



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI



Szczecin, dnia 25 kwietnia 2019 r.

K-2.431.1.2.2019.6.TP

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	Wójt Gminy Rewal, zwany dalej <i>Wójtem</i> ul. Mickiewicza 19, 72-344 Rewal.
Osoby pełniące funkcję Wójta w okresie objętym kontrolą	Pan Robert Skraburski, od dnia 12 listopada 2006 r., Pani Wioletta Brzezińska, zastępca Wójta od 14 czerwca 2017 r., Pan Maciej Bejnarowicz, p.o. Wójta od dnia 13 listopada 2017 r., Pan Konstanty Tomasz Oświęcimski, od dnia 4 listopada 2018 r.
Osoba pełniąca funkcję Wójta w okresie prowadzenia kontroli	Pan Konstanty Tomasz Oświęcimski
Okres objęty kontrolą	Od dnia 8 czerwca 2015 r. do dnia 18 stycznia 2019 r.
Kontrolujący	Pan Tomasz Pawnuke – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> , Pani Anna Gryk – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	Nr 2/19 z dnia 7 stycznia 2019 r.
Podstawa prawna do przeprowadzenia kontroli	Art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.), zwanej dalej <i>Kpa</i> .
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Termin kontroli	21 – 23 stycznia 2019 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 i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>
Osoba udzielająca wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Karolina Myroniuk, Sekretarz Gminy Rewal.
Ustalenia kontroli:	
Organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Gminy Rewal, zwanego dalej <i>Urzędem</i> , w okresie objętym kontrolą określał Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy Rewal, zwany dalej <i>Regulaminem</i> , stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 1/2016 Wójta Gminy Rewal z dnia 1 lutego 2016 r. (z późn. zm.). Zgodnie z § 22 ust. 4 pkt 6 Regulaminu zadania związane z przyjmowaniem i załatwianiem skarg oraz wniosków	



przypisano do zadań Sekretarza Gminy. Przed wprowadzeniem ww. aktu w podmiocie kontrolowanym obowiązywał Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 9/2014 Wójta Gminy Rewal z dnia 28 lutego 2014 r.

Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została w budynku Urzędu, zgodnie z treścią art. 253 § 4 Kpa. Wójt pełnił dyżur skargowy w każdy poniedziałek w godzinach: 12.00-16.00. Czas pracy Urzędu w wyżej wymienionym dniu był następujący: 7.30.-15.30. Powyższe ustalenia odpowiadały treści art. 253 § 3 Kpa. W trakcie kontroli zwrócono jednak uwagę, iż zgodnie z § 17 Regulaminu: *Wójt przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek tygodnia w godzinach 13.00-18.00.*

Rejestr skarg i wniosków, prowadzony dla organu wykonawczego Gminy, w okresie kontrolowanym zawierał 17 skarg, tj.:

- w 2015 r. (od 8 czerwca) – 1 skargę rozpatrzoną przez Wójta,
- w 2016 r. – wpływu skarg i wniosków nie odnotowano,
- w 2017 r. – 2 skargi rozpatrzone przez Wójta,
- w 2018 r. – 14 skarg, z czego 4 skargi przekazane zostały do załatwienia organom właściwym w sprawie, 9 spraw przekazano Radzie – organowi stanowiącemu i kontrolnemu Gminy, zwanemu dalej Radą – natomiast 1 skarga została wycofana,
- w 2019 r. (do 18 stycznia) – wpływu skarg i wniosków nie odnotowano.

Jednocześnie ustalono, że do Urzędu wpłynęły: wniosek z dnia 7 września 2017 r. oraz skarga z dnia 13 grudnia 2017 r., które nie zostały ujęte w rejestrze skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli, str. 12-15, 74-96)

Podczas kontroli analizie poddano wszystkie ww. sprawy, których sygnatury ujęte zostały w Tabeli Nr 1.

Tabela Nr 1

Lp.	Znak sprawy	Lp.	Znak sprawy	Lp.	Znak sprawy
2015 r.					
1.	OrA.1510.1.2015.WB				
2017 r.					
1.	OrA.1510.1.2017.WB	2.	OrA.1510.2.2017.WB		
2018 r.					
1.	OrA.1510.1.2018.KM	2.	OrA.1510.2.2018.KM	3.	OrA.1510.3.2018.KM
4.	OrA.1510.4.2018.KM	5.	OrA.1510.5.2018.KM	6.	OrA.1510.6.2018.KM
7.	OrA.1510.7.2018.KM	8.	OrA.1510.8.2018.KM	9.	OrA.1510.9.2018.KM
10.	OrA.1510.10.2018.MZK	11.	OrA.1510.11.2018.KM	12.	OrA.1510.12.2018.KM
13.	OrA.1510.13.2018.KM	14.	OrA.1510.14.2018.KM		

W wyniku analizy udostępnionej w trakcie kontroli dokumentacji ustalono, iż:

- 3 skargi (poz. 1/2015, 1 i 2/2017 w Tabeli Nr 1) rozpatrzone zostały przez Wójta zgodnie z właściwością. Sprawy prowadzone były z zachowaniem terminów wynikających z Kpa. Zawiadomienia o sposobie załatwiania skarg zawierały elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa;
- 3 skargi (poz. 6, 11 i 12/2018 w Tabeli Nr 1) przekazane zostały do organów właściwych do ich rozpatrzenia, zgodnie z dyspozycją art. 231 Kpa. Każdorazowo o powyższym informowano stronę;
- w przypadku skargi (poz. 9/2018 w Tabeli Nr 1), która wpłynęła do Wójta w dniu 26 czerwca 2018 r., w podstawie prawnej przekazania jej do organu właściwego w sprawie powołano się na art. 243 Kpa, który odnosi się do wniosków. Organ w analizowanej sprawie powinien się powołać na przepis art. 231 Kpa. Z dokumentacji wynika również, że sprawa przekazana została do organu właściwego w sprawie pismem z dnia 3 lipca 2018 r., natomiast p.o. Wójta poinformował

skarżących o przekazaniu skargi pismem z dnia 9 lipca 2018 r. Powyższe pisma zostały nadane w placówce pocztowej w dniu 13 lipca 2018 r., przekroczone tym samym termin wskazany w art. 231 Kpa, w myśl którego: *Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ;*

(dowód: akta kontroli, str. 16-22)

- 8 skarg dotyczących zachowania pracowników Urzędu (poz. 2, 4, 5, 7, 8, 10, 13, 14/2018 w Tabeli Nr 1) przekazanych zostało – zgodnie z przyjętą w Urzędzie w 2018 r. procedurą obiegu dokumentacji skargowo-wnioskowej – do rozpatrzenia Radzie. W pismach przekazujących skargi powoływano się na art. 229 pkt 3 Kpa, z kolei Rada na podstawie art. 232 § 2 Kpa przekazywała skargi do Wójta, który je rozpatrzył. Wystosowane do stron zawiadomienia o sposobie załatwienia spraw zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa oraz pouczenie o treści przepisu art. 239 Kpa.

Pismem z dnia 23 stycznia 2019 r. Pani Karolina Myroniuk, Sekretarz Gminy wyjaśniła, że: *Wszystkie skargi dotyczące pracowników Urzędu Gminy Rewal były przekazywane zgodnie z kompetencją Radzie Gminy Rewal na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – kodeks postępowania administracyjnego. Procedura taka, wynikała z rekomendacji kancelarii prawnej obsługującej Urząd Gminy Rewal (...), która powoływała się w swojej rekomendacji na wyrok WSA – IV SA/GI 77/08 – Wyrok WSA w Gliwicach w którym mowa m.in.: „skarga na pracownika urzędu miasta, a takim jest naczelnik wydziału jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą danym urzędem, co w niniejszym przypadku oznacza, że jest to Prezydent Miasta”.* Tym samym uznano, że do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – organem właściwym jest rada gminy. A zatem organ wykonawczy Gminy przekazując skargi do Rady na podstawie art. 229 pkt 3 Kpa uznał się za organ niewłaściwy w sprawie. Zdaniem zespołu kontrolnego takie zajęcie stanowiska przez Wójta mogłoby mieć miejsce jedynie wówczas, gdy skargi skierowane byłyby na pracowników Urzędu podejmujących (wydających) rozstrzygnięcia administracyjne działając z upoważnienia Wójta, np. wydając decyzje czy postanowienia. W omawianych sprawach takie sytuacje nie występują. Skargi są skierowane na działanie pracowników Urzędu i dotyczą m.in. zachowania, niewłaściwego postępowania i podejścia do interesanta itd. Mając na względzie powyższe organem właściwym do rozpatrzenia przekazanych skarg był Wójt. Wskazania wymaga również fakt, że nieprawidłowa kwalifikacja przedmiotu skarg spowodowała wydłużenie czasu ich załatwienia, niezgodnie z zapisami art. 12 § 1 i art. 237 § 1 Kpa;

(dowód: akta kontroli, str. 23-52, 55, 62-73)

- skarga z dnia 22 stycznia 2018 r. (poz. 3/2018 w Tabeli Nr 1) będąca kontynuacją wniosku z dnia 7 września 2017 r., a następnie skargi – w tej samej sprawie – z dnia 13 grudnia 2017 r. (które nie zostały ujęte w rejestrze skarg i wniosków oraz rozpatrzone przez organ w ustawowym terminie), została przekazana do organów właściwych w sprawie w dniu 5 lutego, a więc po upływie terminu wynikającego z art. 231 Kpa.

Na powyższą okoliczność Pani Karolina Myroniuk złożyła następujące wyjaśnienia: *W dniu 7 września 2017 r. do Urzędu Gminy w Rewalu wpłynął wniosek w sprawie sprawdzenia i kontroli instalacji wodno-kanalizacyjnej. Wniosek ten nie został wówczas zarejestrowany w rejestrze skarg i wniosków. Ponadto w dniu 13 grudnia 2017 r. w tej samej sprawie wpłynęła skarga, która również nie została zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków. Sekretarz, który koordynował w tym czasie działania z zakresu skarg i wniosków nie jest obecnie pracownikiem Urzędu, stąd nie jestem w stanie wyjaśnić dlaczego wniosek jak i skarga nie zostały zarejestrowane. Prawdopodobną przyczyną były zawirowania kadrowe, które miały miejsce w tym czasie w Urzędzie Gminy. Skarga ta została zarejestrowana najszybciej jak było to możliwe w chwili przejścia przeze mnie dodatkowych obowiązków zgodnie z porozumieniem z dnia 8 stycznia 2018 r.*

Skarga, która wpłynęła do Urzędu w dniu 13 grudnia 2017 r. dotyczyła niepodjęcia działań przez

odpowiednie organy administracyjne, braku odpowiedzi na wniosek z dnia 7 września 2017 r. oraz niewłaściwego ulokowania studni odwadniającej. W piśmie z dnia 15 stycznia 2018 r. zwrócono się do skarżącej o doprecyzowanie: *na jaki organ składana jest przedmiotowa skarga*. W odpowiedzi skarżąca wskazała, iż powodem skargi było zaniedbanie wykonywanych zadań przez pracowników Urzędu oraz przewlekłe, biurokratyczne załatwianie sprawy. W dniu 22 stycznia 2018 r. do Urzędu wpłynęła kolejna skarga w przedmiotowej sprawie, dotycząca braku odpowiedzi na wcześniejsze pisma bądź lakoniczność udzielanych odpowiedzi. Na podstawie analizy akt sprawy ustalono, że pismem z dnia 5 lutego 2018 r. poinformowano skarżącą o przekazaniu skargi do rozpatrzenia:

- ✓ Radzie – w części dotyczącej zaniechania i nienależytego wykonania obowiązków przez pracowników Urzędu;
- ✓ Radzie Nadzorczej Spółki Wodociągi Rewal Sp. z o.o – w części dotyczącej działań spółki;

Przekazując skargę do rozpatrzenia organom właściwym w sprawie, jak również zawiadamiając o powyższym skarżącą w dniu 5 lutego 2018 r., przekroczone termin określony w art. 231 Kpa;

(dowód: akta kontroli, str. 56, 74-96)

- w przypadku 8 skarg (poz. 2, 4, 6, 7, 8, 11, 13, 14/2018 w Tabeli Nr 1) pisma kierowane do organów właściwych w sprawie oraz informujące skarżących o przekazaniu skarg wg właściwości sygnowane były podpisem Sekretarza Gminy, nie posiadającego upoważnienia do działania we wskazanym zakresie w imieniu organu. Taka sama sytuacja miała miejsce w przypadku wezwania do sprecyzowania przez skarżącego przedmiotu skargi (poz. 3/2018 w Tabeli Nr 1).

Biorąc powyższe pod uwagę Pani Karolina Myroniuk wyjaśniła, że: *Chcąc zapewnić ciągłość pracy jak również doprowadzić do jak najszybszego wyjaśnienia oraz rozwiązania spraw podpisywałam część pism dotyczących prowadzonych postępowań skargowych;*

(dowód: akta kontroli, str. 29, 49-50, 55, 93-94, 97)


- 1 skarga (ujęta pod poz. 1/2018 w Tabeli Nr 1) została wycofana przez skarżącego przed upływem terminu wskazanego w art. 237 Kpa.

Dokumentacja dotycząca sposobu załatwienia skarg przechowywana była w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu oraz terminów załatwiania poszczególnych spraw, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 254 Kpa. Jednakże w trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w rejestrze skarg i wniosków nie zostały ujęte: wniosek z dnia 7 września 2017 r. oraz skarga z dnia 13 grudnia 2017 r. Sprawy powyższe nie zostały rozpatrzone przez organ w ustawowym terminie. Ponadto w przypadku 8 spraw dokonano nieprawidłowej kwalifikacji przedmiotu skarg przekazując je do organu stanowiącego i kontrolnego Gminy, podczas gdy organem właściwym do ich rozpatrzenia był Wójt.

Zakres i przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości:

- w przypadku 1 skargi w podstawie prawnej przekazania jej do organu właściwego w sprawie powołano się na art. 243 Kpa, podczas gdy podstawę prawną przekazania powinien stanowić art. 231 Kpa. Powyższej czynności, jak również zawiadomienia skarżących dokonano po upływie terminu wskazanego w art. 231 Kpa;
- w przypadku 8 spraw nieprawidłowa kwalifikacja przedmiotu skarg spowodowała wydłużenie czasu ich załatwienia, niezgodnie z treścią art. 12 § 1 i art. 237 § 1 Kpa;
- nie wszystkie skargi i wniosek zostały ujęte w rejestrze skarg i wniosków oraz rozpatrzone przez organ w ustawowym terminie;
- skargę z dnia 22 stycznia 2018 r. przekazano do organów właściwych w sprawie oraz zawiadomiono o powyższym skarżącą po upływie terminu określonego w art. 231 Kpa;
- w przypadku 8 skarg pisma podpisywane były przez osobę nie posiadającą uprawnienia do działania w imieniu organu.

Powyższym nie dopełniono obowiązku spoczywającego na organie administracji publicznej do przestrzegania właściwości organu, terminów określonych w Kpa oraz działania w imieniu organu w ramach posiadanych uprawnień. Wskazane postępowanie prowadzi do utrwalenia praktyki, która jest niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Wyjaśnienia złożone w toku kontroli	Pismem z dnia 23 stycznia 2019 r. Pani Karolina Myroniuk, Sekretarz Gminy, złożyła wyjaśnienia w zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków. <i>(dowód: akta kontroli str. 53-61)</i>
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowościami</i>
Wpis do książki kontroli	Nr 1/2019
Zalecenia	<ul style="list-style-type: none"> – przekazywać skargi organom właściwym w sprawie zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 231 Kpa; – przestrzegać właściwości organów do rozpatrywania skarg określonej w art. 229 Kpa; – ujmować w rejestrze skarg i wniosków wszystkie sprawy podlegające załatwieniu w oparciu o przepisy Działu VIII Kpa; – podpisywać pisma i inne dokumenty związane ze skargami i wnioskami tylko przez organ lub osobę posiadającą uprawnienia do działania w jego imieniu.
Pouczenie	<ul style="list-style-type: none"> – od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – o podjętych działaniach, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonej nieprawidłowości, 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	wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO  Marek Subocz WICEWOJEWODA