



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 28 września 2015 r.

NK-KS.431.1.28.2015.MI

**Pan
Bolesław Moniuszko
Przewodniczący Rady Miejskiej w Sycowie**

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.0030.79.2015 i NK-KS.0030.80.2015 udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego dnia 20 lipca 2015 r. zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Magdalena Iżykowska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego) oraz Katarzyna Raszkiewicz – inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Radzie Miejskiej w Sycowie z siedzibą przy ul. Mickiewicza 1 56-500 Syców, 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 21-22 lipca 2015 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na II półroczu 2015 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 23 czerwca 2015 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 w trybie k.p.a. i przepisów szczególnych została przeprowadzona w Radzie Miejskiej w Sycowie w dniu 1 sierpnia 2007 r. W wyniku przeprowadzenia kontroli skierowano do organu następujące zalecenia pokontrolne: dostosować godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków do wymogów przepisu art. 253 §3 k.p.a.; właściwie kwalifikować sprawy wpływające do Rady Miejskiej w Sycowie.

W okresie objętym kontrolą funkcję Przewodniczącego Rady Miejskiej w Sycowie pełnił Pan Bolesław Moniuszko (Uchwała Nr I/01/2010 Rady Miejskiej w Sycowie z dnia 30 listopada 2010 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Sycowie oraz

Uchwała Nr I/1/2014 Rady Miejskiej w Sycowie z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Sycowie).

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 poniżej przedstawiony stan faktyczny i prawny, mając na uwadze również wyjaśnienia Sekretarza Miasta i Gminy – Pana Michała Pawlaczyk złożone przed sporządzeniem projektu wystąpienia pokontrolnego pismem o sygnaturze RGOiOŚ.1710.01.2015 z dnia 5 sierpnia 2015 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 12 sierpnia 2015 r.), stanowiące odpowiedź na pismo skierowane do Rady Miejskiej w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi.

[Dowód: akta kontroli, str. 14-16]

Tryb przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miejską w Sycowie został określony Uchwałą Nr XXIX/141/08 z dnia 25 września 2008 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miejską w Sycowie. W §3 ww. uchwały wskazano, iż: *Skargi i wnioski przyjmuje Przewodniczący w wyznaczonych dniach i godzinach pełnienia dyżurów w Biurze Rady Miejskiej. Stosownie do §5 ust. 1 pkt 1, 2 ww. uchwały: Skarga, której rozpatrzenie należy do właściwości Rady, kierowana jest przez Przewodniczącego do: 1) właściwej merytorycznie Komisji mającej w zakresie swojej działalności sprawy, której dotyczy skarga celem jej merytorycznego rozpatrzenia, w terminie wyznaczonym przez Przewodniczącego w sposób umożliwiający przedstawienie skargi, wraz z projektem stanowiska, na sesji przypadającej w okresie jednego miesiąca od dnia złożenia skargi; 2) Burmistrza lub kierowników gminnych jednostek organizacyjnych – dla umożliwienia złożenia wyjaśnień w sprawach stanowiących treść skargi, w terminie wyznaczonym przez Przewodniczącego Rady nie dłuższym jednak niż 7 dni. Przewodniczący zawiadamia skarżącego o rozpatrzeniu skargi po terminie przewidzianym prawem, z podaniem przyczyny zwłoki i wyznaczeniem innego terminu; terminie sesji, na której skarga będzie załatwiana; sposobie załatwienia skargi przez Radę, przy czym w wypadku nieuwzględnienia skargi, zawiadomienie musi zawierać uzasadnienie uchwały w tej sprawie (§8 ww. uchwały).*

W czasie trwania czynności kontrolnych godziny pracy Urzędu zostały wyznaczone w poniedziałki, środy, czwartki i piątki od 7:30 do 15:30, wtorki od 8:30 do 16:30. W siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu zamieszczono informację o przyjmowaniu interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Sycowie podczas dyżurów w środy w godzinach od 15:30 do 16:30.

Zgodnie z dyspozycją art. 253 §2 k.p.a.: Kierownicy organów wymienionych w §1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. 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 (art. 253 §3 k.p.a.). W świetle powyższego stwierdzono, iż na dzień kontroli, organizacja przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków została ustalona zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a., a dni i godziny przyjęć zostały ustalone tak, że zapewniają interesantom możliwość złożenia skargi lub wniosku po godzinach pracy Urzędu.

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

W wyniku kontroli ustalono, iż w kontrolowanej jednostce realizowany jest przepis §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. W okresie objętym kontrolą rejestrację skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej powierzono pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku inspektora w Wydziale Organizacyjnym i Kadr - Pani Magdalenie Książyk (oświadczenie ww. pracownika z dnia 22 lipca 2015 r.)

[Dowód: akta kontroli, str. 17]

Ustalono, iż w Radzie Miejskiej w Sycowie prowadzony jest rejestr skarg i wniosków (oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1510), w którym rejestrowane są skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio przez organ, jak również przekazywane do załatwienia według właściwości do innych organów. Należy zauważyć, iż jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiący załącznik nr 2 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 uwagach do hasła 1510 Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) wskazuje na obowiązek prowadzenia rejestru obejmującego wskazaną w haśle klasyfikacyjnym kategorię pism. Przepisy ww. instrukcji kancelaryjnej weszły w życie z dniem 20 stycznia 2011 r., z mocą wsteczną od 1 stycznia 2011 r.

Przedłożony do kontroli rejestr zawiera m.in. informacje dotyczące: imienia, nazwiska oraz adresu zamieszkania wnoszącego skargę, daty wpływu i przedmiotu skargi. Kontrola wykazała, iż przedmiotowy rejestr skarg i wniosków prowadzony jest staranie, w sposób czytelny, niemniej z uwagi na brak informacji w zakresie terminu załatwienia sprawy, uniemożliwiający kontrolę terminów załatwiania poszczególnych skarg, co jest niezgodne z przepisem art. 254 k.p.a. Zgodnie z art. 254 k.p.a. 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 stwierdzono uchybienie przy rejestracji skarg. Na podstawie dokumentacji skarg ustalono, iż w następujących przypadkach (poz. 2/2013, 1/2014, 4/2014) w rejestrze skarg i wniosków zewidencjonowano sprawy nie będące skargami/wnioskami w rozumieniu działu VIII k.p.a., które przez organ kontrolowany nie były rozpatrywane w takim trybie. W omawianym zakresie przedmiotowe sprawy dotyczyły skarg złożonych przez Wojewodę Dolnośląskiego na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miejskiej w Sycowie.

Kontroli poddano wszystkie skargi, które wpłynęły do kontrolowanego organu w okresie objętym kontrolą, zewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków.

Na podstawie wpisów w rejestrze skarg i wniosków ustalono, iż w okresie objętym kontrolą, w rejestrze skarg i wniosków zewidencjonowano jedenaście spraw, przy czym w zakresie: BR.1.15.1510.04.2013, BR.1.15.1510.05.2013, BR.1.15.1510.06.2013, BR.1.15.1510.02.2014, BR.1.15.1510.03.2014 (zarejestrowane odpowiednio pod poz. 4/2013,

5/2013, 6/2013, 2/2014, 3/2014), Rada Miejska realizując swoje ustawowe kompetencje wynikające z przepisów prawa podjęła rozstrzygnięcie w sprawie rozpatrzenia skargi w formie uchwały. Działając w zakresie swojej właściwości, Rada Miejska uchwałami nr XXXVIII/220/2013 z dnia 28 listopada 2013 r., nr XXXIX/232/2013 z dnia 19 grudnia 2013 r., nr XLIII/264/2014 z dnia 24 kwietnia 2014 r., nr XLIII/265/2014 z dnia 25 kwietnia 2014 r. uznała skargi za bezzasadne, natomiast uchwałą nr XXXV/200/2013 z dnia 29 sierpnia 2013 r. uznała skargę za zasadną.

W oparciu o akta skontrolowanych spraw ustalono, iż w przypadku sprawy o sygn. BR.1.15.1510.03.2013 (poz. 3/2013 w rejestrze), Przewodniczący Rady Miejskiej w Sycowie poinformował skarżącą, iż organem właściwym do rozpatrzenia zarzutu dotyczącego stosowania mobbingu jest sąd pracy, natomiast z zakresu sprawy zarejestrowanej pod poz. 1/2015 poinformowano skarżącą, iż na podstawie opinii połączonych komisji Rady Miejskiej w Sycowie, organ uznał się za niewłaściwy do rozpatrzenia zarzutów skargi.

W odniesieniu do skarg, które Przewodniczący Rady Miejskiej w Sycowie przekazał do rozpatrzenia właściwemu organowi stwierdzono, iż właściwość organu, do którego przekazano skargę została ustalona prawidłowo (dot. 1/2013). Ustalono, iż powyższa skarga była przekazywana do organu właściwego nie później niż w terminie siedmiu zgodnie z dyspozycją art. 231 k.p.a.

Na podstawie wpisów w rejestrze skarg i wniosków ustalono, iż w okresie objętym kontrolą nie wpłynął żaden wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli, str. 18-20]

Analiza dokumentacji skargowej wykazała następujące nieprawidłowości:

Na podstawie dokumentacji postępowań skargowych zarejestrowanych pod poz. 5/2013, 6/2013, 2/2014, 3/2014 ustalono, iż wystosowane przez organ zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi, nie zawierało pouczenia o art. 239 k.p.a., do czego zobowiązuje dyspozycja art. 238 §1 k.p.a., w brzmieniu obowiązującym od dnia 17 czerwca 2010 r. (tj. dnia wejścia w życie ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 40, poz. 230), wprowadzającej ww. zmianę przepisu art. 238 k.p.a.). Stosownie do art. 238 §1 k.p.a.: Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać (...) pouczenie o treści art. 239. Z dniem 11 kwietnia 2011 r. brzmienie art. 239 k.p.a. uległo zmianie. Obecnie w wyniku wejścia w życie art. 1 pkt 26 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 18) art. 239 k.p.a. otrzymał następujące brzmienie: „w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego”.

W wyjaśnieniach z dnia 5 sierpnia 2015 r., sygn. RGOiOŚ.1710.01.2015 jako przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości wskazano, iż cyt. „(...) niezastosowanie się do art. 238 §1 (...) wynika z przeoczenia pracownika merytorycznego”.

[Dowód: akta kontroli, str. 14-16]

W zakresie terminowości załatwiania skarg przez Radę Miejską w Sycowie w oparciu o skontrolowane skargi (poz. 4/2013, 5/2013, 6/2013, 2/2014, 3/2013) stwierdzono, iż w przypadku dwóch postępowań skargowych o sygn. BR.1.15.1510.04.2013 oraz BR.1.1510.02.2014 nie został dochowany ustawowy termin przewidziany do załatwienia

skargi, określony w art. 237 §1 k.p.a. Ponadto ustalono, iż Rada Miejska nie informowała skarżącego o przyczynach zwłoki oraz nowym terminie załatwienia skargi.

Należy zauważyć, iż termin określony w art. 237 §1 k.p.a. nie został dochowany w przypadku postępowania skargowego o sygn. BR.1.1510.02.2014, bowiem Rada Miejska w Sycowie uchwałą nr XLIII/265/2014 w sprawie rozpatrzenia skargi na Burmistrza Miasta i Gminy Syców (data wpływu dnia 24 marca 2014 r.) podjęła w dniu 25 kwietnia 2014 r., natomiast o sposobie załatwienia skargi poinformowano skarżącego pismem z dnia 28 kwietnia 2014 r.

Dodatkowo ustalono, iż Rada Miejska w Sycowie podjęła uchwałą nr XXXVIII/220/2013 w sprawie rozpatrzenia skargi (data wpływu dnia 6 sierpnia 2013 r.) na działania Kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w dniu 28 listopada 2013 r., natomiast o sposobie załatwienia skargi poinformowano skarżącego pismem z dnia 2 grudnia 2013 r., sygn. BR.1.15.1510.04.2013, z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego dyspozycją art. 237 §1 k.p.a.

W wyjaśnieniach z dnia 5 sierpnia 2015 r. wskazano, iż *„Stosownie do art. 237 §1 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi wywiązał się z terminu jej miesięcznego rozpatrzenia. Jedyne pisma informujące skarżącego o sposobie rozpatrzenia skarg zostały wysłane w terminie późniejszym, co wynika z pracy i dyżuru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Sycowie Pana Bolesława Moniuszki, który jest osobą upoważnioną do podpisywania w/w pism. W związku z powyższym nie było konieczności zastosowania art. 237 §4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a. W obu przypadkach Rada Miejska w Sycowie zachowała miesięczny termin rozpatrzenia skargi zgodnie z obowiązującymi przepisami”*.

Podkreślenia wymaga, iż określony w art. 237 §1 k.p.a. termin jednego miesiąca przeznaczony jest na rozpatrzenie skargi i wysłanie skarżącemu zawiadomienia. Zgodnie ze stanowiskiem reprezentowanym przez doktrynę, załatwienie skargi następuje przez ustalenie treści zawiadomienia kończącego postępowanie skargowe, a załatwienie sprawy może wymagać zupełnie innych działań lub czynności (por. A. Adamiak: Komentarz do postępowania administracyjnego, wydanie XIII, str. 743). Stosownie do przepisu art. 237 §1 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego, do czego zobowiązuje treść art. 237 §3 k.p.a. W przypadku braku możliwości załatwienia skargi w terminie określonym w art. 237 §1 k.p.a., zgodnie z art. 237 §4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a. organ powinien zawiadomić skarżącego o przyczynach zwłoki i wskazać nowy termin załatwienia skargi. W myśl art. 36 §1 k.p.a. O każdym przypadku niezakończenia 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. Obowiązek sygnalizowania skarżącemu o niezakończonym w terminie określonym w art. 237 §1 k.p.a. powstaje zarówno wtedy, gdy zaistniały przeszkody niezależne od organu, które uniemożliwiły terminowe załatwienie sprawy, jak i w przypadku zwłoki wynikającej z winy organu prowadzącego postępowanie.

W związku z powyższymi okolicznościami stwierdzić należy, iż w przypadku niemożliwości załatwienia sprawy w terminie ustawowym, Rada Miejska w Sycowie powinna wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie zawiadomienia.

[Dowód: akta kontroli, str. 14-16]

W zakresie terminowości udzielenia odpowiedzi na skargę zarejestrowaną pod poz. 3/2013 (sygn. BR.1.15.1510.03.2013), przekazaną do Rady Miejskiej Sycowa przez Burmistrza Miasta i Gminy Syców (data wpływu do Rady Miejskiej dnia 31 lipca 2013 r.)

ustalono, iż pismem z dnia 12 sierpnia 2013 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Sycowie poinformował skarżącą, iż organem właściwym do rozpatrzenia zarzutu dotyczącego stosowania mobbingu jest sąd pracy.

Zgodnie z art. 240 k.p.a., gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów k.p.a. (art. 3 §1 i 2 k.p.a.), albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, art. 233-239 k.p.a. stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów k.p.a. stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy. Odesłanie do art. 237-239 k.p.a. oznacza wprowadzenie jednolitego standardu wymagań formalnych co do sposobu załatwiania skarg. W związku ze wskazaniem w art. 240 k.p.a., że przepis ten dotyczy sytuacji, w której skarga nie należy do właściwości organów administracji publicznej, w ramach objętych jego zakresem postępowań odrębnych będą się mieścić także postępowania sądowe, zarówno przed sądami powszechnymi, jak i administracyjnymi (por. P. Kledzik: Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków; wydanie pierwsze: stan prawny na 7 marca 2012 r., str. 105).

W oparciu o akta skontrolowanej sprawy ustalono, iż zawiadomienie skarżącej o właściwości sądu pracy do rozpatrzenia zarzutu dotyczącego stosowania mobbingu nastąpiło nie później niż w terminie miesiąca zgodnie z dyspozycją art. 237 §1 k.p.a.

Mając na uwadze ustalenia dokonane w wyniku kontroli należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości oraz uchybień w wykonywaniu zadania z zakresu organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:

1. Stosownie do dyspozycji art. 254 k.p.a., skargi oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestrować w sposób ułatwiający kontrolę.
2. W zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi zawierać pouczenie o treści art. 239 k.p.a., zgodnie z dyspozycją art. 238 §1 k.p.a.
3. Dochowywać ustawowego terminu przewidzianego do załatwienia skargi, określonego w art. 237 §1 k.p.a. W przypadku braku możliwości dotrzymania terminu na załatwienie skargi powiadomić o powyższym fakcie wnoszącego przed upływem terminu przewidzianego do załatwienia skargi, wskazując przyczyny zwłoki oraz nowy termin załatwienia sprawy.

W terminie do dnia 15 października 2015 r., proszę o udzielenie informacji dotyczącej sposobu wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków z kontroli lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/ - /

Tomasz Smolarz

