



Gorzów Wlkp., 29 maja 2024 r.

WOJEWODA LUBUSKI

Marek Cebula

Nasz znak: NK-II.431.1.3.2024
Sprawę prowadzi: Jolanta Seń
Telefon: 957851827
e-mail: jolanta.sen@lubuskie.uw.gov.pl

Pan
Remigiusz Lorenz
Burmistrza Międzyrzecza,
ul. Rynek 1,
66-300 Międzyrzecz

Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego

W dniach od 12 stycznia do 21 lutego 2024 r. pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.:

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

przeprowadzili kontrolę Burmistrza Międzyrzecza, ul. Rynek 1, 66-300 Międzyrzecz, zwanego dalej Burmistrzem.*

Przedmiotem kontroli była organizacja oraz sposób przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i petycji za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.

Kontrola ze względu na jej bezprzedmiotowość nie obejmowała zagadnień dotyczących postępowania w zakresie przyjmowania wniosków [art. 241, 243, 244 § 1, 247, 244 § 2, 245 w zw. z art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 oraz Dz. U. z 2023 r. poz. 775)- dalej k.p.a.].

Projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano 6 maja 2024 r., do którego w ustawowym terminie nie wniesiono zastrzeżeń.

W związku z powyższym przekazuję wystąpienie pokontrolne.**

Wykonywanie zadań przez Burmistrza w zakresie przyjmowania i załatwiania petycji ocenia się pozytywnie, w zakresie przyjmowania i załatwiania skarg ocenia się negatywnie. Natomiast ze względu na bezprzedmiotowość odstępuje się od oceny w zakresie przyjmowania i załatwiania wniosków.

Zbiorcza informacja o petycjach rozpatrzonych przez Burmistrza jest opublikowana na stronie internetowej kontrolowanej jednostki, co spełnia 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.

W okresie objętym kontrolą do Burmistrza wpłynęły 2 petycje. Analizie poddano wszystkie sprawy. Nie wniesiono uwag do sposobu ich rozpatrzenia.

W toku kontroli ustalono, że ewidencję skarg i wniosków prowadzi Pani Joanna Kocemba - sekretarka oraz Pani Kamila Zambrzycka – Inspektor Wydziału Organizacyjno - Administracyjnego, natomiast petycji - Pani Joanna Bilińska – sekretarka, którym również powierzono czuwanie nad przestrzeganiem terminów załatwiania skarg, wniosków i petycji. Nadzór i kontrola nad przyjmowaniem skarg i wniosków wpływających do Burmistrza Międzyrzecza należy do Pani Sekretarz Gminy – Ewy Walkowskiej, która zajmuje się również przyjmowaniem i koordynowaniem skarg, wniosków i petycji.

Burmistrz Międzyrzecza przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek od godziny 15.00 do 17.00. 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.

W poniedziałki Urząd Miejski w Międzyrzeczu jest czynny w godzinach 9:00-17:00. Informacja o dniach i godzinach przyjmowania mieszkańców wywieszona została w widocznym miejscu w siedzibie urzędu, co spełnia wymogi określone w art. 253 § 4 k.p.a.

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością Burmistrz złożył wyjaśnienia, w świetle których: „przyjęta procedura przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków nie narusza postanowień art. 253 § 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.). Urząd Miejski w Międzyrzeczu jest czynny w poniedziałki od godz. 9.00 do 17.00, co jest udogodnieniem dla mieszkańców, którzy nie tylko mają możliwość załatwienia spraw urzędowych po godzinach pracy, ale również mogą skorzystać z możliwości spotkania z Burmistrzem w ramach przyjęć obywateli w godz. 15.00 - 17.00. Są to godziny wyznaczone po godzinach pracy obywateli. Dodatkowym aspektem przemawiającym za tym rozwiązaniem jest fakt, że w czasie spotkań z mieszkańcami niejednokrotnie pojawia się potrzeba wyjaśnienia merytorycznego sprawy przez pracownika lub kierownika wydziału. Dzięki temu, że godziny przyjęć pokrywają się z godzinami pracy urzędu jest to możliwe niejako „od ręki”

i wielokrotnie sprzyja wyjaśnieniu sprawy lub rozwiązaniu problemu. W naszej opinii takie rozwiązanie spełnia przesłanki określone w § 3 ww. przepisu i jest dobrym rozwiązaniem dla mieszkańców, o czym świadczy duża liczba osób korzystająca z tej możliwości.

W sprawach pilnych lub w sytuacji, gdy wyznaczony stały termin nie odpowiada potrzebom, Burmistrz przyjmuje obywateli w dogodnym dla nich czasie.”.

Należy wskazać iż 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 obywateli 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.

Natomiast zgodnie z treścią art. 253 § 2 i 3 k.p.a., kierownicy organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy.

Zauważyć przy tym należy, że godziny przyjęć przynajmniej raz w tygodniu powinny się odbywać po godzinach pracy. Przepis ten traktuje o zasadniczych godzinach pracy organu (urzędu), nie zaś o godzinach pracy danej ludności. Realizuje on istotną funkcję zwiększenia dostępności organów i ich piastunów dla społeczeństwa, którego członkowie pragną wypowiedzieć się w sprawie skargi lub wniosku. Powyższy przepis stanowi zatem istotny element gwarancyjny społeczeństwa obywatelskiego i demokratycznego państwa prawa.

W okresie objętym kontrolą do Burmistrza wpłynęły trzy skargi. Jedną przekazano według właściwości, a dwie rozpatrzono we własnym zakresie.

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono następujące nieprawidłowości:

-w przypadku sprawy WOA.1510.1.2023 naruszono 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 stosuje się przepisy art. 36-38 k.p.a.;

20 lutego wpłynęła skarga dotycząca pracownika Urzędu Miasta. Pismem z 24 maja 2023 r., znak: WOA.1510.1.2023 Burmistrz zaprosił skarżącą na spotkanie oraz poinformował o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy na dzień 16 czerwca 2023 r.

-w przypadku sprawy WOA.1510.2.2023 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.,

- art. 229 pkt 3 k.p.a. w myśl którego organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 jest rada gminy.

11 grudnia 2023 r. wpłynęła skarga dotycząca działania Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Międzyrzeczu. Pismem z 9 stycznia 2024 r. Zastępca Burmistrza udzielił odpowiedzi uznając skargę za bezzasadną.

W tym miejscu należy wskazać, iż zgodnie z §60 ust. 1 pkt 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Międzyrzeczu wprowadzonego Zarządzeniem nr 52/20215 Burmistrza Międzyrzecza z dnia 8 lipca 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu

Miejskiego w Międzyrzeczu skargi na pracowników rozpatruje Burmistrz. Zastępca Burmistrza nie posiada stosownego upoważnienia.

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością zostały złożone wyjaśnienia oraz przedłożona dokumentacja w świetle których w sprawie zarejestrowanej pod nr WOA.1510.1.2023 Burmistrz zdecydował o potrzebie bezpośredniej konfrontacji obu stron, tj. skarżącej i pracowników urzędu. W wyniku spotkania doszło do porozumienia, w związku z czym strony uznały sprawę za rozstrzygniętą, co odnotowano w notatce służbowej z dnia 12.06.2023 r.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, w ocenie zespołu kontrolnego zorganizowanie spotkania w którym uczestniczą strony, nie stanowi załatwienia skargi w rozumieniu art. 238 §1 k.p.a. Podkreślić należy, że zgodnie z treścią art.14 k.p.a. sprawy należy załatwiać w jednej z dwóch form w nim przewidzianych, a mianowicie w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego.

Ustne załatwienie sprawy należy traktować jako odstępstwo od zasady pisemnego załatwienia sprawy w postaci papierowej lub elektronicznej. Ustawodawca w art. 14 § 2 k.p.a. przewidział prawną możliwość ustnego załatwienia sprawy, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie, a w art. 55 § 1 k.p.a. możliwość telefonicznego wezwania strony do udziału w czynnościach procesowych w sprawach niecierpiących zwłoki. W obu jednak przypadkach zarówno treść, jak i istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

Odnosząc się do stwierdzonej nieprawidłowości dotyczącej naruszenia art. 229 pkt 3 k.p.a. w przypadku skargi zarejestrowanej pod nr WOA.1510.2.2023, Burmistrz wyjaśnił iż: „po zbadaniu jej treści i konsultacji ze służbami prawnymi gminy podjęto decyzję, że organem właściwym do jej zbadania jest Burmistrz Międzyrzecza. Skarga dotyczyła spraw pracowniczych, związanych z Zakładowym Funduszem Świadczeń Socjalnych i regulacjami wewnętrznymi jednostki w tym zakresie, w związku z czym uznano, że nie powinna jej badać rada miejska, a Burmistrz jako zwierzchnik służbowy dyrektora.” Zgodnie z art. 229 pkt 3 k.p.a. jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 (spraw zleconych z zakresu administracji rządowej). Nie ulega wątpliwości, że kierownik gminnego ośrodka pomocy społecznej jest kierownikiem gminnej jednostki organizacyjnej, ponadto w ocenie kontrolujących, skarga nie dotyczy spraw zleconych z zakresu administracji rządowej. Wobec tego organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierownika gminnej jednostki organizacyjnej jest rada gminy, chyba że przepisy szczególne określają inny organ właściwy.

W niniejszej sprawie zespół kontrolny nie doszukał się przepisu szczególnego, który mógłby stanowić podstawę do rozpatrzenia skargi przez Burmistrza. Za taki przepis szczególny nie można uznać art. 30 ust. 2 pkt 5 i art. 33 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609). Zgodnie z powołanymi przepisami do zadań wójta należy w szczególności zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (art. 30 ust. 2 pkt 5). Wójt jest kierownikiem urzędu, przy czym kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (art. 33 ust. 3

i 5). W tym miejscu należy jednak zauważyć, że art. 229 pkt 3 k.p.a. nie stanowi, że organem właściwym jest zwierzchnik służbowy kierownika gminnej jednostki organizacyjnej, ale wyraźnie wskazuje właściwy organ, tj. radę gminy. Przepisy art. 30 ust. 2 pkt 5 i art. 33 ust. 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym nie wskazują organu tak jak to czyni art. 229 pkt 3 k.p.a., wobec tego nie ma potrzeby dokonywania takiej wykładni tych przepisów, która prowadziłaby do domniemania właściwości organu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2006 r., sygn. akt I OSK 1593/06). Wobec powyższego nie można uznać, iż istnieje przepis szczególny, który uzasadniałby, iż organem właściwym w niniejszej sprawie jest Burmistrz. A zatem należy przyjąć, że to Rada Gminy jest organem właściwym do rozpoznania skarg na działalność Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Międzyrzeczu.

Ponadto w toku kontroli stwierdzono, iż w przedłożonych do kontroli aktach spraw brak adnotacji o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. z 2019 r. poz. 730).

Zgodnie z art. 226a k.p.a. organy właściwe w sprawach skarg i wniosków przekazują informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, skarżącemu lub wnioskodawcy przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób.

Oznacza to, że w postępowaniu w sprawie skarg i wniosków informacja taka winna być dokonana bądź w momencie wniesienia podania do protokołu, bądź przy jakiegokolwiek pierwszej czynności. Metody informowania mogą przy tym przybierać różną postać.

Z reguły będą one przybierać taką samą postać, w jakiej odbywało się zbieranie danych.

Najczęściej zatem będzie to forma pisemnego przedłożenia podmiotowi danych kompletu informacji wynikających z art. 13 RODO. Może ona przybierać także inne formy, np. informacji zamieszczanych w formularzu przedstawianym skarżącemu itp.

Sekretarz Gminy wyjaśniła, iż w wyniku niedopatrzienia nie wystosowano do skarżących ww. informacji. Obowiązek ten będzie realizowany w przyszłości.

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,
- 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 niezłatwienia 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.,
- przestrzegać art. 229 pkt 3 k.p.a., w myśl którego organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 jest rada gminy.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub Jednocześnie informuję, iż 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 2023 r. poz. 775) 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 z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej,

*** art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.

WOJEWODA LUBUSKI

Marek Cebula