



Bydgoszcz, 15 stycznia 2016 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI
WNK.III.431.1.9.2015.WL.GL

Pan
dr Zbigniew Sobociński
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Bydgoszczy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) w dniach 12.10.2015 r. - 16.10.2015 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Rady Miejskiej w Bydgoszczy, adres: ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz, zrealizowaną przez kontrolerów Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy p. WL - starszego inspektora wojewódzkiego oraz p. GL - inspektora wojewódzkiego (z przerwą 13.10.2015 r.) w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą: 1.01.2014 r. – 31.12.2014 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowana oceniona została **negatywnie**.

1. Ocen dokonano na podstawie następujących ustaleń:

a) przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków przez Radę Miejską w Bydgoszczy odbywa się na zasadach określonych w Dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) – zwanej dalej k.p.a., rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46) oraz na zasadach określonych w § 14 pkt 13 załącznika nr 1 do uchwały nr LXIV/1348/14 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 18 listopada 2014 r. wprowadzającej Statut Miasta Bydgoszczy, zgodnie z którym zadaniem Przewodniczącego, a w przypadku jego nieobecności właściwego Wiceprzewodniczącego, jest organizowanie i koordynowanie pracy Rady oraz prowadzenie obrad Rady, a w szczególności przyjmowanie skarg i wniosków mieszkańców i samorządów Osiedli oraz nadawanie im biegu.

Z kolei § 16 ust. 4 wspomnianego załącznika wprowadza regulację, że „komisje stałe działają zgodnie z rocznym planem pracy uchwalonym przez Radę. Rada może udzielać Komisjom zlecenia zbadania skarg wnoszonych w trybie kodeksu postępowania administracyjnego, kierując się merytoryczną właściwością Komisji do zbadania skargi”.

Zgodnie z § 18 ust. 1 Komisja podlega Radzie realizując na bieżąco jej funkcję kontrolną, a także przygotowuje projekty rozstrzygnięć w sprawach skarg na działalność Prezydenta wnoszonych i rozpatrywanych w trybie kodeksu postępowania administracyjnego.

Tożsame regulacje w powyższym zakresie zawierała wcześniejsza uchwała nr LX/1257/14 Rady Miasta Bydgoszczy z 25 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bydgoszczy. Wspomniana uchwała uchyliła Statut Miasta Bydgoszczy stanowiący załącznik do uchwały Nr XLIV/951/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bydgoszczy (Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. Nr 52, poz. 1024). W § 15 tego załącznika stwierdzono, że zadaniem przewodniczącego, a w przypadku jego nieobecności właściwego wiceprzewodniczącego, jest przyjmowanie skarg i wniosków mieszkańców i samorządów osiedli oraz nadawanie im biegu. Ponadto w § 75 na radnych nałożony został obowiązek przyjmowania nie rzadziej niż raz w kwartale, w ich okręgach wyborczych, osób, które chciałyby złożyć skargi i wnioski, w terminie i miejscu podanym uprzednio do wiadomości mieszkańców. Z kolei w rozdziale V, obejmującym zasady i tryb działania komisji rewizyjnej, w § 88 znajduje się zapis stwierdzający, że komisja podlega radzie realizując na bieżąco jej funkcję kontrolną, a także przygotowuje projekty rozstrzygnięć w sprawach skarg na działalność Prezydenta wnoszonych i rozpatrywanych w trybie k.p.a.

Szczegółowo pracę Rady reguluje natomiast Regulamin zawarty w załączniku nr 5 do uchwały nr LXIV/1348/14 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 18 listopada 2014 r.

Regulamin wewnętrzny Biura Rady Miasta, zajmującego się obsługą kancelaryjno-biurową Rady Miasta, określony został w załączniku nr 15 do zarządzenia nr 60/2011 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 24 stycznia 2011 r.

b) realizacja obowiązku informowania ludności o dniach i godzinach przyjęć w sprawie skarg i wniosków przez Radę Miasta w Bydgoszczy spełnia, co do zasady, wymagania stawiane przez przepisy k.p.a., w tym przez art. 253 k.p.a. W holu na drugim piętrze przy drzwiach sekretariatu widnieje tabliczka informacyjna określająca dni i godziny przyjęć interesantów przez przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Rady oraz dwóch pracowników Biura Rady.

Zdaniem zespołu kontrolnego zasadnym byłoby zamieszczenie informacji o zbliżonej treści również na tablicy ogłoszeń obok wejścia głównego oraz wejścia od ulicy Jezuickiej.

Zgodnie z zarządzeniem nr 826/2012 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 7 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Urzędu Miasta Bydgoszczy, urząd, w zakresie obsługi klienta zewnętrznego pracuje w poniedziałek, środę, i czwartek od 8⁰⁰ do 16⁰⁰. We wtorek natomiast od 8⁰⁰ do 18⁰⁰, a w piątek od 8⁰⁰ do 14⁰⁰.

c) Rada Miejska prowadzi rejestr skarg i wniosków. Sposób rejestrowania i przechowywania skarg i wniosków jest zgodny z wymogami stawianymi przez art. 254 k.p.a. Prowadzenie rejestru należało w 2014 r. do obowiązków inspektora Biura Rady - pani SK. Obowiązki te przejęła od 2 marca 2015 r. pani ZK.

d) w kontrolowanym okresie wystąpiły dwie sytuacje, określone w art. 231 k.p.a. polegające na przekazaniu skargi organowi właściwemu do rozpatrzenia skargi. Przy czym jedna z nich (sprawa RM.1510.182.2014) została przekazana niezgodnie z właściwością.

Sprawa RM.1510.182.2014 stanowi przykład niezgodnego z k.p.a. sposobu rozpatrzenia sprawy skargowej. Skarga na dyrektora szkoły została ostatecznie przekazana temuż dyrektorowi celem jej załatwienia.

e) Nie stwierdzono skarg składanych lub przekazywanych przez posłów na Sejm, senatorów lub radnych. W kontrolowanym okresie nie odnotowano skarg ani wniosków składanych ustnie do protokołu.

f) w ocenie zespołu kontrolnego podmiot kontrolowany prawidłowo kwalifikował skargi.

g) kontroli poddano wszystkie 32 skargi z rejestru skarg i wniosków, które wpłynęły w 2014 r. w okresie funkcjonowania Rady Miasta kadencji 2010 - 2014. We wskazanym okresie wpływu wniosków nie odnotowano.

h) *skargi nie były załatwiane w terminach określonych w art. 237 § 1 k.p.a. bądź w trybie określonym w art. 237 § 4 k.p.a. W przypadku 10 skarg przekroczone termin ich załatwienia od 2 do 9 miesięcy. Dotyczy to spraw RM.1510.155.2014; RM1510.159.2014; RM.1510.166.2014; RM.1510.175.2014; RM.1510.176.2014; RM.1510.178.2014; RM.1510.180.2014; RM.1510.184.2014; RM.1510.185.2014; RM.1510.186.2014.*

i) *zespół kontrolny stwierdził 19 przypadków nierozpatrzenia skarg (RM.1510.156.2014; RM.1510.157.2014; RM.1510.158.2014; RM.1510.160.2014; RM.1510.161.2014; RM.1510.162.2014; RM.1510.163.2014; RM.1510.169.2014; RM.1510.170.2014; RM.1510.171.2014; RM.1510.172.2014; RM.1510.173.2014; RM.1510.174.2014; RM.1510.175.2014; RM.1510.176.2014; RM.1510.179.2014; RM.1510.181.2014; RM.1510.182.2014; RM.1510.183.2014). Przy czym w tej liczbie 4 przypadki uznać można za wciąż procedowane, ale przeterminowane i niezadowolone do tej pory. Przeterminowanie wspomnianych 4 skarg (RM.1510.158.2014; RM.150.179.2014; RM.1510.182.2014; RM.1510.183.2014) wynika z faktu niepoinformowania skarżącego o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia skargi zgodnie z art. 36 k.p.a.*

Liczba 19 nierozpatrzonych skarg stanowi około 59% ogółu wszystkich skarg, które wpłynęły w 2014 r.

j) *sposób rozpatrywania skarg przez Radę Miasta Bydgoszczy był przedmiotem pisma Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 29 września 2014 r., w którym Wojewoda zwrócił uwagę na nieprawidłowość załatwienia określonej sprawy skargowej. Nieprawidłowość ta polegała przede wszystkim na tym, że skarga trafiła pod obrady Rady, gdzie była poddana pod głosowanie kwestia przekazania jej do zbadania przez Komisję Rewizyjną. Wynik głosowania przesądził o nieprzekazywaniu jej Komisji Rewizyjnej, a tym samym pozostawieniu skargi bez rozpoznania. Obszerna argumentacja ze strony Wojewody spotkała się ze zdawkowym ustosunkowaniem się ówczesnego przewodniczącego Rady do przedstawionych argumentów (RM.1510.174.2014) sprowadzającym się do stwierdzenia, że ten ostatni nie podziela zdania Wojewody w przedmiotowej sprawie.*

Nierozpatrywanie skarg w sposób przedstawiony powyżej dotyczy na przestrzeni 2014 r. 14 przypadków. Wskazana nieprawidłowość dotyczy około 44% ogółu skarg jakie w tym okresie wpłynęły.

k) *wszystkie zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg bezzasadnych były niekompletne pod względem wymaganych elementów określonych w art. 238 k.p.a., nie zawierały również pouczenia o treści artykułu 239 k.p.a.*

Wskazuje się następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych **nieprawidłowości**:

- spośród 32 skarg w 10 przypadkach przekroczone termin ich załatwienia od 2 do 9 miesięcy (31% ogółu skarg),
- spośród 32 skarg w 18 przypadkach nie zostały one rozpatrzone (około 59% ogółu skarg).

Wskazuje się następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych **uchybień**:

- zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg bezzasadnych nie zawierały wymaganych elementów określonych w art. 238 k.p.a. tj., m.in. uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści artykułu 239 k.p.a.

Przyczyną wskazanych uchybień i nieprawidłowości jest nieprzestrzeganie trybu rozpatrywania skarg przewidzianych przepisami k.p.a.

Stwierdzone nieprawidłowości skutkują ograniczeniem, a w wielu przypadkach uniemożliwieniem, skorzystania przez obywateli z konstytucyjnego prawa do załatwiania ich spraw w trybie skargowym.

Skutkiem stwierdzonych uchybień jest nieuzyskanie przez skarżących uzasadnień prawnych co do złożonych skarg, tym samym ma miejsce pozbawienie skarżących możliwości zapoznania się z prawną argumentacją Rady Miejskiej. Ponadto brak pouczenia o treści art. 239 k.p.a. może skutkować powielaniem skarg o tożsamej treści.

Za prognozowany skutek takiego procedowania spraw skargowych uznać można również możliwość utraty zaufania obywateli do organu władzy, poprzez naruszenie szeregu zasad ogólnych k.p.a., w tym zasady pogłębiania zaufania do organów państwa, zasady wyjaśniania zasadności decyzji lub postanowień, czy też zasady szybkości postępowania.

Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponosi Rada Miasta Bydgoszczy kadencji 2010 - 2014, a także obecnej kadencji - w zakresie spraw przejętych po poprzedniej kadencji a niezadowolonych zgodnie z trybem przewidzianym w k.p.a.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego z 16 grudnia 2015 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń, uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz uchybień i usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej, a w szczególności:

- załatwianie skarg w terminach określonych w k.p.a.,
- zaprzestanie praktyki nierozpatrywania wpływających skarg,
- zamieszczanie w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg bezzasadnych elementów określonych w art. 238 k.p.a. tj., m.in. uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści artykułu 239 k.p.a.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pana w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski