



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 7 czerwca 2023 r.

NK-KSE.431.1.18.2023.TS

Pani  
**Helena Artymowicz**  
Przewodnicząca Rady Gminy Mietków

### *Wystąpienie pokontrolne*

W dniach od 6 kwietnia 2023 r. do 5 maja 2023 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego<sup>1</sup> oraz imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego<sup>2</sup> kontroler z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu – starszy inspektor wojewódzki Tomasz Szmich - przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Gminy Mietków z siedzibą przy ul. Kolejowej 35, 55-081 Mietków, której tematyka obejmowała organizację przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków, w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.

Zgodnie z art. 47, w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), w nawiązaniu do *Projektu wystąpienia pokontrolnego*, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Pani *Wystąpienie pokontrolne*.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2023 r.

Kontrolę organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzono w zakresie zgodności sposobu rejestracji i przechowywania skarg i wniosków z wymogami art. 254 k.p.a., prawidłowości terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków.

Ustalono, że obecnie funkcję Przewodniczącej Rady Gminy Mietków pełni Pani Helena Artymowicz wybrana w drodze uchwały nr I/1/2018 Rady Gminy Mietków z dnia 20 listopada 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 59]

Ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone wyjaśnienia kontrolowanego.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy Mietków oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

#### **I. Organizacja przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.**

##### Organizacja przyjmowania skarg i wniosków.

<sup>1</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 775, dalej: k.p.a.

<sup>2</sup> Upoważnienie z dnia 30 marca 2023 r., symbol: NK-KSE.0030.36.2023.TS.

Tryb przyjmowania skarg i wniosków w Radzie Gminy Mietków, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, realizowany jest na podstawie regulacji określonych w k.p.a., rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>3</sup>, a także na podstawie zapisów uchwały Rady Gminy Mietków nr XLII/293/2018 z dnia 27 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Mietków.<sup>4</sup> Zgodnie z § 71 Statutu, rozpoznanie skargi lub wniosku przez Komisję obejmuje: 1) analizę treści skargi lub wniosku, 2) przeprowadzenie czynności wyjaśniających, 3) przygotowanie dla Rady projektu uchwały wraz z uzasadnieniem w sprawie rozpatrzenia skargi lub w sprawie rozpatrzenia wniosku. Zgodnie z § 74 Statutu, Komisja skarg, wniosków i petycji proceduje w sposób umożliwiający Radzie zachowanie ustawowych terminów rozpatrywania skarg, wniosków i petycji.

Zapisy zawarte w statucie nie naruszają regulacji prawa powszechnie obowiązującego w zakresie skarg i wniosków. [dowód: akta kontroli str. 36-37]

Kontrola wykazała, iż Przewodnicząca Rady Gminy przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w czwartki w godz. od 14<sup>00</sup> do 16<sup>00</sup>, po uprzednim uzgodnieniu spotkania z Biurem Rady (tel. 71 3604910), a o godzinach przyjęć interesantów przez Przewodniczącą zawiadania stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu oraz informacja na stronie BIP urzędu. Ustalono, iż Urząd Gminy Mietków czynny jest od poniedziałku do piątku w godzinach od 7<sup>15</sup> do 15<sup>15</sup> (<https://mietkow.biuletyn.net/?bip=1&cid=13&bsc=N>). W świetle powyższego należy stwierdzić, iż co do zasady przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków odbywa się zgodnie z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a. Jednakże należy podkreślić, iż przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków po godzinach pracy urzędu nie powinno być uzależnione od wcześniejszej rezerwacji terminu, gdyż odbywać się ono ma w ramach dostępności dla ludności w dniu ustalonym przez kierownika organu.

[dowód: akta kontroli str. 43-49]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż kontrolowany organ wywiązał się z obowiązku określonego w art. 18 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>5</sup> dalej u.s.g., w zw. z art. 15 ustawy z 11 stycznia 2018 r.<sup>6</sup> i powołał w dniu 20 listopada 2018 r. Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.<sup>7</sup> [dowód: akta kontroli str. 60]

W Biurze Rady Gminy Mietków pracownikiem wyznaczonym do „przygotowywania odpowiedzi na wnioski i interpelacje radnych oraz skargi i wnioski obywateli”, stosownie do zakresu obowiązków z dnia 1 sierpnia 2019 r. oraz 1 czerwca 2022 r. jest pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. rady gminy. Zgodnie z wyjaśnieniami kontrolowanego z dnia 24 kwietnia 2023 r., wskazane obowiązki obejmują także prowadzenie spraw z zakresu przyjmowania, rejestrowania i załatwiania skargi wniosków należących do właściwości Rady Gminy oraz prowadzenie ich rejestru.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż wypełniono dyspozycję § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zgodnie z którą *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.*

[dowód: akta kontroli str. 56-58, 152]

W Biurze Rady prowadzony jest *Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio*, oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1510 oraz *Rejestr skarg i wniosków przekazanych*

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 46, dalej: Rozporządzeniem w sprawie skarg i wniosków.

<sup>4</sup> Dz.U. Wojewody Dolnośląskiego z 2018 r. poz. 4944.

<sup>5</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 40.

<sup>6</sup> Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 130 ze zm.).

<sup>7</sup> Uchwała Rady Gminy Mietków nr I/4/2018 z dnia 20 listopada 2018 r.



do załatwienia według właściwości, oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1511. Przekazane kontrolującemu rejestry prawidłowo zostały oznaczone symbolem 1510 - dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) oraz 1511 - dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości, tj. zgodnie z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki<sup>8</sup>. [dowód: akta kontroli str. 50-55]

Wskazać należy, iż na organy, do których wpływają skargi/wnioski nałożono obowiązek prowadzenia rejestru skarg i wniosków, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Zatem zapisy rejestru skarg i wniosków powinny odzwierciedlać stan faktyczny, wynikający z prowadzonej dokumentacji skargowej/wnioskowej. Z zapisów rejestru powinno wynikać, kto i kiedy złożył skargę, jaki jest jej przedmiot, oraz w jaki sposób i kiedy została załatwiona.

Rejestr skarg i wniosków jest prowadzony czytelnie. Niemniej jednak mając na uwadze dyspozycję art. 254<sup>9</sup> k.p.a. prowadzony rejestr nie ułatwia kontroli przebiegu terminów załatwiania poszczególnych skarg bez akt postępowania skargowego. Ustalono, iż wpisy w rejestrze skarg i wniosków są w niektórych przypadkach nieadekwatne do informacji wynikających z dokumentacji postępowania. Stwierdzono uchybienia, w zakresie prowadzenia rejestru skarg i wniosków przez kontrolowany organ:

- w rejestrze (1510) skarg i wniosków pod pozycją 1/2022 (skarga 1510.1.2022) w rubryce data wysłania zawiadomienia wpisano datę 30.03.2022 r. zamiast daty 01.04.2022 r. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 24 kwietnia 2023 r. wskazał, iż „przedmiotowe pismo zostało złożone do wysyłki w kancelarii Urzędu w dniu 30.03.2022 r. i z tym dniem wpisane do centralnego rejestru skarg i wniosków (...). Biuro Rady Gminy nie ma wpływu na funkcjonowanie kancelarii urzędu.”

Wyjaśnienie nie zostało uwzględnione, należy podkreślić, iż rejestr powinien odzwierciedlać rzeczywisty etap rozpatrywania skargi. Zgodnie z emonitoringiem, pismo zostało nadane w dniu 01.04.2022 r. i ta data powinna zostać uwzględniona w rejestrze. Wewnętrzny sposób organizacji wysyłki korespondencji w organie nie może stanowić usprawiedliwienia do wskazywania w rejestrze błędnych informacji.

[dowód: akta kontroli str. 51-52, 151-152]

- w rejestrze (1511) skarg i wniosków pod pozycją 1/2023 zaewidencjonowano wniosek (1511.1.2023), który zgodnie z wyjaśnieniami kontrolowanego z dnia 24 kwietnia 2023 r. został zakwalifikowany jako wniosek z art. 63 k.p.a., a zatem nie był prowadzony w trybie działu VIII k.p.a., w związku z czym nie powinien być ewidencjonowany w rejestrze skarg i wniosków o symbolu klasyfikacyjnym 1510 ani 1511. Powyższe uznano więc za błąd rejestracji. Przedmiotowa sprawa stanowiła bowiem inne pismo podlegające odrębnym regulacjom. [dowód: akta kontroli str. 140-147, 152-153]

Stwierdzić należy, iż powyższe działania stanowią naruszenie norm k.p.a., gdyż praktyki te nie ułatwiają kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Mając na uwadze charakter stwierdzonych nieprawidłowości oraz udzielone w toku kontroli wyjaśnienia kontrolowanego należy przy tym podkreślić, iż omawiany rejestr jest instrumentem dedykowanym tylko i wyłącznie dla żądań będących skargami i wnioskami powszechnymi, w którym należy odnotować wszystkie prowadzone postępowania z tego zakresu. W przypadku

<sup>8</sup> Stanowiącym załącznik nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), dalej: JRWA.

<sup>9</sup> 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.

zaś zarejestrowania w nim pism, których kwalifikacja uległa następnie zmianie, należy taki wpis wykreślić bądź dokonać odpowiedniej adnotacji w zakresie zmiany kwalifikacji danego pisma. Ewidencjonowaniu pism o innym charakterze służą inne narzędzia, np. spis spraw, o którym mowa w § 7 pkt 12 instrukcji kancelaryjnej<sup>10</sup>. Ponadto, zgodnie z normą § 4 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<sup>11</sup>, *dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt (...)*. Ustalono, iż przyczyną wystąpienia omawianych nieprawidłowości była niezajomość przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

W okresie objętym kontrolą w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków zaewidencjonowano 4 skargi załatwiane bezpośrednio oraz 1 wniosek nie prowadzony w trybie działu VIII k.p.a. (błędna rejestracja).

W przypadku skargi 1510.2.2022 odstąpiono od oceny terminowości oraz prawidłowości postępowania organu w zakresie ich rozpatrzenia z uwagi na anonimowy charakter złożonej skargi oraz wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 24 kwietnia 2022 r. Z wyjaśnień wynika, iż organ będąc świadomy przepisów prawa<sup>12</sup>, nie miał na celu podejmowania działań w celu załatwienia anonimowej skargi, ale potraktował skargę jako „ważny sygnał o istniejących problemach lokalnej społeczności” i przekazał skargę do organu właściwego. W ocenie kontrolującego, nie można działań organu ocenić negatywnie.

Kontrolą objęto zatem pozostałe 3 skargi.

#### Postępowania skargowe:

Czynności kontrolne wykazały, iż Rada Gminy Mietków prawidłowo kwalifikowała pisma jako skargi powszechne oraz poprawnie identyfikowała organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie. Stwierdzono także, iż w toku rozpatrywania skarg powszechnych w sprawie każdorazowo wypowiadała się Komisja skarg, wniosków i petycji Rady Gminy Mietków.

Ustalono, iż każdorazowo w przypadku, w którym wszczęto postępowanie skargowe - skierowano do skarżącego *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 94-98, 119-122, 129-135]

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w zawiadomieniach wszystkich elementów określonych normą art. 238 § 1 k.p.a. Stwierdzono, iż sporządzone *zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg* zawierają wszystkie elementy określone tym przepisem.

#### Terminowość w zakresie skarg i wniosków

Zgodnie z art. 237 § 1 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a o każdym przypadku niezakończonym w terminie jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.).

<sup>10</sup> 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. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.

<sup>12</sup> Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, skargi niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania, co oznacza, iż taka skarga nie może wszczęć postępowania skargowego.



Wyniki kontroli wykazały, iż kontrolowany organ załatwił 1 skargę<sup>13</sup> w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a. oraz 2 skargi<sup>14</sup> z przekroczeniem ustawowego terminu.

W przypadku obu skarg<sup>15</sup>, ustalenia kontroli wskazują, iż Rada Gminy nie zawiadamiała skarżących, zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a. o niezakończonym w terminie przez organ administracji publicznej, wraz z podaniem przyczyny zwłoki, ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz z pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

W wyjaśnieniach z dnia 24 kwietnia 2023 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń, wskazując, iż przyczyną niezakończonych skargi 1510.1.2021 w terminie były utrudnienia z powodu epidemii Covid-19 (zachorowalność radnych). W przypadku skargi 1510.3.2022, wskazano, iż niedochowanie terminu wynikało ze względów organizacyjnych dotyczących równoczesnego przygotowywania uchwały budżetowej na kolejny rok. Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Należy podkreślić, iż zadaniem organu jest organizować pracę i podejmować działania w taki sposób, aby dochowywać ustawowo określonych terminów.

[dowód: akta kontroli str. 64-102, 128-139, 152-153]

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Przewodniczącej Rady Gminy Mietków.

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

W zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:

- 1) Prowadzić rejestr skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków do czego obowiązuje art. 254 k.p.a., w szczególności zapewnić, aby zapisy rejestru odzwierciedlały sposób załatwienia sprawy przez organ oraz były zgodne z aktami prowadzonych postępowań skargowych/wnioskowych.
- 2) Dokonywać prawidłowej kwalifikacji pism wpływających do organu oraz ewidencjonować w prowadzonym Rejestrze skarg i wniosków o symbolu JRWA 1510 i 1511, wyłącznie skargi/wnioski z działu VIII k.p.a.
- 3) Załatwiać skargi w terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a., a w przypadku niedochowania miesięcznego terminu przewidzianego do załatwienia skargi, określonego w art. 237 § 1 k.p.a., informować skarżącego w terminie miesiąca, zgodnie z dyspozycją art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., o nowym terminie załatwienia skargi, podając przyczynę zwłoki oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

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 10 lipca 2023 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKA

Jarosław Obremski

<sup>13</sup> 1510.1.2022

<sup>14</sup> Skarga 1510.1.2021: data wpływu do organu 12.11.2021r., data sporządzenia zawiadomienia i wysyłki 23.12.2021r.

Skarga 1510.3.2022: data wpływu do organu 28.11.2022r., data sporządzenia zawiadomienia i wysyłki 30.12.2021r.

<sup>15</sup> 1510.1.2021, 1510.3.2022

