



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Aleksander Marek Skorupa

Wrocław, dnia 29 października 2013 r.

NK-KS.431.22.2013.MG

Pan
Andrzej Madej
Przewodniczący
Rady Miejskiej w Jaworze

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 21 do 30 sierpnia 2013 r. 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 imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 sierpnia 2013 r. o sygn. NK-KS.0030.97.2013 oraz NK-KS.0030.98.2013 zespół kontrolny w składzie: Monika Grzywalska – Świątek – starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Tomasz Kocoń – inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Miejskiej w Jaworze, z siedzibą Rynek 1, 59-400 Jawor, której tematyka obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie kontrolowanego organu przeprowadzono w dniu 21 sierpnia 2013 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod poz. 7 w 2013 r.

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

Przewodniczącym Rady Miejskiej w Jaworze jest Pan Andrzej Madej, wybrany uchwałą nr I/1/10 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 30 listopada 2010 r. w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Miejskiej w Jaworze.

Podczas kontroli dokumenty udostępniała oraz udzielała informacji Pani Dorota Bober – samodzielny referent ds. obsługi Rady Miejskiej.

Ostania kontrola w przedmiotowym zakresie została przeprowadzona w dniu w dniu 12 marca 2008 r. przez inspektorów Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW we Wrocławiu, z której sporządzony został protokół. Wniosków pokontrolnych nie formułowano.

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

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Tryb przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków przez Radę Miejską w Jaworze został określony w § 8 pkt 3 załącznika nr 4 do Statutu Gminy Jawor (uchwała Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 25 czerwca 2003 r. nr XIV/85/03 ze zm.) oraz w § 2 pkt 4 i § 4 pkt 7 i 8 załącznika nr 3 do Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Jaworze (Zarządzenie nr 220/06 Burmistrza Miasta Jawora z dnia 30 czerwca 2006 r.).

Przewodniczący i Wiceprzewodniczący Rady Miejskiej w Jaworze przyjmują obywatele w sprawach skarg i wniosków w każdą środę w godzinach od 13.30 do 15.30. Godziny pracy Urzędu Miejskiego w Jaworze wyznaczono: w poniedziałek, środę, czwartek od 7.30 do 15.30, we wtorek od 7.30 do 16.00, w piątek od 7.30 do 15.00. Stwierdzić należy, iż wyznaczone godziny przyjmowania obywateli w sprawie skarg i wniosków są niezgodne 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.), w myśl którego: „*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*”. Kontrola wykazała, iż w widocznym miejscu w siedzibie organu, jak również na stronie internetowej urzędu znajduje się informacja o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, realizowany jest więc obowiązek wynikający z art. 253 § 4 k.p.a.

W toku kontroli ustalono, iż w Radzie Miejskiej w Jaworze rejestr skarg i wniosków do końca 2012 r. był prowadzony kadencyjnie, natomiast od 2013 r. prowadzony jest w systemie rocznym. Obecnie obowiązujące 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. 14, poz. 67) nie wskazuje wprost konieczności prowadzenia rejestru w systemie rocznym niemniej jednak prowadzenie rejestru tak jak spisu spraw – w każdym roku kalendarzowym (§ 7 pkt 12 załącznika Nr 1 do ww. rozporządzenia) ułatwi kontrolę przebiegu załatwienia poszczególnych skarg i wniosków.

Podczas kontroli stwierdzono, że rejestr skarg i wniosków nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków do czego zobowiązuje zapis art. 254 k.p.a. (dowód: akta kontroli str. 10-11). *Skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.* W toku kontroli ustalono, iż w rejestrze skarg i wniosków Rady Miejskiej nie została zarejestrowana skarga Pani A.N. kierowana do Rady Miejskiej w Jaworze (wpływ w dniu 7 stycznia 2013 r.). Ustalono, iż sprawę zakwalifikowano jako skargę i stosownie do art. 231 k.p.a. przekazano pismem z dnia 8 stycznia 2013 r. nr RM.0004.4.2013 do Burmistrza Miasta Jawora, niemniej jednak uchybiono obowiązkowi zewidencjonowania jej w rejestrze skarg i wniosków. Kontrola wykazała ponadto, że rubryka ww. rejestru: „Data wysłania” nie zawsze była wypełniana, natomiast w rubryce „Termin załatwienia” wskazywano datę podjęcia uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi, a nie datę zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku. W ww. rejestrze nie odnotowywano również faktu wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy. Powyższe uniemożliwiało stwierdzenie, na podstawie rejestru skarg i wniosków, czy

skargę rozpatrzono w ustawowym terminie. Ustalono ponadto, iż nie wszystkie rubryki rejestru potwierdzały stan faktyczny wynikający z akt sprawy. Stwierdzono, iż skarga zarejestrowana pod poz. 5a/12 wpłynęła w dniu 7 marca 2012 r., a nie jak wskazano w rejestrze 8 marca 2012 r. Natomiast skarga zewidencjonowana pod poz. 12/12 wpłynęła od osoby fizycznej natomiast w rejestrze odnotowano, iż wpłynęła od Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy. Ustalono również, że rubryka „przedmiot odwołania skargi i zażalenia” zawiera jedynie informacje kogo skarga dotyczy, nie wskazuje natomiast przedmiotu skargi/wniosku. Zauważyć ponadto należy, iż rubryki „Imię nazwisko petenta nazwa” oraz „Adres instytucji redakcji przekazuj.” nie są wypełniane według tego samego schematu, a dane dotyczące adresu są powielane. Istotne jest aby rejestr zawierał zarówno informacje dotyczące osoby, od której pochodzi pismo, jak również dane organu, który przekazuje skargę/wniosek, jeżeli nie wpływa bezpośrednio od zainteresowanego. Tak więc wskazane jest aby rejestr zawierał oddzielną rubrykę określającą osobę skarżącego/wnioskodawcy wraz z adresem zamieszkania, oraz odrębną rubrykę wskazującą organ, który przekazuje skargę/wniosek. Z uwagi na powyższe ustalenia stwierdzono, iż rejestr skarg i wniosków nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Według w § 2 pkt 4 załącznika nr 3 do Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Jaworze *Biuro Obsługi Rady Miejskiej w Jaworze prowadzi centralny rejestr skarg i wniosków obywateli wpływających do Rady Miejskiej w Jaworze oraz skarg i wniosków zgłaszanych w czasie przyjęć interesantów przez Przewodniczącego Rady.* Rejestracją skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej zajmuje się Samodzielny Referent ds. Obsługi Rady Miejskiej (zakres obowiązków podpisany w dniu 1 czerwca 2004r.). Ustalono, iż przyjmowanie oraz koordynowanie skarg i wniosków powierzono wyodrębnionej komórce organizacyjnej zgodnie z dyspozycją § 3 ust. 1 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

W rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano w 2012 r. wpływ 5 skarg, natomiast w 2012 r. do dnia kontroli – 1 skargi. W powyższym rejestrze, w okresie objętym kontrolą, nie zewidencjonowano wpływu żadnego wniosku. Kontroli poddano 7 skarg, w tym 6 skarg zarejestrowanych w rejestrze skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą oraz 1 skargę nie zarejestrowaną w ww. rejestrze, która wpłynęła do Rady Miejskiej w Jaworze w dniu 7 stycznia 2013 r. nazywaną w dalszej części dokumentu skargą nr RM.0004.4.2013.

W toku kontroli ustalono, iż wszystkie skontrolowane sprawy zostały prawidłowo zakwalifikowane jako skargi. Stwierdzono, iż Rada Miejska w Jaworze uznała, iż jest organem właściwym do rozpatrzenia 5 skarg (rejestr skarg i wniosków poz. 5a/12, 10/12, 12/12, 13/12, 1/13) natomiast 2 skargi przekazała do organu właściwego (poz. 11/12 z rejestru oraz skarga nr RM.0004.4.2013). Pierwsza z przekazanych spraw - poz. 11/12 rejestru skarg i wniosku, została przekazana do Burmistrza Miasta Jawora w oparciu o art. 234 pkt 1 k.p.a. z uwagi na toczące się przed powyższym organem postępowanie administracyjne, o czym został poinformowany skarżący. Powyższe działanie należy ocenić jako prawidłowe bowiem *Organem właściwym do rozpatrzenia skargi w przypadku określonym w art. 234 k.p.a. jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ, przed którym toczy się postępowanie (art. 236 k.p.a.).*

Kontrola wykazała, natomiast iż Rada Miejska w Jaworze błędnie uznała się za niewłaściwą do rozpatrzenia skargi nr RM.0004.4.2013 (dowód: akta kontroli str. 12-13). Powyższą skargę na podstawie art. 231 k.p.a. przekazano pismem z dnia 8 stycznia 2013 r.

Burmistrzowi Miasta Jawora. Ustalono, iż w powyższym piśmie skarżąca cyt. „wnosi skargę na komisję mieszkaniową”. Natomiast z treści skargi wynika, iż skarżąca jest niezadowolona ze sposobu dysponowania mieszkaniem komunalnym. W sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy Rada Miejska w Jaworze podjęła w dniu 26 czerwca 2002 r. uchwałę nr XLVI/336/02. W § 14 pkt 3 powyższej uchwały wskazano, iż Miejska Komisja Mieszkaniowa opiniuje projekty rocznych list. Natomiast przyjmowaniem wniosków o najem lokali oraz sporządzaniem projektów rocznych list, a po rozpatrzeniu uwag i zastrzeżeń, ostatecznych list jest zadaniem Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Jaworze. Problematyka dotycząca mieszkań z zasobu gminnego zaliczona jest do *zadań własnych gminy*, o czym stanowi art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 594) w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.). Zgodnie z art. 30 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym zadania gminy wykonuje wójt (burmistrz, prezydent). Natomiast w myśl art. 229 pkt 3 k.p.a. *Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) rada gminy.* Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości było błędne ustalenie przedmiotu skargi natomiast jej skutkiem jest przekazanie skargi będącej we właściwości Rady Miejskiej w Jaworze do niewłaściwego rzeczowo organu.

Kontrola wykazała, iż wszystkie skargi, które wpłynęły w 2012 r. i do załatwienia których Rada uznała się za właściwą zostały załatwione. Do skarżącego każdorazowo wysyłano zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. wraz z podjętą uchwałą. Natomiast skarga zewidencjonowana w 2013 r. pod poz. 1 wpłynęła do organu w dniu 26 lipca 2013 r. i nie została do dnia kontroli rozpatrzona jednakże nie upłynął miesięczny termin na załatwienie skargi.

Wszystkie objęte kontrolą skargi załatwiane przez Radę Miejską w Jaworze były niezwłocznie przekazywane Komisji Rewizyjnej w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, o czym informowany był skarżący. Skarżący był ponadto informowany o czynnościach podejmowanych w celu zbadania zarzutów skargi. Po zakończeniu postępowania wyjaśniającego Komisja Rewizyjna Rady przygotowywała stanowisko w sprawie rozpatrzenia skargi, a Rada Miejska w Jaworze każdorazowo podejmowała uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi (uchwała z 25 kwietnia 2012 r. nr XXVII/121/12, z 27 lutego 2013 r. nr XXXV/177/13, z 26 września 2012 r. nr XXX/143/12 oraz z 26 września 2012 r. nr XXX/142/12). Do wszystkich skarg uznanych za bezzasadne sporządzane było uzasadnienie. Do skarżącego kierowane było zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi wraz z podjętą uchwałą oraz uzasadnieniem, a powyższe zawiadomienie zawierało elementy wskazane w art. 238 § 1 k.p.a.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że dokumentacja rozpatrywanych skarg znajduje się w odpowiednich teczkach rzeczowych i prowadzona jest starannie zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a.

W zakresie terminowości załatwiania skarg przez Radę Miejską w Jaworze ustalono, iż skargi nie były załatwiane w terminie miesiąca do czego obliguje art. 237 § 1 k.p.a. niemniej jednak Rada zawiadamiała skarżącego na podstawie art. 237 § 4 w związku z art. 36 § 1 k.p.a. o konieczności przedłużenia terminu załatwienia skargi (dowód: akta kontroli str. 14-22) Zgodnie ze wskazanym wyżej art. 237 § 4 k.p.a. *W razie niezakończonych skarg w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38, natomiast w myśl art. 36 § 1*

k.p.a. O każdym przypadku niezalatwienia 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. Kontrola wykazała, iż kontrolowany organ każdorazowo informował skarżącego o przyczynach zwłoki w załatwieniu skargi oraz wskazywał, iż skarga zostanie rozpatrzona na sesji Rady, o której skarżący zostanie poinformowany odrębnym pismem. Zauważyć należy, iż nowy termin załatwienia sprawy powinien być precyzyjny, umożliwiając kontrolę jego dochowania. Nowy termin należy wyznaczyć poprzez określenie konkretnej daty, do której sprawa będzie załatwiona, bądź poprzez podanie okresu liczonego w dniach, tygodniach lub miesiącach zgodnie z przepisem art. 57 k.p.a.

Wskazać również należy, iż określanie nowego terminu załatwienia sprawy poprzez wskazanie, iż cyt.: „skarga zostanie rozpatrzona przez Radę Miejską w Jaworze na sesji kwietniowej, o której zostanie Pan poinformowany odrębnym pismem”, nie spełnia dyspozycji art. 36 k.p.a. Albowiem podkreślenia wymaga, iż o sposobie załatwienia skargi organ zawiadamia skarżącego (art. 237 § 3 k.p.a.), a termin załatwienia skargi jest dochowany jeżeli zawiadomienie zostanie skierowane do skarżącego nie później niż w terminie miesiąca, bądź w nowym terminie wyznaczonym przez organ w oparciu o art. 237 § 4 w związku z art. 36 § 1 k.p.a. Należy zauważyć, iż Rada Miejska w Jaworze informując o nowym terminie załatwienia sprawy wskazywała termin sesji, na której podejmowana była uchwała w sprawie rozpatrzenia skargi, natomiast zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w większości przypadków, za wyjątkiem skargi zewidencjonowana pod poz. 13/2012, miało datę późniejszą, niż data podjęcia uchwały. Z uwagi na powyższe stwierdzić należy, iż wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy konieczne jest uwzględnienie czasu niezbędnego na przygotowanie zawiadomienia, po podjęciu przez Radę uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi/wniosku.

Ustalono, iż Rada Miejska w Jaworze w 2 przypadkach, w których przekazywała skargę do rozpatrzenia innemu organowi (poz. 11/2012 rejestru skarg i wniosków oraz skarga nr RM.0004.4.2013) zastosowała się do dyspozycji art. 231 k.p.a. i przekazała skargę niezwłocznie, nie później niż w terminie siedmiu dni, informując o powyższym skarżącego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w ramach kontrolowanego zadania:

- 1) Dostosować godziny przyjęć obywateli w sprawie skarg i wniosków do wymogów art. 253 § 3 k.p.a., według którego „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”;
- 2) Prowadzić rejestr skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego obliguje art. 254 k.p.a. W rejestrze skarg i wniosków ewidencjonować wszystkie skargi i wnioski wpływające do organu, spełniające przesłanki określone odpowiednio w art. 227 k.p.a. oraz 241 k.p.a.;
- 3) Należycie określać przedmiot skargi/wniosku co umożliwi prawidłowe ustalenie właściwości organu do rozpatrzenia skargi/wniosku;
- 4) Wyznaczając nowy termin załatwienia skargi w oparciu o art. 237 § 4 w związku z art. 36 § 1 k.p.a. uwzględniać czas niezbędny na przygotowanie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, po podjęciu przez Radę stosownej uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej wnoszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, **w terminie do dnia 25 listopada 2013 r.**

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/ - /

Aleksander Marek Skorupa