



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 28.07.2022 r.

K-2.431.1.28.2022.6.JP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70 – 502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Rada Miejska w Chojnie, zwana dalej <i>Radą</i> ul. Jagiellońska 4, 74-500 Chojna
Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Radosław Karwan – uchwała Nr I/1/2018 z dnia 19 listopada 2018r. Pan Piotr Mróz – uchwała Nr I/1/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 13 maja 2022 r.
Kontrolujący	Pani Justyna Pintowska - starszy inspektor w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> Pani Monika Leńczuk - Janus, inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie
Nr upoważnienia	Nr 36/22 z dnia 5 maja 2022 r.
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Podstawa prawna do przeprowadzenia kontroli	art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), zwanej dalej <i>Kpa</i>
Termin kontroli	16 – 20 maja 2022 r.
Rodzaj kontroli	kontrola planowa, tryb zwykły
Obszar kontroli: Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków.	
Podstawa prawna	Art. 223 § 1 Kpa: <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pan Radosław Karwan, Przewodniczący Rady Miejskiej w Chojnie, zwany dalej <i>Przewodniczącym</i>

Ustalenia kontroli:

Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Chojna wprowadzony uchwałą Nr XLVIII/369/2018 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 27.09.2018 r.¹ Zapisy ww. Statutu uwzględniają uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, do czego zobowiązuje art. 18b ustawy o samorządzie gminnym². Realizację zadania określonego w § 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów³ w zakresie:

- przyjmowania skarg i wniosków, zapewniał Przewodniczący Rady (§ 16 pkt 8 Statutu Gminy Chojna),
- koordynowania i rozpatrywania skarg i wniosków – Kierownik Biura Rady (§ 51 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Chojnie (zwanego dalej *Urzędem*), stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 116/VIII/2019 Burmistrza Gminy Chojna z dnia 27.03.2019 r.⁴).

Zgodnie ze wskazanym powyżej Regulaminem, obsługą Rady zajmowało się Biuro Rady.

(dowód: akta kontroli, str. 11-38)

Obywatele w sprawach skarg i wniosków przyjmowani byli przez Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady w każdy wtorek w godzinach: 15.00-16.00. Ponadto, w każdy poniedziałek w godzinach 15.00-16.00 dyżury w tym zakresie pełnili także radni. Czas pracy Urzędu obsługującego podmiot kontrolowany w wymienionych dniach był następujący: 7.15-15.15. W okresie od 1.04.2020 r. bezpośrednie spotkania zostały zawieszono z uwagi na pandemię COVID 19. Niemniej w tym czasie możliwy był kontakt zarówno telefoniczny, jak i mailowy. Wraz z dniem 16.05.2022 r. bezpośrednie dyżury radnych zostały wznowione. Informacja dotycząca godzin przyjęć znajduje się zarówno na stronie internetowej Urzędu, jak i na stronie BIP. Powyższe ustalenia odpowiadały dyspozycji art. 253 § 3 Kpa. Realizacja zapisów art. 253 § 4 Kpa miała miejsce poprzez umieszczenie w budynku Urzędu informacji o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków. Ponadto Przewodniczący poinformował, iż dotychczas praktykowany sposób przyjmowania obywateli spełniał oczekiwania mieszkańców, którzy nie zgłaszali uwag w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 43-47)

Centralny Rejestr Skarg, Wniosków i Petycji, zwany dalej *rejestrem*, prowadzony dla Rady w okresie objętym kontrolą zawierał 9 spraw⁵, z czego:

- w 2018 r. – 3 skargi,
- w 2019 r. – brak spraw,
- w 2020 r. – 3 skargi,
- w 2021 r. – 2 skargi,
- w 2022 r. (do dnia rozpoczęcia kontroli) - wpływu spraw nie odnotowano.

Na podstawie wpisów do rejestru ustalono, iż w okresie objętym kontrolą do organu nie wpłynęły żadne wnioski.

(dowód: akta kontroli, str. 48-51)

Podczas kontroli, szczegółowej analizie poddano wszystkie ww. skargi, których sygnatury ujęte zostały w poniższej Tabeli.

¹ Wcześniej obowiązywał Statut Gminy Chojna wprowadzony uchwałą Nr XXII/207/04 z dnia 24.06.2004 r.

² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn.zm.).

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46)

⁴ Wcześniej obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Chojnie, wprowadzony zarządzeniem Burmistrza Nr 490/VII/2016 z dnia 23 listopada 2016 r.

⁵ W 2018 r. wpłynęły do Urzędu 4 sprawy, które uznano za skargi, wobec czego ujęto je w rejestrze. Jednakże w stosunku do jednej z nich (poz. 2/2018 w rejestrze) autor, w toku korespondencji prowadzonej z organem, doprecyzował, iż wniesione przez niego pismo stanowi opinię. Tym samym Rada odstąpiła od dalszego procedowania wskazanego pisma.

Tabela

Sygnatura sprawy 2018		Sygnatura sprawy 2020		Sygnatura sprawy 2021	
1.	BOR 1510.1.2018	1.	BOR 1510.1.2020	1.	BOR 1510.1.2021
2.	BOR 1510.3.2018	2.	BOR 1510.2.2020		
3.	BOR 1510.4.2018	3.	BOR 1510.3.2020	2.	BOR 1510.2.2021

Wskazane w ww. Tabeli skargi podlegały załatwieniu, zgodnie z właściwością, przez organ kolegiálny Gminy Chojna. Wszystkie podjęte rozstrzygnięcia przybrały formę uchwały. W terminie wskazanym w art. 237 § 1 Kpa rozpatrzono 3 z ww. skarg (poz. 3/2020, 1/2021, 2/2021 w Tabeli). W przypadku większości spraw wskazanych w Tabeli, informowano skarżących, w toku prowadzonych postępowań, o ich poszczególnych etapach, a w szczególności o przekazaniu skargi do rozpatrzenia przez właściwą komisję, a także o terminach sesji Rady. W przypadku poz. 3/2018 w Tabeli, w dniu 5.12.2018 r. Wojewoda Zachodniopomorski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzając nieważność podjętej przez Radę uchwały z uwagi na brak uzasadnienia faktycznego i prawnego. W konsekwencji Rada podjęła nową uchwałę Nr V/40/2019 z dnia 24.01.2019 r., uzupełniając ją o przedmiotowe uzasadnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 48-51)

Analizując zapisy rejestru stwierdzono, iż w przypadku skarg z poz. 1/2018, 3/2019, 4/2018, 1/2020 w Tabeli, jako datę załatwienia sprawy wskazano w rejestrze datę podjęcia uchwały przez Radę. Należy zauważyć, iż formalne załatwienie sprawy następuje w dacie wystosowania zawiadomienia do strony, tj. w dniu nadania go przesyłką pocztową, a nie w dniu wydania rozstrzygnięcia. Stanowisko w tej sprawie zajął Wojewoda Zachodniopomorski w ramach sprawowanego nadzoru nad przyjmowaniem skarg i wniosków w piśmie z dnia 8 października 2014 r. (znak: NK-3.4100.247.2014.EM).

Organ kontrolowany poinformował, iż „(...) data załatwienia danej skargi widniejąca w rejestrze skarg została przez nas potraktowana jako data podjęcia przez Radę Miejską w Chojnie uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi. Data ta zostanie skorygowana do daty nadania zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi”.

(dowód: akta kontroli, str. 48-51, 164-170)

Kontrolujący zwrócili uwagę na staranne dokonywanie wpisów w rejestrze, co w konsekwencji skutkowało będzie pełną realizacją zapisów zawartych w art. 254 Kpa, tj. rejestrację i przechowywanie dokumentów w sposób, który ułatwi kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

W toku kontroli zwrócono także uwagę na fakt, iż w zawiadomieniu o przedłużeniu terminu załatwienia skargi z dnia 23.04.2020 r. (poz. 2/2020 w Tabeli) nie wskazano organu. Zgodnie z treścią art. 36 § 1 Kpa, o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ informuje stronę.

Przewodniczący w tym zakresie wyjaśnił, iż wskazany brak był wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 155)

Podkreślenia wymaga fakt, że z zawiadomienia kierowanego do skarżącego powinno wynikać wprost, który organ był właściwy do załatwienia sprawy. Pouczono o konieczności dołożenia większej staranności przy formułowaniu pism do stron.

W dniu 29.08.2018 r. złożono na sołtysa wsi Godków Osiedle skargę (poz. 4/2018 w Tabeli), która została rozpatrzona przez Radę Miejską w Chojnie. W Statucie Sołectwa ww. wsi, stanowiącym załącznik Nr 5 do uchwały Rady Miejskiej w Chojnie Nr XIII/138/2011 w sprawie nadania statutów sołectwom na terenie Gminy Chojna w § 9 ust. 2 pkt 5 stwierdzono zapis, z którego wynika, iż skargi na działalność sołtysa rozpatruje Zebranie Wiejskie. Biorąc pod uwagę, iż niniejsza skarga została

prawidłowo rozpoznana przez Radę, kontrolujący stwierdzili niespójność pomiędzy treścią Statutu Sołectwa a działaniami podjętymi przez Radę. Mając na względzie, iż w myśl obowiązujących przepisów Zebranie Wiejskie nie ma kompetencji do rozpatrywania skarg i wniosków należy wskazać za zasadne dokonanie zmiany ww. regulacji w statucie. Jednocześnie wskazanym byłoby doprecyzowanie, a także ujednoczenie w tym zakresie zapisów w Statucie Sołectwa i Statucie Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 121-133)

W aktach spraw, które były realizowane od 4 maja 2019 r.⁶ znajdowały się adnotacje o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa w art. 226a oraz art. 231 § 2 Kpa.

Ponadto w toku kontroli zwrócono uwagę, iż:

- w 3 sprawach nie wystosowano zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia skargi (poz. 1/2018, 3/2018, 4/2018 w Tabeli), co jest niezgodne z treścią przepisu art. 36 § 1 Kpa;
- w 1 przypadku zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia skargi zostało wystosowane po terminie wskazanym w art. 237 § 1 i § 4 w zw. z art. 36 § 1 Kpa (poz. 1/2020 w Tabeli).

Szczegółowy opis stwierdzonych nieprawidłowości ujęty został w części: *Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.*

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

Na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdzono następujące **nieprawidłowości**:

- w 3 sprawach nie wystosowano zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia skargi (poz. 1/2018, 3/2018, 4/2018 w Tabeli), czym naruszono przepis art. 36 § 1 Kpa;
(dowód: akta kontroli, str. 52-79, 97-124)

W piśmie z dnia 19.05.2022 r., Przewodniczący wyjaśnił w odniesieniu do:

- skargi z poz. 1/2018 w Tabeli, iż: „dnia 1 marca 2018 r. skarżąca została powiadomiona o przekazaniu niniejszej skargi do Komisji Rewizyjnej (...), co w ocenie Przewodniczącego Rady uznano za tożsame z zawiadomieniem o przedłużeniu terminu załatwienia skargi”;
- skargi z poz. 3/2018 w Tabeli, iż: „z uwagi na brak sesji Rady Miejskiej w Chojnie w miesiącu październiku, tj. do 28 października 2018 r., niniejsza skarga została rozpatrzona na sesji w dniu 8 listopada 2018 r., która była jednocześnie ostatnią sesją w kadencji Rady 2014-2018. Tym samym przeoczono termin zawiadomienia skarżącego o przedłużeniu terminu załatwienia skargi”;
- skargi z poz. 4/2018 w Tabeli, iż: „przez przeoczenie nie wystosowano do skarżącej zawiadomienia o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skargi”.

(dowód: akta kontroli, str.164-167)

Zgodnie z treścią art. 36 § 1 Kpa, w przypadku niezakończona sprawy w terminie, organ administracji publicznej winien zawiadomić stronę podając przy tym przyczynę zwłoki, pouczając o prawie do ponaglenia oraz wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Wskazane elementy zawiadomienia są obligatoryjne. Pismo z dnia 1.03.2018 r. informujące skarżącą o przekazaniu jej skargi do rozpatrzenia przez Komisję Rewizyjną Rady (poz. 1/2018 w Tabeli) nie stanowi zawiadomienia, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa, bowiem nie zawiera żadnego z ww. elementów. Ponadto kontrolujący przypominają o obowiązku formułowania do skarżących pism zgodnie z obowiązującymi przepisami tak, aby strona mogła w pełni realizować swoje prawa.

⁶ Data obowiązywania art. 226a i 231 § 2 Kpa

- w 1 przypadku zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia skargi zostało wystosowane po terminie wskazanym w art. 237 § 1 i § 4 w zw. z art. 36 § 1 Kpa (poz. 1/2020 w Tabeli)
(dowód: akta kontroli, str. 146)

W przedłożonym w dniu 19.05.2022 r. piśmie, organ kontrolowany wyjaśnił, iż zaistniałe, 5 - dniowe opóźnienie nastąpiło ze względu na COVID – 19, a w przesłanym w dniu 26.03.2020 r. zawiadomieniu Przewodniczący Rady poinformował skarżącą, iż: *W związku z pandemią posiedzenie Rady Miejskiej w Chojnie nie odbyło się w marcu. Posiedzenie Komisji ds. Skarg i Wniosków Rady Miejskiej w Chojnie również nie mogło się odbyć z powodu choroby przewodniczącej ww. komisji, w związku z tym termin wyznaczony na dzień 19 marca 2020 r. został odwołany*”.

(dowód: akta kontroli, str. 166)

Szczególne okoliczności związane z istniejącą w tym okresie pandemią mogły stanowić przyczynę opóźnienia/przesunięcia w czasie posiedzeń, zarówno Rady, jak i Komisji ds. Skarg i Wniosków. W konsekwencji, w tym zakresie kontrolujący nie wnoszą uwag. Niemniej z dokumentacji przedłożonej w toku kontroli nie wynika, aby Przewodniczący Rady bądź osoba przez niego upoważniona nie mogła sporządzić w terminie, o którym mowa w art. 36 § 1 Kpa, zawiadomienia. Ustawowym obowiązkiem organu jest załatwienie sprawy bez zbędnej zwłoki, w myśl art. 237 § 1 Kpa. W sytuacji braku możliwości załatwienia sprawy w terminie określonym w ww. artykule, organ zobowiązany jest wskazać termin, do którego strona może oczekiwać na ostateczne rozpatrzenie sprawy.

Powyższe nieprawidłowości wynikały z niewłaściwego stosowania przepisów Kpa oraz z nieuwzględniania terminów w nich wskazanych. Opisane działania naruszają prawa skarżących, a ponadto mogą prowadzić do utrwalenia praktyki, która jest niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pismo Przewodniczącego z dnia 19.05.2022 r. przekazane na okoliczność złożenia wyjaśnień w powyższym obszarze. (dowód akta kontroli, str. 164-170)
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
Wpis do książki kontroli	Nr 15
Podsumowanie ustaleń w podmiocie kontrolowanym	Obszar kontroli: Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków: <u>nieprawidłowości:</u> <ul style="list-style-type: none"> – w 3 sprawach nie wystosowano zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia skargi, czym naruszono przepis art. 36 § 1 Kpa; – w 1 przypadku zawiadomienie o przedłużeniu terminu zostało wystosowane po terminie wskazanym w art. 237 § 1 i § 4 w zw. z art. 36 § 1 Kpa.
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków: W ocenie zespołu kontrolnego organ podejmował działania mające na celu załatwienie analizowanych spraw. Wdrożył rozwiązania zapewniające organizację przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków, a także podjął działania zmierzające do zaspokojenia

	<p>potrzeb ludności. Ponadto informował skarżących o kolejnych etapach prowadzonych postępowań. Niemniej jednak mając na względzie stwierdzone w toku kontroli odstępstwa od stanu pożądanego zwrócono uwagę na konieczność dołożenia większej staranności w sporządzaniu zawiadomień o przedłużeniu terminu załatwienia skargi.</p> <p>Wyeleminowanie przez organ kontrolowany powyższych nieprawidłowości przyczyni się do prowadzenia postępowań administracyjnych zgodnie z obowiązującymi przepisami, jak również pogłębi zaufanie obywateli do organów administracji publicznej.</p>
Zalecenia	<p>W zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków:</p> <ul style="list-style-type: none"> – rozpatrywać sprawy w ustawowym terminie wskazanym w art. 237 § 1 Kpa, zaś w sytuacji wymagającej wyznaczenia nowej daty załatwienia skargi stosować się do postanowień art. 36 § 1 w zw. z art. 237 § 4 Kpa; – zawiadamiać o przedłużeniu terminu załatwienia skargi przed upływem daty wskazanej w art. 237 § 1 Kpa.
Pouczenie	<ul style="list-style-type: none"> – od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – o podjętych działaniach, mających na celu realizację zaleceń pokontrolnych, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	<p>Z up. Wojewody Zachodniopomorskiego Mateusz Wagemann II Wicewojewoda Zachodniopomorski</p>