożył oświadczenie o nie roszczeniu pretensji do Zakładu Obsługi Komunalnej w Starej Kamienicy w sprawie dotyczącej korzystania ze studni położonej na działce nr 201 w Małej Kamienicy, które to zostało przez Radę Gminy Stara Kamienica potraktowane jako oświadczenie woli skarżącego o wycofaniu skargi z dnia 8 października 2011 r. na działalność Kierownika ZOK w Starej Kamienicy. Mając na uwadze powyższe ustalenia stwierdzono, iż w rejestrze skarg i wniosków powinna znaleźć się informacja, iż skarga z dnia 8 października 2011 r. została przez skarżącego wycofana.

[dowód: akta kontroli str. 21-22; 27]

W wyniku analizy dokumentacji skargowej stwierdzono, iż w dniu 13 października 2011 r. do Rady Gminy Stara Kamienica wpłynęło pismo zatytułowane jako „*skarga na kierownika Zakładu Obsługi Komunalnej Pana Piotra Leszczyńskiego*”. Przedmiotowe pismo zostało zakwalifikowane przez Radę Gminy Stara Kamienica jako skarga na działalność kierownika Zakładu Obsługi Komunalnej w Starej Kamienicy oraz na pracownika Urzędu Gminy Stara Kamienica. Powyższe potwierdza zapis w rejestrze skarg i wniosków. Zgodnie z przepisami art. 33 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013, poz. 594 ze zm.) wójt gminy jest kierownikiem urzędu i wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu. Powyższe świadczy o tym, iż Rada zgodnie z dyspozycją § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. (Dz. U. z 2002 Nr 5, poz. 46) w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków powinna w części dotyczącej skargi na pracownika Urzędu Gminy, w związku z niedopełnieniem przez niego obowiązków służbowych, przekazać do Wójta Gminy Stara Kamienica, przesyłając odpis skargi i zawiadamiając o tym skarżącego. Niewłaściwym działaniem Rady było wystąpienie do Komisji Rewizyjnej z prośbą o zbadanie zarzutów dot. pracownika Urzędu Gminy Stara Kamienica zawartych w skardze, która to w pisemnej opinii z dnia 23 lutego 2012 r. uznała skargę na pracownika urzędu za bezzasadną. Z dokumentacji skargowej wynika, iż Rada ostatecznie nie podjęła uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi na pracownika Urzędu. Organ kontroli zwraca ponadto uwagę, iż wycofanie skargi stanowi ważną kwestię w przebiegu postępowania skargowego, w związku z czym musi mieć odzwierciedlenie w aktach sprawy.

[dowód: akta kontroli str. 28-29; 31-35]

Kontrola ujawniła przewlekłość w załatwianiu przez Radę omawianej sprawy skargowej. Ponadto Rada uchybiła postanowieniu art. 36 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *o każdym przypadku niezakończonym sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając*

przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Zgodnie z dyspozycją art. 36 § 2 k.p.a. obowiązek zawiadomienia ciąży na organie również w przypadku wystąpienia zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn od niego niezależnych. Organ w zawiadomieniu powinien wskazać nowy termin załatwienia skargi, przy czym oznaczenie terminu powinno nastąpić przez wskazanie konkretnej daty. Z analizy dokumentacji przedmiotowego postępowania skargowego wynika, iż wprawdzie w efekcie wystąpienia przez Kierownika ZOK do Rady Gminy z prośbą o przedłużenie terminu rozpatrzenia skargi, Komisja Rewizyjna wyraziła zgodę na przedłużenie terminu rozpatrzenia skargi „do czasu uzyskania ostatniego podpisu w sprawie porozumienia z korzystania ze studni”, jednakże miało to charakter jednostkowy i nastąpiło to bez zawiadomienia skarżącego przez Radę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia skargi oraz o przewidywanym terminie jej załatwienia. Sformułowanie określające nowy termin załatwienia skargi cyt. „do czasu uzyskania ostatniego podpisu w sprawie porozumienia z korzystania ze studni” nie stanowi realizacji obowiązku z art. 36 k.p.a. W przypadku, gdy sprawa nie zostanie załatwiona we wskazanym w zawiadomieniu terminie należy skierować do skarżącego kolejne zawiadomienie. Organ administracji publicznej nie może naruszać przepisów zobowiązujących go do przestrzegania ustawowych terminów oraz informowania i wyjaśniania obywatelom całokształtu okoliczności załatwiania sprawy. Rada powinna mieć na uwadze, iż podstawowym uprawnieniem skarżącego w postępowaniu skargowym jest terminowe otrzymanie od organu właściwego do rozpatrzenia skargi zawiadomienia o sposobie jej załatwienia.

[dowód: akta kontroli str.36-39]

Kontrola wykazała również uchybienie w działaniu Rady Gminy Stara Kamienica polegające na nadawaniu pismom dot. jednej sprawy skargowej różnych znaków sprawy. Stwierdzono, iż każde kolejne pismo dotyczące skargi zarejestrowanej pod poz. 1 w rejestrze oznaczano innym znakiem sprawy tj. nadając kolejny numer sprawy. Zgodnie z § 5 ust. 2 i 3 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik Nr 1 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. z 2011 r. Nr 14, poz. 67) „Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy. Znak sprawy zawiera następujące elementy: 1) oznaczenie komórki organizacyjnej; 2) symbol klasyfikacyjny z wykazu akt; 3) kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw; 4) cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła”. Oznacza to, iż dokumentacja dot. jednej sprawy skargowej powinna być prowadzona pod jednym znakiem sprawy. Ponadto zgodnie § 55 ust. 1 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 „Sprawę niezakończoną ostatecznie w ciągu roku załatwia się w latach kolejnych bez zmiany dotychczasowego jej znaku. Elementy znaku sprawy pozostają niezmiennie”.

[dowód: akta kontroli str.40-44]

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu usunięcia nieprawidłowości i dalszego usprawnienia sposobu rozpatrywania skarg i wniosków należy:

1. Dostosować godziny przyjęć interesantów w sprawie skarg i wniosków do wymogów art. 253 § 3 k.p.a., tak aby przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia odbywały się po godzinach pracy.

2. Prowadzić rejestr skarg i wniosków zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a., a więc w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.
3. Każdą sprawę w rejestrze ewidencjonować tylko jeden raz, na podstawie pierwszego pisma wpływającego do organu w danej sprawie.
4. W przypadku braku możliwości załatwienia skargi w terminie, bezwzględnie stosować sygnalizację wskazującą przyczyny zwłoki oraz nowy termin załatwienia sprawy w myśl art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.
5. Przestrzegać właściwości organu do rozpatrzenia skarg w myśl art. 223 § 1 k.p.a., a w przypadku stwierdzenia braku właściwości stosować się do zapisów art. 231 k.p.a. i niezwłocznie, nie później niż w terminie siedmiu dni przekazywać skargę do organu właściwego zawiadamiając o tym skarżącego albo wskazywać skarżącemu właściwy organ.
6. Przestrzegać zapisów instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik Nr 1 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. z 2011 r. Nr 14, poz. 67) w zakresie odpowiedniego oznaczania pism (dot. znaku sprawy).

Do dnia **6 grudnia 2013 r.** proszę poinformować mnie o wykonaniu zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/ - /

Aleksander Marek Skorupa