



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 29.11.2022 r.

K-2.431.1.44.2022.6.JP

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 Gminy Świdwin, zwana dalej <i>Radą</i> Plac Konstytucji 3 Maja 1, 78-300 Świdwin
Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pani Anna Olejniczak – uchwały nr I/1/2018 z dnia 19 listopada 2018r. oraz nr I/1/2014 z dnia 1 grudnia 2014 r.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 16 sierpnia 2022 r.
Kontrolujący	Pani Justyna Pintowska - starszy inspektor w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> , Pani Sylwia Rzymska - główny specjalista w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	Nr 66/22 z dnia 12 sierpnia 2022 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), zwanej dalej <i>Kpa</i> .
Termin kontroli	17 – 22 sierpnia 2022 r.
Rodzaj kontroli	kontrola planowa, tryb zwykły
<u>Obszar kontroli:</u> 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 i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Anna Olejniczak, Przewodnicząca Rady Gminy Świdwin, zwana dalej <i>Przewodniczącą</i> .

Ustalenia kontroli:

Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Świdwin, zwany dalej *Statutem*, wprowadzony uchwałą Nr XLVIII/307/2018 Rady Gminy Świdwin z dnia 28.09.2018 r.¹ Zapisy ww. Statutu uwzględniają uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, do czego zobowiązuje art. 18b ustawy o samorządzie gminnym². Zgodnie z zapisami ww. Statutu, obsługę Rady zapewnia pracownik Urzędu Gminy Świdwin wyznaczony przez Wójta, natomiast Biuro Rady prowadzi rejestr skarg i wniosków. Stwierdzono jednakże, iż organ nie wskazał, zgodnie z treścią § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków³, komórki organizacyjnej ani pracownika, do którego należałoby koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli, str. 11, 56)

W niniejszym zakresie Przewodnicząca w piśmie z dnia 19.08.2022 r. potwierdziła wskazany brak. Wobec powyższego, kontrolujący zauważają, iż rozporządzenie ws. skarg i wniosków nakłada na organy samorządu terytorialnego obowiązek powierzenia wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków. Zwrócono uwagę na obligatoryjność realizacji powyższych zapisów.

Obywatele w sprawach skarg i wniosków przyjmowani byli przez Przewodniczącą w każdy czwartek w godzinach: 14.00 – 15.30. Czas pracy Urzędu w wymienionym dniu był następujący: 7.15 – 15.15. Realizacja zapisów art. 253 § 4 Kpa dotycząca wywieszenia informacji o terminach przyjęć miała miejsce poprzez umieszczenie przy wejściu do budynku Urzędu zawiadomienia w tym zakresie. W okresie od 22.03.2021 r. do 16.05.2022 r., w związku z obowiązującym stanem epidemii, bezpośrednie załatwianie spraw było możliwe po wcześniejszym, telefonicznym uzgodnieniu terminu. Niemniej można było w tym czasie składać skargi i wnioski drogą telefoniczną, elektroniczną, pocztą tradycyjną lub za pośrednictwem platformy ePUAP. Od 16.05.2022 r. wznowiono możliwość osobistego składania skarg i wniosków. Ponadto Przewodnicząca poinformowała, iż w okresie objętym kontrolą nie były zgłaszane uwagi dotyczące pełnionego przez nią czasu dyżuru.

(dowód: akta kontroli, str. 12-15)

Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio prowadzony dla Rady w okresie objętym kontrolą zawierał 8 spraw, z czego:

- w 2018 r. – 3 skargi,
- w 2019 r. – 3 skargi,
- w 2020 r. – brak spraw,
- w 2021 r. – 1 skarga,
- w 2022 r. (do dnia rozpoczęcia kontroli) – 1 skarga.

(dowód: akta kontroli, str. 18-24)

Dodatkowo organ prowadził rejestr spraw, w których ujęte zostały skargi podlegające przekazaniu według właściwości. Odnotowano w nim 2 sprawy, z czego:

- 1 skarga została przekazana w trybie art. 231 § 1 Kpa;
- 1 skarga, której adresatem był Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (wpływ do Rady w dniu 7.05.2021 r.) nie podlegała rozpoznaniu w trybie Działu VIII Kpa.

¹ Wcześniej obowiązywał Statut Gminy Świdwin wprowadzony uchwałą Nr XXIII/175/2005 z dnia 17.05.2005 r.

² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn.zm.).

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8.01.2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwane *rozporządzeniem ws. skarg i wniosków*.

Na podstawie wpisów do obu rejestrów ustalono, iż w okresie objętym kontrolą do organu nie wpłynęły żadne wnioski.

Podczas kontroli szczegółowej analizie poddano wszystkie ww. skargi, których sygnatury ujęte zostały w poniższej Tabeli.

Lp.	Sygnatura sprawy 2018 rok	Lp.	Sygnatura sprawy 2019 rok	Lp.	Sygnatura sprawy 2021 rok	Lp.	Sygnatura sprawy 2022 rok
1.	OR.1510.1.2018	1.	OR.1510.1.2019	1.	OR.1510.1.2021	1.	OR.1510.1.2022
2.	OR.1510.2.2018	2.	OR.1510.2.2019				
3.	OR.1510.3.2018 ⁴	3.	OR.1510.3.2019				
		4.	OR. 1511.1.2019				

W toku kontroli stwierdzono, iż:

- 1 skarga (poz. 4/2019 w Tabeli) została przekazana Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w trybie art. 231 § 1 Kpa; o powyższym poinformowano skarżącego;
- 8 skarg podlegało rozpatrzeniu przez Radę. Nie wniesiono uwag do sposobu rozpatrzenia 7 spraw (poz.: od 1 do 3 w 2018 r., 1 i 3 w 2019 r., 1 w 2021 r. oraz 1 w 2022 r.). Postępowania prowadzone były z zachowaniem terminów wynikających z Kpa. W sytuacji braku możliwości dotrzymania terminu określonego w art. 237 § 1 Kpa, przed jego upływem wskazywano nową datę zakończenia postępowania (dot. poz. 3/2018 w Tabeli). Wystosowane do stron zawiadomienia o sposobie załatwiania spraw zawierały elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa, choć należy zauważyć, iż w 1 sprawie (poz. 1/2022 w Tabeli) sporządzone uzasadnienie prawne miało zbyt wysoki stopień ogólności. W odniesieniu do ww. kwestii, Przewodnicząca złożyła stosowne wyjaśnienia

(dowód: akta kontroli, str. 57)

Mając na względzie powyższe, przypomnienia wymaga fakt, iż zgodnie z art. 238 Kpa zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę. Stosownie do powyższego, uzasadnienie prawne jest obligatoryjnym elementem zawiadomienia w przypadku bezzasadności zarzutów podniesionych w skardze. Uzasadnienie takie winno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa. Kontrolujący zwracają uwagę na konieczność sporządzania bardziej szczegółowego uzasadnienia, co w konsekwencji pozwoli na uzyskanie przez stronę wyczerpujących informacji dotyczących podjętego rozstrzygnięcia.

W aktach spraw, które były realizowane od 4 maja 2019 r.⁵ znajdowały się adnotacje o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa w art. 226a oraz art. 231 § 2 Kpa.

Niemniej jednak, w toku kontroli zwrócono uwagę, iż w przypadku 1 skargi (poz. 2/2019 w Tabeli), organ, rozstrzygając odmownie sprawę nie podjął uchwały, do czego był zobowiązany w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym oraz o treść Statutu.

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

⁴ W związku z nieprawidłowym sposobem rozpatrzenia skargi, Wojewoda Zachodniopomorski wydał 2 rozstrzygnięcia nadzorcze (skarga dotyczyła 2 organów) z uwagi na brak uzasadnień faktycznych i prawnych. Rada podjęła działania zmierzające do usunięcia wskazanych braków.

⁵ Data obowiązywania art. 226a i 231 § 2 Kpa

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonej nieprawidłowości:

Na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- w przypadku skargi (poz. 2/2019 w Tabeli Nr 1) organ, rozstrzygając odmownie sprawę nie podjął uchwały, do czego był zobowiązany w oparciu o treść Statutu.

(dowód: akta kontroli, str. 25-28)

W niniejszym zakresie Przewodnicząca wyjaśniła, iż nie sporządzono uchwały, ponieważ była to skarga na radnego, a „(...) przepisy nie przewidują organu właściwego i trybu rozpatrywania skargi na radnego”.

(dowód: akta kontroli, str. 57)

Kontrolujący podzielają stanowisko Rady co do faktu, iż brak jest podstaw prawnych do rozpatrzenia skargi na radnego. Oznacza to, iż skarga taka winna być załatwiona odmownie, co w przypadku Rady znalazło wyraz w zawiadomieniu skierowanym do skarżącego przez Przewodniczącą Rady. Należy tu zaznaczyć, iż odmowne załatwienie skargi oznacza: jej zwrot skarżącemu, przekazanie skargi zgodnie z właściwością, odrzucenie, oddalenie, a także pozostawienie bez rozpoznania (wyroki: WSA w Szczecinie z dnia 20.03.2013 r. II SA/Sz 1313/12 oraz z dnia 9.08.2012 r. II SA/Sz 696/12). Następnie, biorąc pod uwagę zarówno treść Statutu (§ 14 ust. 1), jak i kolegialny charakter organu, zawiadomienie o sposobie załatwienia sprawy powinno przybrać formę uchwały, bowiem w takiej właśnie postaci, zgodnie z przepisami prawa, Rada wyraża swoją wolę (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10.02.2022 r. III SA/Gd 626/21).

Podsumowując, kontrolujący zgadzają się co do przyjętego przez Radę trybu w niniejszej sprawie (pozostawienie skargi bez rozpoznania), natomiast należy zauważyć, iż rozstrzygnięcie powinno przybrać formę uchwały.

Powyższa nieprawidłowość wynikała z niewłaściwego zastosowania przepisów Kpa. Opisane działanie jest niezgodne z przepisami ustawy o samorządzie gminnym oraz obowiązującego Statutu, co może prowadzić do utrwalenia niewłaściwej praktyki w zakresie wydawanych rozstrzygnięć przez Radę.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Pismo Przewodniczącej z dnia 19.08.2022 r. przekazane na okoliczność złożenia wyjaśnień w powyższym obszarze. (dowód akta kontroli, str. 56-57)
Ocena obszaru kontroli	Pozytywna z nieprawidłowością
Wpis do książki kontroli	Nr 2/2022
Podsumowanie ustaleń w podmiocie kontrolowanym	W przypadku 1 skargi, organ, rozstrzygając odmownie sprawę nie podjął uchwały, do czego był zobowiązany w oparciu o treść ustawy o samorządzie gminnym oraz Statutu.
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	W ocenie zespołu kontrolnego organ podejmował działania mające na celu załatwienie analizowanych spraw, rozstrzygał sprawy w terminie. Wdrożył rozwiązania zapewniające organizację przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków, a także podjął działania zmierzające do zaspokojenia potrzeb ludności. Ponadto informował skarżących o kolejnych etapach prowadzonych postępowań. Niemniej jednak mając na względzie stwierdzone w toku kontroli odstępstwo od stanu pożądanego, zwrócono uwagę na konieczność każdorazowego rozstrzygania spraw w drodze uchwał.

Zalecenia	Wyrażać stanowisko organu kolegialnego w formie uchwały zgodnie z dyspozycją ustawy o samorządzie gminnym oraz Statutu.
Pouczenie	– 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	z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO Mateusz Wagemann II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI