



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.60.2020

Kielce, dnia 29-12-2020

Rada Powiatu w Kielcach

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową zadań realizowanych przez Radę Powiatu w Kielcach¹ w dniach 26 listopada - 1 grudnia 2020 r. w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzili: Hanna Janiszewska-Karcz – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Robert Jawor – kierownik Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 591/2020 i Nr 592/2020 z dnia 9 listopada 2020 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 materiałów oraz 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.

¹Z siedzibą w Starostwie Powiatowym w Kielcach, ul. Wrzosowa 44, 25-211 Kielce

²j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 224

³j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464

⁴j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.

Zakres kontroli:

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

Okres objęty kontrolą:

1.01.2019 r. – 28.10.2020 r.

Ocena działalności Organu⁵:

Wykonywanie zadań w zakresie organizacji przyjmowania oraz rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Powiatu w Kielcach - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ustalenia kontroli:

Organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość załatwiania skarg i wniosków przez Radę Powiatu w Kielcach.

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 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶.

Rada Powiatu w Kielcach powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, (§ 49 pkt 2 lit h) Statutu Powiatu Kieleckiego⁷) realizując tym wymóg art. 16 a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁸. Statut określa również sposób postępowania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji odnośnie wpływających skarg i wniosków.

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

Ustalono, że Przewodniczący Rady Powiatu przyjmuje w sprawach skarg i wniosków w czwartki w godzinach 13.00-15.00, natomiast wiceprzewodniczący:

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, zwane dalej rozporządzeniem

⁷ Uchwała NR XLIII/112/2018 Rady Powiatu Kieleckiego z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Kieleckiego

⁸ t.j. Dz.U z 2020 r. poz. 920 zw. dalej u.s.p.

- Robert Kaszuba: w środy od 12.00-14.00;
- Kamil Piasecki w pierwszy poniedziałek miesiąca: 16.15-17.15.

Godziny przyjmowania interesantów przez pracowników Starostwa wyznaczono od 7.00-15.15. Kierownicy organów 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, zaś informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej. Wyznaczenie tylko w pierwszy poniedziałek miesiąca godzin przyjęcia interesantów w sprawie skarg i wniosków innych niż standardowo przyjęte godziny pracy urzędu pozwala stwierdzić, że nie został spełniony wymóg art. 253 § 3 k.p.a., co uznaje się za **nieprawidłowość**.

Rejestr skarg i wniosków

W kontrolowanej jednostce zgodnie z zapisami § 31 ust. 6 pkt 9 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kielcach⁹, skargi i wnioski rozpatrywane, rejestrowane i przechowywane są w prowadzonym przez Referat Organizacyjny centralnym rejestrze skarg i wniosków.

Rada Powiatu w Kielcach prowadzi własny rejestr dla skarg prowadzonych przez ten organ jako odrębny organ samorządu terytorialnego¹⁰. W ocenie organu nadzoru każdy z organów powiatu powinien prowadzić własny rejestr skarg i wniosków. Jak ustalono rejestr skarg i wniosków został oznaczony symbolem 1510 z kategorią archiwalną A, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia 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 zakładowych¹¹. W związku z tym, tak prowadzony rejestr umożliwia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg zgodnie z art. 254 k.p.a. Ponadto rejestr zawiera dane umożliwiające kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków zgodnie z art. 254 k.p.a. Jednakże organ nadzoru zwraca uwagę, że w rubryce o nazwie „ostateczny termin załatwienia sprawy” zamiast daty sesji, w czasie której rada podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi, bardziej wskazanym byłoby, aby figurowała tam data wysłania zawiadomienia do skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

⁹ Załącznik do Uchwały Nr 122/160/2020 Zarządu Powiatu Kieleckiego z dnia 23 czerwca 2020 roku

¹⁰ Art. 8 u.s.p

¹¹ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

Skargi rozpatrzone i załatwione przez Radę Powiatu w Kielcach

Zgodnie z informacją przedkontrolną, która wpłynęła do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 30 października 2020 r. (uzupełnioną pismem z dnia 18 listopada 2020 r.) w kontrolowanym okresie do Rady Powiatu w Kielcach wpłynęło:

- w 2019 roku 14 skarg – wszystkie załatwione przez Radę bezpośrednio,
- w 2020 roku 10 skarg – w tym, 8 załatwionych przez Radę bezpośrednio oraz 2 przekazane według właściwości do innych organów.

Nie odnotowano wpływu wniosku.

[dowód: akta kontroli nr 3 i nr 25]

Po weryfikacji przekazanej dokumentacji kontrolujący ustalili, że jedna ze skarg zarejestrowana pod znakiem 1510.13.2019, po analizie dokonanej przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Kielcach, została przekazana przez Radę Powiatu według właściwości do innego organu. Mając powyższe na uwadze, ocena dokumentacji skargowej przez kontrolujących obejmowała 3 skargi przekazane według właściwości do innych organów¹² oraz 6 skarg załatwionych przez Radę bezpośrednio.¹³

Na podstawie przekazanej dokumentacji ustalono, że:

- 1) w przypadku skarg załatwionych przez Radę Powiatu bezpośrednio, Przewodniczący Rady Powiatu każdorazowo kierował wpływające skargi do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Kielcach z prośbą o rozpoznanie sprawy i wyrażenie opinii,
- 2) w przypadku skarg załatwionych bezpośrednio, Rada Powiatu załatwiała skargi we właściwej formie, tj. uchwały,
- 3) skarżący byli informowani pismem o każdym etapie postępowania skargowego (kierowania skargi do Komisji oraz o terminie sesji, na której będzie podejmowana uchwała w sprawie rozpatrzenia skargi),
- 4) o niemożliwości załatwienia skarg w terminie miesiąca Przewodniczący Rady Powiatu zawiadamiał skarżących, wskazując nowy termin załatwienia skargi,
- 5) zawiadomienia o odmownym załatwieniu skarg zawierały pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Po zbadaniu przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono następujące:

1) nieprawidłowości:

- a) dwie spośród trzech skarg zostały przekazane do organu właściwego pismem przez Przewodniczącego Rady Powiatu bez podjęcia uchwały przez Radę Powiatu w Kielcach.

¹² Sprawy 1510.13.2019, 1511.1.2020 oraz 1511.2.2020

¹³ Sprawy: 1510.1.2019, 1510.5.2019, 1510.9.2019, 1510.1.2020, 1510.4.2020, 1510.7.2020.

Zgodnie z art. 231 k.p.a. rozstrzygnięcie co do uznania się za organ niewłaściwy do rozpatrzenia i załatwienia skargi oraz przekazania jej organowi właściwemu należy do organu, a więc do rady powiatu, a nie do jej przewodniczącego¹⁴. Organem, o którym mowa w ww. przepisie jest Rada Powiatu i tylko Rada Powiatu jest właściwa do tego, aby dokonać kwalifikacji skargi i przekazać ją organowi właściwemu do rozpatrzenia, zatem Przewodniczący Rady, jako że nie jest organem, o którym mowa w przepisach k.p.a. nie ma prawa dokonywać tych czynności.

Ponadto, stosownie do art. 15 ust. 1 u.s.p., rada powiatu obraduje na sesjach, czyli wspólnych posiedzeniach ogółu radnych danej rady, poświęconych przeprowadzeniu obrad nad określonymi zagadnieniami (wskazanymi w porządku obrad) i podjęciu w tych sprawach wiążących rozstrzygnięć - uchwał. Oznacza to, że formą, w jakiej organ kolegialny - rada powiatu - wyraża swoją wolę, jest uchwała.

[dowód: akta kontroli nr 11 i nr 22]

- b) w jednym przypadku¹⁵ załatwienie pisma zakwalifikowanego jako skargi rozpatrzonej bezpośrednio nastąpiło po upływie ustawowego terminu. Działaniem takim naruszono art. 237 § 1 i § 4 k.p.a. w związku z art. 36 § 1 k.p.a., zgodnie z którymi *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, przy czym o każdym przypadku niez załatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.*

[dowód: akta kontroli nr 16]

Przy pozostałych skargach załatwionych bezpośrednio Przewodniczący Rady kierował do skarżących zawiadomienie o przedłużeniu terminu na załatwienie skargi, wskazując nowy termin załatwienia sprawy,

2) uchybienia:

- a) pięć pism¹⁶ w sprawie przedłużenia terminu na załatwienie skargi nie zawierało pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, czym naruszono art. 36 § 1 k.p.a. Ponadto, w pismach tych nie wskazano podstawy prawnej przedłużenia terminu (art. 237 § 1 i § 4 k.p.a. w związku z art. 36 § 1 k.p.a.), a 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

¹⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 22 września 2015 r. sygn. akt IV SA/Gl 685/15.

¹⁵ Skarga 1510.9.2019

¹⁶ Skargi: 1510.1.2019, 1510.5.2019, 1510.13.2019, 1510.1.2020, 1510.4.2020.

będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek,

[dowód: akta kontroli nr 17, 18, 19, 21, 22]

- b) jedno pismo¹⁷ nie wskazywało podstawy prawnej przekazania skargi według właściwości do innego organu. Podstawa prawna wskazywana przez organ w pismach powinna umożliwiać skarżącym identyfikację przepisów, na których organ opiera się przekazując sprawy do innego organu.

[dowód: akta kontroli nr 24]

Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia, zalecam Radzie Powiatu w Kielcach:

- 1) dostosować dni przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków do wymogów art. 253 § 2 k.p.a.,
- 2) każdorazowo podejmować uchwały w sprawie przekazania skargi lub wniosku do organu właściwego,
- 3) przestrzegać terminowości załatwiania skarg, zgodnie z postanowieniami art. 237 § 1 k.p.a., a w przypadkach, w których niemożliwe jest dotrzymanie terminu, właściwe stosowanie treści art. 36 § 1 i 2 k.p.a.,
- 4) w pismach informujących o przedłużeniu terminu, wskazywać podstawę prawną przedłużenia terminu na rozpatrzenie skargi oraz zawierać pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia,
- 5) w korespondencji przekazującej skargi lub wnioski według właściwości do innego organu wskazywać podstawę prawną przekazania.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, a także o przekazanie **do dnia 15 stycznia 2021 roku** 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.

¹⁷ Skarga 1511.1.2020

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1537029.4010187.4781243
Nazwa dokumentu	wystąpienie pokontrolne.pdf
Tytuł dokumentu	wystąpienie pokontrolne
Sygnatura dokumentu	PNK.III.431.60.2020
Data dokumentu	2020-12-29
Skrót dokumentu	2098A7412B36048A5536AC88EFFEAC927E955374
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2020-12-29 12:07:00
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.102.6.6.33866

Data wydruku: 2020-12-29

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)