



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.57.2022

Kielce, dnia 21-12-2022

Rada Gminy w Wojciechowicach

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową zadań realizowanych przez Radę Gminy w Wojciechowicach¹ w dniach 21-22 listopada 2022 r. w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadziła Hanna Janiszewska-Karcz – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli Nr 946/2022 z dnia 16 listopada 2022 r. wydanego przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

Kontrola została przeprowadzona w siedzibie Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce, na podstawie dokumentacji przekazanej przez jednostkę kontrolowaną.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³ oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁴, zwana dalej k.p.a.

¹Z siedzibą w Urzędzie Gminy Wojciechowice, Wojciechowice 50, 27-532 Wojciechowice

²j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 224

³j.t. Dz. U. z 2022 r., poz. 135 ze zm.

⁴j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000

Zakres kontroli:

Sprawdzenie realizacji przez Radę Gminy w Wojciechowicach ustawowego obowiązku, dotyczącego przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków, wynikającego z ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz z przepisów wykonawczych.

Okres objęty kontrolą:

1.01.2020 r. – 26.10.2022 r.

Ocena działalności Organu⁵:

Wykonywanie zadań w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy w Wojciechowicach - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ustalenia kontroli:

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

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. przepisy działu VIII k.p.a. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶.

Rada Gminy realizując wymóg art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷, uchwałą Nr II/4/2018 z dnia 30 grudnia 2018 r. powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy w Wojciechowicach. Rozdział 10 Statutu Gminy Wojciechowice⁸ w §§ 72-83 zawiera regulacje dotyczące zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Jak wynika z § 75 ust. 2 Statutu, skargi i wnioski podlegające rozpatrzeniu przez Radę są rejestrowane

⁵ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

⁶ Dz. U. Nr 5, poz. 46, zwane dalej rozporządzeniem

⁷ j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

⁸ Przyjęty uchwałą Nr XLIX/257/20181 Rady Gminy w Wojciechowicach z dnia 15 października 2018 r.

w rejestrze skarg, wniosków i petycji prowadzonym przez stanowisko ds. obsługi rady.

Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji (art. 253 Kodeksu postępowania administracyjnego).

Zgodnie z brzmieniem art. 253 § 1-4 k.p.a., organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. 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 przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych.

Jak ustalono w trakcie kontroli, informacja o przyjmowaniu obywateli w sprawach skarg i wniosków przez organ kontrolowany znajduje się w siedzibie Rady Gminy w Wojciechowicach w widocznym miejscu. Zgodnie z treścią wywieszki, Przewodniczący Rady Gminy przyjmuje wyborców w sprawach skarg i wniosków w każdy wtorek w godzinach od 10.00 - 13.00 i od 15.30-16.00.

[dowód: akta kontroli nr 16]

Czas pracy Urzędu Gminy Wojciechowice wyznaczono od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30. Wskazane powyżej informacje świadczą o spełnieniu przez Radę Gminy w Wojciechowicach wymagań nałożonych art. 253 § 1-4 k.p.a.

Rejestr skarg i wniosków

Zgodnie z dyspozycją 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 ustalono, że Rada Gminy w Wojciechowicach prowadzi Rejestr skarg i wniosków wpływających do Rady Gminy, w którym odnotowano wpływ:

- w 2020 r. - 1 pisma (oznaczonego jako skarga na wójta gminy),
- w 2021 r. - 1 pisma (oznaczonego jako skarga na kierownika gops),

- w 2022 r. - 2 pism (jedno oznaczone jako skarga na wiceprzewodniczącego rady i drugie oznaczone jako skarga na wójta).

[dowód: akta kontroli nr 3]

W toku kontroli stwierdzono, że Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez Radę Gminy zawiera następujące rubryki: l.p.; data wpływu, wniosku; adres imię i nazwisko petenta, nazwa instytucji; przedmiot skargi, wniosku; komu zlecono; data wpływu po rozpatrzeniu; sposób załatwienia; uwagi.

Przedmiotowy rejestr w ocenie kontrolujących prowadzony jest czytelnie, niemniej dla jego rzetelnego prowadzenia powinien dodatkowo zawierać rubrykę: *data załatwienia skargi/wniosku*, w której będzie odnotowywana data wysyłki zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku do skarżącego/wnioskodawcy (co w istocie kończy postępowanie skargowe/wnioskowe).

Brak w prowadzonym rejestrze rubryki *data załatwienia skargi/wniosku*, która ułatwia - zgodnie z art. 254 k.p.a. - kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków stanowi **uchybie**.

[dowód: akta kontroli nr 3]

Dodatkowo, należy zwrócić uwagę na niewłaściwie oznaczoną dokumentację skargowo-wnioskową. Zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki⁹, skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) powinny być oznaczone symbolem klasyfikacyjnym 1510, a skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości powinny być oznaczone symbolem klasyfikacyjnym 1511. Jak ustalono prowadzona dokumentacja w postępowaniu 1/2020 (skarga załatwiona bezpośrednio) oznaczona jest symbolem 0004, w postępowaniu 1/2022 (skarga przekazana wg właściwości) pismo do skarżącego poprawnie 1511, ale pismo przekazujące 004, a w postępowaniu 2/2022 (skarga załatwiona bezpośrednio) oznaczona jest symbolem 1511.

Skargi rozpatrzone i załatwione przez Radę Gminy w Wojciechowicach

Badaniu poddano wszystkie sprawy zaewidencjonowane w prowadzonym Rejestrze skarg i wniosków wpływających do Rady Gminy tj. 3 skargi rozpatrzone bezpośrednio przez Radę i skarga przekazana według właściwości do innego organu.

W każdej z ww. spraw, po wpłynięciu skargi/wniosku, Przewodniczący Rady Gminy kierował skargę/wniosek do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu zajęcia stanowiska w sprawie.

⁹ Stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.)

W wyniku kontroli stwierdzono następujące **nieprawidłowości**:

- 1) rozpatrzenie jednej skargi¹⁰ z przekroczeniem miesięcznego terminu (data wpływu skargi 26.04.2022 r., wysyłka zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi – uchwały 31.05.2022 r.). Jak ustalono, do skarżącego nie zostało wysłane pismo o przedłużeniu terminu na załatwienie skargi. Działaniem takim naruszono art. 237 § 1 k.p.a. oraz art. 36 § 1 k.p.a., zgodnie z którymi „Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca” przy czym „O każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie (...) organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony (...)”,

[dowód: akta kontroli nr 164]

- 2) niewskazanie w 3 zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi¹¹ (uchwale lub piśmie przekazującym uchwałę) pouczenia o treści art. 239 k.p.a. Zaniechaniem takim naruszono wymóg art. 238 § 1 k.p.a., zgodnie z którym „ (...) Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać (...) pouczenie o treści art. 239 k.p.a.”,
- 3) niewłaściwe zastosowanie w postępowaniu skargowym 1/2020 artykułu 239 § 1 k.p.a., zgodnie z którym „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.”. Jak ustalono Rada Gminy, podejmując uchwałę, uznała pierwszą złożoną skargę za bezzasadną, jednakże w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi nie pouczyła skarżących o treści art. 239 k.p.a., stosownie do art. 238 § 1 zd. 2 k.p.a. Następnie, skarżący ponowili skargę, a Rada Gminy uchwałą - na podstawie art. 239 k.p.a. - podtrzymała stanowisko wyrażone w pierwszej uchwale. Rozpatrzenie przez Radę Gminy ponowionej skargi nie było prawidłowe. Należy zauważyć, że przesłankami zastosowania przez organ art. 239 § 1 k.p.a. są: 1) bezzasadność uprzednio wniesionej skargi, która została wskazana skarżącemu w uzasadnieniu zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi oraz 2) ponowienie skargi bez wskazania nowych okoliczności w stosunku do poprzedniej skargi. Aby organ mógł zastosować art. 239 § 1 k.p.a. obie ww. przesłanki muszą wystąpić łącznie. Zatem, jeżeli Rada Gminy w zawiadomieniu o sposobie załatwienia pierwszej skargi nie pouczyła skarżących o treści art. 239 k.p.a., kolejną złożoną skargę powinna była załatwiać w trybie „podstawowym”,

[dowód: akta kontroli nr 20]

¹⁰ Odnutowana w rejestrze pod nr 2/2022

¹¹ Odnutowane w rejestrze pod nr 1/2020, 1/2021 i 2/2022

- 4) przekazanie skargi¹² według właściwości do innego organu z naruszeniem terminu wskazanego w art. 231 § 1 k.p.a., zgodnie z którym „Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi (...)”. Wpływ skargi 24.01.2022 r., wysyłka pisma przekazującego skargę 2.02.2022 r.

[dowód: akta kontroli nr 17]

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz stwierdzone nieprawidłowości i uchybienie, zalecam:

- 1) prowadzić rejestr skarg i wniosków w taki sposób, aby była w nim widoczna data załatwienia skargi/wniosku, czyli data wysyłki do skarżącego/wnioskodawcy zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku oraz stosować w odniesieniu do dokumentacji skarg i wniosków oznaczenia wynikające z jednolitego rzeczowego wykazu akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki (odpowiednio 1510 lub 1511),
- 2) rozpatrywać skargi terminowo, zgodnie z dyspozycją art. 237 § 1 k.p.a., uwzględniając przy tym czas niezbędny do sporządzenia pisma przekazującego skarżącemu stosowną uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi, a w przypadku konieczności przedłużenia terminu na jej załatwienie stosować regulacje wynikające z art. 237 § 4 k.p.a.,
- 3) w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi każdorazowo zawierać pouczenie o treści art. 239 k.p.a., zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 k.p.a.,
- 4) przy rozpatrywaniu skarg ściśle stosować procedurę wynikającą z Rozdziału 2 Działu VIII k.p.a.,
- 5) przekazywać skargi do organu właściwego do ich rozpatrzenia z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 231 k.p.a.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, a także o przekazanie **do dnia 16 stycznia 2023 r.** informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

¹² Odnotowana w rejestrze pod nr 1/2022

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski