



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 18-12-2023

Znak: PNK.III.431.51.2023

Rada Gminy Bałtów

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową zadań realizowanych przez Radę Gminy Bałtów¹ w dniach 20-21 listopada 2023 r. w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadziły: Edyta Adamczyk – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Katarzyna Frąszczak inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 810/2023 i Nr 811/2023 z dnia 31.10.2023 r. wydanych przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

Kontrola została przeprowadzona w siedzibie Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce, na podstawie dokumentacji przekazanej przez jednostkę kontrolowaną.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³ oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴.

Zakres kontroli:

¹ Z siedzibą w Urzędzie Gminy Bałtów, Bałtów 32, 27-423 Bałtów

² T. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224

³ T. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 190

⁴ T. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm. - zwany dalej k.p.a.

Sprawdzenie realizacji przez Radę Gminy Bałtów ustawowego obowiązku, dotyczącego przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, wynikającego z ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz z przepisów wykonawczych.

Okres objęty kontrolą:

01.01.2022 r. – 17.10.2023 r.

Ocena działalności organu⁵:

Wykonywanie zadań w zakresie organizacji przyjmowania oraz rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy Bałtów - **oceniłam pozytywnie z uchybieniami.**

Ustalenia kontroli:

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. przepisy działu VIII k.p.a. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶.

Rada Gminy Bałtów, realizując wymóg art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie gminnym⁷ powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji - § 11 pkt 4 Statutu Gminy Bałtów stanowiącego zał. do Uchwały Nr LII/312/2018 z dnia 28 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Bałtów - ze zmianami⁸. W § 12 ust. 1 pkt 5 Statutu określony został przedmiot działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji tj. rozpatrywanie skarg na działania Wójta i gminnych jednostek organizacyjnych oraz rozpatrywanie, wniosków i petycji składanych przez obywateli, natomiast w §§ 103 - 115 wskazano zasady i tryb działania Komisji. Obsługę Rady i jej organów zapewnia pracownik Urzędu Gminy, zatrudniony na stanowisku ds. obsługi Rady - § 17 ust. 1 Statutu. Zapewnienie obsługi administracyjnej Rady Gminy i jej Komisjom oraz prowadzenie spraw kancelaryjno-technicznych związanych z pracą Rady, jej organów i jednostek pomocniczych należy do zadań Referatu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Bałtowie - § 19 dział II pkt 1 ppkt 6 Zarządzenia Nr 191/2021 Wójta Gminy Bałtów z dnia 19 listopada 2021 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Bałtowie – ze zmianami.

⁵ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

⁶ Dz. U. Nr 5, poz. 46

⁷ T. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.

⁸ Zwany dalej Statutem

Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji (art. 253 Kodeksu postępowania administracyjnego).

Zgodnie z art. 253 § 1-4 k.p.a. organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych.

Ustalono, że Przewodniczący Rady Gminy w Bałtowie przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w piątki w godzinach 9.00 - 16.00, a powyższa informacja została wywieszona na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Bałtowie. Czas pracy Urzędu Gminy wyznaczono od poniedziałku do piątku w godzinach 7.00 - 15.00.

Wyznaczenie w piątek godzin, innych niż standardowo przyjęte godziny pracy Urzędu świadczy o spełnieniu przez Radę Gminy Bałtów wymagań nałożonych art. 253 § 1- 4 k.p.a.

Rejestr skarg i wniosków

Rada Gminy Bałtów prowadzi rejestr dla skarg i wniosków wpływających do organu⁹. Rejestr zawiera typowy układ rubryk stosowany w rejestrach dla tej problematyki, umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków zgodnie z art. 254 k.p.a.

W kontrolowanym okresie w rejestrze zaewidencjonowano jedną skargę rozpatrzoną bezpośrednio przez Radę Gminy.

Kontrolujące zwróciły uwagę na niepoprawny zapis w rubryce „Przedmiot odwołania, skargi, wniosku”. Uwzględnienie terminu „odwołanie” sugeruje możliwość odnotowywania w rejestrze również pism, które nie noszą znamion skarg i wniosków w rozumieniu art. 227, 241 k.p.a. i w zw. z tym nie powinny być wpisywane do rejestru (np.: odwołanie od decyzji administracyjnej, które jest podstawowym – zwyczajnym - środkiem zaskarżenia w postępowaniu administracyjnym czy zaskarżenie uchwały rady gminy). Postępowanie skargowe w rozumieniu przepisów działu VIII k.p.a. jest jednoinstancyjne, co oznacza, że od otrzymanej odpowiedzi na skargę nie przysługują środki odwoławcze do organu wyższego stopnia ani prawo złożenia skargi

⁹ Zwany dalej rejestrem

do sądu administracyjnego o zbadanie jej zgodności z prawem. W wyżej wskazanych przykładach zastosowanie znalazłyby przepisy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie zaś regulacje działu VIII k.p.a.

Ponadto, w rubryce „Termin załatwienia” wpisano datę podjęcia uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi, zamiast wskazania terminu na załatwienie skargi przewidzianego w przepisach k.p.a. Terminem załatwienia skargi jest bowiem data wysłania do skarżącego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi (co w istocie kończy postępowanie skargowe), która odnotowywana jest przez organ kontrolowany w rubryce „Data wysłania” (dowód: akta kontroli nr 22).

Skargi rozpatrzone i załatwione przez Radę Gminy w Bałtowie

Zgodnie z przesłanymi do Wojewody Świętokrzyskiego informacjami¹⁰, do Rady Gminy w Bałtowie w kontrolowanym okresie wpłynęła jedna skarga. Nie odnotowano wpływu wniosków.

Na podstawie przekazanej do kontroli dokumentacji ustalono, że skarga skierowana do Rady Gminy została przekazana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Rada Gminy załatwiła skargę w formie uchwały. Skarga została uznana za zasadną.

Odpowiedź do skarżącego (pismo przewodnie wraz z uchwałą) wysłano z zachowaniem terminu określonego w art. 237 § 1 i 4 k.p.a. w związku z art. 36 § 1 k.p.a. Zawiadomienie o rozpatrzeniu skargi zawierało elementy wskazane w art. 238 § 1 zd. pierwsze k.p.a.

O przedłużeniu terminu odpowiedzi na skargę organ zawiadomił stronę, wskazując nowy termin załatwienia.

W piśmie przedłużającym termin na załatwienie sprawy nie wskazano podstawy prawnej przedłużenia terminu (art. 237 § 1 i 4 k.p.a. w związku z art. 36 § 1 k.p.a.), a także nie uwzględniono elementów określonych w art. 36 k.p.a. tj. prawa do wniesienia ponaglenia (art. 37 § 3 k.p.a. w związku z art. 36 § 1 k.p.a.) oraz przyczyny zwłoki, która została opisana dopiero w uzasadnieniu do uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi. Powyższe stanowi *uchybie* (dowód: akta kontroli nr 15). Zgodnie z art. 9 k.p.a. organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

¹⁰ Korespondencja z dnia 12 i 17.10.2023 r.

Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi oraz pismo w sprawie przedłużenia terminu na załatwienie skargi doręczono skarżącemu zgodnie z art. 39 § 1 k.p.a.

W toku kontroli ustalono, że pismo do skarżącego w sprawie przedłużenia terminu udzielenia odpowiedzi na skargę podpisane było przez Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, co stanowi *uchybie* (dowód: akta kontroli nr 15).

Zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji jest narzędnym, przy pomocy którego rada gminy wykonuje swoje uprawnienia. Nie jest zatem organem gminy lecz podległym radzie organem wewnętrznym. Ponadto, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie ma żadnych własnych uprawnień decyzyjnych, które mogą odnosić skutki na zewnątrz. Jej rola ogranicza się w przypadku skargi przede wszystkim do dokonania czynności sprawdzających. Zgodnie z § 16 ust. 2 pkt 1 Statutu, to Przewodniczący Rady w ramach organizowania pracy Rady reprezentuje Radę na zewnątrz. Wykonywanie swoich zadań może powierzyć Wiceprzewodniczącemu - § 16 ust. 4 Statutu.

Dodatkowo, kontrolujące zwracają uwagę na rozbieżność pomiędzy oznaczeniem dokumentacji skargowej a zapisem w rejestrze. Zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki¹¹, skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) powinny być oznaczone symbolem klasyfikacyjnym 1510. Stwierdzono, że w rejestrze widnieje poprawne oznaczenie skargi symbolem 1510, natomiast prowadzona dokumentacja dla skargi załatwianej bezpośrednio oznaczana jest symbolem 0004 tj. pod hasłem klasyfikacyjnym *Przewodniczący rady powiatu* lub symbolem 012 *Organizacja gminy* (dowód: akta kontroli nr 15, 17, 18, 22).

Uwzględniając powyższą ocenę i uwagi zalecam:

1. wzmocnienie nadzoru nad poprawnością prowadzenia rejestru skarg i wniosków;
2. w pismach informujących o przedłużeniu terminu odpowiedzi na skargę: wskazywanie podstawy prawnej przedłużenia terminu, prawa do wniesienia ponaglenia oraz przyczyny zwłoki;
3. podpisywanie pism dot. przedłużenia terminu odpowiedzi na skargę przez organ do tego uprawniony;
4. oznaczanie dokumentacji skargowej właściwym symbolem klasyfikacyjnym.

¹¹ Stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.)

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień, a także o przekazanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego – informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski