Warszawa, 31 lipca 2017 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.8.2017

Rada Gminy Nadarzyn

Urząd Gminy Nadarzyn
ul. Mszczonowska 24
05-830 Nadarzyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 kpa[1] kontrolerzy: Paweł Kwarciany – inspektor wojewódzki oraz Marcel Paprocki – starszy specjalista w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 3 do 22 lutego 2017 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy z siedzibą w Nadarzynie przy ul. Mszczonowskiej 24.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadania z zakresu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 20 stycznia 2017 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 22 czerwca 2017 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Radzie Gminy Nadarzyn wystąpienie pokontrolne.

W kontrolowanej jednostce prowadzono oddzielne rejestry skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy oraz Rady Gminy Nadarzyn, zawierające dane pozwalające na określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwiania, zgodnie z art. 254 kpa. W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków skierowanych do Rady Gminy Nadarzyn odnotowano wpływ 11 skarg. Nie odnotowano wpływu wniosków oraz nie wystąpiły przypadki indywidualnych przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków.

[1] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257).

Badaniu poddano wszystkie sprawy zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków, stwierdzając, że:

- 8 skarg[2] Rada Gminy Nadarzyn rozpatrzyła zgodnie z właściwością podejmując stosowne uchwały,
- 2 skargi[3] zostały przekazane zgodnie z właściwością do innego organu,
- jedna skarga[4] została wycofana przez Skarżącego.

W kontrolowanej jednostce zadanie przyjmowania skarg i wniosków przypisano stanowisku pracy ds. obsługi Rady Gminy, zaś koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków – Sekretarzowi Gminy stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków[5].

W budynku urzędu znajdowała się informacja wizualna dotycząca przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Przewodniczącego Rady Gminy, z której wynikało, że przyjęcia odbywają się raz w tygodniu po godzinach pracy, tj. zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 253 § 3 i 4 kpa oraz § 3 ust. 2 powyższego rozporządzenia.

Wszystkie skargi rozpatrzono zgodnie z właściwością organu, z jednoczesnym zawiadomieniem skarżącego o sposobie załatwienia skargi, zgodnie z art. 237 § 3 kpa. Przekazane skarg do organu właściwego do ich rozpatrzenia nastąpiło z zachowaniem 7-dniowego terminu, o którym mowa w art. 231 kpa.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Rozpatrzenie 2 skarg z przekroczeniem miesięcznego terminu. Spośród ww. skarg:
   - w jednym przypadku[6] do Skarżącego została przekazana informacja, że w sprawie została wydana opinia przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy, a skarga zostanie rozpatrzona na sesji Rady Gminy, ze wskazaniem terminu ww. sesji, jednakże informacja ta została przekazana do Skarżącego po upływie miesiąca od dnia wpływu skargi,
   - w jednym przypadku[7] Skarżący został poinformowany o terminie sesji, na której będzie rozpatrywana skarga, przy czym informacja ta została przekazana do Skarżącego po upływie 3 miesięcy od dnia wpływu skargi.

   Działaniem takim naruszono art. 237 § 1 kpa oraz art. 36 § 1 kpa, zgodnie z którymi *„Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak*

[2] Dot. skarg zaewidencjonowanych pod poz. 2, 5, 6, 7 i 8 z 2015 r. oraz pod poz. 1, 2 i 4 z 2016 r.
[3] Dot. skarg zaewidencjonowanych pod poz. 3 z 2015 r. oraz pod poz. 3 z 2016 r.
[4] Dot. skargi zaewidencjonowanej pod poz. 4 z 2015 r.
[5] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).
[6] Dot. skargi zaewidencjonowanej pod poz. 2 z 2016 r.
[7] Dot. skargi zaewidencjonowanej pod poz. 5 z 2015 r.

niż w ciągu miesiąca” przy czym *„O każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie (...) organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony (...)”*.

2. Niewskazanie w 2 zawiadomieniach[8] o niezałatwieniu skargi w terminie przyczyn zwłoki. W ww. sprawach przed upływem miesiąca od dnia wpływu skargi do Skarżącego została przekazana informacja, że skarga zostanie rozpatrzona przez Radę Gminy po uzyskaniu opinii Komisji Rewizyjnej, jednakże w informacji tej nie wskazano przyczyn zwłoki. Powyższe działanie stanowiło naruszenie wymogu art. 36 § 1 kpa, zgodnie z którym zawiadomienie o niezałatwieniu sprawy w terminie powinno określać przyczyny zwłoki oraz nowy termin załatwienia sprawy[9].
3. Niewskazanie w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi:
   - uzasadnienia prawnego – w jednym przypadku[10],
   - pouczenia o treści art. 239 kpa – w 5 przypadkach[11].

   Zaniechaniem takim naruszono wymóg art. 238 § 1 kpa, zgodnie z którym *„(...) Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać (...) uzasadnienie (...) prawne oraz pouczenie o treści art. 239 kpa”.*

Ponadto w toku kontroli stwierdzono że:

- skargi zarejestrowane pod poz. 5 i 6 z 2015 r. zostały opatrzone tym samym znakiem sprawy, tj. RG.1510.6.2015. Działaniem takim naruszono § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej[12], zgodnie z którym *„Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy”*,
- skarga zaewidencjonowana pod poz. 3 z 2016 r. przekazana do załatwienia innemu organowi została oznaczona symbolem klasyfikacyjnym *„1510”*, podczas gdy zgodnie z ww. rozporządzeniem, skargi przekazane do załatwienia według właściwości oznacza się symbolem klasyfikacyjnym 1511.

Stwierdzono także rozbieżność pomiędzy danymi przedstawionymi w złożonym Wojewodzie Mazowieckiemu sprawozdaniu dotyczącym przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków w 2015 r. a danymi wynikającymi z prowadzonego rejestru. W załączniku nr 1

---

8 Dot. skarg zaewidencjonowanych pod poz. 2 z 2015 r. oraz pod poz. 1 z 2016 r.

9 Od 1 czerwca 2017 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935) w przedmiotowym zawiadomieniu należy ująć także pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia.

10 Dot. skargi zaewidencjonowanej pod poz. 4 z 2016 r.

11 Dot. skarg zaewidencjonowanych pod poz. 2, 5, 6 i 7 z 2015 r. oraz pod. poz. 4 z 2016 r.

12 Rozporządzenie 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 zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, ze sprost.).

do powyższego sprawozdania wskazano, że w 2015 r. do organu wpłynęło 6 skarg, podczas gdy w rejestrze skarg i wniosków odnotowano w okresie sprawozdawczym wpływ 7 skarg[13].

Jednocześnie w odniesieniu do dwóch skarg[14] przekazanych do organu właściwego do ich rozpatrzenia bez podjęcia uchwały Rady Gminy Nadarzyn wyjaśniam, że zgodnie z art. 231 kpa 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 Gminy Nadarzyn, a nie do jej Przewodniczącego[15]. Przekazanie skargi do organu właściwego pozostaje poza kompetencjami Przewodniczącego Rady Gminy wynikającymi z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym[16]. Ponadto zgodnie z art. 20 ww. ustawy rada gminy 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 gminy– wyraża swoją wolę, jest uchwała.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez Radę Gminy Nadarzyn w zakresie – ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że skargi i wnioski były rozpatrywane zgodnie z właściwością organu, w jednostce spełniony został obowiązek: powierzenia zadania przyjmowania skarg i wniosków wyznaczonemu pracownikowi, wywieszenia w siedzibie organu informacji wizualnej dotyczącej przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, które odbywały się przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy, rejestrowania skarg i wniosków w sposób

---

13 Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Przewodniczącego Rady Gminy Nadarzyn z 20 lutego 2017 r. „*W roku 2015 w biurze RG zarejestrowano 7 skarg, natomiast rozpatrzono 6 skarg jak wskazano w zał. Nr 1 do informacji przy piśmie z dnia 2 marca 2016 r. przewodniczącej RG. Rozbieżność wynikła z powodu wycofania skargi przez skarżącego. W tabeli informacyjnej o sposobie załatwienia skarg jest brak pozycji dot. wycofania skargi*".

14 Dotyczy skarg zaewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków pod poz.:
- 3 z 2015 r. – potwierdzeniem przekazania skargi do Wójta Gminy Nadarzyn była adnotacja umieszczona na piśmie, przy którym skarga została przekazana do Rady Gminy. Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Przewodniczącego Rady Gminy Nadarzyn z 20 lutego 2017 r. *„Skarga z poz. 3 z 2015 r. (...) na pracowników gimnazjum została przekierowana do Biura RG i tu zarejestrowana. Po zaciągnięciu opinii prawnej skargę przekierowano wg właściwości do Wójta Gminy. Nie zawiadomiono o tym fakcie skarżącego ponieważ skarga do Rady Gminy wpłynęła omyłkowo, winna od razu być rozpatrywana przez wójta"*.
- 3 z 2016 r. – przekazanie skargi do organu właściwego odbyło się przy piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Nadarzyn. Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Przewodniczącego Rady Gminy Nadarzyn z 20 lutego 2017 r. *„Skarga z poz. 3 z 2016 na pracowników Referatu Rolnictwa i Ochrony Środowiska została zarejestrowana w biurze RG i przekazana wg właściwości do Wójta Gminy na podstawie art. 231 kpa pismem przewodniczącej RG zgodnie z ustawowym oraz statutowym upoważnieniem. Rada Gminy nie podejmowała uchwały wyrażającej wolę przekazania skargi wg właściwości, ponieważ przepis ustawowy kpa wyraźnie wskazywał kompetencje"*.

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

16 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.).

umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania, zawiadamiania skarżącego o sposobie załatwienia skargi oraz terminowego przekazania skarg zgodnie z właściwością. Mając natomiast na uwadze, że stwierdzono przypadki nieterminowego rozpatrzenia skarg, niekompletności zawiadomień o sposobie załatwienia skargi oraz nieterminowym załatwieniu sprawy, niepodejmowania uchwał w sprawie przekazania skarg zgodnie z właściwością innym organom, a także inne wskazane powyżej uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Radę Gminy Nadarzyn do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Rozpatrywania skarg z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 237 § 1 kpa, a w przypadku niezałatwienia ich w ww. terminie − informowania skarżących o przyczynach zwłoki oraz nowym terminie załatwienia sprawy, stosownie do wymogów art. 237 § 4 kpa w związku z art. 36 powyższej ustawy.
2. Wskazywania w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 kpa, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 238 § 1 kpa.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- nadawania poszczególnym skargom rejestrowanym w rejestrze skarg i wniosków indywidualnego znaku sprawy;
- oznaczania skarg przekazanych do załatwienia według właściwości symbolem klasyfikacyjnym 1511, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej;
- weryfikacji poprawności danych ujmowanych w sprawozdaniach dotyczących przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przed ich przekazaniem Wojewodzie Mazowieckiemu, by uniknąć przypadków, gdy informacje wykazane w sprawozdaniach nie odpowiadają stanowi faktycznemu.

Jednocześnie zaznaczyć należy, że na gruncie obowiązujących przepisów prawa rozstrzygnięcia w zakresie przekazania skargi do organu właściwego powinny być podejmowane przez organ kolegialny – radę gminy – i wyrażone w formie uchwały.

Zobowiązuję Radę Gminy Nadarzyn do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń,

wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO
Daniel Zaprzała
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli