



## WOJEWODA OPOLSKI

PSiZ.I.431.38.2020.AK

Opole, dnia 21 sierpnia 2020 r.

**Pan  
Włodzimierz Wolny  
Przewodniczący  
Rady Gminy Strzeleczerki  
Urząd Gminy Strzeleczerki  
Rynek 4  
47-364 Strzeleczerki**

### Sprawozdanie z kontroli

#### I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Gminy Strzeleczerki, Rynek 4, 47-364 Strzeleczerki.
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
  - art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224);
  - art. 229 pkt 1 oraz art. 258 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U z 2020 r., poz. 256 ze zm.).
3. Zakres kontroli:
  - a) przedmiot kontroli: działalności Rady Gminy Strzeleczerki w przedmiocie rozpatrzenia skargi kierownika ośrodka pomocy społecznej na wójta gminy.
  - b) okres objęty kontrolą: 8.05.2020 r. – do dnia kontroli, tj. 13.07.2020 r.
4. Rodzaj kontroli: doraźna.
5. Tryb kontroli: uproszczony.
6. Termin kontroli: 13.07.2020 r.
7. Skład zespołu kontrolnego:
  - **Agnieszka Kasprzyk** – starszy inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, na podstawie upoważnienia

Wojewody Opolskiego PSiZ.I.057.87.2020 z dnia 8 lipca 2020 r. – przewodnicząca zespołu;

- **Dawid Gurbierz** – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, na podstawie upoważnienia Wojewody Opolskiego PSiZ.I.057.88.2020 z dnia 8 lipca 2020 r.
- 8. Kierownik jednostki kontrolowanej: Włodzimierz Wolny - Przewodniczący Rady Gminy Strzelecckiej, pełniący tę funkcję od dnia 19.11.2018 r.
- 9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 1/2020

## **II. Ocena działalności jednostki kontrolowanej i opis ustalonego stanu faktycznego.**

Realizację zadania w kontrolowanym zakresie, ocenia się **negatywnie**.

W dniu 29.04.2020 r. do Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu wpłynęła skarga Kierownika i pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach na czynności podejmowane przez Wójta Gminy Strzelecckiej względem personelu Ośrodka i jego działalność. Jak wynikało z treści skargi, Wójt Gminy Strzelecckiej w okresie od dnia 11.03.2020 r. do dnia 23.04.2020 r. miał dopuścić się względem Kierownika jednostki i jej pracowników m.in:

- 1) zastraszania, wymuszania działań przekraczających obowiązki służbowe osób zatrudnionych oraz przekazywania im nieprawdziwych informacji;
- 2) ingerowania w pracę Ośrodka, w tym: wydawał polecenia służbowe, przejął dokumentację dotyczącą zasiłku opiekuńczego pracownicy Ośrodka, cedował do jednostki zadania właściwe dla urzędu gminy, ustalał i decydował w zakresie kompetencji - ustawowo przypisanych kierownikowi jednostki organizacyjnej pomocy społecznej;
- 3) przekazywania prasie lokalnej nieprawdziwych informacji nt. własnej działalności oraz informacji mających na celu pozbawienia dobrego wizerunku jednostki organizacyjnej pomocy społecznej jak i osób tam zatrudnionych.

Sprawę przekazano do rozpatrzenia Radzie Gminy Strzelecckiej (pismem Z-cy Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia z dnia 5.05.2020 r., znak: PSiZ.I.1411.6.2020.AK), wyjaśniając zgodnie z poniższym:

*Mając na uwadze treść zarzutów określonych w pkt 2 - wyjaśniam, że w sferze pomocy społecznej przekazanie kompetencji ma charakter obligatoryjny i jest wyjątkiem od swobody działania wyrażonej w art. 39 ust. 1<sup>1</sup> ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2020 r., poz. 713). Zgodnie z art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U z 2019 r., poz. 1507 ze zm.) – zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej.*

*Nie można uznać za podstawę sprawowania nadzoru nad gminnym ośrodkiem pomocy społecznej art. 110 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym - ośrodek, wykonując zadania własne gminy w zakresie pomocy społecznej, kieruje się ustaleniami wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Kompetencji wpływania wójta na wykonywanie zadań przez ośrodek pomocy społecznej nie sposób uznać za uprawnienie tego organu do władczego ingerowania w działalność ośrodka, ponieważ nadzór nad działalnością ośrodka jest pojęciem szerszym niż pojęcie - kierowanie się ustaleniami.*

*Na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym z zastrzeżeniem art. 12, organem stanowiącym i kontrolnym w gminie jest rada gminy. Z kolei wójt jest organem wykonawczym gminy (art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wskazane przepisy w sposób jednoznaczny regulują podział funkcji pomiędzy tymi organami. Rada gminy na podstawie obowiązujących przepisów ustawy została upoważniona do pełnia funkcji kontrolnych w stosunku do działalności gminnych jednostek organizacyjnych.*

*Zauważyć należy, że choć wójt jako organ wykonawczy posiada pewne uprawnienia nadzorcze w stosunku do kierowników jednostek organizacyjnych, to są to jednak uprawnienia wynikające ze stosunku służbowego i pozycji ustrojowej wójta w gminie. Wójt jako organ wykonawczy na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym zatrudnia i zwalnia kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (nie zatrudnia jednak pracowników tych jednostek, stąd nie może im wydawać poleceń służbowych). Z kolei na podstawie art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 21*

---

<sup>1</sup> Zgodnie art. 39 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - kompetencje do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej posiada wójt, o ile przepisy szczególne nie zawierają odmiennych regulacji.

*listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019, poz. 1282) - czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2 tej ustawy (także jednostkę organizacyjną), wykonuje wójt (burmistrz, prezydent miasta) - wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarza gminy, skarbnika gminy oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (a nie pracowników tych jednostek). Wójt posiada zatem uprawnienia do sprawowania kontroli wykonywania obowiązków służbowych przez kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, a więc także ośrodka pomocy społecznej, wynikających z przepisów prawa pracy, na zasadach i w zakresie ustalonym przepisami ustawy. Niemniej, uprawnienia w powyższej kwestii ograniczone są jedynie do kontroli służbowej kierownika jednostki, natomiast w żadnej mierze nie dotyczą kontroli samej działalności jednostki organizacyjnej, ani zatrudnionych w jednostce pracowników.*

*(...). Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Strzeleczkach jest jednostką organizacyjną Gminy Strzeleczki, stąd w myśl art. 229 pkt 3 k.p.a., organem właściwym do rozpatrzenia ww. skargi jest Rada Gminy w Strzeleczkach (...).*

W dniu 4.06.2020 r., do Wojewody Opolskiego wpłynęło pismo Przewodniczącego Rady o uznaniu przez Radę Gminy Strzeleczki, iż nie jest ona organem właściwym w sprawie. Do pisma dołączono kopię uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Strzeleczki wraz z uzasadnieniem. Z uwagi na treść uchwały oraz wagę podnoszonych w skardze zarzutów, podjęto decyzję o przeprowadzeniu kontroli doraźnej, poddając badaniu: podstawę prawną funkcjonowania Rady oraz Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, a także ich działalność w ramach rozpatrzenia ww. skargi.

## **II.1. Statut Gminy Strzeleczki.**

W okresie objętym kontrolą w Gminie Strzeleczki obowiązywał statut przyjęty uchwałą Rady Gminy Strzeleczki<sup>2</sup> nr LIV/314/18 z dnia 8 listopada 2018 r. (zał. nr 1)<sup>3</sup>.

Statut gminy, zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U z 2019 r., poz. 1461) stanowi akt prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa. Obowiązek

---

<sup>2</sup> Zwana w dalszej części sprawozdania Radą.

<sup>3</sup> Zwany w dalszej części Statutem.

ten powtórzony został w art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>4</sup> (Dz.U z 2020 r., poz. 713). Prawidłowe ogłoszenie statutu warunkuje możliwość jego wejścia w życie oraz jest niezbędnym warunkiem dla stosowania ustanowionych w nim norm prawnych. Jak ustalono, Statut ogłoszony został w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2018 r. pod poz. 3152, co spełnia wymogi określone w art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Statut jako jeden z podstawowych aktów prawnych, które regulują ustrój gminy określa kluczowe kwestie dla funkcjonowania jej organów. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy statut powinien określać organizację wewnętrzną organów gminy i tryb ich pracy. Pod pojęciem organizacji wewnętrznej rady gminy należy rozumieć kwestie związane ze strukturą organu kolegialnego jakim jest rada. Zgodnie z treścią dokumentu przyjętego uchwałą nr LIV/314/18 z dnia 8 listopada 2018 r., w Statucie określono m.in.:

- statutową liczbę radnych, bez wskazania liczby wiceprzewodniczących rady gminy,
- sposób powoływania komisji rady, określania ich składu osobowego i trybu ich pracy,
- zasady tworzenia klubów radnych,
- rodzaje komisji stałych, funkcjonujących w radzie gminy wraz z określeniem ich nazwy i zakresu działania, bez wskazania przedmiotu działania Komisji Samorządowej.

W wyniku kontroli ustalono, że Statut określa dodatkowo:

- sprawy proceduralne w zakresie działalności rady oraz komisji rewizyjnej;
- sposób dokumentowania prac rady i komisji;
- procedury głosowania;
- sprawy prowadzenia obrad, w tym m.in. kwestię możliwości zabierania głosu przez radnych i burmistrza oraz tryb prowadzenia debaty nad projektami uchwał,
- inicjatywę uchwałodawczą,
- procedurę uchwałodawczą,

---

<sup>4</sup> Zwana w dalszej części sprawozdania ustawą

– sposób realizacji zadań przez radnych, członków komisji, zasady i tryb składania interpelacji i zapytań wraz z zasadami udzielania odpowiedzi, tj. sposoby postępowania przez poszczególne podmioty wchodzące w skład wewnętrznej struktury rady gminy, co wpisuje się w zakres trybu ich pracy.

Zgodnie z treścią art. 18b ust. 3 ustawy statut gminy winien określać dodatkowo zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji. Stwierdzono, że unormowania w powyższym zakresie zostały uregulowane w rozdziale III pn. Komisja, Skarg, Wniosków i Petycji. W § 90 Statutu wskazano, że do zakresu zadań Komisji należy: *zbadanie skarg na działalność Wójta oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych poprzez prowadzenie czynności sprawdzających, ograniczających się do zbadania zasadności zarzutów przedstawionych w skardze i przygotowanie stanowiska Radzie oraz rozpatrywanie wniosków i petycji składanych przez obywateli.*

Zgodnie z § 93 ust. Przewodniczący Komisji organizuje pracę Komisji i prowadzi jej obrady, niemniej **Statut nie określa m.in.: zasad powoływania Przewodniczącego Komisji, ani co ma zwołać Przewodniczący Komisji Skarg Wniosków i Petycji w terminie 14 dni roboczych od daty otrzymania informacji, o której mowa w § 94 ust. 1, co stanowi naruszenie art. 22 ust. 1 w związku z art. 18b ust. 3 ustawy.**

Zgodnie z § 91 Statutu do prac Komisji stosuje się odpowiednio postanowienia przewidziane dla zasad i trybu działania komisji stałych i doraźnych. Z uwagi na całość przewidzianych w Statucie rozwiązań organizacyjnych przewidzianych dla komisji – uregulowanie to również stanowi **naruszenie art. 22 ust. 1 w związku z art. 18b ust. 3 ustawy.**

Z treści art. 18b ust. 3 ustawy wynika po stronie rady obowiązek określenia w statucie zasad i trybu działania komisji skarg, wniosków i petycji. Przez zasady działania należy rozumieć organizację jej pracy jako organu kolegialnego, a zatem podstawowe unormowania dotyczące zwoływania, prowadzenia i przebiegu posiedzeń, wewnętrznego podziału zadań między członków tego gremium i jego relacji z innymi podmiotami w strukturze jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei tryb działania komisji obejmuje postępowanie dotyczące realizacji powierzonych jej zadań, czyli ciąg czynności, który składa się na wstępne rozpatrzenie skargi, wniosku

lub petycji oraz przygotowanie projektu rozstrzygnięcia w tym zakresie dla rady. Zawarta w statucie regulacja zasad i trybu działania komisji skarg, wniosków i petycji może mieć w pełni odrębny charakter od unormowań dotyczących działalności innych komisji, ale może też przybrać, przynajmniej w części, postać bezpośredniego odesłania do innych przepisów statutowych. Nie można jednak ograniczyć statutowej regulacji zasad i trybu działania wspomnianej komisji do takiego odesłania. Komisja skarg, wniosków i petycji zajmuje się bowiem rozpatrywaniem indywidualnych środków kierowanych przez różne podmioty do rady. Zakres działania pozostałych komisji nie obejmuje zaś, co do zasady, tego rodzaju spraw. Wymaga to stworzenia, w szczególności w odniesieniu do trybu działania tej komisji, autonomicznych rozwiązań. Do zakresu działania komisji skarg, wniosków i petycji należy więc zapoznanie się z treścią skargi (wniosku, petycji), przeprowadzenie dyskusji nad podniesionymi w niej żądaniami i opiniami, zgromadzenie i omówienie materiałów niezbędnych do ich oceny oraz przygotowanie projektu rozstrzygnięcia dla rady wraz z uzasadnieniem. Kompetencje te mają charakter wyłączny, czyli nie mogą zostać powierzone innej komisji rady lub komisji rady o odmiennej nazwie. Możliwe jest jednak przypisanie komisji skarg, wniosków i petycji zadań wykraczających poza określone w art. 18b ust. 1 ustawy. Powinny one jednak pozostawać w funkcjonalnym związku z ustawowym zakresem działania tej komisji. W szczególności więc można powierzyć jej rozpatrywanie spraw dotyczących statutowej regulacji zasad i trybu działania tego podmiotu (np. projektów zmian statutu w tym zakresie) czy związanych z przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg, wniosków i petycji przez organy gminy.

Zgodnie z zasadą jawności działania organów gminy, określoną w art. 11b ustawy, statut powinien zawierać odpowiednie postanowienia odnoszące się do trybu informowania społeczeństwa o zwołaniu sesji czy też posiedzeniu komisji. Realizując ten obowiązek, w § 104 ust. 1 Statutu wskazano, że: *zawiadomienie o miejscu, terminie i porządku obrad Rady Gminy oraz o terminie i miejscu poszczególnych Komisji Rady Gminy podaje się do wiadomości mieszkańców w formie zawiadomienia, najpóźniej na 3 dni przed sesją lub posiedzeniem Komisji w sposób zwyczajowo przyjęty, w tym:*

- *na tablicach informacyjnych w budynku Urzędu Gminy oraz w przypadku Sesji Rady:*

– na stronie internetowej Urzędu Gminy Strzeleczyki.

Ponadto, w § 104 ust. 2 Statutu ustalono, że: *podczas posiedzenia Rady na Sali obrad może być obecna publiczność, która zajmuje wyznaczone w tym celu miejsca.* Zgodnie z treścią § 104 ust. 4 – informacja o której mowa w ust. 1 zawiera adres strony internetowej, na której będzie transmitowany obraz i dźwięk Rady Gminy oraz strony internetowej, na której udostępnione zostaną archiwalne zapisy cyfrowe przebiegu sesji.

Badając realizację ww. obowiązku kontroli poddano treści **umieszczone na stronie internetowej Urzędu Gminy Strzeleczyki, pod adresem: [www.strzeleczyki.pl](http://www.strzeleczyki.pl)**. Jak ustalono, **zamieszczone na stronie informacje**, w zakładce: *rada gminy i jej komisje* zawierają wyłącznie informację w zakresie składu osobowego, co oznacza, że **nie zawierają treści określonych w 11b ustawy oraz § 104 ust. 1 Statutu.**

Na podstawie weryfikacji danych ze strony Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, ustalono, że w zakresie działalności organów gminy upubliczniono informacje, zgodnie z poniższym:

I.p.	Wyszczególnienie	Udostępnione dokumenty
I.	<b>Organy</b>	
	Wójt Gminy Strzeleczyki	Zdjęcie mężczyzny opatrzone podpisem: <i>Wójt Gminy Strzeleczyki - mgr Marek Pietruszka</i>
	Skład Rady Gminy Strzeleczyki 2018-2023	Wykaz radnych ze wskazaniem sprawowanej funkcji
	Skład Rady Gminy Strzeleczyki 2014-2018	Wykaz radnych ze wskazaniem sprawowanej funkcji
	Komisje Rady Gminy Strzeleczyki kadencja 2018-2023	Wykaz komisji stałych wraz z ich składem osobowym oraz wskazaniem przewodniczących komisji
	Komisje Rady Gminy	Wykaz komisji stałych wraz z ich składem osobowym oraz wskazaniem przewodniczących komisji w ramach kadencji Rady 2014-2018
	Protokoły Komisji Rady Gminy – kadencja 2018-2023	Protokoły z posiedzenia: a. Komisji Samorządowej w dniu 23 stycznia 2019 r. oraz 13 grudnia 2018 r. b. Komisji Rewizyjnej w dniu 17 grudnia 2018 r.
	Protokoły Komisji Rady Gminy	Protokoły z posiedzeń komisji w latach 2011- 2018, w tym: Samorządowej, Rewizyjnej, Finansów, Oświaty, Rolnictwa
	Transmisja obrad Rady Gminy Strzeleczyki	– na stronie widnieje zapis: <i>Gmina Strzeleczyki Transmisja nie została jeszcze zaplanowana.</i>
	Archiwum nagrań sesji Rady Gminy Strzeleczyki	– na stronie zamieszczono kafelki z datami sesji Rady. W przypadku próby otworzenia nagrania pojawia się napis: <i>Za chwilę rozpoczęcie transmisji.</i>
II.	<b>Akty prawne</b>	
	Uchwały Rady Gminy i protokoły z sesji	
	– Kadencja VIII	a. Uchwały sesji Rady Gminy: XIX - z dnia 26.02.2020, XX - 19.03.2020, XXI - 28.05.2020, XXII - 25.06.2020 b. Protokoły z sesji 2018-2023, w tym protokoły z sesji 2020 r.: XVII sesja, XVIII sesja, XIX sesja, XX sesja, XXI sesja.
	– Kadencja VII	Uchwały i protokoły z sesji Rady Gminy 2014-2018
	– Kadencja VI	Uchwały i protokoły z sesji Rady Gminy 2014-2018

Zarządzenia Wójta Gminy	Zarządzenia Wójta Gminy wydane w ramach kadencji: 2010-2014, 2014-2018, 2018-2023
Statut Gminy	Uchwała nr LIV/314/18 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 8 listopada 2018 r.
Projekty Uchwał	– przekierowanie na stronę internetową Urzędu Gminy, gdzie opublikowano projekt uchwały budżetowej na rok 2015 oraz projekt planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 13.09.2013 r.
Rejestry	Rejestr aktów prawa miejscowego wydane w ramach kadencji: 2014-2018, 2018-2023

Na podstawie powyższego ustalono, że informacja o planowanych sesjach nie zostały umieszczane również w BIP Urzędu Gminy Strzeleczy<sup>5</sup>.

Obowiązek określony w art. 11b ustawy dotyczy również pracy komisji, ponieważ są one równie istotne z punktu widzenia jawności działania organu stanowiącego jednostek samorządu terytorialnego jak prace całego gremium rady. Należy wyjaśnić, że to właśnie na komisjach wypracowywane są stanowiska rady, opinie, dyskutuje się o sprawach lokalnych i sposobach ich rozwiązania. Obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o miejscu, terminie i porządku posiedzeń komisji odnosi się to zarówno do komisji stałych, jak i powoływanych *ad hoc*, jak też do innych grup roboczych z udziałem radnych powoływanych przez radę gminy.

Umożliwienie obywatelom realizacji prawa do informacji ciąży na przewodniczącym rady gminy, którego zadaniem - stosownie do art. 19 ust. 2 ustawy - jest organizowanie prac rady i prowadzenie jej obrad. Co za tym idzie, jest on zobowiązany tak organizować prace, by obywatele bez przeszkód mogli korzystać ze swoich praw podmiotowych, regulujących dostęp do informacji. Mając na uwadze powyższe **wnosi się zastrzeżenia do realizacji przez Przewodniczącego Rady obowiązku określonego 11b ustawy w związku z 104 ust. 1 Statutu.**

Zgodnie z treścią art. 14 ust. 4. ustawy imienne wykazy głosowań radnych podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty na obszarze gminy. Jak ustalono, **imienny wykaz głosowań radnych każdorazowo wskazywany był w protokołach sesji posiedzeń, niemniej dokumenty te**

<sup>5</sup> Odstępuje się od formułowania wniosku dotyczącego wypełnienia obowiązku zamieszczania informacji, o których mowa w § 15 ust. 4, na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu, z uwagi na niezgodność terminu prowadzenia kontroli w Urzędzie z okresem objętym kontrolą.

**publikowane są wyłącznie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, co nie spełnia wymogów określonych w art. 14 ust. 4. ustawy.**

Zgodnie z art. 11b ust. 3 ustawy w statucie gminy muszą być określone również zasady dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy i korzystania z nich. Zwrot *określa* oznacza, że uregulowanie tej materii w statucie jest obligatoryjne, niemniej zakres unormowania określa jedynie ramy techniczno-organizacyjne realizacji tego prawa w odniesieniu do dokumentów gminnych. Oznacza to, że mieszczą się wśród nich protokoły sesji rady i protokoły z posiedzeń komisji. Zasadą jest, że udostępnieniu podlegają wszystkie dokumenty wynikające z wykonywania zadań publicznych i działalności organów władzy publicznej, chyba że ich jawność została ustawowo wyłączona.

Regulację statutowych zasad dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów organów Gminy Strzeleczyki, zawiera rozdział 6 Statutu pn. *Zasady dostępu i korzystania z dokumentów wytworzonych przez organy gminy*. Zgodnie z § 105 ust. 1: *dostęp do dokumentów obejmuje prawo obywateli do wglądu do dokumentacji wynikającej z wykonywania zadań publicznych w szczególności:*

- 1) *protokołów z sesji Rady Gminy;*
- 2) *protokołów z posiedzeń poszczególnych komisji Rady Gminy;*
- 3) *uchwał Rady Gminy;*
- 4) *zarządzeń Wójta;*
- 5) *wniosków i opinii poszczególnych Komisji;*
- 6) *interpelacji i zapytań Radnych.*

Na podstawie § 105 ust. 2 Statutu dokumenty podlegające udostępnieniu z zakresu działania Rady i Komisji udostępnia się na wniosek w biurze obsługi Rady Gminy, a dokumenty w zakresie działania Wójta w godzinach pracy Urzędu Gminy. Zgodnie z § 105 ust. 3 Statutu wgląd do dokumentacji oraz sporządzanie z nich odpisów i notatek odbywa się w obecności pracownika właściwej komórki organizacyjnej Urzędu Gminy z zachowaniem obowiązującej procedury dotyczącej ochrony danych osobowych.

Na podstawie **§ 105 ust. 4 Statutu** ustalono, że: *sporządzanie odpisów i notatek może polegać na wykonaniu lub uzyskaniu kopii. Zasady sporządzania kopii ustala Wójt Gminy, uwzględniając warunki organizacyjne Urzędu Gminy oraz*

*ponoszone z tego tytułu koszty.* Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że zapis ten **jest przekroczeniem ustawowego upoważnienia z art. 11b ust. 3 ustawy, ponieważ regulacja ta wprowadza ograniczenia w stosunku do postanowień art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej** (Dz.U. z 2019 r. poz. 1429 ze zm.). Należy wyjaśnić, że art. 11b ust. 3 ustawy dotyczy jedynie aspektów organizacyjno-technicznych o charakterze lokalnym, właściwym dla danej jednostki samorządu terytorialnego, a związanych z dostępem do dokumentów i korzystania z nich. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2002 r. (sygn. akt K 38/01 OTK-A 2002 Nr 5, poz. 59) użyte w art. 11b ust. 3 wyrażenie „zasady” odnosić się może jedynie do tych dyrektyw proceduralnych, które mają wyłącznie charakter techniczno - organizacyjny, a zarazem wskazują na sposób urzeczywistnienia materialnej treści prawa do informacji. Dyrektywy takie mogą dotyczyć tylko kwestii o stricte techniczno-porządkowym charakterze, jak - przykładowo - określenie czasu urzędowania, w którym dany dokument będzie udostępniany, wskazanie jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za udostępnienie określonych dokumentów, sprecyzowanie zasad, w oparciu o które odbywać się będzie ich kopiowanie, powielanie, dokonywanie wypisów itp.

Zgodnie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku. Rada ustalając w statucie gminy zasady dostępu do dokumentów urzędowych (publicznych) organów gminy nie była żadnym przepisem rangi ustawowej upoważniona do odmiennego ustalenia zasad dostępu do tych dokumentów oraz ograniczenia dostępu do dokumentów stanowiących informację publiczną.

## **II.2. Rada Gminy Strzeleczerki.**

Zgodnie z art. 15 ustawy organem stanowiącym i kontrolnym jest rada gminy (z zastrzeżeniem art. 12) . Zgodnie z art. 18 ust. 1 do jej właściwości należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Zgodnie z art. 229 pkt 1 k.p.a.: jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg – 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.

W okresie objętym kontrolą skargi rozpatrywane były przez radę gminy wyłonioną w wyborach samorządowych w roku 2018. Na podstawie postanowienia Komisarza Wyborczego w Opolu III z dnia 5.11.2018 r. w sprawie *zwołania I sesji Rady Gminy Strzeleczki*, w dniu 22 listopada 2018 r. zainaugurowano VIII kadencję Rady, co jest zgodne z wymogami określonymi w art. 20 ust. 2 ustawy. Pierwszą sesję prowadził najstarszy wiekiem radny obecny na sesji, co spełnia wymogi określone w art. 20 ust. 2c ustawy. Na I sesji ustalono skład komisji skrutacyjnej oraz wybrano Przewodniczącego Rady, a także Wiceprzewodniczącego. Z uwagi na powyższe nie wnosi się uwag do ukonstytuowania się Rady. W skład Rady weszły nast. osoby:

- 1) Wolny Włodzimierz – Przewodniczący Rady Gminy,
- 2) Kaliński Marek – Wiceprzewodniczący Rady Gminy,
- 3) Galler Irena,
- 4) Jenek Michał,
- 5) Kostka Henryk – Przewodniczący Komisji Samorządowej,
- 6) Kurpiela Hubert,
- 7) Nocoń Małgorzata,
- 8) Nowak Damian,
- 9) Piecha Anna – Przewodniczący Komisji Rewizyjnej,
- 10) Pientka Adam,
- 11) Robota Krzysztof,
- 12) Suchy Manfred,
- 13) Tannenbaum Patryk,
- 14) Weindich Waldemar – Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji,
- 15) Wilczek Roman.

Zgodnie z § 12 Statutu - obsługę administracyjno-techniczną Rady, polegającą w szczególności na przygotowywaniu dokumentacji, ekspedycję korespondencji oraz udostępnianie wyposażonych w odpowiedni sprzęt biurowy pomieszczeń:

- 1) dla potrzeb Przewodniczącego Rady;
- 2) do odbywania sesji, posiedzeń komisji;

3) w celu przechowywania dokumentacji wytworzonej w ramach działalności rady gminy;

- zapewnia Wójt. Jak ustalono obsługa Rady prowadzona jest w ramach samodzielnego stanowiska ds. obsługi rady gminy.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy rada obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Jak ustalono, w przypadku sprawy skarżącej Rada obradowała na sesji w dniu 28.05.2020 r., tj. po 20 dniach od daty wpływu skargi do Urzędu Gminy Strzelecзки. Mając na uwadze powyższe, nie wnosi się zastrzeżeń do terminu obrad Rady w kontrolowanym przedmiocie.

Zgodnie z treścią § 30 ust. 1 i 2 Statutu w sesji uczestniczyć mogą inne osoby nie będące radnymi, w tym: sołtysi, mieszkańcy gminy oraz zaproszeni goście. Na podstawie udostępnionego protokołu przebiegu sesji, ustalono, że w sprawie ze skargi na XXI nadzwyczajnej sesji rady obecne były nst. osoby:

I.p.	Data sesji Rady/	uczestnicy sesji	Przebieg sesji <sup>6</sup>
1.	28.05.2020 r.	<ul style="list-style-type: none"><li>- 15 radnych,</li><li>- Skarbnik Gminy,</li><li>- Kierownicy referatów,</li><li>- pracownicy urzędu gminy,</li><li>- Kierownik Gminnego Zespołu Administracyjnego Szkół,</li><li>- Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej</li></ul>	<p>Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji: powiedział, że skarga została złożona przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach i dotyczy spraw związanych z przekraczaniem przez Wójta gminy swoich kompetencji w stosunku do pracowników ośrodka, zastraszaniem czy przekazywaniem prasie nieprawdziwych informacji. Podkreślił, że skarga dotyczy w głównej mierze stosunku pracy, więc w opinii Komisji organem właściwym do jej rozpatrzenia jest sąd pracy. Dodał, że wojewoda powiadomił również o tej skardze Inspektorat Pracy w Opolu, który podejmie działania w tej sprawie. W związku z powyższym Komisja uznała, że Rada Gminy nie jest organem właściwym do rozpatrzenia tej skargi.</p> <p>Pracownik biura obsługi rady: poinformował radnych, że po konsultacjach z Przewodniczącym Komisji Skarg oraz radcą prawnym bezpośrednio przed sesją uznano, że zmianie winien ulec tytuł uchwały i niezależnie od tego, czy Rada jest czy nie jest władna do rozpatrzenia skargi, to tytuł uchwały powinien brzmieć „w sprawie rozpatrzenia skargi”, a nie „w sprawie „przekazania skargi”. Dodała, że treść uchwały jest zgodna z przekazanym projektem, a korekcie uległ jedynie tytuł.</p> <p>Radni nie mieli pytań i 14 głosami „za” oraz przy 1 głosie „wstrzymującym się” podjęli uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Strzelecзки. Od głosu wstrzymał się radny A. Pientka.</p>

W sprawie skarżącej radni nie korzystali z uprawnienia określonego w § 35 ust. 1 Statutu, tj. nie zgłaszali zapytań w trakcie sesji.

<sup>6</sup> Zgodnie z treścią protokołu z przebiegu sesji.

Zgodnie z § 40 ust. 3 Statutu do protokołu dołącza się listę obecności radnych oraz zaproszonych gości, teksty przyjętych przez Radę uchwał, zajętych stanowisk, apele i opinie, oświadczenia i inne dokumenty złożone na ręce Przewodniczącego obrad. Z uwagi na powyższe kontroli poddano listę obecności na sesji, w trakcie której rozpatrzono skargę. Na tej podstawie ustalono, że w sesji uczestniczyli wszyscy radni.

Zgodnie z § 46 ust. 1 Przewodniczący obrad przed poddaniem wniosku pod głosowanie, precyzuje i ogłasza Radzie proponowaną treść wniosku w taki sposób aby jego redakcja była przejrzysta, a wniosek nie budził wątpliwości co do intencji wnioskodawcy.

**Z treści protokołu (ad. 13) nie wynika, by Przewodniczący obrad w ogóle zabrał głos w sprawie, co stanowi naruszenie § 46 ust. 1 Statutu.**

Zgodnie z § 25 ust. 2 Rada podczas sesji rozstrzyga w drodze uchwał sprawy należące do jej kompetencji określone w ustawie oraz innych powszechnie obowiązujących aktach prawnych. Ustalono, że w dniu 28.05.2020 r. podjęto uchwałę nr XXI/137/20 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Strzeleczy (zał. nr 2).

Zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 ustawy - uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej. W badanym przypadku ważność podjętych uchwał była uzależniona od zwykłej większości głosów. Ustalono, że na sesji skład Rady stanowił niezbędne quorum pozwalające na podejmowanie prawomocnych decyzji, stąd stwierdzono, że uchwała Rady została podjęta zgodnie z wymogami art. 14 ust. 1 ustawy.

W sprawie skargi głosowano zgodnie z poniższym.

l.p.	Data sesji Rady/	Liczba oddanych głosów za przyjęciem uchwały		
		za	przeciw	wstrzymujących się
1.	28.05.2020 r.	14	0	1

Na podstawie protokołu sesji oraz podjętej uchwały stwierdzono, że dokument ten został podpisany przez Przewodniczącego Rady, który przewodniczył obradom, co spełnia wymogi określone w § 52 ust. 2 Statutu.

Odnosząc się do budowy uchwały ustalono, że otrzymała ona numer składający się z numeru rzymskiego sesji i kolejności podjęcia w kadencji Rady oraz dwóch

ostatnich cyfr roku, w którym została uchwalona. Poszczególne elementy numeru uchwały oddzielono kreskami poprzecznymi. Zachowano ciągłą numerację uchwał od początku kadencji Rady (zał. nr 3). Powyższe spełnia wymogi określone w § 52 ust. 1 Statutu. Uchwała zawierała nst. elementy:

- tytuł zawierający nazwę aktu prawnego (uchwała),
- numer,
- nazwa organu, który ja wydał,
- datę podjęcia (głosowania),
- krótkie określenie przedmiotu uchwały,
- podstawę prawną (art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy w związku z art. 229 pkt 3 k.p.a.),

co jest zgodne z zasadami techniki prawodawczej określonymi w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100 poz. 908).

Uzasadnienie uchwały – tam, gdzie obowiązek ten nie jest wyraźnie określony ustawowo – wyprowadzany jest z ogólnej zasady ustrojowej związania organów administracji prawem, obowiązku odwoływania się do prawa oraz z kompetencji sądów administracyjnych i organów nadzoru, które - sprawując kontrolę - muszą znać motywy, jakimi kierowała się rada gminy, a także z zasady demokratycznego państwa prawnego i zasad szczegółowych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. W orzecznictwie podnosi się, że przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wiąże się z zasadą zaufania do państwa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Obowiązek taki jest zaliczany zatem do standardów demokratycznego państwa prawnego oraz stanowi element zasady jawności działania władzy publicznej<sup>7</sup>.

Podjętą uchwałę uzasadniono w następujący sposób: *Przedmiot skargi złożonej przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach stanowią zarzuty dotyczące nieprzestrzegania przez Wójta Gminy Strzeleczecki przepisów dotyczących stosunku pracy, uprawnień pracowników związanych*

---

<sup>7</sup> Wyrok NSA z dnia 8 czerwca 2006 r., II OSK 410/06, wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2009 r., II OSK 1468/08, LEX 490933, wyrok NSA z dnia 16 lutego 2011 r., II OSK 2420/10, LEX nr 1071215, wyrok NSA z dnia 5 marca 2009 r., II OSK 1824/08, LEX nr 597395.

*z rodzicielstwem oraz wymuszanie działań przekraczających obowiązki służbowe. Stąd w myśl art. 10 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest okręgowy Inspektor Pracy w Opolu, do którego należy nadzór i kontrola przestrzegania przepisów prawa pracy.*

Zgodnie z § 40 ust. 1 Statutu z przebiegu sesji rady sporządzany jest protokół. Mając powyższe na uwadze, kontroli poddano protokół nr XXI/20 z nadzwyczajnej sesji Rady Gminy Strzeleczy w dniu 28 maja 2020 r. (zał. nr 3) Jak ustalono, dokument zawiera:

- datę i miejsce odbywania sesji, imię i nazwisko przewodniczącego i protokolanta;
  - stwierdzenie prawomocności posiedzenia;
  - odnotowanie przyjęcia protokołu z poprzedniej sesji;
  - porządek obrad;
  - przebieg obrad, a w szczególności treść wystąpień albo ich streszczenie, treść zgłoszonych jak również uchwalonych wniosków, a nadto faktów zgłoszenia pisemnych wystąpień;
  - przebieg głosowania z podaniem ogólnej liczby głosów za, przeciw i wstrzymujących się oraz głosów nieważnych;
  - podpis przewodniczącego obrad i osoby sporządzającej protokół.
- Uzupełnienie protokołu stanowiły:
- lista obecności radnych;
  - teksty przyjętych uchwał wraz z ich uzasadnieniem.

Jak ustalono, **protokół nr XXI/20 z nadzwyczajnej sesji Rady Gminy Strzeleczy w dniu 28 maja 2020 r nie zawiera: godziny rozpoczęcia i zakończenia sesji oraz imienia i nazwiska protokolanta, co stanowi naruszenie § 40 ust. 2 pkt 1 Statutu.**

Poddany kontroli dokument zawierał numer oznaczony cyframi rzymskimi oraz dwiema ostatnimi cyframi arabskimi roku, w którym sesja się odbyła. Poszczególne elementy numeru oddzielono kreską poprzeczną. Zachowano numerację ciągłą od początku kadencji Rady. Jak ustalono, **zastosowany sposób numeracji określony został w § 60 ust. 2 Statutu, niemniej należy mieć na uwadze, że zasady te zostały określone dla protokołów z posiedzeń komisji a nie Rady - w Statucie**

**bowiem nie uregulowano zasad numeracji protokołów z posiedzeń tego organu.**

Protokół został podpisany przez Przewodniczącego oraz osobę sporządzającą dokument, co spełnia wymogi określone w § § 40 ust 2 pkt 8 Statutu.

### **II.3. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Strzeleczki.**

Zgodnie z treścią art. 18b ust.1 ustawy rada gminy w celu rozpatrywania skarg na działania wójta (burmistrza, prezydenta) i gminnych jednostek organizacyjnych oraz wniosków i petycji składanych przez obywateli, powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. Przepis ten dodany został ustawą z dnia 11.01.2018 r. (Dz.U z 2018 r., poz. 130), która weszła w życie 31.01.2018 r. Artykuł stosuje się zatem do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego następujących po kadencji, w czasie której niniejsza ustawa zmieniająca weszła w życie.

Zgodnie § 54 ust. 1 pkt 3 Statutu - Komisja Skarg, Wniosków i Petycji<sup>8</sup> należy do komisji stałych Rady. Z treści przyjętych w Statucie rozwiązań wynika, że nie nadano jej żadnych własnych uprawnień decyzyjnych, które mogłyby odnosić skutki na zewnątrz. Rolę Komisji ograniczono do dokonania czynności sprawdzających (w przypadku skargi) lub dokonania ustaleń co do zasadności (potrzeby) uwzględnienia wniosku czy petycji oraz do przedstawienia tych ustaleń Radzie, co jest zgodne z treścią art. 18a ust. 1 ustawy, który stanowi, że rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji należy do rady gminy. W zakresie kompetencji ustalonych w statucie Komisja pełni zatem funkcję służebną wobec Rady.

Wypełniając zobowiązanie określone w § 54 ust. 1 Statutu, na podstawie § 1 uchwały nr II/3/18 z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie wyboru stałych komisji Rady Gminy ustalono składy osobowe komisji stałych, w tym Komisji Skarg, Wniosków i Petycji (zał. nr 4).

Zgodnie z treścią art. 18b ust. 2 ustawy w skład komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 19 ust. 1. Odnosząc się do powyższego ustalono, że Komisję tworzy 5 członków reprezentujących 2 kluby, w tym:

- 1) Jenek Michał (KWW Niezależny),

---

<sup>8</sup> Zwana w dalszej części sprawozdania Komisją

- 2) Robota Krzysztof (KWW Mniejszość Niemiecka),
- 3) Suchy Manfred (KWW Mniejszość Niemiecka),
- 4) Wilczek Roman (KWW Niezależny),
- 5) Weindich Waldemar (KWW Niezależny).

Na przewodniczącego komisji wybrano Waldemara Weindicha. Mając na względzie, że Rada składa się z 15 radnych, zgodnie z nst. podziałem mandatów: 9 - KWW Mniejszość Niemiecka, 6 – KWW Niezależny - ustalono, że skład Komisji ustalony został zgodnie z wymogami określonymi w art. 18b ust. 2 w związku z art. 23 ust. 3 ustawy<sup>9</sup>.

Zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy komisje podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności. Zgodnie z § 55 ust. 5 Statutu cyt.; *Komisje stałe działają zgodnie z rocznym planem pracy oraz w oparciu o własną koncepcję działania, gwarantując wykonywanie zadań Rady gminy w zakresie należącym do przedmiotu działania komisji.* Uchwałą nr XVIII/116/20 Rady Gminy Strzeleczyki z dnia 30 stycznia 2020 r. **zatwierdzono plany pracy stałych komisji Rady Gminy Strzeleczyki na 2020 r., za wyjątkiem planu pracy Komisji Skarg, Wniosków i Petycji , co stanowi naruszenie § 55 ust. 5 Statutu** (zał. nr 5).

Zgodnie z § 61 ust. 1 Statutu - przewodniczący komisji stałych raz w roku przedstawiają na sesji Rady gminy sprawozdanie ze swojej działalności. W trakcie kontroli stwierdzono, że uchwałą nr XVIII/115/20 z dnia 30.01.2020 r. przyjęto sprawozdania z działalności stałych komisji Rady, w tym Komisji Skarg, Wniosków i Petycji (zał. nr 6).

Zasady i tryb działania Komisji określono w Dziale 4, rozdział III Statutu pn. *Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.* (§ 90 - § 96). Ponadto, zgodnie z § 63 statutu - do działania Komisji stosuje się odpowiednio zasady określone w rozdziale pn. *Komisje stałe i doraźne* Rady gminy (§ 54 - § 63). Z uwagi na powyższe, ocenę działalności Komisji w zakresie rozpatrzenia skargi oparto o ww. przepisy.

Zgodnie z § 94 ust. 1 Statutu złożona skarga, wniosek lub petycja przed skierowaniem jej do rozpatrzenia przez Radę, Przewodniczący Rady przekazuje uprzednio Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Ustalono, że skarga została przekazana do rozpatrzenia w dniu 14.05.2020 r.(zał. nr 7). Informacją o przekazaniu

---

<sup>9</sup> Klub radnych może tworzyć co najmniej 3 radnych.

skargi Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach otrzymała w dniu 18.05.2020 r. (zał. nr 8).

Zgodnie z § 96 ust. 1 Statutu członek komisji podlega wykluczeniu z jej prac w sprawach, w których może powstać podejrzenie o jego stronnictwo. W dokumentacji sprawy brakowało stosownych oświadczeń, co budzi uzasadnione podejrzenie **nie dokonania rozpoznania w zakresie wykluczenia członków Komisji z pracy i stanowi naruszenie § 96 ust. 1 Statutu.**

Zgodnie z § 95 ust. 1 Statutu Komisja na pierwszym posiedzeniu po otrzymaniu informacji i materiałów, w pierwszej kolejności ustala kwalifikację pisma, a następnie dokonuje oceny formalno-prawnej zakwalifikowanego pisma pod względem właściwych przepisów normujących tę materię. Jak ustalono, w udostępnionej dokumentacji sprawy znajdowało się pismo Wójta Gminy Strzeleczki z dnia 20.05.2020 r. pn. *Wyjaśnienie organu wykonawczego do treści złożonego pisma-skargi złożonej do Rady Gminy dnia 08.05.2020 r.* (zał. nr. 9). Z treści tego dokumentu wynika m.in. cyt.: *Po zapoznaniu się z treścią skargi, przebieg oraz charakter i tematykę sprawy, do rozpatrzenia skargi nie jest właściwa Rada, albowiem zarzuty w istocie sprawy dotyczą w rozumieniu kodeksu postępowania cywilnego roszczenia ze stosunku pracy lub z nimi związane. Jako takie winny więc być rozpatrywane nie przez Radę, a przez organ właściwy, którym w zaistniałej sytuacji jest Sąd Pracy (Sąd Rejonowy w Opolu). (...).*

*Jak wynika z treści skargi przedstawione zarzuty poruszają w głównej mierze problem kompetencji oraz uprawnień nadzorczych wójta w stosunku do jednostki organizacyjnej, który nie jest zbyt jasno zdefiniowany w obowiązujących przepisach prawa. Ponadto porusza również sprawy dotyczące stricte relacji pracowniczych – czynności z zakresu prawa pracy. (...). Mając powyższe na uwadze, uznać należy, iż do rozpatrzenia zarzutów zawartych w skardze, w zakresie kompetencji organu wykonawczego – właściwym zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy jest okręgowy Inspektor Pracy w Opolu lub właściwy sąd pracy. Takie stanowisko podziela również Wojewoda Opolski, (...).*

Na podstawie zgromadzonej w sprawie dokumentacji oraz przebiegu posiedzenia ustalono, że **kwalifikacji pisma dokonano w oparciu o opinię Wójta Gminy, co stanowi naruszenie § 95 ust. 1 Statutu w związku z art. 18b ust. 3 ustawy.**

**W badanej sprawie, przekroczono również uprawnienie wynikające z § 95 ust. 3 Statutu**, zgodnie z którym Przewodniczący Komisji może zwrócić się do wójta lub kierownika gminnej jednostki organizacyjnej o udzielenie niezbędnych wyjaśnień oraz przedstawienie dokumentów związanych z przedmiotem wniosku. Jest to jednak uprawnienie mające zastosowanie na etapie rozpoznawania skargi, a zatem po uznaniu przez Komisję, że skarga podlega rozpatrzeniu.

**Posiedzenie Komisji w dniu 21.05.2020 r. odbyło się z naruszeniem § 94 ust. 2 Statutu**, zgodnie z którym *w posiedzeniach komisji mogą brać udział osoby, które są bezpośrednio związane z przedmiotem skargi, wniosku lub petycji*. Jak ustalono, w trakcie posiedzenia w dniu 21.05.2020 r. osobami obecnymi na posiedzeniu były:

- Wójt Gminy,
- Sekretarz Gminy,
- Skarbnik Gminy,
- Przewodniczący Rady Gminy,
- Wiceprzewodniczący Rady Gminy
- radca prawny,
- pracownik ds. obsługi rady gminy.

Na wstępie należy wskazać, że uprawnienie określone w § 94 ust. 2 Statutu ma zastosowanie na etapie rozpoznawania skargi, a zatem po uznaniu przez Komisję, że skarga podlega rozpatrzeniu. Ponadto, zgodnie z § 94 ust. 3 Statutu udział osób, o których mowa w ust. 2 ma na celu umożliwienie wysłuchania ich stanowiska w danej sprawie. Odnosząc się do powyższego, **brak dokumentów potwierdzających udział Kierownika i pracowników Ośrodka w posiedzeniu Komisji, a także brak dokumentacji potwierdzającej zaproszenie ww. osób na posiedzenie, budzi wątpliwości, co do bezstronności Komisji, przez co stanowi naruszenie § 94 ust. 3 i 4 Statutu**. Odnosząc się do powyższych nieprawidłowości ważnym jest przypomnienie, że w trybie pracy Rady Gminy - **rola Wójta**, zgodnie z § 27 ust. 8 Statutu **ogranicza się do zapewnienia pomocy technicznej i organizacyjnej** w przygotowaniu i odbyciu obrad sesji **oraz obsługę prawną podczas obrad sesji lub posiedzeń komisji** według potrzeb i okoliczności.

Jednocześnie należy wskazać, że **Statut nie przewidział żadnej roli dla Sekretarza czy Skarbnika Gminy, podczas posiedzenia komisji, na którym**

**skarga poddana zostaje kwalifikacji, przez co ich udział w posiedzeniu stanowi naruszenie § 94 ust. 3 i 4 Statutu.**

Zgodnie z § 59 ust.1 Statutu Komisje w zakresie swojej działalności:

- 1) współdziałają z jednostkami organizacyjnymi zajmującymi się sprawami należącymi do zakresu działania komisji;
- 2) rozpatrują i oceniają propozycje bądź inicjatywy zgłaszane do komisji, a w szczególnych przypadkach formułują odpowiednie wnioski;
- 3) biorą udział w przygotowaniu sesji, w szczególności opiniują projekty uchwał dotyczące zakresu działania komisji;
- 4) uczestniczą w tworzeniu programów i planów działania Rady Gminy.

Z treści protokołu **nie wynika jednak, by członkowie Komisji zapoznali się z dokumentacją skargi** czy treścią pisma z dnia 5.05.2020 r., znak:

PSiZ.I.1411.6.2020.AK., **co stanowi naruszenie § 59 ust.1 pkt 2 Statutu** (na marginesie należy wskazać, że przywołany paragraf nie zawiera kolejnych ustępów, stąd nieuzasadnione jest wyszczególnienie w przepisie ust. 1).

Zgodnie z § 95 ust. 2 Statutu, po zbadaniu skargi wniosku lub petycji Komisja przedstawia Radzie swoje stanowisko dotyczące zasadności pisma, obejmujące przygotowanie projektu odpowiedzi na skargę. Ustalono, że Przewodniczący Komisji pismem z dnia 21.05.2020 r., znak: RG.KSWiP.0012.13.2020.KF zawiadomił Przewodniczącą Rady, że cyt.: *po dokonaniu analizy materiałów komisja jednogłośnie podjęła uchwałę uznającą, że Rada Gminy Strzeleczy nie jest organem właściwym do rozpatrzenia w/w skargi. Opinię komisji stanowi uzasadnienie do podjętej uchwały Nr VIII/4/20, która przekazuję w załączeniu* (zał. nr 10). Jak wynika z treści dokumentu **pismo to otrzymał również do wiadomości Wójt Gminy, co stanowi naruszenie zasady określonej w art. 21 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym komisje podlegają Radzie, a nie Wójtowi.**

Zgodnie z § 93 ust. 4 Statutu uchwały Komisji zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu komisji, w głosowaniu jawnym i podpisywane są przez wszystkich członków komisji obecnych na posiedzeniu. Na podstawie listy obecności ustalono, że 21.05.2020 r. w posiedzeniu udział wzięli: Przewodniczący oraz 3 członków Komisji. W tym składzie podjęto uchwałę nr VIII/4/20 z dnia 21 maja 2020 r. w sprawie opinii Komisji Skarg Wniosków i Petycji wobec skargi na Wójta Gminy Strzeleczy (zał. nr 11). Zgodnie z jej treścią: *Na*

podstawie § 56 ust. 3 oraz § 93 ust. 4 statutu Gminy Strzeleczki z dnia 8 listopada(...) Komisja (...) uchwala, co następuje: § 1. Komisja po rozpoznaniu skargi złożonej przez kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy społecznej w Strzeleczkach na Wójta Gminy Strzeleczki, która wpłynęła do Przewodniczącego Rady Gminy Strzeleczki dnia 8 maja 2020 r. stwierdza, że Rada Gminy Strzeleczki nie jest organem właściwym do jej rozpatrzenia. § 2. Decyzję komisji stanowi uzasadnienie do niniejszej uchwały. § 3. Uchwałę przekazuje się Przewodniczącemu Rady Gminy i Wójtowi Gminy. § 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Podjętą uchwałę uzasadniono w następujący sposób: Przedmiot skargi złożonej przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach stanowią zarzuty dotyczące nieprzestrzegania przez Wójta Gminy Strzeleczki przepisów dotyczących stosunku pracy, uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem oraz wymuszanie działań przekraczających obowiązki służbowe. Stąd w myśl art. 10 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest okręgowy Inspektor Pracy w Opolu, do którego należy nadzór i kontrola przestrzegania przepisów prawa pracy.

Zgodnie z § 55 ust. 1 Statutu komisje rady podejmują i realizują przedsięwzięcia objęte właściwością Rady gminy, które służą wykonywaniu jej zadań, zgodnie z ustalonym w uchwale ich przedmiotem działania, a w szczególności opiniują projekty uchwał Rady Gminy. Na podstawie udostępnionej dokumentacji nie sposób ustalić, czy projekt uchwały podjętej przez Radę Gminy w sprawie został zaopiniowany przez Komisję. W aktach sprawy znajdował się dokument z naniesionymi odręcznie uwagami radcy prawnego oraz dokument zatwierdzone przez radcę prawnego (zał. nr 12). W żadnym przypadku **projekty nie zostały oznaczone jako wytworzone i przekazane przez Komisję Przewodniczącemu Rady, co stanowi naruszenie z § 55 ust. 1 Statutu.**

Zgodnie z treścią § 93 ust. 3 Statutu z posiedzeń Komisji sporządza się protokół. Przepis ten koresponduje z § 60 ust. 1, który dotyczy wszystkich komisji powołanych przez Radę. W sprawie wszczętej na podstawie badanej skargi sporządzono protokół z posiedzenia Komisji w dniu 21.05.2020 r. (zał. nr 13). Dokumentowi nadano nr: kolejnymi cyframi arabskimi oraz dwiema ostatnimi cyframi roku, w którym posiedzenie się odbyło. Elementy numeru protokołu oddzielono

kreską poprzeczną oraz zachowano numerację ciągłą od początku kadencji Rady. Powyższe spełnia wymogi określone w § 60 ust. 2 Statutu. Poza numerem, **protokół** z zawierał:

- datę oraz czas trwania posiedzenia;
- wyszczególnienie osób referujących temat i uczestniczących w dyskusji
- podpis prowadzącego posiedzenie i podpis protokolanta.

Niemniej dokument **nie zawierał: numeru wniosku i opinii, stwierdzenia prawomocności posiedzenia zatwierdzonego porządku obrad, co stanowi naruszenie 60 ust. 2 Statutu.**

Do protokołu dołączono listy obecności członków Komisji i zaproszonych gości oraz materiały stanowiące przedmiot posiedzenia, tj.:

- skarga Kierownika i pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach na czynności podejmowane przez Wójta Gminy Strzeleczki względem personelu Ośrodka i jego działalności),
- wyjaśnienie Wójta Gminy Strzeleczki.

#### **II.4. Rozpatrzenie sprawy w aspekcie przepisów k.p.a.**

W trakcie kontroli ustalono, że w Urzędzie Gminy Strzeleczki, zgodnie z wymogami określonymi w art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U z 2020 r, poz. 256 ze zm.) prowadzony jest *Rejestr skarg i wniosków*, zawierający nst. informacje:

- datę wpływu skargi/wniosku,
- imię i nazwisko osoby wnoszącej skargę/wniosek, (nazwa instytucji, redakcji itp.),
- adres petenta, instytucji, redakcji itp.,
- przedmiot odwołania, skargi, zażalenia,
- data zlecenia załatwienia,
- komu zlecono załatwienie (do kogo skargę skierowano),
- termin załatwienia,
- data wpływu po załatwieniu,
- sposób załatwienia,
- data wysłania zawiadomienia,
- kogo zawiadomiono,

– uwagi.

Na podstawie zapisów Rejestru ustalono, że pismo skarżące zarejestrowano zgodnie z poniższym:

Nr w rejestrze	Data wpływu skargi	Przedmiot skargi	Przekazana do	Data przekazania	Wyznaczony termin załatwienia	Data wysłania zawiadomienia	Sposób załatwienia
3/2020	8.05.2020	Skarga na Wójta Gminy Strzeleczy – dot. czynności podejmowanych w stosunku do Kierownika i pracowników GOPS	Przewodniczący Rady gminy za pośrednictwem komisji skarg, wniosków i petycji RG	14.05.2020 r.	28.05.2020 r.	28.05.2020	Zawiadomienie stron o sposobie załatwienia sprawy

Tryb *składania i rozpatrywania skarg* określają przepisy k.p.a. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), wydane w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 226 k.p.a. Kontrola poddała dokumentację zgromadzoną w sprawie (zał. nr 14). Ustalono, że wniesione pismo wraz z załącznikami zostało zakwalifikowane jako skarga w rozumieniu art. 227 k.p.a., której przedmiotem może być w szczególności:

- zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników,
- naruszenie praworządności lub interesów skarżących,
- przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Wyliczenie to jest jedynie przykładowe, stąd przedmiotem skargi może być każda negatywna ocena działalności organu administracji publicznej lub innego podmiotu, któremu zlecono wykonywanie zadań publicznych oraz ich pracowników i funkcjonariuszy (postanowienie NSA z dnia 4 kwietnia 2012 r., I OSK 717/12, LEX nr 1136720).

Niemniej, na podstawie ustaleń kontroli stwierdzono, że skargę rozpatrzono z naruszeniem art. 229 ust. 3 k.p.a., zgodnie z którym jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, 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, jest rada gminy.

Złożone pismo wraz z dokumentacją odnosiło się do zgłoszenia nienależytego wykonywania zadań przez Wójta Gminy Strzeleczy oraz naruszenie praworządności

i interesów skarżących. W badanym przypadku skarżąca negatywnie oceniła działalność organu administracji publicznej w 3 obszarach:

- 1) zastraszania, wymuszania działań przekraczających obowiązki służbowe osób zatrudnionych oraz przekazywania im nieprawdziwych informacji;
- 2) ingerowania w prace Ośrodka, w tym: wydawania poleceń służbowych, przejęcie dokumentacji dotyczącej zasiłku opiekuńczego pracownicy Ośrodka, cedowania do jednostki zadań właściwych dla urzędu gminy, ustalania i decydowania w zakresie kompetencji - ustawowo przypisanych kierownikowi jednostki organizacyjnej pomocy społecznej;
- 3) przekazywania prasie lokalnej nieprawdziwych informacji nt. własnej działalności oraz informacji mających na celu pozbawienia dobrego wizerunku jednostki organizacyjnej pomocy społecznej jak i osób tam zatrudnionych.

Z powyższego wynika, że skarga zawierała przede wszystkim zarzuty dotyczące wójta gminy w zakresie sprawowanego przez niego wpływu, oceny i kontroli wykonywania zadań przez ośrodek pomocy społecznej, do czego jako organ nie był uprawniony, ponieważ kompetencje w tym zakresie ma wyłącznie, na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy - rada gminy. Innymi słowy skarżąca jednoznacznie wskazuje na przywłaszczenie przez wójta kompetencji należących do rady gminy względem jednostki organizacyjnej pomocy społecznej. Sprawy związane z uprawnieniami pracowniczymi stanowiły pochodną ingerencji wójta gminy w działalność Ośrodka. Z uwagi na powyższe **załatwienie skargi poprzez podjęcie uchwały nr XXI/137/20 Rady Gminy Strzelecckiej z dnia 28 maja 2020 r. stwierdzającej, że nie jest ona organem właściwym w sprawie nastąpiło z naruszeniem art. 229 ust. 3 k.p.a. w związku z 18b ustawy o samorządzie gminnym.**

**W postępowaniu skargowym naruszono § 10 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, ponieważ z treści uzasadnienia uchwały nr XXI/137/20 z dnia 28 maja 2020 r<sup>10</sup> wynika wprost, że Rada pozostawiła bez rozpatrzenia większość zarzutów podnoszonych przez skarżącą.** Zgodnie z § 10 cyt. rozporządzenia: *jeżeli skarga lub wniosek dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, organ, do którego*

---

<sup>10</sup> Przedmiot skargi złożonej przez Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach stanowią zarzuty dotyczące nieprzestrzegania przez Wójta Gminy Strzelecckiej przepisów dotyczących stosunku pracy, uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem oraz wymuszanie działań przekraczających obowiązki służbowe. Stąd w myśl art. 10 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest okręgowy Inspektor Pracy w Opolu, do którego należy nadzór i kontrola przestrzegania przepisów prawa pracy.

*wniesiono skargę lub wniosek, rozpatruje sprawy należące do jego właściwości, a pozostałe przekazuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, właściwym organom, przesyłając odpis skargi lub wniosku, i zawiadamia o tym równocześnie wnoszącego skargę lub wniosek.*

Z dokumentacji zgromadzonej w sprawie oraz uzasadnienia podjętej uchwały wynika, że organ nie odniósł się do wszystkich zarzutów skarżącej. Nie wyjaśnił przy tym z jakiego powodu pominął najistotniejsze części skargi. Akta sprawy w żaden sposób nie potwierdzają, by organ ustalił, że strona odstąpiła od części zarzutów, jak również nie wykazano, że celowo rozpoznano skargę jedynie w części. Skutkiem naruszenia § 10 cyt. rozporządzenia było to, że sprawa nie została wyjaśniona w zakresie mającym istotny wpływ na jej rozpoznanie. Należy mieć na uwadze, że to treść wniesionej skargi wyznacza granice sprawy podlegającej rozpoznaniu w postępowaniu skargowym. Konsekwencją tego jest związanie organu administracyjnego zakresem skargi, co oznacza, że organ nie może samodzielnie prowadzić postępowania i załatwić sprawy w innym zakresie, niż wynika to ze skargi strony. **Ponadto, załatwienia skargi na podstawie opinii wójta gminy stanowi podstawę domniemania, że skarga została de facto przekazana temu organowi do rozpatrzenia, co stanowi naruszenie zasady określonej w § 11 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z którym skarga dotycząca określonej osoby nie może być przekazana do rozpatrzenia tej osobie ani osobie, wobec której pozostaje ona w stosunku nadrzędności służbowej.**

Zgodnie z art. 237 § 1 k.p.a. organ załatwia skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca; w przypadku, w którym skarga ta nie może być załatwiona w tym terminie, konieczne jest zastosowanie tu art. 36-38 k.p.a. Na podstawie kontroli akt ustalono, że obowiązek określony art. 237 § 1 k.p.a. realizowano zgodnie z poniższym:

I.p.	Data wpływu skargi do UG	Data przekazania skargi do Rady	Data posiedzenia komisji	Data sesji Rady/podjęcia uchwały	Data zawiadomienia skarżącej o sposobie załatwienia skargi
1.	8.05.2020 r.	8.05.2020 r.	21.05.2020 r.	28.05.2020 r.	29.05.2020 r.

Mając na względzie, że do dnia kontroli skarga nie została rozpatrzona w całości ustalono że **Rada w postępowaniu skargowym nie zachowała terminu**

**określonego w art. 237 § 1 k.p.a., czego skutkiem jest konieczność stwierdzenia beczynności organu w sprawie.**

Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. rada jest zobowiązana do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi. Z akt poddanych kontroli wynika, strona otrzymała pismo, podpisane przez Przewodniczącego Rady o treści: *Informuję, że w dniu 28 maja 2020 r. Rada Gminy Strzeleczyki zajęła stanowisko w sprawie skargi złożonej przez Panią na działalność Wójta Gminy Strzeleczyki podejmując uchwałę Nr XXI/137/20, którą przekazuję w załączeniu (zał. nr 15).* Do informacji dołączano podjętą w sprawie uchwałę Rady wraz z uzasadnieniem. **Z uwagi na nie odniesienie się Rady do wszystkich zarzutów w skardze - ustalono, że zawiadomienie skarżącej o sposobie załatwienia skargi nastąpiło z naruszeniem w art. 238 § 1 k.p.a.** Jak ustalono, Przewodniczący Rady pismem z dnia 29.05.2020 r. o sposobie załatwienia skargi zawiadomił również Wójta Gminy Strzeleczyki.

### **III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.**

#### **1. Zakres nieprawidłowości.**

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

##### **1.1. Regulacje Statutu, w tym:**

##### **1) w zakresie organizacji wewnętrznej organów gminy:**

- brak rozwiązań dotyczących m.in.: zasad powoływania Przewodniczącego Komisji, w tym: co ma zwołać Przewodniczący Komisji Skarg Wniosków i Petycji w terminie 14 dni roboczych od daty otrzymania informacji, o której mowa w § 94 ust. 1, co stanowi naruszenie art. 22 ust. 1 w związku z art. 18b ust. 3 ustawy;
- brak rozwiązań organizacyjnych przewidzianych dla Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, co stanowi naruszenie art. 22 ust. 1 w związku z art. 18b ust. 3 ustawy.

##### **2) w zakresie zasad dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych:**

- przekroczenie ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 11b ust. 3 ustawy, z uwagi na zapis § 105 ust. 4 Statutu wprowadzający

ograniczenia w stosunku do postanowień art. 14 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

1.2. Dostęp obywateli do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej:

- 1) brak publikacji na stronie internetowej Urzędu Gminy Strzeleczy, pod adresem: [www.strzeleczyki.pl](http://www.strzeleczyki.pl), w zakładce: *rada gminy i jej komisje* treści określonych w 11b ustawy oraz § 104 ust. 1 Statutu, tj. informacji nt. prac komisji Rady Gminy;
- 2) publikowane imiennych wykazów głosowań radnych wyłącznie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, co nie spełnia wymogów określonych w art. 14 ust. 4 ustawy.

1.3. Działalność Rady Gminy Strzeleczyki:

- 1) zatwierdzenie Uchwałą nr XVIII/116/20 Rady Gminy Strzeleczyki z dnia 30 stycznia 2020 r. planów pracy stałych komisji Rady Gminy Strzeleczyki na 2020 r., za wyjątkiem planu pracy Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, co stanowi naruszenie § 55 ust. 5 Statutu;
- 2) nie realizowanie obowiązków Przewodniczącego w sprawie skarżącej na sesji Rady, podczas której rozpatrywano skargę, co stanowi naruszenie § 46 ust. 1 Statutu;
- 3) brak w protokole nr XXI/20 z nadzwyczajnej sesji Rady Gminy Strzeleczyki w dniu 28 maja 2020 r wskazania: godziny rozpoczęcia i zakończenia sesji oraz imienia i nazwiska protokolanta, co stanowi naruszenie § 40 ust. 2 pkt 1 Statutu.

1.4. Działalność Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w ramach rozpatrywanej skargi:

- 1) nie dokonanie rozpoznania w zakresie wykluczenia członków Komisji z pracy i stanowi naruszenie § 96 ust. 1 Statutu;
- 2) dokonanie kwalifikacji pisma w oparciu o opinię Wójta Gminy, co stanowi naruszenie § 95 ust. 1 Statutu w związku z art. 18b ust. 3 ustawy;
- 3) nie zapewnienie udziału Kierownika i pracowników Ośrodka w posiedzeniu Komisji, na które zaproszono Wójta Gminy Strzeleczyki i jego współpracowników, w tym brak dokumentacji potwierdzającej zaproszenie skarżących, co budzi wątpliwości, co do bezstronności Komisji, przez co stanowi naruszenie § 94 ust. 3 i 4 Statutu;

- 4) udział Sekretarza oraz Skarbnika Gminy Strzeleczyki w posiedzeniu Komisji, na którym skarga poddana została kwalifikacji, co stanowi naruszenie § 94 ust. 3 i 4 Statutu;
- 5) nie zapoznanie się przez członków Komisji z dokumentacją skargi, co stanowi naruszenie § 59 ust.1 pkt 2 Statutu.
- 6) przekazanie przez Komisję stanowiska dotyczącego zasadności pisma/skargi Wójt Gminy, co stanowi naruszenie zasady określonej w art. 21 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym komisje podlegają Radzie, a nie Wójtowi;
- 7) nie oznaczenie projektu uchwały ws. skargi jako dokumentu wytworzonego i przekazanego przez Komisję Przewodniczącemu Rady, co stanowi naruszenie z § 55 ust. 1 Statutu;
- 8) nie zawarcie w protokole z posiedzenia Komisji: numeru wniosku i opinii, stwierdzenia prawomocności posiedzenia zatwierdzonego porządku obrad, co stanowi naruszenie 60 ust. 2 Statutu.

1.5. Postępowanie skargowe ze sprawy skarżącej:

- 1) załatwienie skargi poprzez podjęcie uchwały nr XXI/137/20 Rady Gminy Strzeleczyki z dnia 28 maja 2020 r. stwierdzającej iż nie jest ona organem właściwym w sprawie z naruszeniem art. 229 ust. 3 k.p.a. w związku z 18b ustawy o samorządzie gminnym;
- 2) pozostawienie przez Radę bez rozpatrzenia większości zarzutów zgłoszonych przez skarżącą, co stanowi naruszenie § 10 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków;
- 3) przekazanie skargi do rozpatrzenia Wójtowi Gminy Strzeleczyki, co stanowi naruszenie zasady określonej w § 11 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z którym skarga dotycząca określonej osoby nie może być przekazana do rozpatrzenia tej osobie ani osobie, wobec której pozostaje ona w stosunku nadrzędności służbowej;
- 4) nie rozpatrzenie do dnia kontroli skargi w całości, co oznacza, że Rada w postępowaniu skargowym nie zachowała terminu określonego w art. 237 § 1 k.p.a., czego skutkiem jest konieczność stwierdzenia bezczynności organu w sprawie;

- 5) nie odniesienie się przez Radę, w zawiadomieniu skarżącej o sposobie załatwienia skargi, do wszystkich zarzutów, co stanowi naruszenie art. 238 § 1 k.p.a.

## **2. Przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości.**

Jako przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości należy uznać:

- 1) nieznaną członków Rady Gminy Strzeleczonek przepisów ustawy o samorządzie gminnym, w tym w szczególności dotyczących kompetencji nadzorczych rady gminy względem organu wykonawczego gminy, tj. wójta;
- 2) nieznaną członków Rady Gminy Strzeleczonek przepisów k.p.a. w zakresie rozpatrywania skarg;
- 3) przekroczenie przez Wójta Gminy Strzeleczonek kompetencji określonych w ustawie o samorządzie gminnym dla organu wykonawczego w gminie;
- 4) ograniczanie dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych;
- 5) regulacje w Statucie Rady Gminy Strzeleczonek nie spełniające wymogów ustawy o samorządzie gminnym w zakresie:
  - organizacji wewnętrznej organów gminy,
  - dostępu obywateli do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej.

## **3. Skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień jest nierozpoznanie sprawy ze skargi Kierownika i pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczonekach na czynności podejmowane przez Wójta Gminy Strzeleczonek względem personelu Ośrodka i jego działalności.

Jak ustalono, do dnia kontroli – Rada Gminy Strzeleczonek nawet nie przekazała sprawy do rozpatrzenia do Okręgowego Inspektoratu Pracy w Opolu, przez co nie wykonała postanowień własnej uchwały zawartych w § 1 ust. 2 tego dokumentu.

**Powyższe, stanowi podstawę do przyjęcia wniosku, że Rada Gminy Strzeleczonek nie realizuje swoich podstawowych zadań określonych dla tego organu w: art. 15 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym rada jest organem kontrolnym w gminie oraz w art. 18b ust. 1 ustawy, zgodnie z którym rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta - stąd działalność organu poddanego kontroli oceniono negatywnie.**

Odnosząc się do wyniku kontroli należy dodać, że zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy - w razie nierokującej nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy gminy, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy gminy i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do dwóch lat, nie dłużej jednak niż do wyboru rady oraz wójta na kolejną kadencję.

#### **IV. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.**

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, działając na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej

##### **zalecam:**

- 1) niezwłoczne rozpatrzenie przez Radę Gminy Strzelecckiej skargi Kierownika i pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Strzeleczkach na czynności podejmowane przez Wójta Gminy Strzelecckiej względem personelu Ośrodka i jego działalności, zgodnie z wymogami ustawy o samorządzie gminnym, k.p.a. oraz Statutu gminy Strzelecckiej, w tym:
  - a) rozpatrzenie wszystkich zarzutów zgłoszonych przez skarżącą, zgodnie z wymogami § 10 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków,
  - b) zapewnienie w trakcie postępowania skargowego udziału strony/stron w posiedzeniu Komisji, zgodnie z § 94 ust. 3 i 4 Statutu,
  - c) odniesienie się przez Radę, w zawiadomieniu skarżącej o sposobie załatwienia skargi, do wszystkich zarzutów, zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a.;
- 2) zachowywanie przez Radę Gminy terminu określonego w art. 237 § 1 k.p.a.;
- 3) dokonywanie każdorazowo przez członków Komisji Skarg, Wniosków i Petycji rozpoznania w zakresie wykluczenia członków Komisji z pracy, zgodnie z wymogami określonymi w § 96 ust. 1 Statutu;
- 4) dokonywanie przez członków Komisji Skarg Wniosków i Petycji kwalifikacji pism skargowych zgodnie z § 95 ust. 1 Statutu w związku z art. 18b ust. 3 ustawy;
- 5) nie zapraszanie na posiedzenia Komisji skarg, wniosków i Petycji osób nieuprawnionych, zgodnie z wymogami § 94 ust. 3 i 4 Statutu;

- 6) obligatoryjne zapoznawanie się przez członków Komisji z dokumentacją skarg, zgodnie z § 59 ust.1 pkt 2 Statutu;
- 7) przekazywanie przez Komisję Skarg Wniosków i Petycji stanowisk w sprawach wyłącznie Radzie Gminy Strzeleczerki, zgodnie z zasadą określoną w § 95 ust. 2 Statutu;
- 8) oznaczanie przez Komisję Skarg Wniosków i Petycji własnych projektów uchwał jako dokumentów wytworzonych i przekazanych przez Komisję Przewodniczącemu Rady, zgodnie z § 55 ust. 1 Statutu;
- 9) zawieranie w protokołach z posiedzeń Komisji Skarg Wniosków i Petycji: numeru wniosku i opinii, stwierdzenia prawomocności posiedzenia zatwierdzonego porządku obrad, zgodnie z § 60 ust. 2 Statutu.
- 10) zatwierdzanie przez Radę Gminy uchwałą planów pracy stałych komisji zgodnie z § 55 ust. 5 Statutu;
- 11) realizację przez Przewodniczącego Rady Gminy obowiązków zgodnie z wymogami § 46 ust. 1 Statutu;
- 12) sporządzanie protokołów z sesji Rady Gminy zgodnie z wymogami § 40 ust. 2 pkt 1 Statutu;
- 13) dostosowanie treści Statutu Gminy Strzeleczerki do wymogów określonych w ustawie o samorządzie gminnym, w tym:
  - a) w zakresie organizacji wewnętrznej organów gminy:
    - przyjęcie rozwiązań dotyczących m.in.: zasad powoływania Przewodniczącego Komisji oraz jego zadań zgodnie z art. 22 ust. 1 w związku z art. 18b ust. 3 ustawy,
    - przyjęcie rozwiązań organizacyjnych przewidzianych dla Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, zgodnie z wymogami art. 22 ust. 1 w związku z art. 18b ust. 3 ustawy;
  - b) w zakresie zasad dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych:
    - dostosowanie zapisów statutu o dostępie do informacji publicznej do postanowień art. 14 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej;
- 14) realizowanie obowiązku w zakresie umożliwienia dostępu obywateli do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej, w tym:

- publikację informacji o działalności organów Gminy Strzeleczki zgodnie z wymogami określonych w 11b ustawy oraz § 104 ust. 1 Statutu;
- publikację imiennych wykazów głosowań radnych zgodnie z wymogami określonymi w art. 14 ust. 4. Ustawy.

**V. Na podstawie art. 49 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.**

**VI. Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko. Przedstawienie stanowiska nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.**

**Z up. Wojewody Opolskiego**

*Sabina Wiatkowska*  
Zastępca Dyrektora Wydziału  
Polityki Społecznej i Zdrowia