



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 24 kwietnia 2023 r.

K-2.431.1.7.2023.7.DK

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 Powiatu w Kołobrzegu, zwana dalej <i>Radą</i> , Plac Ratuszowy 1, 78-100 Kołobrzeg
Osoba pełniące funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Ryszard Szufel
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 stycznia 2023 r.
Kontrolujący	Pani Justyna Pintowska – starszy inspektor w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> ; Pan Dawid Kasprzyk – starszy inspektor w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	Nr 7/23 z dnia 24 stycznia 2023 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 2022 r., poz. 2000 z późn. zm.), zwanej dalej <i>Kpa</i> .
Termin kontroli	1-3 lutego 2023 r.
Rodzaj i tryb 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 wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pan Ryszard Szufel, Przewodniczący Rady Powiatu w Kołobrzegu, zwany dalej <i>Przewodniczącym</i>
Ustalenia kontroli: Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Powiatu Kołobrzegskiego wprowadzony uchwałą Nr XIX/109/2008 Rady Powiatu w Kołobrzegu z dnia 27 czerwca 2008 r. (z późn. zm.), zwany dalej <i>Statutem</i> . Zapisy Statutu zawierały uregulowania odnoszące się do zasad	

i trybu działania komisji skarg, wniosków i petycji, do czego zobowiązuje art. 16a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r., poz. 1526).

(dowód: akta kontroli str. 14-33)

Zgodnie z § 16 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu (stanowiącego załącznik do uchwały Nr 477/2021 Zarządu Powiatu w Kołobrzegu z dnia 31 sierpnia 2021 r.¹), *przyjmowanie, rozpatrywanie i rejestrowanie skarg i wniosków koordynuje Sekretarz, natomiast rejestr skarg i wniosków prowadzi Biuro Rady i Zarządu Powiatu.*

(dowód: akta kontroli str. 34-43)

Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została w siedzibie Rady, czym wypełniono dyspozycję art. 253 § 4 Kpa. Organ przyjmował obywateli we wskazanym zakresie w każdy czwartek od 15:00 do 16:00, zaś godziny pracy Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu, będącego jednocześnie siedzibą Rady, w tym dniu były następujące: 7:30-15:30. Powyższe ustalenia odpowiadały treści art. 253 § 3 Kpa. Ponadto Przewodniczący poinformował, że sposób przyjmowania obywateli *spełnia oczekiwania mieszkańców i jest dopasowany do ich potrzeb oraz że nie wpływały od mieszkańców żadne uwagi świadczące o utrudnionym dostępie do organu.*

(dowód: akta kontroli str. 144)

W okresie objętym kontrolą, w prowadzonym papierowo (wspólnie dla Rady i Starosty Kołobrzieskiego) rejestrze skarg i wniosków, zwanym dalej *rejestr*, zaewidencjonowano wpływ 12 skarg i 1 wniosku do organu stanowiącego i kontrolnego Powiatu, z czego:

- w 2020 r. – 6 skarg (w tym 1 pozostawiono bez rozpoznania, zgodnie z zapisami § 8 ust. 1 rozporządzenia², poz. 4 w Tabeli) i 1 wniosku,
- w 2021 r. – 2 skarg (w tym 1 wycofano, poz. 9 w Tabeli),
- w 2022 r. – 4 skarg (w tym 1 wycofano, poz. 13 w Tabeli),
- w 2023 r. (do dnia kontroli) – brak wpływu.

(dowód: akta kontroli str. 44-51)

Ponadto w okresie objętym kontrolą prowadzony był elektronicznie spis skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości, zwany dalej *spisem*. Ujęto w nim 5 skarg, z czego:

- w 2020 r. – 3 skargi,
- w 2021 r. – 1 skarga,
- w 2022 r. – 1 skarga,
- w 2023 r. (do dnia kontroli) – brak wpływu.

(dowód: akta kontroli str. 52-54)

W odniesieniu do powyższego kontrolujący stwierdzili, że 4 przekazane skargi według właściwości zostały ujęte zarówno w rejestrze, jak i spisie (poz. 2, 6, 7, 14 w Tabeli), natomiast jedna skarga wyłącznie w spisie (poz. 8 w Tabeli). Biorąc pod uwagę zapisy art. 254 Kpa dotyczące rejestrowania i przechowywania dokumentów w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków, kontrolujący stwierdzili, że ww. praktyki są niejednolite i nie wypełniają wskazanej dyspozycji. W związku z powyższym, zwrócono uwagę na potrzebę dokonywania rzetelnej oceny w zakresie właściwości organu, skutkującej dokonaniem wpisu we właściwym rejestrze/spisie.

Nie stwierdzono spraw wnoszonych ustnie do protokołu.

¹ Wcześniej, w okresie objętym kontrolą, obowiązywał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu stanowiący załącznik do uchwały Nr 6/2018 Zarządu Powiatu w Kołobrzegu z dnia 6 grudnia 2018 r. ze zm.

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. z 2002 r. Nr 5 poz. 46), zwane dalej *rozporządzeniem*.

Szczegółowej analizie poddano wszystkie sprawy, których sygnatury ujęte zostały w poniższej Tabeli.

Tabela

Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy	Lp.	Sygnatura sprawy
2020 r.					
1.	BRP.1510.1.2020	2.	BRP.1510.4.2020/ BRP.1511.1.2020	3.	BRP.1510.5.2020
4.	BRP.1510.6.2020	5.	BRP.1510.7.2020	6.	BRP.1510.9.2020/ BRP.1511.3.2020
7.	BRP.1510.10.2020/ BRP.1511.1.2021*	8.	BRP.1511.2.2020		
2021 r.					
9.	BRP.1510.3.2021	10.	BRP.1510.4.2021		
2022 r.					
11.	BRP.1510.2.2022	12.	BRP.1510.3.2022	13.	BRP.1510.4.2022
14.	BRP.1510.5.2022/ BRP.1511.1.2022				

* sprawa ujęta w spisie spraw w 2021 r.

Nie wniesiono uwag do sposobu postępowania organu w przypadku:

- 2 skarg (poz. 2, 8 w Tabeli) przekazanych do rozpatrzenia właściwym organom; Rada przekazała sprawy zgodnie z obowiązującymi przepisami, o czym równocześnie zawiadomiła skarżących.
- 3 skarg (poz. 4, 9, 12 w Tabeli), w tym 2 wycofanych i 1 pozostawionej bez rozpoznania.

Analiza kontrolowanych spraw pozwoliła na ustalenie, że:

- w 3 przedłożonych do kontroli aktach skarg (poz. 1, 5, 7 w Tabeli) nie stwierdzono adnotacji o wystosowaniu do skarżących, w myśl art. 226a lub art. 231 § 2 Kpa informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679³;

Przewodniczący Rady w piśmie z dnia 3 lutego 2023 r. wyjaśnił, że informacje te zostały przekazane skarżącym, ale na skutek przeoczenia nie odnotowano tego na pismach kierowanych do nich.

(dowód: akta kontroli str. 143)

Zespół kontrolny przyjął powyższe wyjaśnienia, niemniej jednak pouczyć należy, że wykonanie ww. czynności powinno znajdować potwierdzenie w aktach sprawy, co w konsekwencji będzie stanowiło bezsporny dowód na wysyłkę przedmiotowych informacji.

- w sprawie ujętej pod poz. 3 w Tabeli, w zawiadomieniu o niezalutwieniu sprawy w terminie przywołano niewłaściwą podstawę prawną, tj. art. 36 Kpa w zw. z art. 237 § 4 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Przewodniczący w piśmie z dnia 3 lutego 2023 r. wyjaśnił, że *omyłkowo wskazano na przepis prawny dotyczący rozpatrywania skargi, a nie wniosku.*

(dowód: akta kontroli str. 143)

Mając na uwadze jednostkowy charakter stwierdzonego braku, odstępuje się od formułowania zarzutu w ww. sprawie, jednocześnie pouczając o konieczności dołożenia staranności przy sporządzaniu pism do wnioskodawców, tak aby mieli oni należytą wiedzę co do przepisów prawa, na podstawie których organ działa.

³ 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), zwane dalej *RODO*.

Ponadto w toku kontroli ustalono, że w przypadku:

- 2 spraw (poz. 11, 14 w Tabeli), przekazanie skargi organom właściwym do ich rozpatrzenia nastąpiło z naruszeniem terminu wskazanego w art. 231 Kpa;
- 5 spraw (poz. 5, 6, 10, 11, 13 w Tabeli) naruszono przepisy art. 36 w zw. z art. 237 § 4 Kpa, poprzez:
 - niesporządzenie zawiadomień o niezłaławieniu sprawy w terminie (poz. 5, 10, 11, 13 w Tabeli);
 - przesłanie zawiadomienia o niezłaławieniu sprawy po upływie miesiąca bez uwzględnienia wszystkich elementów wskazanych w art. 36 § 1 Kpa, tj. braku pouczenia o ponagleniu (poz. 6 w Tabeli);
- 1 sprawy (poz. 5 w Tabeli), w wezwaniu skierowanym do skarżącego dotyczącym doprecyzowania przedstawionych zarzutów, organ nie umieścił pouczenia wynikającego z § 8 ust. 2 rozporządzenia.

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

Wyjaśnienia złożone w toku kontroli

Pismem (znak: BRP.1710.2.2023) z dnia 3 lutego 2023 r. wyjaśnienia złożył Pan Ryszard Szufel, Przewodniczący Rady Powiatu.
(dowód: akta kontroli str. 143-144)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- w 2 sprawach (poz. 11,14 w Tabeli), przekazanie skargi organom właściwym do ich rozpatrzenia nastąpiło z naruszeniem 7 – dniowego terminu określonego w art. 231 § 1 Kpa;
(dowód: akta kontroli str. 104-109, 129-140)

Pismem z dnia 3 lutego 2023 r. Przewodniczący wyjaśnił, że *naruszenie 7-dniowego terminu przekazania skarg według właściwości wynikało z braku możliwości zorganizowania sesji Rady powiatu w Kołobrzegu. W oparciu o obowiązujące przepisy prawa zauważyć należy, że Przewodniczący Rady Powiatu nie jest organem uprawnionym do samodzielnego przekazania skargi według właściwości.*
(dowód: akta kontroli str. 143)

Jak wynika z treści ww. artykułu, ustawodawca uznał maksymalny termin 7 dni jako wystarczający do ustalenia treści skargi, określenia organu właściwego i wystosowania zawiadomienia do skarżącego. Z literalnej wykładni omawianego unormowania wynika, w sposób niebudzący wątpliwości, że organ, który otrzymał skargę, w sytuacji, gdy nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, zobowiązany jest przekazać sprawę organowi właściwemu, bądź wskazać taki organ, informując o powyższym skarżącego, niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie wskazanym powyżej.

- w 5 sprawach (poz. 5, 6, 10, 11, 13 w Tabeli) naruszono przepisy art. 36 w zw. z art. 237 § 1 i § 4 Kpa, poprzez:
 - niesporządzenie zawiadomień o niezłaławieniu sprawy w terminie (poz. 5, 10, 11, 13 w Tabeli);

(dowód: akta kontroli str. 83-93, 110-114, 115-120, 121-128)

Przewodniczący pismem z dnia 3 lutego 2023 r. wyjaśnił: *Po szczegółowej analizie zarzutów, zawartych w piśmie, odnośnie skarg Nr (...), w imieniu Rady Powiatu w Kołobrzegu, zobowiązuję się do przestrzegania i stosowania postanowień art. 36 § 1, w związku z art. 237 § 1 Kpa.*

(dowód: akta kontroli str. 143)

Zgodnie z brzmieniem art. 237 § 1 Kpa *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca*. W przypadku niezałatwienia sprawy w terminie, zgodnie z art. 237 § 4 Kpa, należy stosować zapisy art. 36 § 1 Kpa nakazujące zawiadomienie skarżącego o tym fakcie. W toku czynności kontrolnych nie przedłożono pism wskazujących na zastosowanie dyspozycji ww. przepisu. W sprawach były jedynie wysyłane do wiadomości skarżących pisma adresowane do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, w których wskazywano datę załatwienia sprawy, jednakże nie zawierały one pozostałych elementów wymienionych w art. 36 § 1 Kpa, w związku z czym należy uznać, że organ nie dopełnił obowiązku wynikającego z brzmienia wskazanego artykułu.

- przesłanie zawiadomienia o niezałatwieniu sprawy po upływie miesiąca oraz bez uwzględnienia wszystkich elementów wskazanych w art. 36 § 1 Kpa, tj. braku pouczenia o ponagleniu (poz. 6 w Tabeli);

(dowód: akta kontroli str. 94-103)

W odniesieniu do powyższego Przewodniczący w piśmie z dnia 3 lutego 2023 r. wyjaśnił, iż *w związku ze skomplikowanym przebiegiem rozpatrywania skargi, wystosowano na podstawie art. 36 Kpa zawiadomienie (...) po upływie terminu (...)*. Organ jednocześnie zobowiązał się do zamieszczenia przedmiotowego pouczenia.

(dowód: akta kontroli str. 144)

Zgodnie z treścią art. 237 § 4 Kpa w zw. z art. 36 § 1 Kpa organ, który nie załatwił sprawy w terminie miesiąca, winien poinformować o tym fakcie skarżącego wraz z podaniem przyczyn zwłoki, wskazaniem nowego terminu oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia. Brak wypełnienia dyspozycji powyższych przepisów pozbawia wnoszącego skargę wiedzy co do etapu, na jakim znajduje się jego sprawa (przesłanie zawiadomienia z naruszeniem terminu), a także co do praw, jakie mu przysługują (brak pouczenia o możliwości wniesienia ponaglenia). Wobec powyższego kontrolujący podkreślają konieczność stosowania wyżej opisanych unormowań.

- w 1 sprawie (poz. 5 w Tabeli), w wezwaniu skierowanym do skarżącego dotyczącym doprecyzowania przedstawionych zarzutów, organ nie umieścił pouczenia wynikającego z § 8 ust. 2 rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 85)

Na powyższą okoliczność Przewodniczący Rady w piśmie z dnia 3 lutego 2023 r. wyjaśnił, że ww. brak wynika z przeoczenia oraz zobowiązał się do każdorazowego zamieszczenia w przyszłości przedmiotowego pouczenia w wezwaniach do usunięcia braków skargi lub wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 143)

Mając na uwadze zapisy ww. rozporządzenia uznać należy, że organ nie dopełnił ciążącego na nim obowiązku, co mogło skutkować brakiem wiedzy skarżącego o konsekwencjach niedoprecyzowania w terminie wniesionej skargi. Tym samym należy wskazać na potrzebę dołożenia większej staranności przy informowaniu wnoszących skargę/wniosek o przysługujących im uprawnieniach.

Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z <i>nieprawidłowościami</i>
Wpis do książki kontroli	1/23
Podsumowanie ustaleń w podmiocie kontrolowanym	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego: – w 2 sprawach przekazanie skargi organom właściwym do ich rozpatrzenia nastąpiło z naruszeniem 7 – dniowego terminu określonego w art. 231 § 1 Kpa;

	<ul style="list-style-type: none"> - w 5 sprawach naruszono przepisy art. 36 w zw. z art. 237 § 4 Kpa, poprzez: <ul style="list-style-type: none"> • niesporządzenie zawiadomień o niezłaławieniu sprawy w terminie, • przesłanie zawiadomienia o niezłaławieniu sprawy po upływie miesiąca bez uwzględnienia wszystkich elementów wskazanych w art. 36 § 1 Kpa, tj. braku pouczenia o ponagleniu; - w 1 sprawie (poz. 5 w Tabeli), w wezwaniu skierowanym do skarżącego dotyczącym doprecyzowania przedstawionych zarzutów, organ nie umieścił pouczenia wynikającego z § 8 ust. 2 rozporządzenia.
<p>Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania</p>	<p>W ocenie zespołu kontrolnego organ wdrożył rozwiązania zapewniające organizację przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków, a także podjął działania zmierzające do zaspokojenia potrzeb ludności. Każdorazowo Rada podejmowała działania mające na celu rozpatrzenie skarg i wniosków. Ponadto organ informował skarżących/wnioskodawcę o kolejnych etapach prowadzonych postępowań. Niemniej jednak mając na względzie stwierdzone w toku kontroli odstępstwa od stanu pożądanego, zwrócono uwagę na konieczność każdorazowego rozstrzygnięcia spraw w ustawowych terminach oraz pouczenia skarżących/wnioskodawców o przysługujących im prawach oraz konsekwencjach niedoprecyzowywania w terminie wnoszonych pism.</p> <p>Wyeliminowanie przez organ kontrolowany powyższych nieprawidłowości, przyczyni się do prowadzenia ww. postępowań zgodnie z obowiązującymi przepisami, jak również pogłębi zaufanie obywateli do organów administracji publicznej.</p>
<p>Zalecenia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - wypełniać terminowo dyspozycję art. 231 § 1 Kpa w przypadku skarg, w których organ uznał się za niewłaściwy do ich rozpatrzenia; - sporządzać i przysyłać zawiadomienia o niezłaławieniu sprawy w terminie wskazanym w art. 36 w związku z art. 237 § 4 Kpa, z uwzględnieniem wszystkich elementów, o których mowa w art. 36 Kpa; - zamieszczać w wezwaniach skierowanych do skarżących pouczenie wynikające z § 8 ust. 2 rozporządzenia.
<p>Pouczenie</p>	<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.
<p>Podpis kierownika jednostki kontrolującej</p>	<p style="text-align: center;">z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO Mateusz Wagemann II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p>