



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 19 października 2023 r.

K-2.431.1.45.2023.8.ARu

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 Czaplinku, zwana dalej <i>Radą</i> , ul. Rynek 6, 78-550 Czaplinek. |
| Osoba pełniące funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli | Pan Michał Olejniczak |
| Okres objęty kontrolą | Od dnia 2 stycznia 2021 r. do dnia 21 lipca 2023 r. |
| Kontrolujący | Czynności kontrolne przeprowadzili pracownicy Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie: 1. Pan Tomasz Pawnuk – główny specjalista, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> ; 2. Pani Anna Rusakowicz – starszy inspektor; 3. Pan Dawid Kasprzyk – starszy inspektor. |
| Nr upoważnienia | Nr 77/23 z dnia 18 lipca 2023 r. |
| Kryteria prowadzenia kontroli | legalność, rzetelność |
| Rodzaj i tryb kontroli | planowa, tryb zwykły |
| Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli | Art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.), zwanej dalej <i>Kpa</i> . |
| Termin kontroli | 24-26 lipca 2023 r. |
| 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 wnioski w ramach swojej właściwości.</i> |
| Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli | Pan Michał Olejniczak, Przewodniczący Rady Miejskiej w Czaplinku, zwany dalej <i>Przewodniczącym</i> . |

Ustalenia kontroli:

Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Czaplonek wprowadzony uchwałą Nr XXXII/293/21 Rady Miejskiej w Czaplunku z dnia 27 maja 2021 r., zwany dalej *Statutem*¹. Zapisy Statutu zawierały uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, do czego zobowiązuje art. 18b ustawy o samorządzie gminnym². Zgodnie z treścią § 117 ust. 7 Statutu: *Biuro Rady prowadzi rejestr skarg, wniosków i petycji, do rozpatrzenia których właściwa jest Rada.*

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Czaplunku, stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 20/U/2023 Burmistrza Czaplunku z dnia 20 lipca 2023 r.³, do zadań Referatu Ogólnoorganizacyjnego przypisano *nadzór i koordynację nad prawidłowym i terminowym załatwianiem skarg i wniosków mieszkańców w referatach urzędu oraz jednostkach organizacyjnych gminy, prowadzenie rejestru skarg i wniosków.* W zakresie czynności inspektora ds. obsługi Rady zatrudnionego w ww. referacie wskazano obsługę komisji skarg, wniosków i petycji oraz prowadzenie obsługi kancelaryjno-biurowej Przewodniczącego.

Powyższe stanowiło realizację dyspozycji § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków⁴.

(dowód: akta kontroli str. 14-19)

Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została w siedzibie Rady, czym wypełniono dyspozycję art. 253 § 4 Kpa. Ustalono, że Przewodniczący przyjmował obywateli we wskazanym zakresie w każdy poniedziałek od godz. 14:00 do godz. 15:30. Godziny pracy Urzędu obsługującego podmiot kontrolowany w ww. dniu były następujące: 7:00-15:00.

Powyższe ustalenia odpowiadały dyspozycji art. 253 § 3 Kpa.

W piśmie z dnia 28 lipca 2023 r. Przewodniczący oświadczył, że *sposób przyjmowania obywateli, przyjęty w myśl art. 253 Kpa, spełnia oczekiwania mieszkańców i jest dostosowany do ich potrzeb. W tym zakresie do Przewodniczącego Rady nie wpływały od mieszkańców żadne uwagi świadczące o utrudnionym dostępie do organu.*

(dowód: akta kontroli str. 66)

Organ ewidencjonował wpływ skarg i wniosków w dwóch rejestrach prowadzonych papierowo:

- rejestrze skarg załatwianych bezpośrednio (1510⁵) prowadzonym wspólnie dla Rady i Burmistrza Czaplunku (zwany dalej *rejestrzem skarg*),
- rejestrze wniosków załatwianych bezpośrednio (1510) oraz przekazywanych do załatwienia organom właściwym w sprawie (1511⁵) prowadzonym dla Rady (zwany dalej *rejestrzem wniosków*).

¹ W okresie objętym kontrolą obowiązywał również Statut Gminy Czaplonek wprowadzony uchwałą Nr XXX/236/05 Rady Miejskiej w Czaplunku z dnia 30 czerwca 2005 r. (z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40. z późn. zm.), zwana dalej ustawą o samorządzie gminnym.

³ Wcześniej obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Czaplunku stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 34/U/2022 Burmistrza Czaplunku z dnia 30 września 2022 r. oraz Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Czaplunku stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 6/U/2021 Burmistrza Czaplunku z późn. zm.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwane dalej rozporządzeniem ws. skarg i wniosków.

⁵ Zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r., Nr 14, poz. 67) zwane dalej *rozporządzeniem ws. instrukcji kancelaryjnej*, symbolem klasyfikacyjnym dedykowanym dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio jest 1510, natomiast dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia wg właściwości jest 1511.

W okresie objętym kontrolą, w ww. rejestrach odnotowano wpływ 11 skarg i 1 wniosku do organu stanowiącego i kontrolnego Gminy, z czego:

- w 2021 r. – 3 skarg (w tym 1 wycofana),
- w 2022 r. – 6 skarg (w tym 1 wycofana),
- w 2023 r. (do dnia 21 lipca 2023 r.) – 2 skarg i 1 wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 20-29)

Nie stwierdzono spraw wnoszonych ustnie do protokołu.

(dowód: akta kontroli str. 66)

Szczegółowej analizie poddano 100% spraw, których sygnatury ujęte zostały w poniższej Tabeli.

Tabela

| Lp. | Poz. w rejestrze | Lp. | Poz. w rejestrze | Lp. | Poz. w rejestrze |
|----------------|---------------------|-----|---------------------|-----|---------------------|
| 2021 r. | | | | | |
| 1. | 3/2021 ^S | 2. | 4/2021 ^S | 3. | 6/2021 ^S |
| 2022 r. | | | | | |
| 4. | 2/2022 ^S | 5. | 3/2022 ^S | 6. | 6/2022 ^S |
| 7. | 7/2022 ^S | 8. | 8/2022 ^S | 9. | 9/2022 ^S |
| 2023 r. | | | | | |
| 10. | 1/2023 ^S | 11. | 2/2023 ^S | 12. | 1/2023 ^W |

S – rejestr skarg

W- rejestr wniosków

W toku kontroli ustalono, że:

- 9 skarg (poz. 2-3, 5-11 w Tabeli) Rada rozpatrzyła zgodnie z właściwością;
- 2 sprawy (poz. 1 i 4 w Tabeli) zostały wycofane przez skarżących przed upływem terminu na wydanie rozstrzygnięcia;
- wniosek ujęty pod poz. 12 w Tabeli, organ kontrolowany przekazał według właściwości na podstawie art. 243 Kpa do rozpatrzenia Burmistrzowi Czaplinka.

Nie wniesiono uwag do sposobu postępowania organu w przypadku spraw ujętych pod poz. 1, 3-4, 11 w Tabeli.

We wszystkich skontrolowanych sprawach Rada należycie określała organ właściwy do rozpatrzenia skargi lub wniosku oraz podejmowała czynności w celu załatwienia sprawy. Rozstrzygnięcia każdorazowo przyjmowały formę uchwały, a zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zawierały wszystkie elementy określone w art. 238 § 1 Kpa. W przedłożonych do kontroli aktach spraw znajdowały się adnotacje o wystosowaniu do skarżących i wnioskodawcy informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679⁶ przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób, co stanowiło realizację art. 226a Kpa.

Niemniej jednak ustalono, że:

- organ nie rozpatrzył 6 skarg (poz. 2, 5-8, 10 w Tabeli) w terminie określonym w art. 237 § 1 Kpa, jak również nie zawiadomił skarżących o przyczynach zwłoki oraz o przewidywanym terminie załatwienia sprawy (art. 36 Kpa);
- wniosek ujęty pod poz. 12 w Tabeli został przekazany organowi właściwemu w sprawie z naruszeniem 7-dniowego terminu wynikającego z art. 243 Kpa.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 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 (Dz.U.UE.L.2016.119.1 z dnia 2016.05.04.).

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

Ponadto, w toku kontroli zwrócono uwagę, że:

- w 1 sprawie (poz. 9 w Tabeli) naruszono przepisy art. 36 Kpa, poprzez przesłanie zawiadomienia o niezalutwieniu sprawy w terminie, w którym:
 - błędnie wskazano skarżącemu Wojewodę Zachodniopomorskiego jako organ wyższego stopnia, do którego wnosi się ponaglenie;
 - nieprecyzyjnie określono skarżącemu nowy termin załatwienia sprawy.

Pismem z dnia 28 lipca 2023 r. Przewodniczący wyjaśnił, że:

- *omyłkowo wskazano jako organ wyższego stopnia Wojewodę Zachodniopomorskiego, zamiast Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie;*
- *nie wskazano w zawiadomieniu z dnia 11.01.2023 r. dokładnej daty załatwienia skargi, ponieważ w dniu sporządzenia ww. zawiadomienia, nie posiadano informacji o terminie, na który zostanie zwołana najbliższa sesja Rady Miejskiej w Czaplunku.*

(dowód: akta kontroli str. 42-43, 66)

Mając na uwadze jednostkowy charakter wskazanych powyżej uwag, a także treść złożonych wyjaśnień, poucza się o konieczności prawidłowego wskazywania skarżącym organu właściwego do rozpatrzenia ponaglenia oraz precyzyjnego określania nowego terminu na załatwienie sprawy podczas sporządzania pism na podstawie art. 36 Kpa.

- w przypadku 1 sprawy (poz. 12 w Tabeli), nadany przez organ symbol klasyfikacyjny był niezgodny z rozporządzeniem ws. instrukcji kancelaryjnej.

Na powyższą okoliczność Przewodniczący wyjaśnił, że *oznaczenie wniosku ujętego w rejestrze wniosków Rady Miejskiej pod poz. 1/2023 symbolem klasyfikacyjnym Og.1510.3.2023 zamiast symbolem klasyfikacyjnym Og.1511 nastąpiło omyłkowo.*

Mając na uwadze złożone wyjaśnienia poucza się o konieczności dołożenia większej staranności podczas nadawania symboli klasyfikacyjnych wnioskom przekazywanym organom właściwym do ich rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 48-62, 65)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- 6 skarg (poz. 2, 5-8, 10 w Tabeli) nie zostało załatwionych w ustawowym terminie wynikającym z art. 237 § 1 Kpa, jak również nie zawiadomiono skarżących o przyczynach zwłoki oraz o przewidywanym terminie załatwienia sprawy (art. 36 Kpa);

W piśmie z dnia 28 lipca 2023 r. Przewodniczący wyjaśnił, iż do uchybienia terminu miesiąca w ww. sprawach dochodziło przede wszystkim z uwagi na brak sesji Rady w terminie miesiąca od daty wpływu skargi. Ponadto, w złożonym piśmie organ dokonał obliczenia ilości dni, o jakie uchybił ustawowego terminu podczas rozpatrywania poszczególnych skarg.

(dowód: akta kontroli str. 30-41, 65-66)

Ze złożonych wyjaśnień dot. ilości dni o jakie uchybiono ustawowego terminu wynika, że za datę załatwienia sprawy organ przyjmuje dzień podjęcia uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi. Oceniając wyżej prezentowany sposób obliczania terminu wskazać należy, że w pojęciu „załatwienie” skargi mieści się również zawiadomienie skarżącego o wynikach jej rozpatrzenia. O powyższym piśmie z dnia 8 października 2014 r. (znak: NK-3.4100.247.2014.EM) informował Wojewoda Zachodniopomorski

w ramach sprawowanego nadzoru nad przyjmowaniem skarg i wniosków. Odnosnie braku możliwości rozpatrzenia skarg w ustawowym terminie z uwagi na nieodbywanie się w tym okresie sesji Rady, wskazania wymaga fakt, że w omawianej sytuacji należy zastosować dyspozycję art. 36 w zw. z art. 237 § 4 Kpa tj. zawiadomić skarżącego podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. W opinii organu kontroli, wystosowanie powyższego pisma jest czynnością materialno-techniczną i mieści się w kompetencji Przewodniczącego do organizowania pracy Rady wyrażonej w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

- wniosek ujęty pod poz. 12 w Tabeli został przekazany organowi właściwemu w sprawie z naruszeniem 7-dniowego terminu wynikającego z art. 243 Kpa.

W dniu 28 lipca 2023 r. Przewodniczący wyjaśnił, że *powodem przekazania wniosku w sprawie Og.1510.3.2023 w dniu 3.04.2023 r. była ocena, że organem, który jest uprawniony do podjęcia decyzji o przekazaniu ww. wniosku jest Rada Miejska w Czaplunku a której sesja, na której oceniano przedmiotowy wniosek odbyła się dnia 30.03.2023 r. Przyczyną zawiadomienia wnioskodawcy o przekazaniu wniosku do organu właściwego dopiero w dniu 19.07.2023 r. było błędne przekonanie osoby, która miała wysłać zawiadomienie e-PUAPem, że takie zawiadomienie zostało wysłane, gdy faktycznie go nie wysłano.*

(dowód: akta kontroli str. 48-62, 66)

Zespół kontrolny ustalił, że omawiany wniosek wpłynął do Urzędu Miejskiego w Czaplunku w dniu 24 lutego 2023 r. Uchwała Rady o jego przekazaniu do organu właściwego, została podjęta dnia 30 marca 2023 r. Organ kontrolowany 3 kwietnia 2023 r. przekazał wniosek Burmistrzowi Czaplinka. O powyższym zawiadomiono wnioskującego w dniu 19 lipca 2023 r.

Treść art. 243 Kpa wskazuje, że *jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi* zawiadamiając o tym fakcie wnioskodawcę. Z wykładni przedstawionego przepisu wynika, że termin 7-dniowy dotyczy przekazania wniosku organowi właściwemu w sprawie, a także zawiadomienia o tym fakcie wnioskodawcy. Podkreślić należy, że termin wskazany w ustawie jest terminem, od stosowania którego ustawodawca nie przewidział wyjątków.

Mając na uwadze powyższe, to do Rady należy podjęcie działań i wdrożenie stosownych rozwiązań organizacyjnych, które umożliwią przestrzeganie terminów wynikających z ww. ustawy, w tym terminu określonego w art. 243 Kpa.

Stwierdzone nieprawidłowości były wynikiem niewłaściwego i nierzetelnego zastosowania przepisów regulujących postępowanie organu w sprawie rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków.

| | |
|---|--|
| Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia | Pismem z dnia 28 lipca 2023 r. Przewodniczący złożył wyjaśnienia w ww. obszarze. (dowód: akta kontroli, str. 65-66) |
| Ocena obszaru kontroli | <i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i> |
| Wpis do książki kontroli | 5/2023 |
| Podsumowanie ustaleń w podmiocie kontrolowanym | <u>nieprawidłowości:</u> – 6 skarg zostało załatwionych z naruszeniem terminu wynikającego z art. 237 § 1 Kpa, |

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> – wniosek przekazano organowi właściwemu w sprawie z naruszeniem 7-dniowego terminu wynikającego z art. 243 Kpa. |
| Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania | <p>W ocenie zespołu kontrolującego, Rada podjęła skuteczne działania mające na celu zapewnienie dostępu mieszkańcom do organu stanowiącego i kontrolnego gminy, a także przyjęła rozwiązania umożliwiające sprawne załatwianie składanych skarg oraz wniosków.</p> <p>Każdorazowo Rada podejmowała działania mające na celu rozpatrzenie skarg. Ponadto organ informował skarżących o kolejnych etapach prowadzonych postępowań. Niemniej jednak mając na względzie stwierdzone w toku kontroli odstępstwa od stanu pożądanego, zwrócono uwagę na konieczność dotrzymania terminów wynikających z przepisów Kpa.</p> <p>Wylimitowanie przez organ kontrolowany powyższych nieprawidłowości przyczyni się do prowadzenia ww. postępowań zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.</p> |
| Zalecenia | <ul style="list-style-type: none"> – przestrzegać przepisu art. 237 § 1 Kpa, obligującego organ do załatwiania skarg bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca a w sytuacji wymagającej wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy, realizować dyspozycję art. 36 Kpa w związku z art. 237 § 4 Kpa; – przekazywać wnioski organom właściwym do ich rozpatrzenia z zachowaniem terminu określonego w art. 243 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 style="text-align: center;">z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p style="text-align: center;"><i>Mateusz Wagemann</i> II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p> |