



Gorzów Wlkp., 8 listopada 2022 r.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak

Nasz znak: NK-II.431.1.12.2022.JRuT

Sprawę prowadzi: Jolanta Seń

Telefon: 957851827

e-mail: jolanta.sen@lubuskie.uw.gov.pl

Pan

Andrzej Kamyszek

Burmistrz Jasienia

ul. XX-lecia 20

68-320 Jasień

Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego

W dniach od 22 lipca 2022 r. do 13 września 2022 r. pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.:

- Joanna Rutkowska – kierownik Oddziału Kontroli - przewodnicząca zespołu,
- Jolanta Seń – inspektor wojewódzki,

przeprowadzili kontrolę Burmistrza Jasienia, ul. XX-lecia 20, 68-320 Jasień, zwanego dalej Burmistrzem.*

Przedmiotem kontroli była organizacja oraz sposób przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i petycji za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r.

Projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano 11 października 2022 r., do którego w ustawowym terminie nie zostały zgłoszone pisemne zastrzeżenia. W związku z powyższym przekazuję wystąpienie pokontrolne. **

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie przez Burmistrza **ocenia się negatywnie.**

Powyższa ocena jest wynikiem stwierdzonych nieprawidłowości wykazanych w dalszej części niniejszego dokumentu.

Centralna ewidencja skarg, wniosków i petycji należy do obowiązków pracownika ds. organizacyjnych w sekretariacie. W Urzędzie Miejskim w Jasieniu nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem oraz rozpatrywaniem skarg wniosków i petycji pełni Sekretarz Gminy, który jest również odpowiedzialny za przestrzeganie terminów załatwiania skarg wniosków i petycji. Obowiązek powiadamiania o zmianie terminu załatwiania skarg, wniosków i petycji należy do pracownika merytorycznego. Nadzór w tym zakresie pełni Sekretarz, do którego należy również obowiązek przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg, wniosków i petycji. Kontrole wewnętrzne nie były prowadzone.

Informacja o przyjęciach interesantów przez Burmistrza Jasienia jest wywieszona na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu Miejskiego, co spełnia wymogi określone w art. 253 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 oraz Dz. U. z 2021 r. poz. 735) - dalej k.p.a.

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

Burmistrz Jasienia przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach od 13.00 do 17.00. (po wcześniejszym ustaleniu terminu). Przedmiotowe ustalenia nie odpowiadają treści art. 253 § 2 i 3 k.p.a., w myśl którego kierownicy organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy.

Art. 253 k.p.a., zawiera postanowienia o charakterze praktycznym i porządkowym, formułując jednocześnie konkretne nakazy dotyczące organizacji przyjmowania skarg i wniosków w organach administracji publicznej. Zawarty w § 1 wskazanego przepisu nakaz przyjmowania w sprawach skarg i wniosków ma zapewnić rzeczywistą możliwość kierowania tych środków do organów administracji publicznej, nie tylko w formie pisemnej, ale również w drodze bezpośredniego spotkania z kierownikiem organu bądź wyznaczonym zastępcą.

Wprowadzenie przez Burmistrza wymogu wcześniejszego telefonicznego umówienia spotkania ogranicza możliwość złożenia skargi/wniosku.

W związku z powyższym zostały złożone wyjaśnienia, w których podano, że: „wymóg wcześniejszego telefonicznego ustalenia terminu osobistego złożenia skargi bądź wniosku wprowadzono z uwagi na to, że w przypadku chęci złożenia przez interesanta skargi bądź wniosku burmistrz może wyrazić potrzebę kontaktu z pracownikami merytorycznymi Urzędu których dana sprawa dotyczy. Dlatego ważne jest żeby dany pracownik był dostępny w tym czasie w pracy. Fakt, iż burmistrz przyjmuje w sprawach skarg i wniosków po wcześniejszym umówieniu się nie znaczy, że nie jest elastyczny w pełnieniu swojej funkcji. Burmistrz nie będzie stwarzał problemów, jeżeli zaistnieje potrzeba przyjęcia mieszkańców w innym terminie niż jest to określone. W takiej sytuacji skarga również zostanie przyjęta. Wymóg wcześniejszego telefonicznego ustalenia terminu dotyczy osobistego złożenia i daje możliwość zaplanowania zadań, wcześniejszego przygotowania, obecności burmistrza i pracownika merytorycznego jednocześnie w danym czasie w pracy. Ponadto mieszkańcy mają możliwość złożyć skargę czy wniosek w biurze podawczym, drogą pocztową bądź e-mailową.”

W rejestrze skarg i wniosków prowadzonym wspólnie dla Burmistrza i Rady Miejskiej w Jasieniu odnotowano, iż do Burmistrza wpłynęły 3 wnioski i 2 skargi. Wszystkie sprawy rozpatrzono we własnym zakresie.

W toku kontroli analizie poddano wszystkie sprawy, których sygnatury ujęte zostały w poniższej tabeli:

Lp.	Numer z Centralnego Rejestru Skarg i Wniosków	Znak sprawy
1.	CRS 1	AO.1510.1.2021
2.	CRS 2	AO.1510.2.2021
3.	CRS 4	AO.1510.4.2021
4.	CRS 5	RG.1510.5.2021
5.	CRS 6	RG.1510.6.2021

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono niżej przedstawione nieprawidłowości.

Błędna kwalifikacja pism wszczynających

Sprawa ujęta pod CRS 1-wniosek

28 maja 2021 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej wpłynął wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Pismem z 9 czerwca 2021 r. znak: AO.1510.1.2021 Burmistrz udzielił odpowiedzi.

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek następuje w oparciu o ustawę z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej.

Sprawa ujęta pod CRS 2 -wniosek

2 sierpnia 2021 r. pismem znak: DK-2.052.717.2021 Ministerstwo Infrastruktury przesłało korespondencję, dot. zapytania o otrzymanie przez Gminę Jasień środków na przebudowę drogi. Pismem z 20 sierpnia 2021 r. znak: AO.1510.2.2021 Burmistrz udzielił odpowiedzi.

W świetle postanowień art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokojenia potrzeb ludności, katalog ten ma charakter otwarty, a zatem możliwe jest formułowanie we wniosku postulatów, które będą zmierzały do osiągnięcia innych celów niż wymienione w art. 241 k.p.a. [zob. J. Borkowski, (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks..., 2012, s. 731; M. Jaśkowska, (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks..., 2013, s. 1164]. Granicę w tym zakresie stanowi jedynie wynikający ze wspólnych cech zjawisk wymienionych w art. 241 k.p.a. charakter przedmiotu wniosku. Można mu przypisać cztery cechy:

- obejmuje on żądanie realizacji w przyszłości pewnego celu przez działanie lub zaniechanie organu władzy publicznej, do którego wystąpienie to jest adresowane,
- zadośćuczynienie podniesionemu we wniosku żądaniu mieści się w zakresie działania tego podmiotu,

- cel, którego osiągnięcie postuluje się w takim wystąpieniu, jest pozytywnie oceniany przez wnioskodawcę,

- w subiektywnym przekonaniu osoby składającej wniosek realizacja postulatów zawartych we wniosku służy poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych, optymalizacji ich działań (por. J. Lang, Wnioski obywatelskie w administracji państwowej, Warszawa 1976, s. 32–33, 132; P. Kledzik, Postępowanie..., s. 109–110). [Art. 241 k.p.a. Gajewski 2015, wyd. 1/S. Gajewski – Komentarz Legalis].

Zatem należy stwierdzić, że chociaż art. 241 k.p.a. nie definiuje pojęcia wniosku, wskazując jedynie jego przedmiot, to treścią wniosku jest propozycja poprawy działania organu, do którego jest on skierowany. Artykuł 241 k.p.a. ma charakter otwarty, bowiem wyliczenie zawarte w jego treści jest przykładowe (zob. wyrok WSA w Łodzi z 17.04.2009 r., sygn. akt II SA/Łd 941/08, Legalis). Przy czym w przeciwieństwie do skarg, przedmiotem wniosku nie jest jakiś zarzut, lecz chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy, a więc postulaty skierowane na przyszłość. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy przede wszystkim, iż przedmiot ww. pisma wszczynającego sprawę nie spełnia przesłanek określonych w art. 241 k.p.a. w szczególności nie zawiera postulatów służących poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych. Przytaczając ogólnie przedmiot ww. pisma jakim było podjęcie działań interwencyjnych, wyjaśniających, w potocznym rozumieniu często może być traktowane przez obywateli jako prośba/wniosek o podjęcie działań, jednakże nie stanowią one wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a.

Mając powyższe na uwadze przedmiotowe sprawy nie podlegają rozpatrzeniu w trybie określonym w dziale VIII k.p.a., i nie powinny zostać zarejestrowane w CRS.

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością z-ca Burmistrza Katarzyna Łuczyńska złożyła wyjaśnienia z których wynika, iż: „sprawa ujęta pod pozycją nr 1 została pierwotnie omyłkowo zakwalifikowana jako wniosek. Jednak ostatecznie została zakwalifikowana jako wniosek o udostępnienie informacji publicznej co zostało skorygowane i zaznaczone w centralnej ewidencji skarg i wniosków. Natomiast sprawa ujęta pod pozycją nr 2 wg tutejszego organu spełnia przesłanki określone w art. 241 kpa dotyczące lepszego zaspokajania potrzeb ludności.”

Przekroczenie terminu udzielenia odpowiedzi określonego w art. 237 k.p.a., w myśl którego organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Sprawa ujęta pod CRS 4

24 sierpnia 2021 r. wpłynęła skarga, dot. bezczynności pracownika Urzędu Miasta. W aktach sprawy znajduje się decyzja nr 23/2021 o warunkach zabudowy znak: GMPI.6730.33.2020.TSoł z 26 lipca 2021 r.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż w myśl art. 237 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W razie niezatawienia sprawy w terminie w postępowaniu skargowym stosuje się przepisy art. 36-38 k.p.a. tj. organ, który nie załatwił skargi w terminie, obowiązany jest zawiadomić o tym wnoszącego skargę, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia skargi. Istotnym elementem zawiadomienia o wyznaczeniu nowego terminu jest jego konkretność. Oznacza to, iż nowy termin załatwienia sprawy powinien być określony w dniach, tygodniach i miesiącach.

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości, jest brak udzielenia odpowiedzi na skargę. Jako wyjaśnienie przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości wskazano iż: „odpowiedź nie została udzielona z uwagi na przeoczenie. Po zwróceniu uwagi pracownikowi brakujące dokumenty zostały przesłane. Nie było roszczeń ze strony osoby składającej skargę. Kierownik jednostki przeprowadził z pracownikiem rozmowę dyscyplinującą. Pracownik został ustnie pouczoney w temacie przestrzegania terminów załatwiania spraw. Odpowiedź nie została udzielona ze względu na przeoczenie.”

Naruszono art. 238 § 1 k.p.a., który stanowi, że zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Sprawa ujęta pod CRS 5

14 września 2021r. wpłynęła skarga dot. pracownika Urzędu Miejskiego w Jasieniu. Pismem z 29 września 2021 r. znak: OA.1510.5.2021r.Kłuc Burmistrz poinformował skarżącego iż po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego skargę uznano za bezzasadną. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością z-ca Burmistrza Katarzyna Łuczyńska złożyła wyjaśnienia z których wynika iż: „odpowiedź na skargę ujęta pod pozycją 5 nie zawierała wszystkich elementów zawartych w art. 238§1 kpa ze względu na przeoczenie.”

W toku kontroli ustalono, iż w okresie objętym kontrolą do Burmistrza wpłynęła 1 petycja. Nie wniesiono uwag do sposobu jej załatwienia.

Zbiorcza informacja o petycjach nie została opublikowana na stronie internetowej Urzędu, co narusza wymogi określone w art. 14 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. u. z 2018 r. poz. 870), w myśl którego podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji, a w przypadku, o którym mowa w art. 9 - Sejm, Senat lub organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, umieszcza na swojej stronie internetowej lub stronie internetowej urzędu go obsługującego zbiorczą informację o petycjach rozpatrzonych w roku poprzednim. Informacja ta zawiera w szczególności dane dotyczące liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji.

Jako wyjaśnienie braku publikacji ww. informacji podano iż „w roku 2021 do Burmistrza Jasienia wpłynęła 1 petycja, która została opublikowana na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Jasieniu pod adresem: <https://bip.jasien.pl/187/Petycje/>. W związku z tym uznano, że nie ma potrzeby publikacji zbiorczej informacji o petycjach.”

Przedstawiając powyższe ustalenia **zalecam:**

- dostosować dni i godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków zgodnie z treścią art. 253 k.p.a., w myśl którego kierownicy organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy,
- kwalifikować korespondencję wpływającą stosownie do zasad określonych w art. 222, 227 i 241 k.p.a.,
- przestrzegać art. 237 k.p.a., w myśl którego organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W razie niez załatwienia sprawy w terminie stosować przepisy art. 36-38 k.p.a.,
- przestrzegać art. 238 § 1 k.p.a., który stanowi, że zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień. Jednocześnie informuję, że od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze***.

Podstawa prawna:

*art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000) i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

**art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

*** art. 48 i art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Władysław Dajczak