



Pan
Tadeusz Goc
Burmistrz Strzelec Opolskich
Pl. Myśliwca 1
47-100 STRZELCE OPOLSKIE

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z art. 258 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego² w dniu 19 i 20 listopada 2012 roku, Agnieszka Walków - inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli i Skarg Wydziału Nadzoru i Kontroli Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, przeprowadziła kontrolę problemową w Urzędzie Miejskim w Strzelcach Opolskich w zakresie „Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Strzelce Opolskie”. Za okres objęty kontrolą przyjęto przedział czasowy od dnia 1 stycznia 2011 roku do dnia 30 września 2012 roku³.

Funkcję Burmistrza Strzelec Opolskich od dnia 6 grudnia 2006 roku pełni Pan Tadeusz Goc⁴. Osobami odpowiedzialnymi za prowadzenie spraw z zakresu skarg i wniosków rozpatrywanych zarówno przez Burmistrza, jaki i przez Radę Miejską w Strzelcach Opolskich jest Pani Bernadetta Tacica⁵ zajmująca stanowisko ds. administracyjno-prawnych w Referacie Organizacji oraz Pani Katarzyna Kaliciak⁶ - Kierownik Referatu Organizacji w Wydziale Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Strzelcach Opolskich. Nadzór nad powyższymi stanowiskami urzędniczymi sprawuje Pan Krzysztof Kobylański - Naczelnik Wydziału Organizacyjnego⁷. Koordynacja działań podejmowanych w zakresie prowadzenia rejestru oraz rozpatrywania skarg i wniosków, jak również nadzór i kontrola należy do zadań Sekretarza Gminy Strzelce Opolskie⁸. Od dnia 15 grudnia 2008 roku funkcję tą sprawuje Pani Magdalena Żelazna.

Ustalenia

I. W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Strzelcach Opolskich wpłynęło 14 skarg i 1 wniosek, ponadto w spisie spraw pod symbolem klasyfikacyjnym 1510 - zarejestrowano 10 spraw niestanowiących skarg i wniosków z Działu VIII k.p.a.⁹.

¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011 roku Nr 185, poz. 1092);

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U z 2000 roku Nr 98, poz.1071 ze zm.) w dalszej części tekstu zwana k.p.a.;

³ Ostatnią kontrolę w zakresie „Organizacji przyjmowania, ewidencjonowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Strzelce Opolskie” przeprowadzono w dniu 13 czerwca 2008 roku.

⁴ Burmistrz Strzelec Opolskich przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek od godz.13.00 do 16.00.

⁵ Zgodnie z pkt 15 zakresu czynności i obowiązków z dnia 1 września 2011r. skan dokumentu znajduje się w systemie EZD. Od dnia 4 stycznia 2012 r. pracownik przebywał na zwolnieniu lekarskim i urlopie macierzyńskim. Zastępstwo w kontrolowanym zakresie sprawowała Pani Katarzyna Kaliciak.

⁶ Zgodnie z pkt 4 Zakresu obowiązków z dnia 1 września 2012 roku, skan dokumentu znajduje się w EZD

⁷ § 16 ust.1 i 2 § 45 ust. 4 i § 48 ust 3 Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego Zarządzeniem Nr 46/2011 Burmistrza Strzelec Opolskich z dnia 25 października 2011 r. w sprawie: nadania Urzędowi Miejskiemu w Strzelcach Opolskich Regulaminu Organizacyjnego zwanego w dalszej części Regulaminem Organizacyjnym

⁸ Zgodnie z § 12 ust.1 pkt 14 i § 45 ust. 4 Regulaminu Organizacyjnego

⁹ Znaki spraw skontrolowanych spraw: OR.1510.1.2011, OR.1510.2.2011, OR.1510.3.2011, OR.1510.4.2011, OR.1510.5.2011, OR.1510.6.2011, OR.1510.7.2011, OR.1510.8.2011, OR.1510.1.2012, OR.1510.2.2012, OR.1510.3.2012, OR.1510.4.2012.

Rozpatrując skargi uznano: **10** jako nieuzasadnione, **1** za uzasadnioną. Ponadto 1 skarga cyt.: „w wyniku przeprowadzonego głosowania, nie została uznana przez Radę Miejską w Strzelcach Opolskich jako zasadna”, 1 skargę przekazano według właściwości, a 1 pozostawiono bez rozpatrzenia. W sprawie wniosku podjęto uchwałę o pozostawieniu bez rozpatrzenia.

W trakcie kontroli ustalono, że na skargach i wniosku zamieszczano adnotacje o dacie wpływu, a kopie odpowiedzi na skargi i wnioski posiadały adnotacje o dacie ekspedycji. Skargom rozpatrywanym bezpośrednio i wnioskowi oraz związanymi z nimi dokumentami nadawano znaki spraw odpowiadające symbolowi klasyfikacyjnemu określone w jednolitym rzeczowym wykazie akt¹⁰. Pisma zawiadamiające skarżących o nowym terminie rozpatrzenia skarg, odpowiedzi na skargi i wnioski oraz pismo przekazujące skargę według właściwości posiadały prawidłowe podstawy prawne. W przypadku uznania skarg jako nieuzasadnionych, odpowiedzi posiadały pouczenie o treści **art. 239 § 1 k.p.a.** [dowód]¹¹.

Ponadto Pani Bernadetta Tacica, Pani Katarzyna Kaliciak, Pan Krzysztof Kobylański uczestniczyli w szkoleniu w zakresie załatwiania skarg i wniosków¹².

Stwierdzono również, że w kontrolowanej jednostce respektowane są założenia wynikające z **art. 225 § 1 k.p.a.** co oznacza, że uchwały Rady Miejskiej w sprawie rozpatrywania skarg nie zawierają imion i nazwisk skarżących. W związku z tym na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu publikowane są zanonimizowane uchwały Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich w sprawach dotyczących rozpatrywania skarg.

II. W Gminie Strzelce Opolskie zasady organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków uregulowane są ogólnymi zapisami w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Strzelcach Opolskich¹³. Brak jest w przedmiotowym zakresie zarządzenia, które szczegółowo normowałoby procedurę załatwiania skarg i wniosków oraz zwracało uwagę na istotne elementy postępowania skargowo-wnioskowego tj. właściwą rejestrację, terminowość załatwiania jak również przekazywania według właściwości skarg i wniosków, prawidłowo przygotowaną odpowiedź (poprzez zamieszczenie na przykład w zarządzeniu wzorców poszczególnych dokumentów, takich jak pismo przedłużające termin załatwienia skargi, odpowiedź na skargę, czy analogicznie wzory dla wniosku). Dla usprawnienia organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy Gminy Strzelce Opolskie - zasadnym jest wprowadzenie wewnętrznej regulacji przedmiotowego zakresu.

III. W Urzędzie Miejskim w Strzelcach Opolskich, Referat Organizacji prowadzi rejestr skarg i wniosków w postaci spisu spraw oznaczonego symbolem klasyfikacyjnym **1510 - Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio**, określonym w załączniku **Nr 2** do *instrukcji kancelaryjnej*¹⁰.

OR.1510.5.2012, OR.1510.6.2012, OR.1510.7.2012, OR.1510.8.2012, OR.1510.9.2012, OR.1510.10.2012, OR.1510.11.2012, OR.1510.12.2012, OR.1510.13.2012, OR.1510.14.2012, OR.1510.15.2012, OR.1510.16.2012, OR.1510.17.2012

¹⁰ Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67) **zwanej dalej instrukcją kancelaryjną**

¹¹ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone: 7OR.1510.1.2011, 11OR.1510.5.2011, 12OR.1510.6.2011, 13OR.1510.7.2011, 14OR.1510.8.2011, 15OR.1510.1.2012, 17OR.1510.3.2012, 19OR.1510.6.2012, 24OR.1510.11.2012, 26OR.1510.13.2012, 28OR.1510.15.2012,

¹² w dniu 30 marca 2011 roku zorganizowano i poprowadzono przez pracowników Wydziału Nadzoru i Kontroli Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego szkolenie na temat „Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków”.

¹³ Ze strony <http://www.strzelceopolskie.pl/docs/regulaminorganizacyjny9.pdf> pobrano i oznaczono jako **3 Fragment Regulaminu Organizacyjnego** (w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków) i umieszczono jako dowód w systemie EZD.

W trakcie kontroli Pani Katarzyna Kaliciak - Kierownik Referatu złożyła oświadczenie¹⁴ o treści cyt.: „(...) w Urzędzie Miejskim w Strzelcach Opolskich rejestr skarg i wniosków jest tożsamy ze spisem spraw”. Wprawdzie w Załączniku Nr 2 instrukcji kancelaryjnej przy wymienionym symbolu klasyfikacyjnym **1510 – Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio** istnieje zapis „w tym ich rejestr”, to jednak przedstawiona przez Urząd forma rejestru¹⁵ nie spełnia wymagań wynikających z **art. 254** k.p.a. Brak jest bowiem informacji o dacie wszczęcia i dacie faktycznego załatwienia. Ponadto nie zarejestrowano ponownych skarg, które wpłynęły od tego samego skarżącego i w tej samej sprawie (Or.1510.4.2011, Or.1510.6.2012). Zarejestrowano natomiast sprawy, które nie są skargami i wnioskami w rozumieniu **art. 227** i **art. 241** k.p.a. Stwierdzenie to obejmuje skargi adresowane do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu¹⁶, którym nadano znaki spraw OR.1510.2.2011, OR.1510.3.2011, OR.1510.9.2012¹⁷ (z czego dwie dotyczyły skarg w kwestii udzielania informacji publicznej¹⁸ OR.1510.2.2011, OR.1510.9.2012).

Ponadto zarejestrowano sprawy związane z: zadośćuczynieniem w związku z naruszeniem dóbr osobistych (OR.1510.7.2012, OR.1510.8.2012, OR.1510.12.2012), udzieleniem wyjaśnień w kwestii prowadzonego przez Wojewodę Opolskiego postępowania wyjaśniającego (OR.1510.5.2012) oraz kontrolnego (OR.1510.16.2012), audytem (OR.1510.17.2012) i korespondencją z komisją stałą Rady Miejskiej (Nr OR.1510.4.2012 - dotyczyło skargi OR.1510.8.2011¹⁹).

Pod pozycją 13 w przedmiotowym rejestrze, zarejestrowano również skargę przekazaną według właściwości do Starosty Strzeleckiego.

Kontrolująca stwierdziła, że rejestr skarg i wniosków prowadzony przez Urząd Miejski w Strzelcach Opolskich nie spełnia swej roli, bowiem nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Takie działanie jest niezgodne z **art. 254** k.p.a.

IV. Analizując akta skargowo-wnioskowe ustalono, że do znaku sprawy każdej skargi i wniosku wprowadzano dodatkowo numer np.: OR.1510.1.1.2012 OR.1510.1.2.2012 OR.1510.1.3.2012 itd., odpowiadający poszczególnym pismom stanowiącym całość dokumentacji w sprawie danej skargi tj. załączniki, pisma wytworzone w sprawie przez organ rozpatrujący skargę lub uzyskane wyjaśnienia. W złożonym w trakcie kontroli oświadczeniu¹³ Pani Katarzyna Kaliciak wyjaśnia, że w przypadku znaku OR.1510.1.2.2012: **1** – to liczba kolejnej skargi rozpoczętej w danym roku, **2** - liczba dokumentu wytworzonego w sprawie rozpatrzenia przedmiotowej skargi. Ustalono ponadto, że **dla każdej ze skarg i wniosku prowadzony jest odrębny spis spraw**²⁰, w którym zapisywane są kolejno wszystkie dokumenty wytworzone w trakcie rozpatrzenia.

¹⁴ Oświadczenie - dowód zgromadzony w toku kontroli, potwierdzający powyższy stan faktyczny, skan dokumentu znajduje się w systemie EZD oznaczony jako **29 Oświadczenie**

¹⁵ Rejestr skarg i wniosków prowadzonych przez Urząd Miejski w Strzelcach Opolskich w latach 2011 i 2012 znajduje się skan dokumentu w systemie EZD oznaczony jako **5 Rejestr skarg i wniosków**

¹⁶ Skarga, o której mowa w **art. 227** k.p.a., nie jest tożsama ze skargą do sądu administracyjnego. Pierwsza z tych „skarg” jest odformalizowanym środkiem obrony i ochrony różnych interesów jednostki, które nie dają podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego albo też nie mogą stanowić podstawy powództwa lub wniosku zmierzającego do wszczęcia postępowania sądowego. Skargi tego rodzaju są załatwiane w samodzielnym jednoinstancyjnym postępowaniu uproszczonym, kończącym się czynnością materialnotechniczną zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia sprawy. Natomiast skargi do sądu administracyjnego są sformalizowanym środkiem sądowej kontroli przede wszystkim decyzji administracyjnych z punktu widzenia ich zgodności z prawem. Sąd rozpoznaje skargi na decyzje i inne akty administracyjne, nie rozpatruje natomiast skarg na nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy lub ich pracowników (wyrok NSA z dnia 1 grudnia 1998 roku, sygn. akt. SA 1636/97).

¹⁷ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 8OR.1510.2.2011, 9OR.1510.3.2011, 22OR.1510.9.2012

¹⁸ *Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 maja 2012 roku I OZ 328/12: Cyt.: „(...) Stosownie do treści art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się, przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270)*

¹⁹ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 18OR.1510.4.2012, 14OR.1510.8.2011

²⁰ Przykładowy spis spraw dla skargi o Nr OR.1510.1.2011- dowód zgromadzony w toku kontroli, potwierdzający powyższy stan faktyczny znajduje się jako skan w systemie EZD oznaczony jako **Spis spraw** OR.1510.1.2011

Z wyjaśnień Pana Krzysztofa Kobylańskiego uzyskanych w trakcie kontroli wynika, że ta praktyka stosowna jest od lat i nie została zakwestionowana przez organ właściwy w zakresie archiwizacji.

Zgodnie jednak z **§ 5 ust. 1-4** Załącznika Nr 1 do *instrukcji kancelaryjnej*, **każdy znak sprawy powinien zawierać oznaczenie komórki organizacyjnej, symbol klasyfikacyjny z wykazu akt; kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw; cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła**. Poszczególne elementy znaku sprawy umieszcza się w określonej kolejności i oddziela kropką np. **OR.1510.1.2012**. **Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy**.

Natomiast, w przypadku potrzeby **wydzielenia określonych spraw** z danej klasy w wykazie akt w osobne zbiory - stosownie do treści **§ 5 ust. 6-7** Załącznika Nr 1 *instrukcji kancelaryjnej* - to dla danego numeru sprawy, który jest podstawą wydzielenia **grupy spraw**, zakłada się oddzielny spis spraw. Znak sprawy zapisuje się wówczas następująco: oznaczenie komórki organizacyjnej; symbol klasyfikacyjny z wykazu akt; kolejny numer sprawy, pod którym dokonano wydzielenia **grupy spraw**; kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw założonego do numeru sprawy, która jest podstawą wydzielenia; cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła np. **OR.1510.1.2.2011** – gdzie **2** to liczba określająca **drugą sprawę** w ramach grupy spraw oznaczonej liczbą **1**.

Ponadto w skardze z dnia 26 grudnia 2011 roku zarejestrowanej pod Nr **OR.1510.8.2011**²¹ stwierdzono, że na poszczególnych pismach wytworzonych w sprawie został zmieniony rok w znaku sprawy np.: **OR.1510.8.2.2012**, **OR.1510.8.5.2012**, **OR.1510.6.2012**, **OR.1510.6.8.2012**, a odpowiedzi udzielono pod Nr **OR.1510.8.9.2011**. Zgodnie z **§ 55 ust.1** Załącznika Nr 1 do *instrukcji kancelaryjnej* „*Sprawy niezakończone ostatecznie w ciągu roku załatwia się w latach kolejnych bez zmiany dotychczasowego jej znaku. Elementy znaku sprawy pozostają niezmiennie*”. Całość dokumentacji powinna więc być prowadzona pod znakiem **OR.1510.8.2011** - niezależnie od zmiany roku.

V. Przeglądając poszczególne akta skargowo-wnioskowe (jak na przykład Nr **Or.1510.8.2011** i **OR.1510.6.2012**)²², kontrolująca zwróciła również uwagę na zawarte w nich kserokopie dokumentów: zawiadomień o nowym terminie rozpatrywania skarg, zaproszeń na spotkanie komisji rewizyjnej lub sesję rady, pisemnego zawiadomienia o sposobie załatwiania, które nie zawierają odręcznego podpisu referenta i daty przygotowania pisma. Na podstawie akt i złożonych ustnie wyjaśnień można wywnioskować, że w większości przypadków do podpisu składany jest **tylko jeden egzemplarz**, który po podpisaniu jest kserowany i włączany do akt, a oryginał wysyłany do skarżącego. Jest to niezgodne z **§ 58 ust. 5 i 6** Załącznika Nr 1 do *instrukcji kancelaryjnej*, bowiem do akceptacji powinny być składane co najmniej dwa egzemplarze, a jeden z nich musi zawierać parafę referenta, który je sporządził oraz datę sporządzenia. W przypadku akceptacji i podpisu, jeden egzemplarz przeznaczony jest do wysyłki, a drugi do akt sprawy. Parafa referenta ułatwia zidentyfikowanie osoby, która prowadziła postępowanie skargowo-wnioskowe i przygotowała odpowiedź.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że symbol klasyfikacyjny **1510 - Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio** ma przypisaną kategorię archiwalną „**A**”. W praktyce oznacza to, że dana sprawa przy archiwizowaniu powinna zawierać oryginały dokumentów lub kserokopie potwierdzone za zgodność z oryginałem.

²¹ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone **14Or.1510.8.2011**

²² dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone **14 Or.1510.8.2011 i 19OR.1510.6.2012**

VI. W trakcie kontroli stwierdzono, że w skargach o Nr OR.1510.1.2011, OR.1510.4.2011, OR.1510.5.2011, OR.1510.6.2011, OR.1510.7.2011, OR.1510.8.2011, OR.1510.1.2012, OR.1510.3.2012, OR.1510.6.2012, OR.1510.11.2012, OR.1510.14.2012, OR.1510.15.2012²³ pisma przedłużające termin załatwienia skarg **nie zawierały** - zgodnie z treścią **art. 36 § 1** w związku z **art. 237 § 4** k.p.a. - **konkretnej informacji** o dacie wskazującej nowy termin załatwienia skargi. Wiadomości zawarte w pismach sprowadzały się do podania w przybliżeniu terminu sesji (określano jedynie miesiąc), bądź dokładnej daty obrad Komisji Rewizyjnej lub sesji Rady. Należy zwrócić uwagę, że **załatwieniem skargi nie jest jej rozpatrzenie na sesji rady, a pisemne poinformowanie skarżącego o sposobie jej załatwienia**. W przypadku skarg o Nr OR.1510.4.2011, OR.1510.5.2011, OR.1510.7.2011, OR.1510.8.2011, OR.1510.1.2012, OR.1510.3.2012, OR.1510.6.2012 (ponowna), odpowiedzi wysyłane były do kilku dni po sesjach Rady Miejskiej, co w konsekwencji powodowało ich załatwienie w następnym miesiącu (a więc po terminie). Ustalając konkretny termin załatwienia skargi należy mieć na uwadze dzień sesji rady oraz czynności materialno-techniczne potrzebne na sporządzenie i wysłanie odpowiedzi. Ponadto w skardze o Nr OR.1510.4.2011 nie zachowano ustawowego miesiąca w powiadomieniu skarżącego o przy-czynach zwłoki i nowym terminie jej załatwienia.

VII. Skargę o Nr OR.1510.13.2012²⁴, zaadresowaną do Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich, przekazano - na podstawie **art. 231** k.p.a. - do Starosty Strzeleckiego jako organu właściwego do jej rozpatrzenia. Przedmiotową skargę należało zarejestrować zgodnie z symbolem **1511 - Skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości** Załącznika Nr 2 *do instrukcji kancelaryjnej*. Ponadto w przedmiotowej sprawie Rada Miejska nie podjęła uchwały, a przekazania dokonała Sekretarz Gminy (bez upoważnienia), w terminie przekraczającym ustawowe 7 dni (data wpływu 14.06.2012r., data wysyłki 25.06.2012r.).

VIII. W Urzędzie Miejskim w Strzelcach Opolskich prowadzone są czynności kancelaryjne w systemie tradycyjnym i ich dokumentowanie wykonuje się w postaci nieelektronicznej. W okresie objętym kontrolą stwierdzono natomiast liczną korespondencję napływającą pocztą elektroniczną (drogą mailową) oraz pisma opatrzone podpisem elektronicznym²⁵ (po skonfigurowaniu skrzynki e-PUAP).

Ustalono, że w przypadku skarg o Nr OR.1510.10.2012 i OR.1510.15.2012 oraz pisma OR.1510.12.2012²⁶ udzielono zainteresowanemu odpowiedzi poprzez e-PUAP.

W aktach spraw (prowadzonych papierowo) zamieszczono poszczególne dokumenty wytworzone w sprawach bez podpisów osób upoważnionych. W konsekwencji w sprawach prowadzonych papierowo, zawarto (w całości lub w części) zbiór niepodpisanych dokumentów. Pisma przeznaczone do wysyłki w postaci elektronicznej zgodnie z **§ 59 ust. 2** Załącznika Nr 1 *instrukcji kancelaryjnej* podpisujący podpisuje elektronicznie. Następnie wydrukowaną treść pisma w postaci elektronicznej podpisuje odręcznie i włącza do akt sprawy.

IX. Skarga Nr OR.1510.14.2012²⁷ została złożona przez radnego w dniu 17 sierpnia 2012 roku w zakresie nieudzielania przez Burmistrza Strzelec Opolskich odpowiedzi na

²³ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 7OR.1510.1.2011, 10OR.1510.4.2011, 11OR.1510.5.2011, 12OR.1510.6.2011, 13OR.1510.7.2011, 14OR.1510.8.2011, 15OR.1510.1.2012, 17OR.1510.3.2012, 19OR.1510.6.2012, 24OR.1510.11.2012, 27OR.1510.14.2012, 28OR.1510.15.2012

²⁴ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 26OR.1510.13.2012

²⁵ weryfikacja posiadacza podpisu zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U.2005r., Nr 54poz.565 zm)

²⁶ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 23OR.1510.10.2012, 28OR.1510.15.2012, 25 OR.1510.12.2012

interpelację w ustawowym terminie. W dniu 14 września 2012 roku przekazano skarżącemu pismo informujące o nowym terminie załatwienia poprzez zapis cyt.: „(...) *na sesji w miesiącu październiku*”. Odpowiedź na skargę dostarczono natomiast w dniu 19 listopada 2012 roku, a więc nastąpiło przeterminowanie załatwienia przedmiotowej skargi. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z **art. 237 § 2 k.p.a.** **radni**, posłowie, senatorowie **powinni zostać poinformowani w ciągu 14 dni** o sposobie załatwienia skargi lub o stanie rozpatrzenia. Dział VIII Kodeksu postępowania administracyjnego „Skargi i wnioski” wyraźnie wprowadza uprzywilejowanie dla niektórych podmiotów. Są nimi właśnie radni, posłowie i senatorowie, którzy we własnym imieniu lub innej osoby wnosząc skargę, mogą liczyć na skrócony czas jej załatwienia. Ustawodawca w **art. 237 § 2 k.p.a.** uczynił ich grupą uprzywilejowaną, a termin 14-dniowego zawiadomienia o „sposobie załatwienia” skargi bądź też o „stanie rozpatrzenia” skargi - uznał za termin o charakterze szczególnym.

W przedmiotowej skardze, na sesji Nr XXVII w dniu 30 października 2012 roku²⁸, Radzie Miejskiej zostało przedstawione stanowisko Komisji Rewizyjnej, odzwierciedlone w projekcie uchwały - uznające skargę za zasadną. Z protokołu sesji wynika, że w głosowaniu radni nie przyjęli proponowanej uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi, ale też nie przedstawiono im do głosowania alternatywnej uchwały (uznającej skargę za niezasadną). Zgodnie z **§ 17 Statutu** cyt.: „*Rada obraduje na sesjach i rozstrzyga w drodze uchwał sprawy należące do jej kompetencji, określone w ustawie o samorządzie gminnym oraz w innych ustawach, a także w przepisach prawnych wydawanych na podstawie ustaw*”. W wyniku powyższego głosowania, skarżący otrzymał odpowiedź zawierającą zapis, że skarga „*w wyniku przeprowadzonego głosowania, nie została uznana przez Radę Miejską w Strzelcach Opolskich jako zasadna*”. Taką informację należy uznać za niespełniającą wymogów formalnych, z powodu braku uzasadnienia faktyczno-prawnego wynikającego z **art. 238 § 1 k.p.a.** Skarżącego pouczone w niej o treści **art. 239 § 1 k.p.a.**, co sugerowałoby, że skargę uznano za nieuzasadnioną, jednak z treści protokołu nie wynika wprost, że Rada Miejska w Strzelcach Opolskich uznała zarzuty zawarte w skardze jako nieuzasadnione.

W związku z powyższym zasadnym jest opracowanie procedury, pozwalającej uwzględnić sytuację przy rozpatrywaniu skargi, kiedy to opinia rady gminy różni się od poglądu komisji. Ponadto Rada Miejska w Strzelcach Opolskich powinna wyrażać jednoznacznie swoje stanowisko przy rozpatrywaniu skarg w formie uchwały wraz z uzasadnieniem faktyczno-prawnym.

X. Analizując rejestr skarg i wniosków prowadzonych przez Urząd Miejski w Strzelcach Opolskich stwierdzono, że 12 spraw¹⁴ wpłynęło od jednego skarżącego. Nie wszystkie wprowadzone kwalifikują się jako skargi i wnioski w rozumieniu **art. 227** i **art. 241 k.p.a.** Niemniej jednak, sposób i częstotliwość wnoszenia przez zainteresowanego skarg lub pism (ze względu na treść i wielokrotne załączanie tych samych dokumentów) komplikuje prowadzenie postępowania skargowego, które jako postępowanie jednoinstancyjne i uproszczone, powinno kończyć się czynnością materialno-techniczną czyli udzieleniem odpowiedzi na złożoną skargę.

W związku z powyższym, w celu zachowania prawidłowego przebiegu postępowania skargowo-wnioskowego należy skupić uwagę na prawidłowym wykonywaniu czynności kancelaryjnych w przedmiotowym zakresie, a w szczególności przy rejestracji skarg i

²⁷ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 27 OR.1510.14.2012.

²⁸ Protokół Nr XXVII z sesji Rady Miejskiej w Strzelcach Opolskich z dnia 30 października 2012 roku- fragment dokument związany z rozpatrywaniem skargi OR.1510.14.2012 pobrano ze strony internetowej <http://www.strzelceopolskie.pl/docs/protokolizxxviiisesjiiradymi.pdf/>, umieszczono jako dowód w EZD

wniosków (wyłącznie z *Działu VIII k.p.a.*), na przechowywaniu dokumentacji w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg lub wniosków, ponadto unikania polemiki z zainteresowanym - w trakcie prowadzonego postępowania - jak również ustalaniu i informowaniu o ściśle określonych terminach załatwiania skarg i wniosków. W przypadku, kiedy sprawa wpływa do urzędu, dokładnie przeanalizować czy jest ona skargą czy wnioskiem, czy można byłoby potraktować ją zgodnie z **art. 233 k.p.a.** lub rozpatrzyć w ramach **art. 234 k.p.a.**

XI. Podsumowując, organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Strzelce Opolskie – ocenić należy jako **pozytywną z nieprawidłowościami**.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości są przedmiotem poniższych zaleceń pokontrolnych.

XII. W dniu 7 grudnia 2012 roku, na podstawie **art. 38 ustawy o kontroli w administracji rządowej**, przekazano Panu Burmistrzowi Strzelce Opolskich – jako kierownikowi jednostki kontrolowanej – projekt wystąpienia pokontrolnego wraz z pouczeniem o możliwości złożenia – stosownie do treści **art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej** – umotywowanych pisemnych zastrzeżeń²⁹.

XIII. W związku z niezgłoszeniem zastrzeżeń – zgodnie z **art. 46 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej** – sporządzono wystąpienie pokontrolne uzupełnione o zalecenia pokontrolne.

Biorąc pod uwagę powyższe wyniki kontroli zalecam:

1. Zwiększyć nadzór - zgodnie z **§ 2 ust 1 Załącznika Nr 1 instrukcji kancelaryjnej** - nad prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, a w szczególności przy rejestracji skarg i wniosków oraz nadawaniu im znaków spraw.
2. Prawidłowo kwalifikować skargi i wnioski ze względu na ich przedmiot, zgodnie z **art. 227 i art. 241 w związku z art. 222 k.p.a.**
3. Zamieszczać na egzemplarzu pisma przeznaczonego do włączenia do akt sprawy skargowej lub wnioskowej, podpis prowadzącego sprawę i datę złożenia pisma do akceptacji, zgodnie **§ 58 ust. 5 i 6 Załącznika Nr 1 instrukcji kancelaryjnej**
4. Terminowo rozpatrywać skargi i wnioski oraz prawidłowo zawiadamiać o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skarg i wniosków, stosownie do treści **art. 12 i art. 237 § 1, 2, 3 i 4 w związku z art. 36 k.p.a., art. 244 § 2 k.p.a. oraz art. 243 w związku z art. 36 k.p.a.**
5. Terminowo przekazywać skargi do organu właściwego, zgodnie z **art. 231 k.p.a.**

XIV. O sposobie wykonania powyższych zaleceń i o podjętych działaniach w tym zakresie, proszę poinformować Wojewodę Opolskiego – na podstawie **art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej** – w nieprzekraczalnym terminie **14 dni** od daty otrzymania powyższego wystąpienia pokontrolnego.

z up. Wojewody Opolskiego

mgr Barbara Bieluszewska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

²⁹ szczegółowe postępowanie w kwestii zastrzeżeń regulują przepisy **art.42-45 ustawy o kontroli w administracji rządowej**.