



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

Wrocław, dnia 3 kwietnia 2015 r.

NK-KS.431.1.7.2015.MI

**Pan  
Mateusz Stanisz  
Przewodniczący Rady Miejskiej w Trzebnicy**

*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.0030.23.2015 i NK-KS.0030.24.2015 udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego dnia 10 lutego 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 Trzebnicy z siedzibą przy Pl. Marszałka J. Piłsudskiego 1 55-100 Trzebnica, 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 dniu 16 lutego 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 w trybie k.p.a. i przepisów szczególnych została przeprowadzona w Radzie Miejskiej w Trzebnicy w dniu 28 lutego 2007 r. W toku kontroli do organu skierowano następujące zalecenia pokontrolne: uporządkować formę prowadzonych rejestrów w zakresie skarg i wniosków oraz uchwał Rady; umieścić w miejscu powszechnie dostępnym informację o godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków; zwiększać nadzór nad prawidłową kwalifikacją spraw wypełniających kryteria skargi zgodnie z art. 227 k.p.a.

W okresie objętym kontrolą funkcję Przewodniczącego Rady Miejskiej w Trzebnicy pełnił Pan Mateusz Stanisz (Uchwała Nr XX/180/11 Rady Miejskiej w Trzebnicy z dnia

29 grudnia 2011 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Trzebnicy oraz Uchwała Nr I/1/2014 Rady Miejskiej w Trzebnicy z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Trzebnicy).

**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 Przewodniczącego Rady Miejskiej w Trzebnicy złożone przed sporządzeniem projektu wystąpienia pokontrolnego pismem o sygnaturze BR.0004.15.2015 z dnia 26 lutego 2015 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 26 lutego 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 Trzebnicy został określony Uchwałą Nr XXVII/283/05 z dnia 31 marca 2005 r. w sprawie procedury przyjmowania oraz rozpatrywania skarg na Burmistrza Gminy Trzebnica oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. W §4 ww. Uchwały wskazano, iż: *Komisje Rady Miejskiej do których została skierowana skarga, zobowiązane są w terminie dwóch tygodni, od daty wpływu skargi, rozpatrzyć ją oraz przygotować projekt stanowiska Rady Miejskiej w sprawie rozpatrzenia skargi, w formie projektu uchwały wraz z uzasadnieniem.*

Na podstawie dokumentacji postępowań skargowych objętych kontrolą ustalono, iż skarga wpływająca do Rady Miejskiej jest rejestrowana, a następnie Przewodniczący Rady nadaje jej bieg, kierując skargę do właściwej komisji. Właściwa Komisja zapoznaje się ze sprawą i po zbadaniu zarzutów skargi przedkłada Radzie swoje stanowisko w formie projektu uchwały wraz z uzasadnieniem. Następnie w wyniku rozpatrzenia skargi na sesji Rada Miejska podejmuje stosowną uchwałę. O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego odrębnym pismem, dołączając uchwałę wraz z uzasadnieniem.

Zgodnie z art. 253 §3 ustawy z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego: *„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.*

Ustalono, iż godziny pracy Urzędu zostały wyznaczone w poniedziałki, wtorki i czwartki od 7:30 do 15:30, środy od 7:30 do 16:00, piątki od 7:30 do 15:00. 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 Trzebnicy podczas dyżurów w środy w godzinach od 15:00 do 15:30.

W wyjaśnieniach złożonych przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w piśmie z dnia 26 lutego 2015 r. wskazano, iż dyżur w sprawach skarg i wniosków ustalony jest w każdą środę w godzinach od 13:00 do 16:00, a informacja zamieszczona w siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu jest nieaktualna. W ww. wyjaśnieniach Przewodniczący Rady Miejskiej podkreślił również, iż wystąpił do Sekretarza Gminy Trzebnica z prośbą o uaktualnienie informacji dotyczącej przyjmowania skarg i wniosków.

W omawianym zakresie uznano wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej odnoszące się do dni i godzin przyjmowania interesantów w sprawie skarg i wniosków.

Ustalono, iż w siedzibie organu w widocznym miejscu umieszczono informację o terminie dyżurów w zakresie przyjęć interesantów w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z dyspozycji art. 253 §4 k.p.a.

Niemniej należy zwrócić uwagę na rozbieżność pomiędzy godzinami przyjmowania interesantów przez Przewodniczącego Rady Miejskiej, a informacją zamieszczoną w siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 14-16]

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.

Rejestrację skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej powierzono pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku specjalisty w Biurze Rady, co potwierdza zapis w zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności z dnia 21 kwietnia 2010 r. Stosownie do pkt 39 szczegółowego zakresu czynności do zadań specjalisty należy przyjmowanie skarg i wniosków od obywateli oraz prowadzenie spraw zgłoszonych i podejmowanie działań dla ich pozytywnego załatwienia.

Ustalono, iż w Radzie Miejskiej w Trzebnicy prowadzony jest rejestr dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ, oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1510, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem 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). Kontrola wykazała, iż przedmiotowy rejestr skarg i wniosków prowadzony jest starannie, w sposób czytelny, umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, co jest zgodne z przepisem art. 254 k.p.a.

W okresie objętym kontrolą, w *rejestrze skarg i wniosków* zewidencjonowano jedną skargę, w zakresie której 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 w Trzebnicy uchwałą nr XXXIV/403/13 z dnia 28 marca 2013 r., uznała za bezzasadną skargę wniesioną w trybie przepisów Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego.

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. Ponadto ustalono, iż Rada Miejska w Trzebnicy nie przekazywała żadnych skarg bądź wniosków do innych organów zgodnie z właściwością.

[Dowód: akta kontroli str. 17-18]

Analiza dokumentacji skargowej wykazała następujące nieprawidłowości:

Ustalono, iż w przypadku kontrolowanej skargi 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 26 lutego 2015 r., sygn. BR.0004.15.2015 jako przyczynę ww. zaniechania wskazano, iż cyt. „(...) nie zawarto pouczenia wskazanego przepisem art. 238 §1 k.p.a., z uwagi na fakt, że była to pierwsza skarga pochodząca od tej osoby, dotycząca Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę, aby nie zarzucono organowi ograniczenia prawa do wniesienia kolejnych skarg zaniechano dokonania pouczenia o treści art. 239 k.p.a.”.

W związku z powyższymi wyjaśnieniami podkreślenia wymaga, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę. Elementy formalne zawiadomienia wyszczególnione zostały w art. 238 §1 k.p.a., natomiast zgodnie ze zdaniem drugim ww. przepisu zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Jednocześnie zaznaczenia wymaga, iż brzmienie przepisu art. 238 k.p.a. wskazuje, iż wszystkie składniki zawiadomienia powinny się w nim znaleźć obowiązkowo. Natomiast w przypadku powtórzenia poprzedniej skargi, nawet po wyczerpaniu przesłanek określonych w art. 239 k.p.a. uznaniu organu pozostaje sposób załatwienia skargi. W myśl art. 239 k.p.a. organ może zastosować uproszczony tryb postępowania, tj. „(...) organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego”.

W zakresie terminowości załatwienia skargi zarejestrowanych pod poz. 1/2013, (data wpływu do Rady Miejskiej w Trzebnicy dnia 1 marca 2013 r.) ustalono, iż 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 Rada Miejska w Trzebnicy podjęła uchwałę nr XXXIV/403/13 w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu w dniu 28 marca 2013 r., natomiast o sposobie załatwienia skargi poinformowano skarżącego pismem z dnia 4 kwietnia 2013 r., sygn. BR.1511.1.2013-5, z nieznanym przekroczeniem miesięcznego terminu określonego dyspozycją art. 237 §1 k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 26 lutego 2015 r. Przewodniczący Rady Miejskiej odnosząc się do przyczyny powstałej nieprawidłowości wskazał, iż cyt. „(...) skarga została rozpatrzona przez organ w terminie ustawowym. Niedostarczenie uchwały stronie skarżącej w terminie, wyniknęło z ograniczeń technicznych, jak również z okresu świątecznego, który przypadł na czas sesji Rady Miejskiej. Jednocześnie pragnę poinformować, że strona skarżąca uczestniczyła w obradach sesji i w dniu 28 marca 2013 r. powzięła informację, iż skarga została uznana przez Radę Miejską za bezzasadną”.

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 niezakończona sprawa 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 niezakończona sprawa 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.

Ponadto zaznaczenia wymaga, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę. Elementy formalne zawiadomienia wyszczególnione zostały w art. 238 §1 k.p.a. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: 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 lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Z elementów zawiadomienia wymienionych w art. 238 §1 k.p.a. wynika, że musi ono mieć formę pisemną bądź formę dokumentu elektronicznego.

W związku z powyższymi okolicznościami stwierdzić należy, iż Rada Miejska w Trzebnicy powinna wyznaczyć nowy termin załatwienia sprawy z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie zawiadomienia, po podjęciu przez Radę uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi.

[Dowód: akta kontroli str. 14-16]

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. W zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi zawierać pouczenie o treści art. 239 k.p.a., zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 k.p.a.

2. W przypadku braku możliwości dotrzymania terminu określonego w art. 237 k.p.a. na załatwienie skargi, zawiadamiać o powyższym fakcie wnoszącego przed upływem ww. terminu, podając przyczyny zwłoki oraz wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Jednocześnie w stosowanym zgodnie z art. 237 § 4 w związku z art. 36 k.p.a. zawiadomieniu o niezakończona skargi w terminie, wskazywać taki termin załatwienia sprawy, aby uwzględniał on czas potrzebny na udzielenie ostatecznej odpowiedzi na skargę.

W terminie do dnia 17 kwietnia 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*