



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 19 marca 2015 r.

NK-KS.431.1.3.2015.MF

Pan
Jan Dzięcielski
Przewodniczący Rady
Miejskiej w Świdnicy

Wystąpienie pokontrolne

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 ze zm.) oraz imiennych upoważnień: o sygn. NK-KS.0300.5.2015.MK i NK-KS.0300.6.2015.MK udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego dnia 15 stycznia 2015 r. zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Magdalena Kremienowska – starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego) oraz Matylda Furmanek – inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Radzie Miejskiej w Świdnicy z siedzibą przy ul. Armii Krajowej 49, 58-100 Świdnica, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organ stanowiący jst. Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie Urzędu przeprowadzono w dniach 21 – 23 stycznia 2015 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na I półrocze 2015 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 29 grudnia 2014 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.; zgodności terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków; analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków.

Ostatnia kontrola w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, została przeprowadzona w kontrolowanej jednostce w grudniu 2007 r. W wyniku kontroli do Rady Miejskiej w Świdnicy wystosowano wystąpienie pokontrolne (pismo NK.III.4.0932/26/07-08 z dnia 4 stycznia 2008 r.), w którym zobowiązano organ do niezwłocznego ustalenia stałych dni i godzin przyjęć obywateli przez Przewodniczącego Rady lub wyznaczonych przez niego zastępców w sprawach skarg i wniosków oraz do zwrócenia szczególnej uwagi na obowiązek rozpatrzenia każdej skargi w formie uchwały.

Przewodniczącym Rady Miejskiej w Świdnicy jest Pan Jan Dzieścielski wybrany uchwałą z dnia 1 grudnia 2014 r. nr I/1/2014 w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Świdnicy.

Podczas kontroli informacji udzielała oraz dokumenty udostępniała Pani Hanna Łukaszewska zatrudniona na stanowisku inspektora w Biurze Rady Miejskiej.

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

Powyższą ocenę dokonano w oparciu o przedstawiony poniżej stan faktyczny i prawny, mając na uwadze również wyjaśnienia złożone przed sporządzeniem projektu wystąpienia pokontrolnego pismem z dnia 9 lutego 2015 r. o sygnaturze DAO.BRM.0711.5.2015 (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 11 lutego 2015 r.). [Dowód: akta kontroli str. 135-138]

Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

Tryb przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miejską w Świdnicy określono w Statucie Gminy Miasto Świdnica przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 12 kwietnia 2012 r. nr XV/209/12 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Miasto Świdnica (Dz. U. Woj. Doln. z 2012 r., poz. 1843). Zgodnie z § 82 Statutu skarga na Prezydenta Miasta lub kierownika gminnej jednostki organizacyjnej przekazywana jest przez Przewodniczącego do Komisji Rewizyjnej celem przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Komisja Rewizyjna po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego przedstawia Radzie swoje stanowisko dotyczące zasadności skargi. Rada Miejska rozpatruje skargę na pierwszej sesji po otrzymaniu stanowiska Komisji. Przewodniczący Rady informuje skarżącego o terminie sesji oraz zawiadamia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

W czasie trwania czynności kontrolnych godziny pracy Urzędu zostały wyznaczone od poniedziałku do piątku w godz. od 7:30 do 15:30. Ustalono, iż Przewodniczący Rady Miejskiej w Świdnicy przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków podczas dyżurów w poniedziałki w godzinach 15:00 – 17:00, o czym zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie organu. Zgodnie z art. 253 § 3 k.p.a.: *„dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać w ustalonym dniu tygodnia po godzinach pracy*. Rada Miejska w Świdnicy zastosowała się zatem do dyspozycji ww. przepisu.

Informacja o terminie dyżurów w zakresie przyjęć interesantów w sprawie skarg i wniosków umieszczona jest w widocznych miejscu w siedzibie organu, stosownie do dyspozycji art. 253 § 4 k.p.a.

W wyniku kontroli ustalono, iż w kontrolowanej jednostce realizowany jest zapis §3 ust. 1 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), zgodnie z którym przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonemu pracownikowi. Rejestrację skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej powierzono pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku inspektora w Departamencie Administracyjnym, Referacie Biuro Rady Miejskiej, co potwierdza zapis w zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Stosownie do Rozdziału I ust. 2 pkt 17 szczegółowego zakresu

czynności do zadań inspektora zatrudnionego na ww. stanowisku należy *prowadzenie rejestru skarg i wniosków mieszkańców, rozpatrywanych przez Radę.*

W toku kontroli ustalono, iż w Radzie Miejskiej w Świdnicy prowadzony jest rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio, który został prawidłowo oznaczony symbolem i hasłem klasyfikacyjnym 1510 (*skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe*). Jednocześnie skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości organ kontrolowany rejestruje w *spisach spraw*, które zostały prawidłowo oznaczone symbolem i hasłem klasyfikacyjnym 1511 (*skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*).

Powyższe symbole i hasła klasyfikacyjne wynikają z *Jednolitego rzeczowego wykazu akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*, stanowiącego załącznik nr 2 do Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 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).

Podczas kontroli stwierdzono, że prowadzony rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (1510) oraz spisy spraw prowadzone dla skarg i wniosków przekazywanych według właściwości (1511) nie ułatwiają w pełni kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego zobowiązuje przepis art. 254 k.p.a., zgodnie z którym *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.*

Kontrola wykazała, iż w przypadku dwóch skarg (skarga EK-231/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. oraz skarga z 4 lutego 2014 r.) organ kontrolowany dokonał w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków podwójnej rejestracji każdej z nich (tj. każdą z ww. skarg zarejestrowano w rejestrze pod dwoma różnymi pozycjami).

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2015 r. wskazano, iż skargi te zostały zarejestrowane podwójnie ze względu na brak miejsca w rubryce rejestru na dodatkowe wpisy w tych sprawach. [Dowód: akta kontroli str. 137]

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przy ocenie ww. zagadnienia.

Jednocześnie kontrola wykazała, iż w 3 przypadkach (skarga z dnia 18 marca 2014 r.; skarga EK -41/14 z dnia 18 lutego 2014 r.; skarga EK-128/14 z dnia 14 lipca 2014 r.) nie dokonano rejestracji w spisie spraw (1511) ww. skarg przekazanych Wojewodzie Dolnośląskiemu celem rozpatrzenia zgodnie z właściwością.

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2015 r. wskazano, iż cyt. „(...) *skargi zgodnie z dyspozycją Przewodniczącej Rady- (po zasięgnięciu opinii Radcy Prawnego) zostały zarejestrowane w dzienniku korespondencyjnym spraw kierowanych do Rady i Przewodniczącego Rady, a następnie po przekazaniu Wojewodzie Dolnośląskiemu, zostały włączone odpowiednio do akt, stanowiąc ciągłość w sprawie*” zarejestrowanej w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (1510). [Dowód: akta kontroli str. 140]

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przy ocenie ww. przypadku.

W prowadzonym rejestrze skarg i wniosków załatwianych przez organ kontrolowany bezpośrednio, w okresie objętym kontrolą, zarejestrowano łącznie 15 skarg (3 w 2013 r., 12 w 2014 r.). W ww. rejestrze skarg i wniosków za lata 2013 – do dnia kontroli odnotowano jeden wniosek, który załatwiony został pozytywnie. [Dowód: akta kontroli str. 7-23]

Z tym, że jak wykazała kontrola w przypadku dwóch skarg (skarga EK-231/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. oraz skarga z 4 lutego 2014 r.) organ kontrolowany dokonał podwójnej rejestracji każdej ze skarg (tj. każdą z ww. skarg zarejestrowano w rejestrze skarg po dwoma różnymi pozycjami). W związku z powyższym do organu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 13 skarg.

Ponadto w założonych spisach spraw dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości w okresie objętym kontrolą zarejestrowano łącznie 9 skarg (4 w 2013 r., 5 w 2014 r.), które przekazane zostały innym organom, celem załatwienia zgodnie z właściwością. Z tym, że jak wskazano powyżej trzy skargi przekazane zgodnie z właściwością do Wojewody Dolnośląskiego nie zostały zarejestrowane. Ponadto kontrola wykazała, że w spisie spraw pod pozycją 5 w 2014 r. błędnie zarejestrowano pismo z dnia 9 października 2014 r. (data wpływu 10 października 2014 r.), które nie było skargą w rozumieniu art. 227 k.p.a., zatem do organu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 11 skarg, które zostały przekazane organom właściwym.

[Dowód: akta kontroli str.24-25]

Z zapisów spisu spraw, jak i z przedłożonej w toku kontroli dokumentacji wynika, iż przedmiotowa sprawa (poz. 5/2014 spisu spraw dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości) dotyczy skargi na uchwałę Rady Miejskiej w Świdnicy, która została złożona na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013, poz. 594 ze zm.) i skierowana przez skarżących do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

[Dowód: akta kontroli: str.129 - 132]

Przedmiotowa skarga stanowi środek ochrony prawnej odrębny od środka przewidzianego w art. 227 k.p.a. i nie wyczerpuje przesłanek skargi określonych tym przepisem. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 sierpnia 2007 r., II OSK 1033/07, LEX nr 384677, podkreśla: "Skarga uregulowana w art. 101 ust. 1 u.s.g., jest przysługującym mieszkańcom gminy prawnym środkiem ochrony realnego, własnego interesu prawnego i realnych, własnych uprawnień przed rzeczywistym nielegalnym wkroczeniem w te interesy i uprawnienia organu gminy wydającego akt generalny z zakresu administracji publicznej". Poza tym w wyroku z dnia 1 grudnia 1998 r., III SA 1636/97, LEX nr 37138: NSA stwierdził, iż cyt. "Skarga, o której mowa w art. 227 kpa, nie jest tożsama ze skargą, o której mowa w ustawie z 1995 r. o NSA (obecnie ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj. Dz.U. z 2012 r., poz. Nr 270 - p.p.s.a. - M.J.) [Małgorzata Jaśkowska, komentarz do art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego, stan prawny 2012.04.02, źródło Lex on-line].

Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, iż przedmiotowa sprawa nie powinna zostać zarejestrowana w prowadzonym spisie spraw dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości, o jakich mowa w dziale VIII k.p.a. Stwierdzone uchybienie nie spowodowało zasadniczych następstw dla kontrolowanego zadania.

Kontroli poddano wszystkie przeprowadzone przez organ kontrolowany postępowania skargowe.

Kontrola wykazała, iż większość (oprócz dwóch skarg z dnia 6 czerwca 2014 r.) skarg bezpośrednio rozpatrywanych przez organ załatwiono po upływie miesiąca od dnia ich wpływu do organu, niemniej jednak każdy ze skarżących w terminie miesiąca od dnia wpływu skargi został zawiadomiony o nowym terminie jej rozpatrzenia.

Jednakże w 7 przypadkach (skarga EK-95/14 z dnia 19 maja 2014; skarga EK-96/14 z dnia 19 maja 2014; skarga z dnia 4 lipca 2013 r.; skarga z dnia 4 lutego 2014 r.; skarga z dnia 24 kwietnia 2014 r.; skarga z dnia 17 lipca 2014 r.; skarga z dnia 18 września 2014 r.) stwierdzono, iż skarżących zawiadomiono o sposobie załatwienia skargi po upływie terminu na rozpatrzenie skargi wskazanego w sygnalizacji (tj. po dniu sesji Rady Miejskiej w Świdnicy, na której rozpatrzono zarzuty podniesione w przedmiotowej skardze). Jednocześnie w przedłożonej dokumentacji brakowało kolejnych zawiadomień o niezakończonym skargi w terminie wskazanym w pierwszym zawiadomieniu.

[Dowód: akta kontroli str. 78-83, 88-90, 67-74, 50-56, 57-66, 40-49, 33-38]

Zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. w razie niezakończonym skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38. W myśl przepisu art. 36 § 1 k.p.a. 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. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 § 1 k.p.a.).

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2015 r. wskazano, iż cyt. „o terminie zawiadomiono, w każdym przypadku, przed upływem jednego miesiąca. Do zawiadomień o sesji załączony był odpowiednio porządek obrad i projekt uchwały, zawierający obszernie i szczegółowe uzasadnienie. Skarżący pozostawali w bezpośrednim kontakcie z Przewodniczącą Rady- Joanną Gadzińską i na ogół uczestniczą też w obradach. Przewodnicząca Rady przekazała skarżącym formalne zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi niezwłocznie po sesji, po podpisaniu uchwały i przygotowaniu uzasadnienia faktycznego i prawnego odmownego załatwienia skargi”.

[Dowód: akta kontroli str. 140]

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przy ocenie ww. zagadnienia.

Podkreślenia wymaga, iż organ zobligowany jest do zawiadomienia skarżącego o sposobie skargi w ustawowym terminie oraz w terminie wyznaczonym w myśl przepisu art. 36 k.p.a.

W zasadzie sam proces rozpatrywania i załatwiania skargi nie jest regulowany kodeksem postępowania administracyjnego. Można w nim jednak w ramach tego postępowania wyróżnić następujące fazy: czynności przygotowawcze polegające na kwalifikacji pisma, zbieraniu wyjaśnień, zasięgnięciu opinii (pomocniczo stosuje się tu zasadę prawdy obiektywnej z art. 7 i wypływający z niej nakaz dokładnego wyjaśnienia sprawy); czynności decydujące, polegające na podjęciu pewnych rozstrzygnięć pozytywnych lub negatywnych, wydaniu poleceń czy podjęciu innych stosownych środków, oraz czynności polegające na udzieleniu odpowiedzi. [Autor: Małgorzata Jaśkowska, Komentarz do art. 223 Kodeksu postępowania administracyjnego, stan prawny: 2013.09.15, źródło: Lex online].

Podkreślenia wymaga, iż rozpatrzenie (tj. zapoznanie się ze stanem faktycznym, określenie prawnych następstw i sposobów rzeczowego załatwienia) zmierza jedynie do załatwienia sprawy, nie przesądza jednak o jej merytorycznym załatwieniu [zob. Tomasz

Moll, Konstytucyjne uprawnienie do wnoszenia skarg jako forma kontroli społecznej (w:) Przegląd Prawa Konstytucyjnego” Nr 4 (16)/2013].

Zauważyć należy, iż przez załatwienie skargi należy uznać zawiadomienie skarżącego o sposobie jej załatwienia przed upływem terminu wyznaczonego w sygnalizacji [Autor: B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, W-wa 2009, str. 685].

Z uwagi na powyższe nowy termin załatwienia sprawy powinien być wyznaczony z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie zawiadomienia, po podjęciu przez Radę uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi/wniosku.

Jednocześnie w ww. przypadkach ustalono, iż w zawiadomieniach o niezakończonym skargi w terminie nie wskazano przyczyny przedłużenia terminu na załatwienie skargi, mimo takiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 36 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a.

Ponadto w jednym przypadku (zawiadomienie z dnia 18 listopada 2014 r. o niezakończonym skargi w terminie skargi z dnia 10 października 2014 r. sprecyzowanej w dniu 21 października 2014 r.) kontrola wykazała, iż w zawiadomieniu o niezakończonym skargi w terminie nie wskazano konkretnego terminu na jej załatwienie. Jak wykazała kontrola w ww. przypadku zawiadomiono skarżącego, iż jego skarga nie może być rozpatrzona w ustawowym terminie, a rozpatrzenie przedmiotowej skargi będzie możliwe po cyt. „*ukonstytuowaniu się nowej Rady i Komisji*”. [Dowód: akta kontroli str.124]

Powyższy przepis art. 36 k.p.a. nie zawiera wskazówek odnoszących się do wyznaczenia nowego terminu. Przyjmuje się, iż nowy termin załatwienia sprawy może być uznany za skutecznie wyznaczony w trybie art. 36 § 1 k.p.a., jeżeli zostanie wskazany przez organ właściwy do załatwienia sprawy zgodnie z art. 57 k.p.a. (tj. w dniach, tygodniach lub miesiącach) i z zachowaniem ogólnej zasady szybkości postępowania określonej w art. 12 k.p.a. [vide Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Warszawie z dnia 21 czerwca 1996 r., sygn. akt I SAB 28/96]. Z istoty terminu wynika wymóg jego konkretności. Wskazanie nowego terminu to określenie konkretnego przedziału czasowego (jednostki czasowej – np. 1 tydzień) bądź oznaczonej daty kalendarzowej (np. do dnia 15 maja określonego roku). Nie jest zaś dopuszczalne uzależnianie terminu załatwienia sprawy od określonych zdarzeń, ziszczenia się warunku, wykonania przez inne podmioty przyszłych czynności procesowych czy innych działań (np. od otrzymania przez organ określonych dokumentów, od wejścia w życie przepisów prawnych). [vide Grzegorz Łaszczyca, Tytuł: Postanowienie o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy (art. 36 k.p.a.); w: Postanowienie administracyjne w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Lex online].

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2015 r. wskazano, iż cyt. „*skarga (...) EK-155/14 z dnia 10.10.2014 r. (uzupełniona pismem z dnia 21.10.2014 r.) nie mogła być rozpatrzona w ustawowym terminie z uwagi na koniec kadencji. Przewodnicząca Rady- Joanna Gadzińska po zasięgnięciu opinii Rady Prawnego ustaliła, że rozpatrzenie przedmiotowej skargi będzie możliwe po ukonstytuowaniu się nowej Rady i Komisji, biorąc pod uwagę fakt, że kolejne wybory do rad gmin po raz pierwszy odbywały się na nowych zasadach, gdzie pierwszą sesję zwoływał Komisarz Wyborczy i nieznanym był wówczas termin powołania komisji właściwej do rozpatrzenia skargi (zgodnie ze Statutem Miasta). Po podjęciu uchwały w sprawie ustalenia składów osobowych stałych komisji Rady Miejskiej w Świdnicy, nowo wybrany Przewodniczący Rady nadal skardze bieg - zgodnie z dyspozycją z dnia 17.12.2014 r., wskazując już konkretny termin na załatwienie skargi w kolejnych zawiadomieniach wysłanych do skarżącego (DAO.BRM.1510.12.4.2014 z dnia 19.12.2014 r. zawiadomienie*

o postępowaniu wyjaśniającym, DAO.BRM.1510.12.5.2014 z dnia 15.01.2015 r. zawiadomienie o sesji”[Dowód: akta kontroli str. 136]

Podkreślenia wymaga, iż na podstawie art. 36 k.p.a., organ jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Elementy wskazane w art. 36 k.p.a. są obligatoryjne dla uznania czy wysłane zawiadomienie jest skuteczne. Przy czym przedmiotowe zawiadomienie o niezałatwieniu skargi w terminie (zawierające ww. elementy) powinno zostać wysłane przed upływem ustawowego terminu na załatwienie sprawy, tj. przed upływem miesiąca od dnia wpływu skargi do organu. Jak wynika z wyjaśnień „konkretny termin” załatwienia skargi został wskazany dopiero w piśmie z dnia 19 grudnia 2014 r., czyli po upływie miesiąca od dnia 21 października 2014 r., tj. od dnia wpływu pisma, w którym skarżący uzupełnił skargę.

W świetle powyższego przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przy ocenie kontrolowanego zagadnienia.

W wyniku kontroli ustalono, iż przekazywanie skarg innym organom według właściwości w większości przypadków (oprócz skargi EK 231/13 z dnia 16 grudnia 2013 r.) następowało z zachowaniem ustawowego terminu na ich przekazywanie, o jakim mowa w przepisie art. 231 k.p.a., tj. nie później niż w terminie 7 dni od dnia wpływu skargi do organu. W ww. przypadku ustalono, iż skarga EK 231/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. do Biura Rady Miejskiej w Świdnicy wpłynęła w dniu 16 grudnia 2013 r. Skarga została przekazana Prezydentowi Miasta Świdnicy dopiero pismem z dnia 31 grudnia 2013 r., tj. po upływie 7 dni od dnia jej wpływu do Rady Miejskiej w Świdnicy.

[Dowód: akta kontroli str.26-27]

Wszystkie skargi załatwiane bezpośrednio przez organ zostały rozpatrzone zgodnie z właściwością organu kontrolowanego wynikającą z przepisu art. 229 pkt 3 k.p.a.

Kontrola wykazała, iż organ kontrolowany w większości przypadków (oprócz skargi: EK-231/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. oraz EK-96/14 z dnia 19 maja 2014 r.) prawidłowo ustalił właściwość organu któremu zostały przekazane skargi, celem załatwienia.

W dwóch powołanych powyżej przypadkach organ kontrolowany przekazał Prezydentowi Miasta Świdnicy skargi zawierające zarzuty dotyczące działalności Prezydenta Miasta Świdnicy, mimo właściwości rzeczowej Rady Miejskiej w Świdnicy w zakresie złożonej skargi wynikającej z przepisu art. 229 pkt 3 k.p.a.

Jednakże skargę EK-231/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. ostatecznie Rada Miejska w Świdnicy rozpatrzyła zgodnie z właściwością, w związku z faktem jej zwrócenia przez Prezydenta Miasta Świdnicy. [Dowód: akta kontroli str.19]

W zakresie przekazania skargi EK-231/13 do Prezydenta, mimo właściwości Rady Miejskiej w Świdnicy, w wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2015 r. wskazano, iż cyt. „w dniu 17.12.2013 r. pismem DAO.BRM.150.2.2013 Przewodnicząca Rady- Joanna Gadzińska wystąpiła do Zespołu Radców Prawnych z prośbą o zaopiniowanie zakwalifikowanie ww. pisma EK-231/13. Zgodnie z opinią Radcy Prawnego Urzędu Miejskiego z dnia 18.12.2013 r., Przewodnicząca Rady pismem DAO.BRM.0004.32.2013 z dnia 18.12.2013 r. zwróciła (...) z prośbą o cyt. „jasne sprecyzowanie skargi poprzez podanie- na czym polega „manipulacja” dokonana przez Prezydenta Miasta, będąca przedmiotem skargi i jaki interes prawny, bądź uprawnienie zostało naruszone.” Stowarzyszenie udzieliło odpowiedzi w sprawie „doprecyzowania” skargi pismem EK-240/13 z dnia 27.12.2013 r. Przewodnicząca Rady po raz kolejny wystąpiła o opinię do Zespołu Radców Prawnych w dniu 31.12.2013 r.- pismo DAO.BRM.150.3.2013, prosząc o zajęcie jednoznacznego stanowiska co do kierunku dalszych

działań, zgodnie z którą skarga EK-231/13 z dnia 16.12.2013 r. została zakwalifikowana cyt. „jako wyraz niezadowolenia na działanie Zastępcy Prezydenta Waldemara Skórskiego ...”. Tym samym (...) została przekazana pismem DAO.BRM.1511.4.2013 z dnia 31.12.2013 r. Prezydentowi Miasta, celem rozpatrzenia wg właściwości”.

Rada Miejska w Świdnicy zwróciła się do skarżącego o doprecyzowanie zarzutów prosząc o określenie cyt. „*ma czym polega „manipulacja” dokonana przez Prezydenta Miasta będąca przedmiotem skargi i jaki interes prawny bądź uprawnienie zostało naruszone*” Pismem z dnia 27 grudnia 2013 r. nr EK-240/13 skarżący sprecyzował przedmiot skargi, nie zmieniając jednocześnie organu, którego działania skarga dotyczyła. Mając na uwadze, iż zarówno w skardze jak i w piśmie z dnia 27 grudnia 2013 r. nr EK-240/13, skarżący wielokrotnie podkreśla, że składa skargę na Prezydenta, nie można uznać, że intencją skarżącego było złożenie skargi na Zastępcę Prezydenta. [Dowód: akta kontroli str.126 - 128]

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały zatem uwzględnione.

W przypadku skargi EK-96/14 z dnia 19 maja 2014 r. ustalono, iż treść pierwszego żądania skargi wskazuje, iż jest to w istocie zażalenie na beczynność Prezydenta Miasta Świdnica w zakresie wydania postanowienia organu, uregulowane w art. 37 § 1 k.p.a. podlegające rozpatrzeniu przez Samorządowego Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu. Natomiast drugie żądanie stanowiło skargę na Prezydenta Miasta Świdnicy zawierającą zarzut nierozpatrzenia przez Prezydenta Miasta Świdnicy skargi złożonej na Kierownika Referatu Ochrony Środowiska, która powinna być rozpatrzona przez Radę Miejską w Świdnicy, zgodnie z właściwością organu wynikającą z przepisu art. 229 pkt 3 k.p.a. Wskazania wymaga, iż Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu w swoim rozstrzygnięciu, podjętym na skutek przekazanego pisma nazwanego skargą, odniosło się do treści pierwszego żądania wyrażonego w skardze, tj. niewydania w trybie kodeksu postępowania administracyjnego postanowienia potwierdzającego uczestnictwo skarżącego w postępowaniu administracyjnym dot. decyzji środowiskowej wydanej przez Prezydenta Miasta Świdnicy.

Jak wynika z przedłożonej przez Radę Miejską w Świdnicy dokumentacji organ stanowiący Gminy Miasta Świdnica nie odniósł się do zarzutu nierozpatrzenia przez Prezydenta Miasta Świdnicy skargi złożonej na Kierownika Referatu Ochrony Środowiska. Kontrola wykazała, iż Rada Miejska w formie uchwały rozpatrzyła jedynie zarzut odnoszący się do beczynności w wydaniu postanowienia przez Prezydenta Miasta Świdnicy. Podkreślenia wymaga, iż rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 6 sierpnia 2014 r. Wojewoda Dolnośląski stwierdził nieważność przedmiotowej uchwały, stwierdzając iż podjęcie przedmiotowej uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem art. 228, 227 k.p.a. w związku z art. 17 pkt 1, 37 § 1 i art. 65 § 1 k.p.a.. Po dniu doręczenia Radzie Miejskiej w Świdnicy rozstrzygnięcia nadzorczego, Rada Miejska w Świdnicy przedmiotową skargę z dnia 19 maja 2014 r. (EK-96/14) przekazała Prezydentowi Miasta Świdnicy, celem załatwienia zgodnie z właściwością. Jak wynika z ustaleń kontroli, Prezydent Miasta Świdnicy przedmiotową skargę przekazał Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w Wałbrzychu. W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2015 r. wskazano, iż cyt. „*zgodnie z opinią radcy prawnego z dnia 12.08.2014 r. skarga została przekazana Prezydentowi Miasta, celem załatwienia zgodnie z właściwością – (przekazania skargi do SKO w części wskazanej przez Wojewodę i załatwienia skargi na kierownika Referatu Ochrony Środowiska)*”.

[Dowód: akta kontroli str.139]

Oceniając działanie Rady Miejskiej w Świdnicy w związku ze skargą EK-96/14 z dnia 19 maja 2014 r. po otrzymaniu rozstrzygnięcia nadzorczego wyjaśnić należy, iż oprócz zarzutu niewydania postanowienia, skarżący podniósł w stosunku do Prezydenta Miasta

Świdnicy również zarzut nierozpatrzenia przez Prezydenta Miasta Świdnicy skargi złożonej na Kierownika Referatu Ochrony Środowiska, tj. skargi z dnia 24 lutego 2014 r. (EK-42/14). Skarżący w skardze EK-96/14 z dnia 19 maja 2014 r. nie składał skargi na Kierownika Referatu Ochrony Środowiska, lecz na Prezydenta Miasta Świdnicy. Jak wykazała kontrola, Rada Miejska w Świdnicy przekazała Prezydentowi Miasta Świdnica skargę także w części dot. zarzutu nierozpatrzenia przez Prezydenta Miasta Świdnicy skargi złożonej na Kierownika Referatu Ochrony Środowiska, mimo iż zarzuty dotyczyły tego organu, co stanowi naruszenie § 11 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, który stanowi, iż *skarga dotycząca określonej osoby nie może być przekazana do rozpatrzenia tej osobie ani osobie, wobec której pozostaje ona w stosunku nadrzędności służbowej*.

Mając powyższe na uwadze należy podkreślić, iż na organie administracji publicznej ciąży obowiązek nadania prawidłowego biegu składanych do organu pism, w tym również wnoszonym skargom. Prawidłowego biegu skardze z dnia 19 maja 2014 r. (EK-96/14) nie nadała Rada Miejska w Świdnicy.

W świetle powyższego nie uwzględniono wniesionych wyjaśnień.

[Dowód: akta kontroli str.86-114]

Podkreślenia wymaga, iż skargi złożone na pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej zostały przekazane Dyrektorowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z uwagi na jego właściwość jako zwierzchnika służbowego, która wynika z § 1 ust. 6 pkt 4 Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Świdnicy (uchwała nr III/9/10 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie nadania Statutu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Świdnicy – Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2011 r., Nr 13, poz. 159). Ponadto skargi złożone na pracowników Urzędu Miejskiego w Świdnicy zostały przekazane do Prezydenta Miasta w Świdnicy z uwagi na jego właściwość jako zwierzchnika służbowego, która wynika z przepisu art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1202).

Kontrola wykazała ponadto, że wszystkie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi spełniały wymogi stawiane przez art. 238 §1 k.p.a., tj. *oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi*. Mając na uwadze, iż wszystkie skargi rozpatrzone przez Radę zostały uznane za bezzasadne zawiadomienia zawierają również uzasadnienia faktyczne i prawne oraz pouczenia o treści art. 239 k.p.a.

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

1. Skargi (wnioski) rejestrować w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg (wniosków) w myśl przepisu art. 254 k.p.a.
2. W prowadzonych spisach spraw dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości rejestrować wszystkie sprawy, które zostały przekazane innym organom w trybie Działu VIII k.p.a.
3. Zaprzestać rejestracji skarg skierowanych do wojewódzkiego sądu administracyjnego w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,

bowiem powyższe skargi stanowią środek ochrony prawnej odrębny od środka przewidzianego w art. 227 k.p.a.

4. Skargi załatwiać w terminie ustawowym (art. 237 § 1 k.p.a.) bądź w terminie wyznaczonym w trybie art. 237 § 4 w zw. z art. 36 k.p.a. W razie niezakończoności skargi w ww. terminach zawiadomić skarżącego o niezakończoności skargi w terminie, podając przy tym przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.
5. Przestrzegać wynikającego z art. 231 k.p.a. 7-dniowego terminu na przekazanie skargi innemu organowi celem rozpatrzenia.
6. Badając właściwość Rady Miejskiej w Świdnicy do rozpatrzenia skargi złożonej na Prezydenta Miasta Świdnicy przestrzegać zasady, iż o treści żądania decyduje sam skarżący, a nie arbitralnie organ administracji publicznej.
7. Wpływającym do organu pismom (w tym skargom i wnioskom) nadawać prawidłowy bieg.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych i podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu, a także o przyczynach ich niepodjęcia, proszę mnie poinformować w terminie do dnia **30 kwietnia 2015 r.**

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/- /

Tomasz Smolarz