

Opole, 9 maja 2013 roku

AO.1710.1.2013



Seluta
Terminy odpowiadania
24.05.2013r.
[Signature]

Pan

Jarosław Kielar

Burmistrz Kluczborka

ul. Katowicka 1

46-200 KLUCZBORK

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 9 kwietnia 2013 roku, Agnieszka Walków - inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli i Skarg Wydziału Nadzoru i Kontroli Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego przeprowadziła kontrolę sprawdzającą w Urzędzie Miejskim w Kluczborku w zakresie „Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Kluczbork”³ oraz wykonania zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Opolskiego z dnia 31 sierpnia 2010 roku o Nr NK.V.AW-0555-9/2010⁴. Za okres objęty kontrolą przyjęto przedział czasowy od dnia 1 stycznia 2011 roku do dnia 28 lutego 2013 roku⁵.

Funkcję Burmistrza Kluczborka od dnia 18 listopada 2002 roku pełni Pan Jarosław Kielar⁶. Za organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków odpowiada Wydział Administracyjno-Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Kluczborku⁷. Naczelnikiem Wydziału jest Pan Andrzej Kalandyk, który zgodnie z zakresem czynności⁸ sprawuje nadzór i kontrolę nad prowadzeniem spraw skargowych i wniosków. Pani Ewa Kuziemska⁹ - podinspektor Wydziału Administracyjno-Organizacyjnego, odpowiada za prowadzenie skarg przekazanych do rozpatrzenia Radzie Miejskiej w Kluczborku.

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 (tekst jedn. Dz.U. z 2013 roku poz.267) w dalszej części tekstu zwana k.p.a.;

³ Organizację przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Kluczborku reguluje Zarządzenie NR AO.120.31.2011 Burmistrza Miasta Kluczborka z dnia 21 kwietnia 2011 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Kluczborku oraz § 20 ust.1 pkt 5 i 8, § 23, § 24 pkt.8, Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Kluczborku wprowadzonego Zarządzeniem Nr 16/03 Burmistrza Miasta Kluczborka z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Kluczborku ze zm. oraz § 1 pkt 4 Załącznika Nr 1 do Regulaminu

⁴ 1.Odpowiedzi na załatwione skargi i wnioski wysyłać w dniu ich podpisania, zgodnie z § 32 ust. 5 instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin (Dz.U. z 1999r. Nr 112 poz. 1319 ze zm.);

2.Wszystkie wnioski wpływające do urzędu rejestrować w centralnym rejestrze skarg i wniosków, zgodnie z § 20 ust. 1 w związku z § 21 ust. 1 pkt 2 instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin

3.W odpowiedziach na wnioski powoływać odpowiednie podstawy prawne, stosownie do treści art. 244 § 2 k.p.a

⁵ Ostatnią kontrolę w zakresie „Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Kluczbork” za okres od 1 października 2008 roku do 30 czerwca 2010 roku przeprowadzono w dniu 23 sierpnia 2010 roku ;

⁶ Burmistrz Kluczborka przyjmuje w sprawach skarg i wniosków codziennie po uprzednim ustaleniu terminu spotkania oraz w każdy poniedziałek w godzinach od 13.00 do 16.00 Zastępca Burmistrza i Sekretarz Gminy w każdy poniedziałek od godz.13 .00 do 16.00, Naczelniczy Wydziałów i Kierownicy Referatów codziennie w godzinach pracy;

⁷ Na podstawie zapisów Zarządzenia Nr AO.120.31.2011 Burmistrza Miasta Kluczborka z dnia 21 kwietnia 2011 roku – dokument znajduje się w systemie EZD jako załącznik do odpowiedzi na analizę przedkontrolną

⁸ Zgodnie z zakresem czynności AO.2003.4.2011.MB z dnia 8.02.2011r. Dowód zgromadzony w toku kontroli, potwierdzający powyższy stan faktyczny, znajduje się jako skan w systemie EZD, oznaczony 1 Zakres czynności AK

⁹ Zgodnie z zakresem czynności AO.2003.5.2011.AK z dnia 8.02.2011r. Dowód zgromadzony w toku kontroli, potwierdzający powyższy stan faktyczny, znajduje się jako skan w systemie EZD, oznaczony 2 Zakres czynności EK

Nadzór nad realizacją zadań prowadzonych przez Wydział Administracyjno-Organizacyjny, rejestracją skarg i wniosków, terminowością ich załatwienia, kompletnością i poprawnością dokumentacji dotyczącej rozpatrywania skarg i wniosków sprawuje Sekretarz Gminy - Pan Mirosław Birecki¹⁰.

Ustalenia

I. W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Kluczborku wpłynęły 2 wnioski i 13 skarg¹¹. Rozpatrując skargi, 12 uznano za nieuzasadnione a 1 jedną skarżący wycofał. Rozpatrując wnioski, 2 uznano za nieuzasadnione.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że - zgodnie z art. 254 k.p.a. - skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w Urzędzie Miejskim w Kluczborku w sposób ułatwiający kontrolę sposobu załatwiania poszczególnych skarg i wniosków oraz terminowości.

W trakcie kontroli ustalono, że na skargach i wnioskach zamieszczano adnotacje o dacie wpływu, a kopie odpowiedzi na skargi i wnioski posiadały adnotacje o dacie ekspedycji. Skargom i wnioskom rozpatrywanym bezpośrednio oraz związanymi z nimi dokumentami, nadawano znaki spraw odpowiadające symbolowi klasyfikacyjnemu określone w jednolitym rzeczowym wykazie akt¹². Prawidłowo przeprowadzono oraz dokumentowano postępowania wyjaśniające. Pisma zawiadamiające skarżących o nowym terminie rozpatrzenia skarg, odpowiedzi na skargi i wnioski, posiadały prawidłowe podstawy prawne. Skargi i wnioski rozpatrywano terminowo. W przypadku uznania skarg jako nieuzasadnione - odpowiedzi posiadały pouczenie o treści art. 239 § 1 k.p.a. Stwierdzono dodatkowo, że odpowiedzi wysyłano w dniu podpisania¹³, zgodnie z zaleceniem pokontrolnym Nr 1 [dowód]¹⁴.

Ponadto w Urzędzie Miejskim w Kluczborku respektowane są założenia wynikające z art. 225 § 1 k.p.a., co oznacza, że na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu publikowane są zanonimizowane uchwały Rady Miejskiej Kluczborku w sprawach dotyczących rozpatrywania skarg.

Pani Ewa Kuziemska, Pan Andrzej Kalandyk, Pan Mirosław Birecki uczestniczyli w szkoleniu w zakresie załatwiania skarg i wniosków¹⁵.

Ponadto Pan Andrzej Kalandyk sporządza rokrocznie analizy rozpatrywania skarg i wniosków.

II. Niezależnie od powyższego, stwierdzono pojedyncze przypadki nieprawidłowości.

Do Burmistrza Kluczborka wpłynęła skarga o Nr AO.1510.5.2012.EK¹⁶, dotycząca działań kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Kluczborku. Skarga została przekazana do organu właściwego do jej rozpatrzenia tj. Rady Miejskiej - poprzez adnotację Burmistrza Kluczborka na oryginale skargi.

¹⁰ Zgodnie z § 10 Zarządzenia NR AO.120.31.2011 i § 20 ust.1 pkt 5 i 8 Regulaminu Organizacyjnego. Pan Mirosław Birecki pełni funkcje Sekretarza od dn.1 stycznia 2011 roku.

¹¹ Znaki skontrolowanych skarg i wniosków: AO.1510.1.2011, AO.1510.2.2011, AO.1510.3.2011, AO.1510.4.2011, AO.1510.5.2011, AO.1510.6.2011, AO.1510.7.2011, AO.1510.8.2011, AO.1510.1.2012, AO.1510.2.2012, AO.1510.3.2012, AO.1510.4.2012, AO.1510.5.2012, AO.1510.1.2013, AO.1510.2.2013;

¹² Załącznik Nr 2 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) 1510 - Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio.

¹³ Zgodnie z zapisami nowej instrukcji kancelaryjnej (Dz.U. Nr 14, poz. 67 ze zm.) - nie ma przepisu, który nakazywałby wysyłkę w dniu podpisania;

¹⁴ Przykład prawidłowego załatwiania skargi i wniosku przez Burmistrza Kluczborka o Nr AO.1510. 5.2011.MB i AO.1510.3.2011.AK oraz przez Radę Miejską w Kluczborku o Nr AO.1510.1.2013.EK – dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone: 4 AO.1510. 5.2011.MB, 3 AO.1510.3.2011.AK, 7AO.1510.1.2013.EK;

¹⁵ W dniu 23 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”.

¹⁶ Dowód zgromadzony w toku kontroli, potwierdzający powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD, oznaczone 5 AO.1510.5.2012

Mając na uwadze odrębność dwóch organów tj. burmistrza i rady miejskiej oraz obowiązującą w administracji publicznej - zgodnie z art. 14 § 1 k.p.a. - zasadę pisemności, skargę należało przekazać do organu właściwego (za pismem) - na podstawie art. 231 w związku z art. 229 pkt 3 k.p.a. - w ciągu 7 dni, a o fakcie tym poinformować skarżącego.

III. Do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji wpłynął wniosek o zajęcie stanowiska w sprawie pracowników Urzędu Miejskiego w Kluczborku w zakresie realizacji zadań meldunkowych oraz publikowania przez Burmistrza Kluczborka na stronach BIP-u danych osobowych zainteresowanego.

Ministerstwo przekazało przedmiotowe pismo jako skargę na działanie Burmistrza - na podstawie art. 231 w związku z art. 229 pkt 3 k.p.a. - do Rady Miejskiej w Kluczborku. W Urzędzie Miejskim w Kluczborku pismo zarejestrowano pod Nr AO.1510.8.2011.AK¹⁷ jednak jako wniosek.

Ponadto w aktach sprawy brak jest dowodu na udział w sprawie Rady Miejskiej w Kluczborku, która była adresatem pisma i jako organ kolegialny miała prawo wypowiedzieć się w kwestii zakwalifikowania pisma (jako skargi lub wniosku), czy też określenia organu właściwego do jego rozpatrzenia.

Z wyjaśnień złożonych przez Pan Andrzeja Kalandyka wynika, że Przewodniczący Rady Miejskiej po rozpoznaniu tematu pisma przekazał sprawę jako wniosek do załatwienia Burmistrzowi Kluczborka. W aktach sprawy brakuje pisma potwierdzającego powyższe działanie.

Zgodnie z art. 228 k.p.a., skargi składa się do organów właściwych. Stosownie do treści art. 11a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym¹⁸, organami gminy są: rada miejska i burmistrz - dwa niezależne od siebie organy. Natomiast w myśl art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady.

Stanowisko to znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, gdzie zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego mają charakter materialno-techniczny¹⁹. W omawianym przypadku, nie ma więc podstaw prawnych, które pozwoliłyby Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Kluczborku na podjęcie opisanych powyżej działań.

Co do kwestii przekwalifikowania skargi na wniosek, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 227 k.p.a. „Przedmiotem **skargi** może być w szczególności **zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw**”. Natomiast przedmiotem **wniosku** - stosownie do treści art. 241 k.p.a. – „mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności”.

Analizując przedmiotową sprawę o Nr AO.1510.8.2011.AK i zacytowane powyżej przepisy, należy zgodzić się ze stanowiskiem Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji i uznać pismo jako skargę na działanie Burmistrza Kluczborka w kwestii zamieszczania danych osobowych zainteresowanego na stronach Biuletynu Informacji Publicznej niezgodnie z Decyzją Generalnego Inspektora Danych Osobowych Nr DOLiS/DEC-5/10/865 .

¹⁷ Dowód zgromadzony w toku kontroli, potwierdzający powyższy stan faktyczny, znajduje się jako skan w systemie EZD, oznaczony: 6 AO.1510.8.2011.AK.

¹⁸ ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

¹⁹ Cvt. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 stycznia 2001 r. II SA 1525/00 „(...) W świetle art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przewodniczący rady organizuje pracę rady i prowadzi jej obrady, zaś w przypadku nieobecności przewodniczącego jego zadania wykonuje zastępca. Przepis ten jednoznacznie kształtuje usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy przez co nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji w statucie gminy(...)”.

Przedmiotowa sprawa została załatwiona jako wniosek, który Burmistrz Kluczborka uznał za nieuzasadniony. Prawidłowo, Rada Miejska w Kluczborku – stosownie do treści **art. 229 pkt 3 k.p.a.** - powinna zapoznać się na sesji rady ze skargą i wyrazić swoje stanowisko w formie uchwały, uznając zarzut (na podstawie materiałów dowodowych zawartych w aktach sprawy) za nieuzasadniony.

IV. Kontrola sprawdzająca wykazała, realizację zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Opolskiego z dnia 31 sierpnia 2010 roku o Nr NK.V.AW-0555-9/2010⁴.

Ustalone w trakcie kontroli nieprawidłowości są pojedyncze. Dotyczą przestrzegania zasady pisemności (**art. 14 § 1 k.p.a.**) przy przekazywaniu skarg i wniosków między organami tj. Burmistrzem i Radą Miejską w Kluczborku oraz konieczności zajęcia stanowiska przez organ będący adresatem pisma (w tym przypadku Radę Miejską) i wypowiedzenia się co do istoty sprawy (także w zakresie zakwalifikowania pisma zgodnie z **art. 227** lub **art. 241 k.p.a.**).

Podsumowując organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Kluczborku - pomimo stwierdzonych nieprawidłowości - należy ocenić **pozytywnie**.

Stwierdzone nieprawidłowości, są przedmiotem poniższych zaleceń pokontrolnych.

V. W dniu 26 kwietnia 2013 roku, na podstawie **art. 38 ustawy o kontroli w administracji rządowej**, przekazano Panu Burmistrzowi Kluczborka – 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 zastrzeżeń²⁰.

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

Biorąc pod uwagę wyniki kontroli zalecam:

Zwiększyć nadzór nad organizacją przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w zakresie zachowania prawidłowej procedury w kwalifikowaniu skarg i wniosków zgodnie z **art. 227** i **art. 241 k.p.a.** oraz nad przestrzeganiem właściwości wynikającej z **art. 229 pkt 3 k.p.a.** w zakresie rozpatrywania skarg dotyczących zadań i działalności burmistrza przez radę miejską.

VII. O sposobie wykonania powyższego zalecenia 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

²⁰ szczegółowe postępowanie w kwestii zastrzeżeń regulują przepisy **art.42-45 ustawy o kontroli w administracji rządowej**.