



Pan
Leszek Górny
Prezes Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Chełmie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w Planie kontroli na 2018 rok, na temat: Organizacja i warunki pracy Samorządowego Kolegium Odwoławczego w zakresie określonym w art. 3a ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych oraz przestrzeganie trybu i wymogów wylaniania kandydatów na członków Kolegium.

Czynności kontrolne w siedzibie Samorządowego Kolegium Odwoławczego¹ w Chełmie zostały przeprowadzone w terminie od 23 lipca 2018 r. do 2 sierpnia 2018 r., na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², przez zespół kontrolerów MSWiA w składzie:

- kierownik zespołu kontrolnego – Iwona Zielińska, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Nadzoru MSWiA, upoważnienie nr 71/2018 z dnia 17 lipca 2018 r.;
- członek zespołu kontrolnego – Ilona Mikiciuk, radca ministra w Departamencie Kontroli i Nadzoru MSWiA, upoważnienie nr 72/2018 z dnia 17 lipca 2018 r.

Zakres kontroli obejmował:

1. Stosowanie przepisów prawa powszechnie obowiązującego i przepisów wewnętrznych, w tym regulaminu organizacyjnego w zakresie organizacji i warunków pracy Kolegium.
2. Przestrzeganie trybu i wymogów wylonienia kandydatów na członków Kolegium.
3. Spełnianie przez członków Kolegium ustawowych warunków członkostwa w Kolegium.

¹ Zwany dalej SKO w Chełmie; z siedzibą przy Placu Niepodległości 1, 22-100 Chełm.
² Dz. U. Nr 185, poz. 1092, zwana dalej ustawą o kontroli.

4. Przestrzeganie przez członków Kolegium przepisów dotyczących zakazu zajmowania określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej, jak również zakazu przynależności do partii politycznej oraz prowadzenia działalności politycznej w okresie zajmowania przez nich stanowisk.
5. Zgodność wynagradzania Prezesa, Wiceprezesa i pozostałych członków Kolegium oraz pracowników biura Kolegium z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium³.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 maja 2018 r. z zastrzeżeniem dotyczącym obszaru określonego w pkt 3 i 4 zakresu kontroli, tj. w zakresie przestrzegania przepisów spełniania ustawowych wymogów pozwalających na członkostwo w Kolegium – kontrolą objęto okres od dnia powołania poszczególnych członków Kolegium do dnia rozpoczęcia kontroli, natomiast w zakresie zakazów dotyczących zajmowania m.in. określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej - kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Funkcję prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie w okresie objętym kontrolą pełnił Pan Leszek Górny, powołany na stanowisko na 6-letnią kadencję w dniu 15 lipca 2013 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny organizacji i warunków pracy Kolegium, w tym stosowania przepisów regulaminu organizacyjnego, terminowości załatwiania spraw oraz stanu zaległości, ze szczególnym uwzględnieniem spraw, w których postępowanie administracyjne trwa dłużej niż 6 miesięcy oraz prowadzenia ksiąg i innych urządzeń ewidencyjnych, jak również rzetelności sporządzania informacji o działalności Kolegium. Dodatkowo celem kontroli było przestrzeganie trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na członków Kolegium.

Oceny działalności podmiotu kontrolowanego dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy o kontroli, takich jak: legalność, celowość, gospodarność oraz rzetelność.

1. OCENA OGÓLNA

Działalność SKO w Chełmie w zakresie objętym kontrolą ocenia się **pozytywnie** mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

Pozytywnie oceniono stosowanie przepisów regulaminu organizacyjnego, rzetelność sporządzania informacji o działalności Kolegium oraz prowadzenia ewidencji wpływających spraw, jak również przestrzeganie wymogów zwoływania Zgromadzenia Ogólnego.

Pozytywnie oceniono działania jednostki w zakresie przestrzegania przepisów określonych w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁴ oraz w art. 139 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*⁵ dotyczących przestrzegania terminów załatwiania spraw, a także przepisów określonych w art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego*

³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2002 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium (Dz. U. Nr 109, poz. 960 ze zm., Dz. U. z 2017 r., poz. 931).

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 23 oraz t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, zwana dalej *Kpa*.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 201 oraz Dz. U. z 2018 r., poz. 800.

oraz w art. 140 ustawy *Ordynacja podatkowa* dotyczących powiadamiania stron postępowania o niezakończonym terminie.

pozytywnie oceniono również spełnianie przez członków SKO w Chełmie ustawowych warunków członkostwa w kolegium oraz przestrzeganie przez członków kolegium zakazów określonych w art. 7 ust. 8 oraz art. 9 ust. 1 i 2 ustawy *o sko*, jak również w art. 4 w związku z art. 2 pkt 5 ustawy *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*⁶.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewypłacaniu pozaetatowym członkom wynagrodzenia za udział w posiedzeniach Kolegium.

II. SZCZEGÓŁOWE USTALENIA KONTROLI

1. Stosowanie przepisów prawa powszechnie obowiązującego i przepisów wewnętrznych, w tym regulaminu organizacyjnego w zakresie organizacji i warunków pracy Kolegium.

1.1. Stosowanie wybranych przepisów regulaminu organizacyjnego.

W kontrolowanym okresie w SKO w Chełmie obowiązywał *Regulamin organizacyjny*, stanowiący załącznik do uchwały Nr 7/2008 Zgromadzenia Ogólnego Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie z dnia 26 listopada 2008 r., zmieniony uchwałą Nr 2/2017 z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie *wprowadzenia zmian w regulaminie organizacyjnym*.

Zgodnie z § 23 Regulaminu organizacyjnego, sprawy wpływające do Kolegium załatwiane są przez składy orzekające na posiedzeniu niejawnym. Skład orzekający stanowi trzech członków Kolegium, któremu przewodniczy Prezes Kolegium lub wyznaczony przez niego etatowy członek.

W kontrolowanym okresie posiedzenia składów orzekających odbywały się średnio 2 razy w tygodniu, na których rozpatrywano po 5 - 6 spraw⁷. Średnio w miesiącu rozpatrywano ok. 90 spraw, z czego etatowi członkowie rozpatrywali średnio 72 sprawy, pozaetatowi – 18 spraw. Na każdego etatowego członka w miesiącu przypadało średnio 14 spraw, na pozaetatowego – 3 sprawy. Zgodnie z § 12 Regulaminu Organizacyjnego SKO w Chełmie sprawy pomiędzy poszczególnych członków rozdzielał Prezes Kolegium, a w czasie jego nieobecności Wiceprezes, uwzględniając ich specjalizację i doświadczenie zawodowe. Ustalono, że w miarę jednolicie obciążano sprawami⁸ etatowych członków Kolegium, biorąc pod uwagę specyfikę spraw.

Zgodnie z art. 67 § 1 *Kpa* z każdego posiedzenia Kolegium sporządzano protokół, w którym podejmowano rozstrzygnięcie danej sprawy. Protokół podpisywali członkowie składu orzekającego oraz protokolant.

We wszystkich sprawach rozstrzygnięcia (decyzje, postanowienia, wyznaczenia organów) zapadały jednomyślnie i były podpisane przez wszystkich członków składu orzekającego. Nie wystąpiły przypadki złożenia zdania odrębnego, ani zmiany składów orzekających.

[Dowód: akta kontroli – str. 3-5, 8-17, 101-103, 109-114, 127-131]

⁶ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne* (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 1393 ze zm.).

⁷ Pismo Prezesa SKO w Chełmie z 2 lipca 2018 r. sygn. SKO.III.080/1/2018.

⁸ W okresie objętym kontrolą najwyższa liczba spraw to 279, najmniejsza liczba spraw to 194.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o sko oraz *Regulaminem organizacyjnym*, Zgromadzenie Ogólne Kolegium zwołuje prezes, co najmniej dwa razy w roku. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 maja 2017 r. w SKO w Chełmie Zgromadzenie Ogólne zwoływano 3 razy: 23 marca i 15 grudnia 2017 r. oraz 23 marca 2018 r. Z każdego posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Kolegium sporządzono protokół, który podpisywał Prezes SKO i protokolant. Do protokołu dołączono listę obecności uczestniczących w posiedzeniu członków Kolegium (etatowych i pozaetatowych).

[Dowód: akta kontroli – str. 23-39]

Zwoływanie i dokumentowanie Zgromadzeń Ogólnych SKO w Chełmie odbywało się zgodnie z obowiązującymi w tym czasie przepisami.

1.2. Terminowość załatwiania spraw oraz stanu zaległości, ze szczególnym uwzględnieniem spraw, w których postępowanie administracyjne trwa dłużej niż 6 miesięcy.

Jak wynika z art. 35 § 3 *Kpa* w postępowaniu odwoławczym załatwianie spraw powinno nastąpić w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Natomiast, zgodnie z art. 139 § 3 *Ordynacji podatkowej* załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia otrzymania odwołania przez organ odwoławczy, a sprawy, w której przeprowadzono rozprawę lub strona złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy – nie później niż w ciągu 3 miesięcy.

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 maja 2018 r. do SKO w Chełmie wpłynęło łącznie 1538 spraw, w tym: 1018 spraw⁹ w 2017 r. oraz 520 spraw do 31 maja 2018 r., a także 72 sprawy pozostało do rozpatrzenia z 2016 r. Etatowi członkowie Kolegium w 2017 r. rozpatrzyli 816 spraw, a do 31 maja 2018 r. – 400 spraw. Pozaetatowi członkowie rozpatrzyli odpowiednio: w 2017 r. – 210 spraw, a do 31 maja 2018 r. – 92 sprawy.

W toku kontroli analizie poddano 61 spraw, w tym: 37 spraw z 2017 r. i 24 spraw z 2018 r., co stanowiło 4 % rozpatrzonych przez Kolegium spraw, z różnych kategorii, tj.: z zakresu ordynacji podatkowej, egzekucji administracyjnej, komunikacji, opieki społecznej, świadczeń rodzinnych i zaliczek alimentacyjnych, ochrony środowiska, dodatków mieszkaniowych, prawa wodnego, itp. Spośród 61 spraw poddanych analizie 3 sprawy, (tj. 4,9%) zostały rozpatrzone z naruszeniem terminu.

Zaznaczyć należy, że w wymienionych powyżej przypadkach przekroczenie terminu nastąpiło tylko o kilka dni. Ponadto, należy wskazać, że w 2 przypadkach¹⁰ decyzja została podjęta w terminie, natomiast wysyłka nastąpiła z kilkudniowym opóźnieniem, w jednym przypadku decyzja została wydana 7 dni po wyznaczonym terminie załatwienia sprawy. Powyższe naruszenia, z uwagi na skalę ich wstąpienia, uznano za **uchybiecie**.

Ponadto ustalono, że zgodnie z art. 36 *Kpa*, w przypadku przedłużenia terminu załatwienia sprawy, strony były informowane o przedłużeniu postępowania. Zawiadomienia stron, co do zasady, zawierały przyczyny zwłoki¹¹ oraz nowy termin załatwienia sprawy, a także, po zmianach w *Kpa* od 1 czerwca

⁹ Tj. o 33 sprawy więcej niż w roku 2016, w którym wpłynęło 985 spraw.

¹⁰ Tylko w jednej sprawie, z powiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy nie zawierały przyczyn zwłoki.

2017 r., pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia. W badanej próbie nie stwierdzono przypadku wniesienia ponaglenia.

[Dowód: akta kontroli – str. 68-99, 105, 108, 117, 119, 121, 124]

W okresie objętym kontrolą nadzór nad przestrzeganiem terminów rozpatrywania spraw administracyjnych sprawował Prezes Kolegium oraz Kierownik Biura poprzez bieżące ich monitorowanie.

1.3. Prowadzenie ksiąg i innych urządzeń ewidencyjnych oraz rzetelność sporządzania informacji o działalności Kolegium.

W kontrolowanym okresie w SKO w Chełmie obowiązywało zarządzenie Nr 7/2009 Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia w SKO instrukcji kancelaryjnej w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego i jednolitego rzeczowego wykazu akt, które zostało zmienione zarządzeniem Nr 11/2010 z dnia 17 sierpnia 2010 r.

Zgodnie z Instrukcją kancelaryjną w SKO w Chełmie obowiązuje system bezdziennikowy oparty na jednolitym wykazie akt. Biuro Kolegium prowadzi rejestr papierowy oraz rejestr elektroniczny – repertorium, w którym rejestruje się sprawy wpływające do SKO w Chełmie.

Zgodnie z zarządzeniem Prezesa SKO w Chełmie z dnia 2 stycznia 2014 r. w sprawie wprowadzenia oznaczeń spraw wpływających do Kolegium wyodrębniono 24 kategorie spraw¹².

Ustalono, że sprawy wpływające do SKO w Chełmie rejestrowane były zgodnie z Instrukcją kancelaryjną oraz jednolitym rzeczowym wykazem akt. W wyniku weryfikacji spraw zarejestrowanych w systemie stwierdzono, że były one ewidencjonowane chronologicznie i rzetelnie, tj. zgodnie z datami wpływu do Kolegium.

Ustalono, że stosowany przez Kolegium komputerowy program¹³ ewidencji spraw umożliwiał wyszukanie ogólnej liczby spraw, wpływających i załatwionych w danym okresie, a także monitorowanie terminowości poszczególnych spraw. Ustalono, że czynności związane z podliczaniem statystyk¹⁴ dotyczących sposobu rozstrzygnięcia (załatwienia sprawy) wykonywane były w sposób tradycyjny (ręcznie) przez pracowników Biura.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o sko Prezes SKO w Chełmie – po przyjęciu przez Zgromadzenie Ogólne Kolegium – terminowo¹⁵ przedłożył ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej roczną informację o działalności SKO w Chełmie za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. Po dokonaniu porównania danych liczbowych dotyczących ogólnych statystyk zawartych w informacji z danymi z rejestru stwierdzono, że były one tożsame.

¹² PP – podatki – objęte proceduralnie przepisami ordynacji podatkowej; DG – działalność gospodarcza; PZP – planowanie i zagospodarowanie przestrzenne; PS – pomoc społeczna; ŚR – świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna; O – oświata; DM – dodatki mieszkaniowe; GN – gospodarka nieruchomościami; OŚ – ochrona środowiska, OP – ochrona przyrody i ochrona zwierząt; OGRL – ochrona gruntów rolnych i leśnych; OPG – odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach; PW – prawo wodne; RLR – rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe; ALK – handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych; RD – prawo o ruchu drogowym; DO – drogi publiczne, transport drogowy; IP – dostęp do informacji publicznej; PGG – prawo gornicze i geodezyjne; ZS – zatrudnienie socjalne; PL – prawo łowieckie; EGZ – egzekucja administracyjna; BIM – bezpieczeństwo imprez masowych; OA – inne, pozostałe.

¹³ Archsys, Resak i Asystent.

¹⁴ Statystyki konieczne do sporządzenia rocznej informacji z działalności SKO w Chełmie.

¹⁵ Informacja o działalności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie za okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. wpłynęła do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji 30 marca 2018 r.

Mając na uwadze dokonane ustalenia oraz dane zamieszczone w informacji można potwierdzić, że *Informacja o działalności SKO w Chełmie za 2017 r.*, pod względem statystycznym, sporządzona została rzetelnie.

2. Przestrzeganie trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na członków Kolegium.

Z ustaleń wynika, że w okresie objętym kontrolą tj. od 1 stycznia 2017 r. do 31 maja 2018 r. w SKO w Chełmie nie prowadzono postępowań konkursowych na członków Kolegium (etatowych i pozaetatowych).

[Dowód: akta kontroli – str. 3-5]

3. Spełnianie przez członków Kolegium ustawowych warunków członkostwa w Kolegium.

W okresie objętym kontrolą Kolegium składało się z 12 członków, w tym: 5 etatowych i 7 pozaetatowych, zgodnie z uchwałą Nr 5/2015 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie określenia liczby członków *Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie*, w której Zgromadzenie Ogólne Kolegium określiło liczbę członków na 12.

W trakcie kontroli analizie poddano akta osobowe wszystkich etatowych członków Kolegium oraz dokumenty pozaetatowych członków. W teczkach akt osobowych znajdowały się: powołania na członka Kolegium (etatowego lub pozaetatowego), dokumenty dotyczące nawiązania stosunku pracy, dokumenty potwierdzające wymagane wykształcenie, informacje o niekaralności, dokumenty dotyczące przebiegu zatrudnienia, zakresy obowiązków oraz zaświadczenia lekarskie w sprawie braku przeciwwskazań do wykonywania pracy. Na podstawie przedstawionych dokumentów potwierdzono spełnianie przez członków SKO w Chełmie ustawowych wymogów, określonych zarówno w art. 7 ust. 1 ustawy *o sko* – dla etatowych członków kolegium, jak również art. 7 ust. 1a ustawy – dla pozaetatowych członków Kolegium.

[Dowód: akta kontroli – str. 175-178, 182-184]

4. Przestrzeganie przez członków Kolegium przepisów dotyczących zakazu zajmowania określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej, jak również zakazu przynależności do partii politycznej oraz prowadzenia działalności politycznej.

Konieczność przestrzegania przez członków Kolegium przepisów dotyczących zakazu zajmowania określonych stanowisk i prowadzenia działalności gospodarczej, jak również zakazu przynależności do partii politycznej oraz prowadzenia działalności politycznej zostały określone w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.

W wyniku przeglądu akt osobowych członków Kolegium stwierdzono, że znajdowały się w nich oświadczenia (ostatnie z marca 2018 r.) dotyczące przestrzegania zakazów określonych w art. 9 ustawy *o sko* oraz w art. 4 w związku z art. 2 pkt 5 ustawy *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*.

Ponadto, jak wyjaśnił¹⁶ Prezes Kolegium, weryfikacja przestrzegania przez etatowych członków Kolegium zakazów określonych w art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne następuje poprzez przyjęcie i analizę złożonych oświadczeń przez członków. (...) Zgodnie z art. 10 ustawy złożyli również w terminie ustawowym oświadczenia majątkowe. Żaden z członków nie złożył oświadczenia zawierającego dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz pełnieniu funkcji w spółkach i spółdzielniach, o których mowa w art. 4.

Prezes SKO wyjaśnił¹⁷ również, że do dnia rozpoczęcia kontroli nie stwierdził sytuacji potwierdzających zmianę w tym zakresie, dlatego też dodatkowa weryfikacja nie była prowadzona.

[Dowód: akta kontroli – str. 175-178, 192]

5. Zgodność wynagradzania Prezesa, Wiceprezesa i pozostałych członków Kolegium oraz pracowników biura Kolegium z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium: określa mnożniki wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego dla prezesa, wiceprezesa, etatowych członków samorządowego kolegium odwoławczego oraz pracowników biura.

Analizie poddano listy płac z roku 2017 oraz z 5 miesięcy 2018 r. (styczeń - maj) i ustalono, że wynagrodzenia prezesa, wiceprezesa oraz pozostałych etatowych członków Kolegium były zgodne z ww. rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów:

- wynagrodzenie zasadnicze prezesa = mnożnik wynagrodzenia zasadniczego x kwota bazowa 1.873,84 zł = brutto
- dodatek funkcyjny prezesa = mnożnik x kwota bazowa 1.873,84 zł = brutto
- dodatek stażowy 20%
- wynagrodzenie zasadnicze wiceprezesa = mnożnik wynagrodzenia zasadniczego x kwota bazowa 1.873,84 zł = brutto
- dodatek funkcyjny wiceprezesa = mnożnik x kwota bazowa 1.873,84 zł = brutto
- dodatek stażowy 20%

Wszyscy etatowi członkowie byli zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy, według mnożnika:

- wynagrodzenie zasadnicze = mnożnik wynagrodzenia zasadniczego x kwota bazowa 1.873,84 zł = zł brutto
- dodatek stażowy w % (w zależności od stażu pracy, maksymalnie do 20%)

[Dowód: akta kontroli – str. 171, 175-178]

¹⁶ Pismo Prezesa SKO w Chełmie z dnia 30 lipca 2018 r., sygn. SKO.III.080/2/2018.

¹⁷ Pismo Prezesa SKO w Chełmie z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. SKO.III.080/3/2018.

Analizie poddano również wynagrodzenia pracowników biura i ustalono, że były one zgodne z tabelą zaszerogowań określoną w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie (...) szczegółowych zasad wynagradzania (...) pracowników biura.

[Dowód: akta kontroli – str. 179-181]

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium były wypłacane na podstawie zarządzenia Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Chełmie z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium, w którym określono:

- dc – za sporządzenie projektu decyzji (wysokość wynagrodzenia uzależniono od stopnia złożoności i charakteru sprawy);
- – za udział w posiedzeniu.

Analizie poddano listy płac pozaetatowych członków SKO w Chełmie z 2017 i 2018 r. Ustalono, że ich wynagrodzenia nie przekraczały 60 % wynagrodzenia etatowych członków Kolegium.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą nie wypłacano pozaetatowym członkom wynagrodzenia za udział w posiedzeniach Kolegium, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 ustawy¹⁸ o sko, § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium oraz § 2 ust. 4 zarządzenia Prezesa SKO w Chełmie z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium. Powyższe uznano za **nieprawidłowość**, której przyczynę stanowiły, jak wskazał Prezes SKO - niewystarczające środki finansowe w budżecie. Prezes SKO wyjaśnił¹⁹, że ww. zarządzenie w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia dla pozaetatowych członków kolegium przewidujące w § 2 pkt 4 wynagrodzenie w wysokości 1/4 za udział posiedzeniu było wykonywane do listopada 2016 r. Z uwagi na szczupłość środków na zgromadzeniu ogólnym w dniu 29 grudnia 2016 r. członkowie wyrazili zgodę na niewypłacanie tego wynagrodzenia, a przeznaczenie posiadanych środków na wynagrodzenia za rozstrzygnięcie spraw i sporządzanie uzasadnień, traktując to jako rozwiązanie tymczasowe. do momentu zwiększenia budżetu Kolegium. Dlatego nie jest to uzewnętrznione w protokole ze zgromadzenia. Niestety, pomimo wzrostu kosztów kolejne budżety roczne nie są zwiększone, co nie pozwoliło na powrót do wypłacania wynagrodzenia za sam udział w posiedzeniu. Poszczególne składy orzekające ustalane są tak, aby unikać sytuacji, że w posiedzeniu bierze udział członek, którego sprawa nie jest na wokandzie danego posiedzenia.

[Dowód: akta kontroli – str. 19 171-174, 192]

Wskazać należy, że jak stanowi art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁰, pracownik nie może zrzec się prawa do wynagrodzenia. Zakaz zrzeczenia się prawa do wynagrodzenia dotyczy

¹⁸ Pozaetatowi członkowie kolegium otrzymują wynagrodzenie za udział w posiedzeniach oraz zwrot kosztów podróży.

¹⁹ Pismo Prezesa SKO w Chełmie z dnia 30 lipca 2018 r., sygn. SKO.III.080/2/2018 oraz pismo Prezesa SKO z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. SKO.III.080/3/2018.

²⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, Dz. U. z 2018 r., poz. 917 ze zm.

wynagrodzenia z każdego stosunku pracy. Nie ma znaczenia czy pracownik jest zatrudniony na podstawie umowy o pracę, powołania²¹, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę.

Ponadto, należy wskazać, że brak wypłacenia należnego wynagrodzenia nie może być usprawiedliwiony złą sytuacją finansową pracodawcy. Jeżeli bowiem nie rozwiązał on umowy o pracę, a pracownik jest gotowy do jej wykonywania, to wówczas pracownikowi należy bezwzględnie wypłacić należne świadczenia²². Przez pojęcie wynagrodzenia w rozumieniu komentowanego artykułu należy rozumieć nie tylko wynagrodzenie zasadnicze, ale również inne świadczenia należne pracownikowi w związku z wykonywaną pracą, bez względu na to, że może to mieć w pewnych sytuacjach również wydzwięk niekorzystny dla pracownika²³. Zakaz zrzeczenia się prawa do wynagrodzenia jest zakazem bezwzględnym i dotyczy wszystkich składników wynagrodzenia. Oświadczenie złożone przez pracownika wbrew temu zakazowi jest z mocy prawa nieważne²⁴.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości mogą być ewentualne roszczenia finansowe pozaetatowych członków Kolegium o wypłatę należnej części wynagrodzenia.

Ustalono, że w kontrolowanym okresie dodatki funkcyjne były przyznawane zgodnie z § 5 rozporządzenia, tj.: prezesowi, wiceprezesowi Kolegium, kierownikowi biura oraz głównej księgowej.

Zgodnie z § 5a rozporządzenia (...) pracownikom kolegium może być przyznany, na czas określony, nie dłuższy niż rok, dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności, jak również ze względu na zakres wykonywanych zadań i charakter pracy.

Ustalono, że w 2017 r. dodatki specjalne otrzymały 2 osoby (na okres 2 miesięcy) z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, w związku z dłuższą nieobecnością jednego z pracowników.

Analiza list płac za okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 maja 2018 r. wykazała, że przyznawane dodatki specjalne nie przekraczały kwoty łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego oraz, że były uzasadnione i przyznawane na czas określony, zgodnie z § 5a ust. 1 rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli – str. 3-5, 21-22, 175-181]

²¹ Z treści art. 69 Kodeksu pracy wynika zasada, w myśl której do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy dotyczące umowy na czas nieokreślony. Zasada ta nie obejmuje jedynie trybów współdziałania pracodawcy z organami związków zawodowych, obowiązującego przy rozwiązywaniu przez pracodawcę umów o pracę za wypowiedzeniem i rozwiązywania bez wypowiedzenia, roszczenia o orzeczenie bezskuteczności wypowiedzenia, roszczenia o przywrócenie do pracy z tytułu bezprawnego rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia, instytucji, co do których "przepisy niniejszego oddziału stanowią inaczej", tj. przepisy Oddziału 1 pt. "Stosunek pracy na podstawie powołania" Rozdziału III Działu drugiego KP. W oddziale tym znajdują się regulacje, które w sposób specyficzny, odmienny od regulacji dotyczących umowy o pracę, normują takie kwestie, jak: termin nawiązania stosunku pracy z powołania (art. 68¹ § 1 KP), forma prawna aktu powołania (art. 68¹ § 2 KP), odwołanie w okresie ochrony (art. 72 KP) czy ustawowe zwolnienie odwołanego pracownika z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia. [źródło: (red.) Walczak K., Kodeks pracy. Komentarz. Beck Online Komentarze, 2018 r.].

²² (red.) Walczak K., Kodeks pracy. Komentarz. Beck Online Komentarze, 2018 r.

²³ Np. pracownik pobierający emeryturę nie może zrzec się przysługującego świadczenia tylko z tego powodu, że spowodowałoby to zawieszenie lub zmniejszenie emerytury [źródło: (red.) Walczak K., Kodeks pracy. Komentarz. Beck Online Komentarze, 2018 r.].

²⁴ Barczycka-Banaszczyk M., Kodeks pracy. Komentarz, 2008 r.

Ponadto, w kontrolowanym okresie Prezes SKO 2-krotnie²⁵ przyznał nagrody 8 pracownikom Kolegium, w tym 4 etatowym członkom Kolegium i 4 pracownikom biura. Wszystkie wnioski w sprawie przyznania nagród posiadały stosowne uzasadnienia.

Po dokonaniu analizy dokumentacji źródłowej stwierdzono, że naliczanie wynagrodzeń oraz przyznawanie dodatków specjalnych dla etatowych członków Kolegium oraz pracowników Biura było zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Zalecenia i wnioski:

W celu usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki wnoszę o wprowadzenie zmian w zakresie sposobu wypłacania pozaetatowym członkom SKO w Chelmie wynagrodzeń, tak aby były one zgodne z treścią art. 15 ust. 4 ustawy o sko oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli uprzejmie proszę Pana Prezesa o przedstawienie – w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

ACM PETER SPRAWA WYKONANIA
Wzrost
z up. Paweł Kłopot
Sekretarz stanu

Wykonano w 2 egz.:

Egz. Nr 1 – SKO w Chelmie

Egz. Nr 2 – aa.

Sporządził/wykonał: Zespół kontrolerów MSWiA.

²⁵ W miesiącach: czerwcu i listopadzie 2017 r., w 2018 r. nagród nie przyznawano.