



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 18 kwietnia 2016 r.

NK-KS.431.1.6.2016.MK

Pani
Magdalena Ziółkowska
Przewodnicząca Miejskiej w Oławie

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 23), zwanej dalej k.p.a., oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego NK-KS.0300.7.2016.MI i NK-KS.0300.8.2016.MI z dnia 3 lutego 2016 r. zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Magdalena Iżykowska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego) oraz Magdalena Kremienowska – starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Radzie Miejskiej w Oławie z siedzibą przy Pl. Zamkowym 15, 55-200 Oława, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków. Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie Rady przeprowadzono w dniach 8-9 lutego 2016 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na I półrocze 2016 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 23 grudnia 2015 r.

Ostatnia kontrola w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, została przeprowadzona w kontrolowanej jednostce w dniu 11 kwietnia 2008 r. W związku z faktem, iż w trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości odstąpiono od kierowania do Przewodniczącego Rady wystąpienia pokontrolnego.

Przewodniczącą Rady Miejskiej w Miliczu jest Pani Magdalena Ziółkowska wybrana uchwałą nr I/1/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie. W okresie objętym kontrolą Przewodniczącym Rady Miejskiej w Oławie był również Pan Andrzej Mikoda wybrany uchwałą nr XXI/160/12 z dnia 6 czerwca 2012 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oławie.

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

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia z dnia 23 lutego 2016 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego – 24 lutego 2016 r.) podpisane przez Panią Barbarę Ciupak – inspektora w Biurze Rady Miejskiej w Oławie (zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 23 lutego 2016 r.).

[dowód, akta kontroli, s. 26-39]

Powyzszą ocenę uzasadniam następująco:

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg oraz wniosków przez Radę Miejską w Oławie nie został formalnie określony. [dowód, akta kontroli, s. 14]

Kontrola wykazała, iż Przewodnicząca Rady Miejskiej w Oławie przyjmuje interesantów w sprawie skarg i wniosków w każdą środę od 17⁰⁰ do 18⁰⁰. Mając na uwadze, iż Urząd Miejski w Oławie jest czynny w: poniedziałek; wtorek; czwartek; piątek w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰, a w środę w godzinach od 7³⁰ do 17⁰⁰ należy wskazać, iż wyznaczone godziny przyjmowania interesantów w sprawie skarg i wniosków są zgodne z art. 253 § 3 k.p.a., 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.*

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż zgodnie z dyspozycją § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków przyjmowanie oraz koordynowanie skarg i wniosków powierzono Pani Barbarze Ciupak - inspektorowi w Biurze Rady Miejskiej w Oławie, do zadań której należy prowadzenie rejestru skarg mieszkańców dotyczących zadań i działalności Burmistrza i kierowników podległych jednostek organizacyjnych Miasta (podpunkt 8 pkt 3 Zakresu obowiązków i uprawnień podpisanego przez pracownika w dniu 19 lutego 2003 r.).

W toku wykonywania czynności kontrolnych w siedzibie organu kontrolowanego ustalono, iż w Radzie Miejskiej w Oławie od 1994 r. prowadzony jest *Rejestr skarg mieszkańców skierowanych do Rady Miejskiej w Oławie*. W toku kontroli stwierdzono brak oznaczenia prowadzonego rejestru skarg za lata 2014 - 2015 (kadencja 2014 - 2018) symbolem wynikającym 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). Z ww. Wykazu wynika, iż pod symbolem 1510 *sklasyfikowano skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr)*, a pod symbolem 1511 *sklasyfikowano skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*.

Jednocześnie czynności kontrolne wykazały, iż organ w rejestrze skarg za okres objęty kontrolą (za lata 2013-2015) zarejestrował zarówno skargi załatwiane bezpośrednio przez organ, jak i skargi przekazywane do załatwienia według właściwości, mimo iż z ww. *Jednolitego rzeczowego wykazu akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki* wynika, iż ustawodawca odrębnie sklasyfikował

skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio oraz skargi i wnioski przekazywane do załatwienia według właściwości.

Z wyjaśnień z dnia 23 lutego 2016 r. wynika, iż w związku z wykazanym stanem faktycznym, organ kontrolowany wyodrębnił dwa odrębne rejestry: jeden oznaczony hasłem *rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez Radę Miejską w Oławie kadencja 2014 – 2018* (oznaczony symbolem 1510); drugi oznaczony hasłem *rejestr skarg i wniosków adresowanych do Rady Miejskiej w Oławie przekazanych do załatwienia według właściwości kadencja 2014 – 2018* (oznaczony symbolem 1511). [dowód, akta kontroli, s. 26, 28-29].

Podczas kontroli stwierdzono, iż sposób rejestracji skarg i wniosków nie ułatwia 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. Z regulacji ustawowej postępowania skargowego wynika, że powinno ono toczyć się jako pewien ciąg czynności wewnętrznych zmierzających do ustalenia zasadności czy nietrafności zarzutów skargi, a wynik końcowy powinien być przedłożony skarżącemu lub podmiotom pośredniczącym we wniesieniu skargi w formie czynności materialno - technicznej, jaką stanowi zawiadomienie przewidziane w art. 238 k.p.a. albo zastosowanie art. 239 przy bezprzedmiotowym ponowieniu skargi. [zob. komentarz do art. 238 kodeksu postępowania administracyjnego w: B. Adamiak, B. Borkowski: Komentarz do Kodeksu postępowania administracyjnego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa, str. 726].*

Czynności kontrolne przeprowadzone w siedzibie organu kontrolowanego wykazały, iż sposób prowadzenia rejestru (za okres objęty kontrolą) nie pozwala na ustalenie daty zawiadomienia skarżących o sposobie załatwienia skargi w przypadku skarg załatwianych bezpośrednio (poz. 1/2014, 3/2014, 2/2015, 4/2015, 5/2015, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015, 13/2015, 14/2015), ponadto w jednym przypadku (poz. 4/2014) na podstawie analizy zapisów rejestru nie można ustalić daty przekazania skargi według właściwości. W rejestrze znajduje się jedynie rubryka zatytułowana: „*data rozpatrzenia*”, w której organ w przypadku skarg załatwianych bezpośrednio (poz. 1/2014, 3/2014, 2/2015, 4/2015, 5/2015, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015, 13/2015, 14/2015) wpisywał datę sesji Rady Miejskiej w Oławie, na której rozpatrzono złożoną skargę. Przy czym kontrola dokumentacji skargowej w przypadku skarg zarejestrowanych pod poz.: 1/2014, 2/2015, 4/2015, 5/2015, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015, 13/2015, 14/2015 wykazała, iż w każdym przypadku ww. skarg organ o sposobie załatwienia skarg zawiadamiał w terminie późniejszym niż dzień sesji, na której rozpatrzono złożoną skargę. [dowód, akta kontroli, s. 17-19].

W zakresie skargi zarejestrowanej pod poz. 4/2014 ustalono, iż w rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano skargę, która wpłynęła 17 lipca 2014 r. z pominięciem rejestracji tożsamej skargi która wpłynęła w dniu 2 lipca 2014 r. W wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2016 r. wskazano, iż skarżąca złożyła dwie jednobrzmiące skargi, których adresatem jest Rada Miejska w Oławie oraz Komisja ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi. Jedna skarga została złożona bezpośrednio w Biurze Rady Miejskiej w dniu 2 lipca 2014 r., natomiast druga skarga została złożona w Biurze Podawczym Urzędu Miejskiego, a do Biura Rady wpłynęła w dniu 17 lipca 2014 r. Jednocześnie w wyjaśnieniach Pani Barbara Ciupak poinformowała o dokonanej korekcie w postaci wpisania do rejestru daty przekazania przedmiotowej skargi według właściwości. [dowód, akta kontroli, s. 26].

W prowadzonym rejestrze skarg zarejestrowano łącznie 18 skarg, z czego w 2014 r. – 4; 2015 r. – 14. Przy czym jedna skarga została wycofana przez skarżącą (dot. skargi zarejestrowanej pod poz. 2/2014). Z zapisów rejestru nie wynika, iż w 2013 r. do organu kontrolowanego wpłynęła jakakolwiek skarga [dowód, akta kontroli, s. 17-18].

W okresie objętym kontrolą do organu kontrolowanego nie wpłynął żaden wniosek. [dowód, akta kontroli, s. 27].

Kontroli poddano wszystkie przeprowadzone postępowania skargowe.

Kontrola wykazała, iż większość skarg rozpatrywanych bezpośrednio przez organ (oprócz skargi zarejestrowanej pod poz. 3/2014) załatwiono bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca, zgodnie z przepisem art. 237 § 1 k.p.a. W przypadku skarg przekazywanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością ustalono, iż organ kontrolowany w większości przypadków (oprócz skargi zarejestrowanej pod poz. 4/2014) dokonywał przekazania w terminie, o którym mowa w art. 231 k.p.a., tj. nie później niż w ciągu 7 dni od dnia wpływu skargi do organu kontrolowanego.

W wyniku kontroli ustalono, iż w przypadku skarg zarejestrowanych pod poz.: 3/2015, 14/2015, w rejestrze skarg wpisano inny dzień niż data wynikająca z pieczęci wpływu skargi do Biura Rady Miejskiej w Oławie. W przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 3/2015 w rubryce rejestru wpisano datę 6.04.2015 r., mimo że pieczęci wpływu skargi do Biura Rady wynika, iż skarga do Rady Miejskiej w Oławie wpłynęła w dniu 8.04.2015 r. W przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 14/2015 w rubryce rejestru wpisano datę 31.08.2015 r., mimo że z pieczęci wpływu skargi do Biura Rady wynika, iż skarga do Rady Miejskiej w Oławie wpłynęła w dniu 2.09.2015 r.

Przy czym wskazać należy, iż uznanie daty 31.08.2015 r. za dzień wpływu skargi do organu kontrolowanego pociąga za sobą konsekwencje w postaci uznania, iż organ przekroczył miesięczny termin na zawiadomienie skarżącego o sposobie załatwienia skargi, o którym mowa w art. 237 § 1 k.p.a., bowiem jak wykazała kontrola, o sposobie załatwienia skargi skarżącego zawiadomiono pismem z dnia 1 października 2015 r.

W świetle powstałych wątpliwości, przede wszystkim w zakresie dokonania oceny terminowości spraw załatwianych przez organ, zwrócono się do Pani Barbary Ciupak – inspektora w Biurze Rady Miejskiej w Oławie o złożenie stosownych wyjaśnień.

W wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2016 r. wskazano, iż cyt. „w przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 3/2015 w rubryce rejestru wpisano datę 6.04.2015 r. gdyż jest to data wpływu pisma na skrzynkę mailową Urzędu Miejskiego w Oławie.(...) w przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 14/2015 w rubryce rejestru wpisano datę 31.08.2015 r. gdyż jest to data pieczęci wpływu do Biura Podawczego Urzędu Miejskiego widniejąca na kopercie, w której przysłano skargę”. Jednocześnie w wyjaśnieniach w zakresie skargi zarejestrowanej pod poz. 14/2015 dodano, iż cyt. „skarga została rozpatrzona na Sesji Rady Miejskiej w Oławie w dniu 24.09.2014, na którą była zaproszona skarżąca (...), a więc w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a.”. [dowód, akta kontroli, s. 26-27].

Odnosząc się wniesionych wyjaśnień w zakresie dotyczącym uczestnictwa skarżącej na Sesji Rady Miejskiej w Oławie, na której rozpatrzono skargę (poz. 14/2015), po pierwsze należy podkreślić, iż pojęcie *załatwienie* skargi różni się od pojęcia jej *rozpatrzenia*. Należy wskazać, że rozpatrzeniem skargi będzie zapoznanie się z treścią skargi i wszelkimi okolicznościami wpływającymi na jej rozstrzygnięcie a zatem cały tok czynności wyjaśniających, których celem jest ustalenie jej zasadności bądź bezzasadności. Załatwienie skargi polega na podjęciu rozstrzygnięcia, wydaniu poleceń lub podjęciu innych stosownych

środków, usunięciu stwierdzonych uchybień i w miarę możliwości przyczyn ich powstawania oraz zawiadomieniu w sposób wyczerpujący skarżącego o wynikach załatwienia. [zob. Andrzej Matan, tytuł: Komentarz do art. 232 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex online]. Po drugie organ prowadzący postępowanie skargowe powinien przestrzegać zasady pisemności wyrażonej w przepisie art. 14 § 1 k.p.a. Przy czym pojęcie załatwienia sprawy odnosi się w pierwszym rzędzie do rozstrzygnięcia sprawy w formie decyzji, a zatem decyzje administracyjne (ugody) powinny mieć formę pisemną. Przy czym także inne czynności procesowe organu i stron (uczestników) postępowania powinny być zgodnie z przepisami kodeksu, utrwalone na piśmie lub posiadać formę pisemną, np. wezwania (art. 54), protokoły i adnotacje (rozdział 2), podania (art. 63), tym bardziej że w interesie stron leży "dopilnowanie utrwalenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności w dokumentach sprawy" (art. 69 § 1 w zw. z art. 86) (wyrok NSA w Warszawie z dnia 4 czerwca 1982 r., I SA 212/82, ONSA 1982, nr 1, poz. 51). Niemniej jednak przepis art. 14 § 1 k.p.a. przewiduje również możliwość załatwienia sprawy w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2014 r. poz. 1114), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Natomiast ustne załatwienie sprawy (art. 14 § 2 k.p.a.) należy traktować jako odstępstwo od zasady pisemnego załatwienia sprawy lub jej załatwienia w formie dokumentu elektronicznego, doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Załatwienie sprawy ustnie jest zatem dopuszczalne tylko wówczas, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawa nie stoi temu na przeszkodzie (art. 14 § 2). Zastosowanie tego przepisu, zgodnie z wyrokiem NSA w Warszawie z dnia 29 września 1981 r., II SA 345/81, ONSA 1981, nr 2, poz. 96, jest wykluczone, gdy przepisy prawa określają pisemną formę decyzji lub gdy strona nie wyraża zgody na ustne załatwienie sprawy albo gdy stanowiska strony i organu są rozbieżne (zob. Uchwała składu pięciu sędziów NSA w Warszawie z dnia 13 października 1997 r., FPK 13/97, ONSA 1998, nr 1) [w: Andrzej Wróbel, Komentarz do art. 14 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex Online].

W myśl przepisu art. 238 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.*

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, iż ustne zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi nie może być w świetle art. 238 k.p.a. uznane za prawidłowe.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, iż prawidłowe udokumentowanie daty wpływu skargi do organu kontrolowanego ma kluczowe znaczenie dla dokonania oceny terminowości spraw załatwianych przez ten organ. W wyniku kontroli ustalono, iż zgodnie z § 43 ust. 1 Statutu Miasta Oława (załącznik nr 1 do Uchwały Nr VII/47/15 Rady Miejskiej w Oławie z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie zmian w Statucie Miasta Oława oraz uchwalenia tekstu jednolitego Statutu Miasta Oława - Dz. Urz. Woj. Doln. z 2015 r., poz. 2117) *obsługę kancelaryjno-biurową Rady i jej organów prowadzi Biuro Rady.*

W związku z powyższym, dokonując oceny terminowości spraw załatwianych przez organ kontrolowany, za datę wpływu każdej skargi do Rady Miejskiej w Oławie uznano dzień wpływu każdej z nich do Biura Rady Miejskiej w Oławie.

Mając na względzie poczynione powyżej ustalenia należy stwierdzić, iż organ kontrolowany w większości przypadków (w tym w przypadkach powyżej omówionych) zawiadomił skarżących o sposobie załatwienia skargi w terminie określonym przepisem art. 237 § 1 k.p.a.

Przy czym, jak wskazano powyżej, kontrola wykazała dwa przypadki (poz. 3/2014 oraz poz. 4/2014) przekroczenia przez organ terminu wynikającego odpowiednio z art. 237 § 1 k.p.a. (poz. 3/2014) oraz z art. 231 k.p.a. (poz. 4/2014).

W zakresie skargi zarejestrowanej pod poz. 4/2014 ustalono, iż w dokumentacji sprawy znajdują się dwie tożsame skargi z dnia 6 czerwca 2014 r. na których widnieją następujące daty wpływu do Biura Rady Miejskiej w Oławie: 2 lipca 2014 r. oraz 17 lipca 2014 r. Niemniej ustalono, iż w rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano skargę, która wpłynęła 17 lipca 2014 r. z pominięciem rejestracji tożsamej skargi która wpłynęła w dniu 2 lipca 2014 r. W zakresie omawianej skargi przekazanie skargi do organu właściwego, tj. Burmistrza Miasta Oława nastąpiło pismem z dnia 24 lipca 2014 r., sygn. BR.1510.1.2014. [dowód, akta kontroli, s. 37 - 38].

W wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2016 r. wskazano, iż skarżąca złożyła dwie jednobrzmiące skargi, których adresatem jest Rada Miejska w Oławie oraz Komisja ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi. Jedna skarga została złożona bezpośrednio w Biurze Rady Miejskiej w dniu 2 lipca 2014 r., natomiast druga skarga została złożona w Biurze Podawczym Urzędu Miejskiego, a do Biura Rady wpłynęła w dniu 17 lipca 2014 r.

W zakresie terminowości przekazania skargi do organu właściwego ustalono, iż przekazanie skargi do której rozpatrzenia nie był właściwy kontrolowany organ, nastąpiło z uchybieniem terminu określonego dyspozycją art. 231 k.p.a. Artykuł 231 k.p.a. stanowi, że przekazanie skargi organowi właściwemu i wysłanie zawiadomienia skarżącemu powinno nastąpić niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni. Ustalenie treści skargi, określenie organu, który powinien ją rozpatrzyć, a następnie przekazanie skargi temu organowi oraz zawiadomienie skarżącego powinno być prowadzone bez zbędnej zwłoki, tj. bez zahamowań i przewlekłości i podjęte w najkrótszym możliwym terminie, nie dłużej jednak niż siedem dni. Termin siedmiodniowy w tym przypadku jest także terminem instrukcyjnym, co oznacza, że jego przekroczenie nie niesie za sobą konsekwencji w postaci bezskuteczności dokonanej czynności lub bezzasadności jej podjęcia (por. P. Kledzik: Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków, wydanie pierwsze str. 58).

W przypadku skargi zewidencjonowanej pod poz. 3/2014 (data wpływu do Rady Miejskiej w Oławie dnia 24 marca 2014 r.), w zakresie której Rada Miejska w Oławie podjęła uchwałę nr XLVII/310/2014 z dnia 24 kwietnia 2014 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Burmistrza Miasta uznającą zarzuty skargi za zasadne, w wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2016 r. wskazano, iż informację o sposobie załatwienia skargi przekazano skarżącemu osobiście do rąk własnych. Do wyjaśnień załączono zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z dnia 25 kwietnia 2014 r., sygn. BR.1510.2.2014.

W zakresie terminowości załatwienia przedmiotowego postępowania skargowego ustalono, iż nie został dochowany ustawowy termin przewidziany do załatwienia skargi, określony w art. 237 §1 k.p.a. O sposobie załatwienia skargi poinformowano skarżącego z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego dyspozycją art. 237 §1 k.p.a. Ponadto ustalono, iż Przewodniczący Rady Miejskiej w Oławie nie informował skarżącego o przyczynach zwłoki oraz nowym terminie załatwienia skargi, zgodnie bowiem z art. 36 w związku z art. 237 § 4 k.p.a. *o każdym przypadku niezakończonych 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 wszystkie skargi zostały rozpatrzone i załatwione przez Radę Miejską w Oławie zgodnie z właściwością organu wynikającą z przepisu art. 229 pkt 3 k.p.a.,

w myśl którego to rada gminy jest *organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2.*

Ponadto czynności kontrolne wykazały, iż organ w każdym przypadku prawidłowo ustalał właściwość organu, któremu przekazywano skargę.

Kontrola wykazała, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zawierały elementy, o jakich mowa w 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.

Przy czym we wszystkich przypadkach (poz. 1/2014, 2/2015, 4/2015, 5/2015, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015, 13/2015, 14/2015) kontrola wykazała, iż zawiadomienia o *odmownym załatwieniu* skargi nie zawierały jednak pouczenia o treści artykułu 239 kodeksu postępowania administracyjnego oraz uzasadnienia faktycznego i prawnego, mimo że zgodnie z przepisem art. 238 § 1 k.p.a. *zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.*

Kontrola wykazała, iż w dokumentacji każdej ze skarg znajdowało się jedynie stanowisko Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Oławie podjęte w sprawie wniesionej skargi.

W wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2016 r. wskazano, iż cyt. *„Rada Miejska w Oławie zleca Komisji Rewizyjnej zbadanie skargi. Radni zapoznają się z treścią skargi oraz stanowiskiem Komisji Rewizyjnej. Po przeprowadzeniu dyskusji, Rada Miejska w Oławie rozpatruje skargi na sesji podejmując uchwały określające sposób ich rozpatrzenia.”*. [dowód, akta kontroli, s. 26].

Odnosząc się do ww. wyjaśnień podkreślić należy, iż komisję rewizyjną powołuje się w celu kontrolowania działalności wójta gminy oraz gminnych jednostek organizacyjnych (art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.), jak również wykonywania innych zadań kontrolnych zleconych przez radę gminy (art. 18a ust. 4 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym). Komisja rewizyjna nie ma natomiast uprawnień nadzorczych. Może ona badać i oceniać prawidłowość działań kontrolowanych organów i jednostek organizacyjnych, nie może im jednak wydawać wiążących dyspozycji dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości ("zaleceń pokontrolnych"), usuwać ich we własnym zakresie ani stosować sankcji wobec osób winnych zaistnienia tych nieprawidłowości. Komisja rewizyjna jest wewnętrznym organem rady gminy, z czego wynika, że zakres jej uprawnień nie może wykraczać poza kompetencje rady gminy, nawet gdyby rada upoważniła ją do działania w tym zakresie. W związku z czym stanowisko Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Oławie nie jest stanowiskiem samej Rady Miejskiej w Oławie, jest opinią organu wewnętrznego Rady Miejskiej w Oławie. W świetle powyższego stanowisko Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Oławie nie może zostać uznane za *uzasadnienie faktyczne i prawne* organu, jakim jest Rada Miejskiej w Oławie.

Mając na względzie powyższe nie można uznać, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi wysłane do skarżących w przypadkach, o których mowa powyżej, zawierały wszystkie elementy, o jakich mowa w art. 238 k.p.a.

Biorąc pod uwagę fakt poinformowania o podjęciu przez organ kontrolowany działań eliminujących stwierdzone uchybienia odnoszące się do wspólnego rejestrowania w jednym

rejestrze zarówno skarg załatwianych, jak i przekazywanych według właściwości, odstępuje się od formułowania wniosków pokontrolnych w ww. zakresie.

Jednocześnie w celu usprawnienia sposobu rozpatrywania skarg i wniosków należy:

1. Prowadzić rejestr skarg i wniosków zgodnie z przepisem art. 254 k.p.a., w myśl którego *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.*
2. Przestrzegać terminowości w przypadku załatwiania skarg, jak i w przypadku przekazywania skarg właściwym organom, celem ich załatwienia.
3. W zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych w podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, a także o przyczynach ich niepodjęcia, proszę mnie poinformować w terminie do dnia **14 maja 2016 r.**

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/...../

Paweł Hreniak