



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 12.10.2022 r.

K-2.431.1.41.2022.8.GD

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 Golczewie, ul. Zwycięstwa 23, 72-410 Golczewo
Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą	Pan Grzegorz Chłopek – uchwała Nr I/1/2018 z dnia 17 listopada 2018r. ¹
Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie prowadzenia kontroli	Pan Krzysztof Wawrzyński – Wiceprzewodniczący Rady Miejskiej w Golczewie ² .
Okres objęty kontrolą	Od 28.10.2019 r. do 1.08.2022 r.
Kontrolujący	Pani Monika Leńczuk-Janus, inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie – kierownik zespołu kontrolnego. Pan Grzegorz Dzik, starszy inspektor w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	Nr 60/22 z 28.07.2022 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.), dalej: k.p.a.
Termin kontroli	2-4.08.2022 r.
Rodzaj kontroli	kontrola planowa, tryb zwykły
Podstawa prawna	Art. 223 § 1 k.p.a.: <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji</i>

¹ Z dniem 31.07.2022 r. Pan Grzegorz Chłopek zrzekł się mandatu Radnego i w dniu 1.08.2022 r. został powołany na zastępcę Burmistrza Golczewo.

² Zgodnie z § 16 statutu Gminy Golczewo Wiceprzewodniczący jest zastępcą Przewodniczącego Rady.

	<i>społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pan Krzysztof Wawrzyński, Wiceprzewodniczący Rady Miejskiej w Golczewie (dalej: Wiceprzewodniczący).
Ustalenia kontroli:	
<p>Postępowanie Rady Miejskiej w Golczewie (dalej: Rada) w zakresie skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą określał statut Gminy Golczewo³ (dalej : statut).</p> <p>Dyżury Radnych w sprawach skarg i wniosków określał zatwierdzony przez Przewodniczącego grafik. Wynikało z niego, że dyżury pełnione były w poniedziałki w godz. 15.30-16.00 w Urzędzie Miejskim w Golczewie (dalej: Urząd). Informacja ta została wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie organu (na drzwiach wejściowych do Urzędu), co było zgodne z dyspozycją art. 253 § 4 k.p.a. oraz zamieszczona w BIP. Ponadto Wiceprzewodniczący poinformował, że przyjęty sposób przyjmowania obywateli spełniał ich oczekiwania i nie zgłaszano sygnałów świadczących o trudnościach w dostępie do organu.</p> <p>W toku kontroli stwierdzono, że informacja udostępniona w budynku Urzędu o godzinach dyżurów Radnych nie zawierała wskazania, iż chodzi o przyjmowanie w sprawach skarg i wniosków. Opisane braki zostały niezwłocznie uzupełnione.</p> <p style="text-align: right;">[dowód: akta kontroli str.17-21, 44]</p> <p>Zgodnie z § 6 ust. 2 lit. a Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Golczewie w urzędzie funkcjonuje stanowisko ds. obsługi Rady Miejskiej, które piastuje Pani Magdalena Zajac. Zakres jej czynności na stanowisku pracy obejmuje m.in. prowadzenie rejestru skarg i wniosków (dalej: rejestr), wspólnego dla organów stanowiącego i wykonawczego Gminy. Rejestr prowadzony był w kontrolowanym organie w formie papierowej. Zwrócono uwagę, że z układu i treści rubryk rejestru nie wynikało jasno, do którego organu wniesiono skargę (wniosek).</p> <p style="text-align: right;">[dowód: akta kontroli str. 22-27]</p> <p>W kontrolowanym okresie do Rady wpłynęła jedna skarga, która została zarejestrowana w rejestrze, zgodnie z art. 254 k.p.a. Sprawa sygn. akt AO.1510.1.2022 wpłynęła do Urzędu 1.02.2022 r. Skarga dotyczyła działalności Burmistrza Golczewa. W toku czynności kontrolnych ustalono, że:</p> <ul style="list-style-type: none"> – skarga oraz związane z nią dokumenty przechowywane były w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu jej załatwienia, co wypełniało dyspozycję art. 254 k.p.a.; – skarga, zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a., została rozpatrzona przez Radę, jako organ właściwy w danej sprawie. <p style="text-align: right;">[dowód: akta kontroli str. 25-38]</p> <p>Na podstawie przeprowadzonych czynności kontrolnych pozytywnie oceniono:</p> <ul style="list-style-type: none"> – powierzenie przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg oraz wniosków wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia⁴; 	

³ Uchwała Nr XXIX/190/2013 Rady Miejskiej w Golczewie z 22.03.2013 r. w sprawie statutu Gminy Golczewo (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 2254 i 2255 oraz z 2014 r. poz. 547, z 2019 r. poz. 419).

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 8.01.2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

- przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych dniach i godzinach, na co wskazywał art. 253 § 1 i 3 k.p.a.;
- sposób informowania obywateli o dniach i godzinach przyjęć w sprawach skarg i wniosków, wynikający z 253 § 4 k.p.a.;
- rejestrowanie skarg i wniosków oraz sposób przechowywania akt sprawy, zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a.;
- przestrzeganie właściwości organu do rozpatrzenia skargi, o której mowa w art. 229 pkt 3 k.p.a.

Niemniej stwierdzono, że:

- skarga AO.1510.1.2022 nie została załatwiona w ustawowym terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a.;
- w uchwale Rady Nr XXXVII/292/2022 z 25.02.2022 r. nie wskazano uzasadnienia prawnego dla odmownego załatwienia skargi, co było niezgodne z art. 239 § 1 k.p.a.;
- przy pierwszej czynności skierowanej do skarżącego nie przekazano informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679⁵ (RODO), do czego obliguje art. 226a k.p.a.;
- zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z 4.03.2022 r. nie zostało opatrzone sygnaturą właściwą dla postępowania skargowo-wnioskowego, co było niezgodne z zapisami rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej⁶ (dalej: JRWA).

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

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybienia:

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- skarga AO.1510.1.2022 nie została załatwiona w ustawowym terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a.;

Z materiałów zgromadzonych w sprawie wynika, że skarga wpłynęła do Rady w dniu 1.02.2022 r. Skarżący został zawiadomiony o sposobie załatwienia skargi pismem z 4.03.2022 r. podpisanym przez Przewodniczącą. Tym samym nie dochowano terminu na załatwienie skargi, o którym stanowi art. 237 § 1 k.p.a. – bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W wyjaśnieniach z 3.08.2022 r. Wiceprzewodniczący stwierdził, że miesięczny termin odnosi się wyłącznie do załatwienia skargi („ciąg czynności organu zmierzających do weryfikacji podniesionych zarzutów oraz ustalenie sposobu reakcji na wystąpienie”) i został zachowany. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi jest w jego ocenie odrębną instytucją od załatwienia skargi i nie jest objęte miesięcznym terminem wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 31-42]

Oceniając wyżej prezentowany sposób postępowania Rady należy przypomnieć, że w pojęciu

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.).

⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18.01.2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

„załatwienie” skargi mieści się również zawiadomienie skarżącego o wynikach jej rozpatrzenia. Należy przyjąć, że w ustawowym terminie załatwienia skargi/wniosku powinno nastąpić także wystosowanie do skarżącego powyższego zawiadomienia, np. przesyłką pocztową, o czym pismem z 8.10.2014 r. (znak: NK-3.4100.247.2014.EM) informował Wojewoda Zachodniopomorski w ramach sprawowanego nadzoru nad przyjmowaniem skarg i wniosków.

- w uchwale Rady Nr XXXVII/292/2022 z 25.02.2022 r. nie wskazano uzasadnienia prawnego dla odmownego załatwienia skargi, co było niezgodne z art. 239 § 1 k.p.a.;

Wiceprzewodniczący w wyjaśnieniach wskazał, że w treści uchwały jest uzasadnienie prawne dla podjętego rozstrzygnięcia: *„Znajduje ono wyraz w przywoływaniu uwarunkowań prawnych wydatkowania środków publicznych, w szczególności: konieczności dokonywania ich zgodnie z uchwalanymi strategiami i planami oraz w sposób racjonalny, a także uwarunkowany treścią uchwał Rady Miejskiej, w tym – wykazem przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Golczewo na lata 2022-2031. Uzasadnienie prawne zawiera się również w wyrażeniu prawnej oceny działalności Burmistrza Golczewa, a to – uznaniu za niezasadny zarzut braku dbałości o mienie gminne, w tym drogi”*.

[dowód: akta kontroli str. 34-36, 41-42]

Przytoczone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej podjętego rozstrzygnięcia z przytoczeniem przepisów prawa, które uzasadniałyby stanowisko Rady. Rada w opisywanej uchwale jedynie hasłowo wskazała niedookreślone zapisy regulaminowe, strategie i plany oraz uchwały Rady. W jednym przypadku odesłano skarżącego do BIP Gminy Golczewo. Podobnie postąpiono z przytaczanymi zasadami wydatkowania środków publicznych, czy obowiązkami burmistrza, które mają umocowanie w konkretnych przepisach prawa.

- przy pierwszej czynności skierowanej do skarżącego nie przekazano informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 (RODO), co było niezgodne z art. 226a k.p.a.;

Organy właściwe w sprawie skarg i wniosków przekazują informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 (RODO), skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób, co wynika z art. 226a k.p.a. Wiceprzewodniczący wyjaśnił, że klauzulę RODO skarżący otrzymał z pismem ZID.7210.1.2.2022 z 31.01.2022 r. oraz przedłożył przedmiotowe pismo zespołowi kontrolnemu. Wyjaśnienia Wiceprzewodniczącego nie zostały uwzględnione. Na podkreślenie zasługuje fakt, że pismo przedłożone przez Wiceprzewodniczącego (ZID.7210.1.2.2022) zostało wystosowane przez inny organ, tzn. przez Burmistrza. W związku z powyższym duże zastrzeżenia organu kontroli budzi posługiwanie się przez Wiceprzewodniczącego w toku kontroli prowadzonej w organie stanowiącym Gminy pismem, które stanowi dokumentację sprawy prowadzonej przez Burmistrza jako organ wykonawczy. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 226a k.p.a. organy właściwe w sprawach skarg i wniosków przekazują informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób. W analizowanej sprawie organem właściwym była Rada, i to Rada nie dopełniła obowiązku, o którym mowa w ww. przepisie.

[dowód: akta kontroli str. 28-30, 39-40]

oraz uchybienie:

- zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z 4.03.2002 r. nie zostało opatrzone sygnaturą właściwą dla postępowania skargowo-wnioskowego, co było niezgodne z zapisami JRWA.

Wiceprzewodniczący wyjaśnił, że pismo z sygnaturą akt „0004” również stanowiło akta sprawy AO.1510.1.2022, a inna sygnatura nie ma wpływu na procedurę rozpatrywania skargi lub informowania o sposobie jej załatwienia.

[dowód: akta kontroli str. 37, 41-42]

Wskazać należy, że art. 254 k.p.a. nakłada na organ obowiązek rejestrowania pism i innych dokumentów związanych ze złożoną skargą w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów jej załatwienia. Należy przy tym stosować się do uregulowań JRWA. Przypomnieć należy, że zgodnie z JRWA dla skarg i wniosków podlegających załatwieniu/rozpatrzeniu przez organ winny być stosowane symbole klasyfikacyjne: 1510, tj. skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio oraz 1511, tj. skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości.

[dowód: akta kontroli str. 17-18, 20-21]

Powyższe nieprawidłowości i uchybienie wynikały z niewłaściwego stosowania przepisów k.p.a. Opisane działania naruszają prawa skarżących, a ponadto mogą prowadzić do utrwalenia niezgodnej z przepisami praktyki.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pisemne wyjaśnienia Wiceprzewodniczącego Rady Pana Krzysztofa Wawrzyńskiego z 3 i 5.08.2022 r. [dowód: akta kontroli str. 41-42, 44]
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
Wpis do książki kontroli	pozycja 83
Podsumowanie ustaleń dokonanych w podmiocie kontrolowanym	W obszarze przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków stwierdzono nieprawidłowości dotyczące: <ol style="list-style-type: none"> 1) niedochowania terminu na załatwienie skargi, o którym mowa w art. 237 § 1 k.p.a.; 2) niezamieszczenia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi uzasadnienia prawnego, do czego zobowiązuje art. 238 § 1 k.p.a.; 3) nieprzekazania skarżącemu informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 (RODO), do czego obliguje art. 226a k.p.a., oraz uchybienie związane z: <ol style="list-style-type: none"> 1) nieopatrzeniem zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi z 4.03.2002 r. sygnaturą właściwą dla postępowania skargowo-wnioskowego, co było niezgodne z zapisami JRWA.
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	W ocenie zespołu kontrolnego organ wdrożył rozwiązania zapewniające właściwą organizację załatwiania skarg i wniosków. Stwierdzone odstępstwa od stanu pożądanego wynikały w głównej mierze

	z niewłaściwej interpretacji obowiązujących przepisów.
Zalecenia	<ol style="list-style-type: none"> 1) zawiadamiać skarżących o sposobie załatwienia skargi z zachowaniem terminu określonego w art. 273 k.p.a.; 2) zamieszczać w zawiadomieniu o odmownym sposobie załatwienia skargi uzasadnienie prawne dotyczące podjętego rozstrzygnięcia; 3) przekazywać skarżącym informacje, o których mowa w art. 226a k.p.a.; 4) nadawać właściwą sygnaturę prowadzonym postępowaniom skargowym zgodnie z JRWA.
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 upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO Mateusz Wagemann II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p>