



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Aleksander Marek Skorupa

Wrocław, dnia 2 lutego 2012 r.

NK-KS.431.58.2011

URZĄD GMINY I MIASTA W WĘGLINCU
SEKRETARIAT

wpl dn. 08. 02. 2012
zai.
nr. rei. 1370 podpis
wydział/stanowisko

Pan
Andrzej Kutrowski
Burmistrza Gminy i Miasta Węgliniec

Wystąpienie pokontrolne

W dniu 15 listopada 2011 r. zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w Urzędzie Gminy i Miasta Węgliniec w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, obejmującą okres roku 2010 i 2011 do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 23 grudnia 2010 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli zewnętrznych w jednostkach podporządkowanych Wojewodzie Dolnośląskiemu oraz samorządu terytorialnego, realizowanych przez wydziały Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w 2011 r.

W związku z przedmiotową kontrolą, której szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisanym przez Pana w dniu 30 grudnia 2011 r. bez zastrzeżeń, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Organizację przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

Tryb przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków został uregulowany w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu wprowadzonym zarządzeniem Nr 64/2006 Burmistrza Gminy i Miasta Węgliniec z dnia 30 listopada 2006 r. Zgodnie z zapisami Rozdziału VIII ww. regulaminu, skargi przyjmuje Burmistrz i Zastępca Burmistrza. O tym, czy otrzymane pismo jest skargą decyduje Burmistrz lub Zastępca Burmistrza. Skargi i wnioski rejestrowane są w rejestrze prowadzonym przez Sekretariat. Po zarejestrowaniu skargę (wniosek) Sekretarz przekazuje właściwej komórce organizacyjnej w celu udzielenia wyjaśnień i przedstawia Burmistrzowi ostateczny projekt odpowiedzi.

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 9 ww. regulaminu Sekretarz odpowiada za sprawną organizację i funkcjonowanie urzędu w zakresie obsługi burmistrza i rady miejskiej, a także mieszkańców gminy, za zapewnianie warunków działania urzędu oraz należytą organizację pracy biurowej, a w szczególności m.in. za terminowość wykonywania przez pracowników zadań, udzielania odpowiedzi na skargi, wnioski i postulaty mieszkańców.

W widocznym miejscu w siedzibie Urzędu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej umieszczono informację o dniach i godzinach przyjęć w sprawach skarg i wniosków przez Burmistrza Gminy i Miasta Węgliniec. W wyniku kontroli stwierdzono jednakże, iż organizacja przyjęć mieszkańców nie została ustalona tak, aby co najmniej jeden dzień w tygodniu przyjęcia odbywały się po *godzinach pracy* w rozumieniu art. 253 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), mimo dyspozycji art. 253 § 3 k.p.a., który stanowi iż: *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.*

Burmistrz Gminy i Miasta Węgliniec przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach od 9:00 do 14:00. Urząd Gminy i Miasta Węgliniec czynny jest od poniedziałku do piątku od godziny 7:00 do godziny 15:00.

W Urzędzie Miasta i Gminy Węgliniec prowadzony jest rejestr skarg i wniosków. Zgodnie z zapisami § 27 ust. 4 regulaminu organizacyjnego, skargi i wnioski rejestrowane są w rejestrze prowadzonym przez Sekretariat. Rejestr prowadzi wyznaczony pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. kancelaryjnych i kadr.

Na podstawie zapisów rejestru i analizy dokumentacji ustalono, iż w 2010 r. zarejestrowano 5 spraw z czego 4 sprawy (pozycje 1-4) zakwalifikowano jako skargi. Ponadto stwierdzono, iż jedna sprawa (poz.5) została w rejestrze błędnie oznaczona jako wniosek, mimo iż została zakwalifikowana jako skarga.

W 2011 r. zarejestrowano 6 spraw, które w rejestrze oznaczono jako wnioski w rozumieniu art. 241 k.p.a. Pod pozycjami 1-4 odnotowano sprawy znajdujące się w teczce rzeczowej oznaczonej symbolem klasyfikacyjnym 150, oznaczającym *Wyjaśnienia, interpretacje, opinie, akty prawne dotyczące zagadnień z zakresu skarg, wniosków, petycji oraz postulatów i inicjatyw obywateli*, które zostały wpisane do założonego do teczki rzeczowej spisu spraw. Następnie zapisy rejestru zakończono i począwszy od numeru 1 w 2011 r. zarejestrowano dwie sprawy znajdujące się w teczce rzeczowej oznaczonej symbolem klasyfikacyjnym 1510 oznaczającym *Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)* zakwalifikowane jako wnioski w rozumieniu art. 241 k.p.a.

W wyniku kontroli ustalono, iż sprawy zarejestrowane pod poz. 3 i 4 zostały prawidłowo zakwalifikowane jako wnioski i zostały załatwione zgodnie z trybem określonym w Dziale VIII k.p.a., jednakże dokumentacja spraw nie została oznaczona symbolem klasyfikacyjnym 1510 i nie została wpięta do teczki rzeczowej oznaczonej tym samym symbolem. Zgodnie z art. 254 k.p.a. skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty przechowuje się w sposób ułatwiający kontrole.

Natomiast w przypadku sprawy zarejestrowanej jako wniosek pod poz. 1 ustalono, iż przedmiotem pisma była kwestia, która nie mogłaby zostać załatwiona w trybie Działu VIII k.p.a., bowiem pismo stanowiło wniosek o udzielenie informacji publicznej, który załatwiany jest według odrębnych przepisów.

Kontrola wykazała ponadto, iż pod pozycją 2 zarejestrowano pismo skierowane drogą mailową przez Najwyższą Izbę Kontroli w związku ze skierowaną przez mieszkańca Gminy skargą zarzucającą uchybienia i nieprawidłowości przy przeprowadzaniu remontu kapitalnego wskazanego bloku komunalnego. Najwyższa Izba Kontroli wnosiła o udzielenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Burmistrz Miasta i Gminy nie prowadził postępowania skargowego ani wnioskowego w trybie Działu VIII k.p.a. na skutek przesłania ww. pisma.

Ustalono, iż przyczyną wpisania przez pracownika spraw znajdujących się w teczce rzeczowej oznaczonej symbolem klasyfikacyjnym 150.2011 do rejestru skarg i wniosków były niejednoznaczne zapisy nowej instrukcji kancelaryjnej.

W wyniku analizy dokumentacji skargowej stwierdzono ponadto następujące nieprawidłowości:

W jednym przypadku (poz. 2/2010) ustalono, iż skarga została przekazana do załatwienia zgodnie z właściwością do Rady Miejskiej w Węglińcu, jednakże przekazanie skargi nastąpiło wyłącznie w elektronicznym systemie obiegu dokumentów. Skarga nie została przekazana pismem przewodnim, co utrudniło kontrolę przebiegu i terminu przekazania skargi. O przekazaniu skargi do załatwienia właściwemu organowi nie zawiadomiono wnoszącego skargę, mimo dyspozycji art. 231 k.p.a., który stanowi, iż: *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.*

W przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 3/2010 wniesionej ustnie do Burmistrza Gminy i Miasta Węglińca nie sporządzono protokołu przyjęcia ustnej skargi, mimo dyspozycji przepisu § 6 rozporządzenia z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5 poz. 46), który stanowi, iż *W razie zgłoszenia skargi lub wniosku ustnie, przyjmujący zgłoszenie sporządza protokół, który podpisują wnoszący skargę lub wniosek i przyjmujący zgłoszenie. W protokole zamieszcza się datę przyjęcia skargi lub wniosku, imię, nazwisko (nazwę) i adres zgłaszającego oraz zwięzły opis treści sprawy.* Skarga została zarejestrowana na podstawie pisma Burmistrza Gminy i Miasta skierowanego do kierownika Wydziału Infrastruktury Komunalnej i Gospodarki Gruntami z informacją o złożonej ustnie skardze z poleceniem terminowego zajęcia się sprawą i jej wyjaśnienia. Odpowiedzi na skargę udzielił Burmistrz Gminy i Miasta. W zawiadomieniu brak wskazania jednoznacznie czy skarga została uznana za zasadną czy bezzasadną i w stosunku do kogo skarżąca kierowała zarzuty. Zgodnie z art. 238 k.p.a., w brzmieniu uwzględniającym zmianę wynikającą z wejścia w życie w dniu 17 czerwca 2010 r. ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 40, poz. 230) zmieniającej brzmienie art. 238 k.p.a., zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne, oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Wobec powyższego odpowiedź musi wskazywać w sposób jednoznaczny sposób załatwienia skargi i odpowiednio do tego elementy określone w art. 238 k.p.a.

Kontrola wykazała, iż zarejestrowane w 2011 r. pod pozycją 1 i 2 dwie sprawy (wpięte doteczki rzeczowej oznaczonej symbolem klasyfikacyjnym 1510) zakwalifikowano błędnie jako wnioski w rozumieniu art. 241 k.p.a.

Pierwsza sprawa dotyczyła prośby o zmniejszenie kosztów wynajmu sali Domu Kultury, złożonej w imieniu własnym i we własnym interesie przez mieszkańca gminy.

Natomiast druga sprawa dotyczyła wezwania do zapłaty odszkodowania tytułem zapłaty za bezumowne korzystanie ze stanowiącej jego własność nieruchomości oraz ustanowienia służebności przesyłu za wynagrodzeniem dotyczącej obszaru zajmowanego przez wodociąg wraz z pasem ochronnym, ewentualnie do usunięcia przedmiotowych instalacji z nieruchomości wnoszącego pismo. Powyższą sprawę regulują przepisy Kodeksu Cywilnego i jej załatwienie nie może być prowadzone w trybie Działu VIII k.p.a.

Przyczyną błędnej kwalifikacji pism jako wniosków w Urzędzie Gminy i Miasta Węglińca jest nieustalenie przedmiotu pisma, mimo dyspozycji art. 222 k.p.a. Ponadto przepis art. 241 k.p.a. ma charakter otwarty (przykładowy), a jego zakres przedmiotowy jest bardzo szeroki. W doktrynie przyjęto, iż przedmiotem wniosku jest co do zasady chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy (por. J. Starościak (w:) E. Iserzon, J. Starościak, *Komentarz*, 1964, s. 249). Może on dotyczyć zarówno działania, jak i zaniechania, odnosi się jednak do przyszłości (J. Lang, *Wnioski obywatelskie w administracji państwowej*, Warszawa

1976, s. 132). Ponadto zgodnie z dyspozycją art. 222 k.p.a. *O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.* Ponieważ o charakterze wniesionego pisma nie decyduje jego nazwa, lecz treść, organ kwalifikuje pismo jako wniosek z uwagi na jego przedmiot. W każdym przypadku należy zatem indywidualnie oceniać czy wniesiony został wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a. czy chodzi o czynność procesową, która została określona przez stronę błędnie jako wniosek. Z uwagi na fakt, iż wnoszący nie musi znać prawa, nie musi prawidłowo nazywać składanych przez siebie pism, to organ kwalifikuje je według treści.

Terminowość załatwiania skarg nie budzi zastrzeżeń. Ustalono, iż wszystkie 4 rozpatrywane skargi załatwione zostały w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a. Ponadto skarga, która nie była we właściwości Burmistrza Gminy i Miasta Węglińca została przekazana do innego organu w terminie wynikającym z art. 231 k.p.a.

Stwierdzono jednakże, iż w przypadku jednego wniosku zarejestrowanego pod poz. 3 w 2011 r. nie dochowano terminu miesięcznego na jego załatwienie wynikającego z art. 244 § 1 k.p.a. w zw. z art. 237 § 1 k.p.a., bowiem wniosek wpłynął w dniu 25 maja 2011 r. a odpowiedź została udzielona w dniu 28 czerwca 2011 r.

Mając na uwadze powyższe, w celu usprawnienia działań w związku z rozpatrywaniem skarg i wniosków wpływających do Burmistrza Gminy i Miasta Węglińca należy:

1. Dostosować godziny przyjmowania interesantów w sprawie skarg i wniosków do dyspozycji art. 253 § 3 k.p.a., zgodnie z którą godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, w tym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.
2. Rejestrować skargi i wnioski oraz przechowywać dokumentację z tym związaną, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu załatwiania skarg i wniosków oraz dokumentować w formie pisemnej fakt przekazania skargi do innego organu w tym do Rady Miejskiej w Węglińcu.
3. O fakcie przekazania skargi do Rady Miejskiej Węglińca do rozpatrzenia zgodnie z właściwością informować skarżącego.
4. Każdorazowo z przyjęcia ustnej skargi sporządzać protokół, zgodnie z dyspozycją § 6 rozporządzenia sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków
5. Dokonując kwalifikacji pisma jako wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a. ustalać przedmiot pisma zgodnie z dyspozycją art. 222 k.p.a. tj. na podstawie jego treści a nie formy zewnętrznej, zwracając szczególną uwagę, czy pismo nie stanowi czynności procesowej, błędnie nazwanej wnioskiem.
6. O sposobie załatwienia skargi zawiadamiać wnioskodawcę w terminie miesięcznym wynikającym z przepisów art. 244 § 1 k.p.a. w zw. z art. 237 § 1 k.p.a.
7. W zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi wskazywać jednoznacznie czy skarga została uznana za zasadną czy bezzasadną, mając na uwadze, iż w przypadku odmownego załatwienia skargi zawiadomienie musi zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych i realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu proszę poinformować mnie w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Aleksander Marek Skorupa