

WK-I.431.18.2021.PG

Wystąpienie pokontrolne

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Rada Miejska w Debrznie¹ (dalej: Rada)

Przedmiot kontroli:

Realizacja zadań zleconych radom gmin z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków

Okres objęty kontrolą:

od 1 stycznia 2019 r. do 8 listopada 2021 r. w zakresie wyboru ławników oraz od 1 stycznia 2020 r. do 8 listopada 2021 r. w zakresie prawidłowości i terminowości załatwiania skarg i wniosków²

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Kontrola planowa w trybie zwykłym, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³ oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: kpa)

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

od dnia 2 grudnia 2021 r. do 16 grudnia 2021 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pani Dorota Rybicka – Przewodnicząca Rady Miejskiej w Debrznie⁵ (dalej: Przewodnicząca)

Skład zespołu kontrolującego:

Piotr Guz – inspektor wojewódzki, kierownik zespołu kontrolującego
Mariusz Hałasa – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego
Ewelina Szymczyk – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego

¹ ul. Traugutta 2, 77-310 Debrzno

² w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność

³ t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1464 ze zm.

⁴ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.

⁵ Akta kontroli str. 321

Informacje wstępne:

Zgodnie z art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym⁶ organami gminy są wójt oraz rada gminy. Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 160 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷ (dalej: pousp) ławników do sądów okręgowych oraz do sądów rejonowych wybierają rady gmin.

Wybory przygotowują gminy, jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej.

Na podstawie art. 229 pkt 3 kpa rada gminy rozpatruje skargi na wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, natomiast zgodnie z art. 242 § 1 kpa, rozpatruje wnioski, których przedmiotem są m.in. sprawy dot. ulepszenia organizacji czy usprawnienia pracy rady.

W trakcie czynności kontrolnych weryfikacji poddano:

- rejestr skarg i wniosków,
- dokumentację dotyczącą 7 skarg złożonych do Rady,
- informację o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków
- dokumentację dotyczącą wyborów ławników sądowych.

Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym, tj. poza siedzibą jednostki kontrolowanej, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁸, z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej i dokumentów w formie elektronicznej.

Ustalenia:

1. Przebieg i organizacja wyborów ławników

Art. 160 § 1 pousp określa, że ławników do sądów powszechnych wybiera rada gminy, której obszar jest objęty właściwością tych sądów.

Podczas kontroli ustalono, że pismem z 27 maja 2019 r., w oparciu o art. 161 § 1 pousp, Prezes Sądu Okręgowego w Słupsku poinformował Radę Miejską w Debrznie, o konieczności wyboru ławników sądowych na kadencję 2020 – 2023. Należało dokonać wyboru 3 ławników do orzekania w Sądzie Rejonowym

⁶ t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372

⁷ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2072

⁸ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224

w Człuchowie, w tym 2 ławników do Wydziału Pracy Sądu Rejonowego w Człuchowie⁹.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że zgłoszenia 1 kandydata dokonał Prezes Sądu Rejonowego w Człuchowie pismem z 27 czerwca 2019 r.¹⁰

Zgodnie z art. 163 § 2 pousp 28 czerwca 2019 r. Rada podjęła uchwałę nr 47.XIV.2019 w sprawie powołania zespołu do spraw zaopiniowania kandydatów na ławników¹¹.

Realizując obowiązek wynikający z art. 162 § 9 pousp Rada podjęła uchwałę nr 49.XV.2019 w sprawie zasięgnięcia od komendanta wojewódzkiego Policji informacji o kandydatach na ławników¹². O przedmiotowe informacje, zgodnie z zapisami uchwały, wystąpiła Przewodnicząca pismem z 5 września 2019 r.¹³.

W dniach 27 września¹⁴ oraz 4 października 2019 r.¹⁵ odbyły się posiedzenia zespołu ds. zaopiniowania zgłoszonych kandydatów na ławników sądowych, podczas których stwierdzono, że zgłoszenie spełnia wymogi formalne, o których mowa w art. 162 § 2 pousp oraz posiada pozytywną opinię Wojewódzkiego Komendanta Policji w Gdańsku¹⁶.

Wyboru ławnika dokonano w terminie wskazanym w art. 163 § 1 pousp podejmując w dniu 25 października 2019 r. uchwałę nr 64.XVII.2019 w sprawie wyboru ławnika do Sądu Rejonowego w Człuchowie na kadencję 2020 - 2023. Dokonano wyboru 1 ławnika sądowego¹⁷.

W celu wykonania ww. uchwały, niezwłocznie po przeprowadzeniu wyborów, tj. pismem z 28 października 2019 r., w myśl art. 164 § 1 pousp oraz § 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radzie gminy przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia¹⁸ przewodnicząca Rady Miejskiej przesłała Prezesowi Sądu Rejonowego w Człuchowie informację o wybranym ławniku wraz z kompletem dokumentów¹⁹.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

⁹ Pismo Prezesa Sądu Okręgowego w Słupsku nr A-0130-8/19 z 27.05.2019 r. - akta kontroli str. 323-333

¹⁰ Pismo Prezesa Sądu Rejonowego w Człuchowie nr A-0130-11/19 z 27.06.2019 r., akta kontroli - str. 390-391

¹¹ Uchwała Nr 47.XIV.2019 Rady Miejskiej w Debrznie z 9.07.2019 r. - akta kontroli, str. 334

¹² Uchwała Nr 49.XV.2019 Rady Miejskiej w Debrznie z 30.08.2019 r. - akta kontroli, str. 406-408

¹³ Pismo Rady Miejskiej w Debrznie nr ORG.RM.0004.08.2019 z 5.09.2019 r. - akta kontroli, str. 390-391

¹⁴ Protokół z posiedzenia zespołu do zaopiniowania kandydatów na ławników z 27.09.2019 r. - akta kontroli, str. 335-335a

¹⁵ Protokół z posiedzenia zespołu do zaopiniowania kandydatów na ławników z 4.10.2019 r. - akta kontroli, str. 336-339

¹⁶ Pismo Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku nr N.65-143/19 z 01.10.2019 r. - akta kontroli, str. 349

¹⁷ Uchwała nr 64.XVII.2019 w sprawie wyboru ławnika do Sądu Rejonowego w Człuchowie na kadencję 2020 – 2023 - akta kontroli, str. 350

¹⁸ Dz.U. Nr 121, poz. 693

¹⁹ Pismo Rady Miejskiej w Debrznie nr ORG.RM.0004.10.2019 z 28.10.2019 r. - akta kontroli, str. 351-352 oraz potwierdzenie nadania pisma do sądu rejonowego – akta kontroli str. 365-366

2. Prawdliwość oraz terminowość załatwiania skarg i wniosków

Stosownie do zapisów ust. 24 Załącznika nr 4 do Zarządzenia Nr 171.473.2020 Burmistrza Debrzna z dnia 11 września 2020 roku w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Debrznie²⁰ Referat Organizacyjny zapewnia obsługę administracyjną Rady i jej komisji. W przedłożonym zakresie obowiązków pracownika zatrudnionego na stanowisku kancelisty²¹ wskazano zadania dotyczące prowadzenia rejestru skarg, wniosków i petycji składanych do Rady.

Z informacji przekazanej przez Przewodniczącą²² wynika, że przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków odbywa się we wtorki w godzinach od 12:00 do 13:00 oraz we wtorek dodatkowo od godziny 15:00 do 16:00 po uprzednim uzgodnieniu przez osobę zainteresowaną terminu spotkania. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu pozostali pracownicy Urzędu przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach przyjmowania interesantów²³.

Wyjaśnić należy, że art. 253 kpa wprost wskazuje na obowiązek przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez organy dniach i godzinach. Natomiast kierownicy lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. Chodzi bowiem o to, by każdemu zainteresowanemu umożliwić nie tylko dostępność do organu w celu wniesienia skargi bądź wniosku, ale także zapewnić mu możliwość bezpośredniego kontaktu z kierownikiem lub wyznaczonym przez niego zastępcą bez konieczności wcześniejszego uzgadniania terminu spotkania²⁴.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że Rada dokonuje rejestracji skarg i wniosków, oraz przechowuje związaną z nimi dokumentację w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, o czym stanowi art. 254 kpa. Wszystkie pisma zarejestrowane w rejestrze zostały prawidłowo zakwalifikowane jako skargi i wnioski, o których mowa w dziale VIII kpa i procedowane z zachowaniem przepisów o właściwości.

W okresie podanym kontroli do Rady wpłynęło 5 skarg w 2020 r.²⁵ oraz 2 skargi w 2021 r.²⁶

Ustalono, że skargi rozpatrzono w terminie miesiąca zgodnie z art. 237 kpa
Wniesione skargi dotyczyły:

- dyrektora Szkoły Podstawowej²⁷,

²⁰ Regulamin organizacyjny Urzędu Miejskiego w Debrznie z dnia 11 września 2020 r. – akta kontroli str. 357-379

²¹ Zakres obowiązków – akta kontroli str.312-320

²² Pismo z dnia 20 października 2021r. – przyjmowanie skarg i wniosków, akta kontroli str. 66

²³ Regulamin organizacyjny Urzędu Miejskiego w Debrznie z dnia 11 września 2020 r. – akta kontroli str. 357-379

²⁴ W. Lis [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz do art. 127-269. Tom III, red. M. Karpiuk, P. Krzykowski, A. Skóra, Olsztyn 2021, art. 253.

²⁵ skargi z 2020 r. – akta kontroli str. 121-311

²⁶ skargi z 2021 r. – akta kontroli str. 67-120

²⁷ skarga 1/2020 oraz skarga 2/2020 – akta kontroli str. 121-141, 142-198

- dyrektora Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej²⁸,
- dyrektora Żłobka Gminnego²⁹,
- działalności Burmistrza³⁰.

Analiza dokumentacji przedstawionej do kontroli wykazała, iż jedna skarga została pozostawiona bez rozpoznania³¹, z uwagi na niespełnienie wymogów określonych w § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków³² – nie zawierała adresów skarżących.

Natomiast pozostałe skargi zostały uznane za bezzasadne, a także w stosunku do jednej skargi Rada nie określiła swojego stanowiska³³ bez wskazania jej zasadności bądź niezasadności nie wypełniając tym samym obowiązku określonego w art. 238 kpa.

Zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi zawierały uzasadnienia faktyczne i prawne, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 238 kpa, jednakże w dwóch przypadkach³⁴ stwierdzono brak zastosowania w zawiadomieniu pouczenia wynikającego z art. 239 kpa w nawiązaniu do art. 238 § 1 kpa. Przewodnicząca poinformowała o omyłkowym niezastosowaniu pouczenia³⁵.

W tym miejscu wyjaśnić należy, że pomimo, iż treść ww. pouczenia jest pomyślna dla organu, a nie w interesie skarżącego, to ustawodawca w art. 238 § 1 kpa wprost nakazał stosowanie pouczenia zawartego w art. 239 kpa. Zatem uchwała rady gminy w sprawie rozpatrzenia skargi i uznania jej za bezzasadną, która stanowi jednocześnie zawiadomienie o sposobie jej załatwienia, musi czynić zadość wymogom określonym w art. 238 § 1 kpa.

Ustalono, że rozstrzygnięcia skarg podejmowane są przez Radę w formie uchwał. Przewodnicząca wypełniła obowiązek zawarty w podjętych uchwałach stanowiący o zawiadomieniu skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi.

Przewodnicząca jednoosobowo informowała skarżących o wydłużeniu terminu na rozpoznanie skarg, co jest naruszeniem zasady kolegialności organu jakim jest rada gminy, która zobligowana jest do podejmowania stanowiska w formie uchwał jako forma wyrażenia woli. Wskazać należy stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku³⁶ stanowiące, iż przewodniczący rady nie jest jej pracownikiem i nie istnieje możliwość upoważnienia go w trybie art. 268 kpa.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

²⁸ skarga 3/2020 – akta kontroli str. 199-220

²⁹ skarga 4/2020 – akta kontroli str. 221-277

³⁰ skarga 5/2020, skarga 1/2021 oraz skarga 2/2021 – akta kontroli str. 278-311, 67-83, 88-120

³¹ skarga 1/2020 – akta kontroli str. 121-141

³² Dz.U.2002.5.46

³³ skarga 2/2020 – akta kontroli str. 142-198

³⁴ skarga 2/2020 oraz skarga 3/2020 – akta kontroli str. 142-198, 199-220

³⁵ odpowiedź na pytania – akta kontroli str. 365-366

³⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 lutego 2019 r. III SA/Gd 1009/18

Stwierdzone nieprawidłowości:

- niezawieranie w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skarg uznanych za bezzasadne pouczenia o treści art. 239 kpa;
- rozpatrzenie skargi bez podjętego stanowiska – bez wskazania jej zasadności bądź niezasadności nie wypełniając tym samym obowiązku określonego w art. 238 kpa;
- informowanie skarżących o wydłużeniu terminu na rozpoznanie skarg przez Przewodniczącą bez podjętej w tej kwestii uchwały Rady, co stanowi naruszenie art. 14 uosg.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest nieprawidłowa interpretacja przepisów kpa oraz ustawy o samorządzie gminnym.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów kpa oraz ustawy o samorządzie gminnym.

Osoby odpowiedzialne: Rada Miejska w Debrznie oraz Przewodnicząca Rady Miejskiej w Debrznie.

Ocena kontrolowanej działalności: Pozytywna z nieprawidłowościami

Zalecenia/Wnioski:

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

1. zawieranie pouczenia, o którym stanowi przepis art. 239 kpa; w uchwałach uznających rozpatrywaną skargę za bezzasadną;
2. rozstrzyganie skarg wskazując ich zasadność, bądź bezzasadność, zgodnie z art. 238 kpa;
3. podejmowanie decyzji przez radę w formie uchwały w zakresie przedłużania terminu na rozpoznanie skarg i wniosków.

Proszę o przedstawienie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego dokumentu informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania oraz przesłanie za pomocą platformy e PUAP w formie skanu lub kopi pierwszej od dnia otrzymania niniejszego dokumentu – uchwały wraz z zawiadomieniem w sprawie rozpatrzenia skargi uznanej za bezzasadną.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich

/podpisano elektronicznie/

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl