



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-KS.431.1.22.2016.MI

Wrocław, dnia 15 listopada 2016 r.

Pan
Janusz Guzdek
Starosta Dzierżoniowski

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.) oraz imiennych upoważnień: o sygn. NK-KS.0030.78.2016 i NK-KS.0030.79.2016 udzielonych przez Wojewodę Dolnośląskiego dnia 25 lipca 2016 r. zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Magdalena Iżykowska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu kontrolnego) oraz Magdalena Kremienowska – starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Dzierżoniowie z siedzibą Rynek 27, 58-200 Dzierżoniów kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organ wykonawczy jst. Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie Starostwa przeprowadzono w dniu 1-3 sierpnia 2016 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na II półroczu 2016 r., zatwierdzony przez Wicewojewodę Dolnośląskiego w dniu 17 czerwca 2016 r.

Kontrolę organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzono w zakresie: zgodności sposobu rejestracji i przechowywania skarg i wniosków z wymogami art. 254 k.p.a.; zgodności terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków; analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków.

Ostatnia kontrola w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w trybie k.p.a. i przepisów szczególnych została przeprowadzona w Starostwie Powiatowym w Dzierżoniowie w dniach 4-5 listopada 2008 r. Do kontrolowanego organu nie kierowano wniosków pokontrolnych.

Kierownikiem kontrolowanej jednostki w całym okresie objętym kontrolą jest Pan Janusz Guzdek wybrany na Starostę Dzierżoniowskiego w dniu 1 grudnia 2010 r. oraz 12 grudnia 2014 r. (Uchwała Nr I/4/10 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Starosty Dzierżoniowskiego; Uchwała Nr II/4/2014 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego w sprawie stwierdzenia wyboru Starosty Dzierżoniowskiego).

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez kontrolowaną jednostkę oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższej oceny dokonano w oparciu o poniżej przedstawiony stan faktyczny i prawny, mając na uwadze również wyjaśnienia Starosty Dzierżoniowskiego złożone przed sporządzeniem projektu wystąpienia pokontrolnego pismem z dnia 8 września 2016 r., sygn. OR.1710.6.2016 (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 14 września 2016 r.), stanowiące odpowiedź na pismo skierowane do Starosty w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi.

[Dowód: akta kontroli str. 15-29]

Tryb przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Dzierżoniowie został określony w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie (Uchwała Rady Powiatu Dzierżoniowskiego nr XVI/122/11 z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie). Stosownie do §47 pkt 6 Rozdziału XIII ww. Regulaminu: *Petycje, skargi i wnioski wnoszone do Starosty oraz kierowników komórek organizacyjnych Starostwa ewidencjonowane są w kolejności ich wpływu w centralnym rejestrze prowadzonym przez Wydział Organizacyjny. Zgodnie z pkt 6 procedury rozpatrywania skarg obowiązującej w Starostwie Powiatowym w Dzierżoniowie od 25 września 2009 r.: W przypadku, gdy Starostwo Powiatowe nie jest właściwe do rozpatrzenia skargi, obowiązane jest niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni przekazać skargę właściwemu organowi. Jeżeli Starostwo Powiatowe jest organem właściwym do załatwienia skargi – skarga zostaje załatwiona bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca jeżeli wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego.*

Artykuł 253 §1 i §3 k.p.a. stanowi, iż: *Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać w ustalonym dniu tygodnia po godzinach pracy.*

W czasie trwania czynności kontrolnych godziny pracy Starostwa zostały wyznaczone w poniedziałki, środy i czwartki od 7:30 do 15:30, wtorki od 7:30 do 16:30 oraz w piątki od 7:30 do 14:30. W siedzibie organu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa zamieszczono informację o przyjmowaniu interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Starostę Dzierżoniowskiego lub wyznaczonego członka Zarządu podczas dyżurów we wtorki w godzinach od 14:00 do 16:30. Zgodnie z §47 pkt 1 i 2 Rozdziału XIII Regulaminu Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie: *Starosta lub Wicestarosta przyjmuje obywateli w sprawach skarg, wniosków i petycji w każdy wtorek w godzinach od 14.00 do 16.30. Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg, wniosków i petycji przez poszczególnych kierowników komórek organizacyjnych Starostwa odbywa się we wszystkie dni pracy Starostwa.*

W świetle powyższego stwierdzono, iż na dzień kontroli, organizacja przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków została ustalona zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a., bowiem dni i godziny przyjęć zostały dostosowane do potrzeb ludności.

W wyniku kontroli potwierdzono, iż informacja o terminie dyżurów w zakresie przyjęć interesantów w sprawie skarg i wniosków umieszczona jest w widocznych miejscach w siedzibie organu, stosownie do dyspozycji art. 253 §4 k.p.a.

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w kontrolowanej jednostce realizowany jest przepis §3 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46), zgodnie z którym przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg

i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonemu pracownikowi. Do zadań Wydziału Organizacyjnego należy prowadzenie rejestru skarg, wniosków i petycji, nadzór nad ich terminowym i rzeczowym załatwianiem oraz organizacja przyjmowania klientów przez Starostę i Wicestarostę w ramach skarg, wniosków i petycji (§19 pkt 3 i 4 Rozdziału VI ww. Regulaminu). Rejestrację skarg i wniosków wpływających do Starostwa powierzono pracownikowi zatrudnionemu w Wydziale Organizacyjnym, co potwierdza zapis pkt 6 i 7 zakresu czynności z dnia 7 lipca 2008 r. oraz 19 lutego 2013 r.: *Prowadzenie rejestru skarg i wniosków przyjmowanych przez Starostę lub innego Członka Zarządu w trybie art. 253 KPA.*

Jednolity rzeczowy wykaz akt organów powiatu i starostw powiatowych, stanowiący załącznik nr 3 do instrukcji kancelaryjnej - załącznik nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r., Nr 14, poz. 67), w uwagach do hasła 1510 Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) wskazuje na obowiązek prowadzenia rejestru obejmującego wskazaną w hasle klasyfikacyjnym kategorię pism.

Ustalono, iż w Starostwie Powiatowym w Dzierżoniu rejestr skarg i wniosków prowadzony jest zgodnie z ww. przepisami. W okresie objętym kontrolą w przedmiotowym rejestrze ewidencjonowano skargi i wnioski *załatwiane bezpośrednio* przez Zarząd Powiatu Dzierżoniowskiego, podczas gdy dla skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia zgodnie z właściwością prowadzony był spis spraw – symbol klasyfikacyjny 1511. Przedłożony do kontroli rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio zawiera m.in. informacje dotyczące: imienia, nazwiska oraz adresu zamieszkania wnoszącego skargę, nazwę instytucji przekazującej skargę, daty wpływu i przedmiotu skargi, sposobu jej załatwienia oraz terminu załatwienia, sposobu załatwienia skargi.

Na podstawie udostępnionych wpisów w rejestrze skarg i wniosków oraz spisu spraw przekazywanych do innych organów ustalono, iż w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2013 r. do dnia kontroli, w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ zarejestrowano 37 skarg i wniosków, podczas gdy w spisie spraw przekazywanych zgodnie z właściwością zarejestrowano 13 skarg i wniosków. Kontroli poddanych zostało 16 skarg i wniosków (5 skarg rozpatrywanych zgodnie z właściwością: poz. 6/2013, 11/2013; 4/2014, 11/2014, 1/2016; 5 wniosków rozpatrywanych zgodnie z właściwością: 6/2014, 5/2015, 7/2015, 3/2016, 4/2016 oraz 6 skarg i wniosków ze spisu spraw przekazanych do innego organu: OR.1511.1.2013, OR.1511.2.2013, OR.1511.4.2014, OR.1511.6.2014, OR.1511.2.2015, OR.1511.2.2016).

[Dowód: akta kontroli str. 31-41]

Kontrola wykazała, iż przedmiotowy rejestr skarg i wniosków prowadzony jest starannie, w sposób czytelny, umożliwiający kontrolę przebiegu załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Stosownie do art. 254 k.p.a.: *Skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.*

Niemniej w toku kontroli ustalono, iż w ewidencji skarg i wniosków załatwianych przez organ (poz. 5/2015) zarejestrowano skargę przesłaną przez organ ją rozpatrujący, celem ustosunkowania się przez Starostę Dzierżoniowskiego do zarzutów podniesionych przez lekarzy Szpitala Powiatowego w Dzierżoniu w sprawie likwidacji Oddziału Ortopedycznego. W treści pisma Rzecznik Praw Obywatelskich, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U.

z 2014 r., poz. 1648 ze zm.) zwrócił się do Starosty Dzierżoniowskiego, z prośbą o zajęcie stanowiska odnośnie zarzutów lekarzy oraz przekazanie Rzecznikowi informacji w powyższej kwestii. W wyjaśnieniach z dnia 8 września 2016 r. Starosta Dzierżoniowski wskazał, iż cyt. *Pismo przesłane przez Rzecznika Praw Obywatelskich zawierało podniesione przez lekarzy zarzuty czy też zastrzeżenia co do likwidacji Oddziału Ortopedycznego, dlatego pismo zostało zaewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków w Starostwie.*

Mając na uwadze okoliczności sprawy wyjaśnienia wymaga, iż podstawa art. 13 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, powołana przez Rzecznika Praw Obywatelskich odnosi się do uprawnienia Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie żądania wyjaśnień, tj. prowadząc postępowanie, o którym mowa w art. 12 pkt 1, Rzecznik Praw Obywatelskich ma prawo żądać złożenia wyjaśnień, przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez naczelne i centralne organy administracji państwowej, organy administracji rządowej, organy organizacji spółdzielczych, społecznych, zawodowych i społeczno-zawodowych oraz organy jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, a także organy jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych. W powyższym zakresie zarejestrowanie ww. sprawy w rejestrze skarg i wniosków stanowi naruszenie art. 254 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli str. 42-46; Wyjaśnienia z dnia 8 września 2016 r., str. 20]

Kontrola wykazała, iż przedmiot zarejestrowanych pod poz. 6/2013 oraz poz. 6/2014 w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ spraw, dotyczył dofinansowania osób niepełnosprawnych w ramach likwidacji barier w komunikowaniu się. W treści przedmiotowych pism wnoszący żądali ponownego rozpatrzenia wniosku o udzielenie dofinansowania likwidacji barier w komunikowaniu się.

Z orzecznictwa sądownictwa administracyjnego wynika, iż dofinansowanie osób niepełnosprawnych jest sprawą z zakresu administracji publicznej, w której występuje się do organu tej administracji. Nie można powiedzieć, że sprawa taka może mieć formę aktu administracyjnego tylko w razie pozytywnego rozstrzygnięcia. Negatywne rozstrzygnięcie organu też wymaga aktu administracyjnego, który mógłby podlegać kontroli. Nie mogą pozostawać poza kontrolą sprawy potrzeb obywateli i zasadność przyznania lub odmowy środków publicznych na ich zaspokojenie. [vide Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2010 r., sygn. akt I OSK 1090/09].

Prawo zaskarżenia takiego aktu wyklucza możliwość rozpatrzenia ww. zarzutu jako skargi w rozumieniu art. 227 k.p.a., mając na względzie zasadę jednotorowości proceduralnej, która wyklucza możliwość wykorzystywania różnych procedur równoległe lub kolejno po sobie w tożsamej sprawie, jak również zapobiega uchylaniu się od rygorów procesowych. [zob. komentarz do art. 221 i 222 k.p.a. (w:) Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Barbara Adamiak, Janusz Borkowski, 12 wydanie, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2012].

W świetle powyższego należy wskazać, iż zarejestrowanie wniesionych pism w rejestrze skarg i wniosków samo w sobie nie stanowi nieprawidłowości. Niemniej jednak, z zapisów rejestru oraz z treści pism skierowanych do wnoszących, powinno w sposób niebudzący wątpliwości wynikać, iż przedmiotowe sprawy nie zostały ostatecznie przez organ kontrolowany załatwione jako środki prawne w rozumieniu odpowiednio art. 227 oraz art. 241 k.p.a. W powyższym zakresie, na podstawie treści wystosowanej do wnoszących przez Starostę Dzierżoniowskiego odpowiedzi z dnia 22 maja 2013 r. (dot. poz. 6/2013) oraz 29 lipca 2014 r. (dot. poz. 6/2014) nie można jednoznacznie ustalić charakteru kwalifikacji przez organ przedmiotowych spraw. Jednocześnie na podstawie dokumentacji spraw ustalono, iż organ kontrolowany nie wzywał wnoszących o sprecyzowanie przedmiotu wnoszonych pism.

[Dowód: akta kontroli str. 47-54]

W zakresie wszystkich objętych kontrolą skarg i wniosków przekazanych do innego organu, zastosowano tryb wynikający z art. 231 k.p.a. Stosownie do art. 231 k.p.a. przekazanie skargi organowi właściwemu i wysłanie zawiadomienia skarżącemu powinno nastąpić niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni. Ustalenie treści skargi, określenie organu, który powinien ją rozpatrzyć, a następnie przekazanie skargi temu organowi oraz zawiadomienie skarżącego powinno być prowadzone bez zbędnej zwłoki, tj. bez zahamowań i przewlekłości i podjęte w najkrótszym możliwym terminie, nie dłużej jednak niż siedem dni. W przypadku kontrolowanych spraw przekazanych do rozpatrzenia innemu organowi ustalono, iż organ kontrolowany dokonał przekazania w terminie, o którym mowa w art. 231 k.p.a., tj. nie później niż w ciągu 7 dni od dnia wpływu skargi do organu kontrolowanego.

W toku kontroli ustalono, iż każdorazowo Starosta Dzierżoniowski przekazując sprawę do rozpatrzenia według właściwości innemu organowi zawiadamiał skarżącego o przekazaniu sprawy, realizując obowiązek wynikający z art. 231 k.p.a. Podkreślenia wymaga, iż przekazane skargi wraz z równoczesnym zawiadomieniem skarżącego odbywa się w drodze czynności faktycznej w oparciu o ww. przepisy.

W odniesieniu do spraw o sygn. OR.1511.1.2013, OR.1511.2.2015 (zarejestrowane pod poz. 1/2013 i 2/2015 w spisie spraw przekazywanych do innego organu), w których Starosta Dzierżoniowski uznał się za niewłaściwy i przekazał sprawę do rozpatrzenia innym organom ustalono, iż właściwość organu, do którego przekazano skargę została ustalona nieprawidłowo.

Na podstawie dokumentacji postępowania skargowego o sygn. OR.1511.1.2013 ustalono, iż w dniu 23 września 2013 r. do Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie wpłynęła skarga, której zarzuty dotyczyły działalności kierownika Zarządu Gospodarki Komunalnej w Dzierżoniowie, tj. braku odpowiedzi na pismo z dnia 21 sierpnia 2013 r. dotyczące wymiany okien. W omawianej sprawie, pismem z dnia 26 września 2013 r., sygn. OR.1511.1.2013 skargę przekazano na podstawie art. 231 k.p.a. do Wójta Gminy Dzierżoniów. Jednocześnie, na podstawie dokumentacji postępowania skargowego OR.1511.2.2015 stwierdzono, iż w dniu 16 grudnia 2015 r. do Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie wpłynęła skarga, w treści której wnosząca zwróciła się do Starosty Dzierżoniowskiego z prośbą o interwencję w sprawie zgłoszeń przesłanych do Zakładu Gospodarki Komunalnej w Dzierżoniowie dotyczących problemów eksploatacyjnych lokalu zamieszkałego przez skarżącą. Ustalono, iż pismem z dnia 21 grudnia 2015 r. skargę przekazano na podstawie art. 231 k.p.a. do Wójta Gminy Dzierżoniów.

W powyższym zakresie, w wyjaśnieniach z dnia 8 września 2016 r. wskazano, iż właściwość do rozpatrzenia skargi została ustalona na podstawie art. 229 pkt 3 k.p.a., dlatego cyt. *„skarga w sprawie działalności kierownika Zarządu Gospodarki Komunalnej w Dzierżoniowie została przesłana oczywiście do Rady Gminy. Pisma zostały zaadresowane do urzędu, ponieważ Wójt Gminy reprezentuje Gminę na zewnątrz. W swoich strukturach Wójt i jego merytoryczni pracownicy dokonują merytorycznej oceny i wskazują właściwą dekreteację do Biura Rady Gminy”*.

Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.), organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 jest rada gminy.

W świetle powyższego przepisu, wyjaśnienia Starosty Powiatu Dzierżoniowskiego nie zasługują na uwzględnienie, bowiem przedmiotowe skargi należało przekazać do organu właściwego, jakim jest Rada Gminy w Dzierżoniowie. Podkreślenia wymaga, iż Wójt Gminy Dzierżoniów oraz Rada Gminy Dzierżoniów to odrębne organy samorządu terytorialnego i przekazanie skargi powinno odbywać się oddzielnie dla każdego organu, bez względu na okoliczności powołane przez Starostę Dzierżoniowskiego w przedmiotowych wyjaśnieniach.

Jednocześnie zaznaczenia wymaga, iż stosownie do §20 ust. 2 pkt 2 Uchwały nr IX/63/07 Rady Gminy Dzierżoniów z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie Statutu Gminy Dzierżoniów, to Przewodniczący Rady Gminy Dzierżoniów reprezentuje Radę na zewnątrz.

[Dowód: akta kontroli str. 55-59; Wyjaśnienia z dnia 8 września 2016 r., str. 19-20]

W oparciu o skontrolowane sprawy stwierdzono, iż wszystkie skargi i wnioski, z wyjątkiem zarejestrowanej pod poz. 4/2016, do których załatwienia właściwe było Starostwo Powiatowe w Dzierżoniowie zostały załatwione w terminie określonym w art. 237 §1 bądź art. 237 §2 k.p.a. tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie miesiąca bądź najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia wniesienia albo przekazania skargi/wniosku przez posła na Sejm, senatora i radnego.

W toku kontroli stwierdzono, iż w rejestrze skarg i wniosków załatwianych przez organ, pod poz. 4/2016 – dot. OR.1510.4.2016 zarejestrowano wniosek (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie dnia 14 kwietnia 2016 r.) mieszkańców wsi Słupice, przekazany przez Radnego Gminy Łagiewniki, dotyczący włączenia do planów inwestycyjnych na 2017 r. budowy chodnika, natomiast zawiadomieniem z dnia 10 maja 2016 r. poinformowano radnego o sposobie załatwienia wniosku. W przedmiotowej sprawie ustalono, iż załatwienie wniosku radnego nastąpiło z uchybieniem terminu określonego dyspozycją art. 237 §2 k.p.a., tj. czternastu dni od jego przekazania.

W wyjaśnieniach z dnia 8 września 2016 r. Starosta Dzierżoniowski odniósł się do terminowości rozpatrzenia sprawy wskazując, iż w omawianym zakresie zastosowano art. 237 §1 k.p.a., zamiast 237 § 2 k.p.a.

Z udzielonych wyjaśnień z dnia 8 września 2016 r. wynika, iż przekazane przez Radnego Gminy Łagiewniki pismo, Starosta Dzierżoniowski zakwalifikował jako skargę. Mając na uwadze treść przedmiotowego pisma oraz odpowiedzi udzieloną wnoszącemu należy uznać, iż pismo dotyczące włączenia do planów inwestycyjnych na 2017 r. budowy chodnika, organ rozpatrywał w trybie art. 241 k.p.a. Podkreślenia wymaga, iż o tym czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna (art. 222 k.p.a.). Wniosek ma znaczenie prewencyjne, profilaktyczne, zmierza bowiem do usunięcia pewnych nieprawidłowości, uchybień czy braków w przyszłości (Zbigniew Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, s. 533). W przeciwieństwie do skargi, przedmiotem wniosku nie jest jakiś zarzut, lecz chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy (por. J. Starościak (w:) E. Iserzon, J. Starościak, *Komentarz*, 1964, s. 249).

W sprawie terminu załatwienia wniosków, szczególna regulacja dotyczy posłów na Sejm, senatorów i radnych, którzy wniesli wniosek we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia wniosek innej osoby. Zgodnie z art. 237 §2 k.p.a. w zw. z art. 247 k.p.a.: *Posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wniesli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień - także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania.* Mając na uwadze, iż w przedmiotowej sprawie wniosek dotyczący włączenia do planów inwestycyjnych na 2017 r. przekazany został przez Radnego Gminy Łagiewniki, należy uznać, iż załatwienie wniosku nastąpiło z uchybieniem terminu, o którym mowa w art. 237 §2 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli str. 60-61; Wyjaśnienia z dnia 8 września 2016 r., str. 20]

Kontrola wykazała, iż w przypadku sprawy o symbolu OR.1510.11.2014 organ kontrolowany zakwalifikował i rozpatrzył jako skargi dwa pisma złożone przez stronę w toku postępowania administracyjnego wszczętego z wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, które w swej treści odnosiły się do jego przedmiotu.

Zgodnie z przepisem art. 234 pkt 1 k.p.a. *w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu.* Jednocześnie należy wskazać, iż zgodnie z art. 236 k.p.a. *w przypadkach określonych w art. 234 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ, przed którym toczy się postępowanie.*

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż to Starosta Dzierżoniowski, w toku prowadzonego postępowania w przedmiocie, o jakim mowa w złożonej skardze był organem właściwym do dokonania kwalifikacji wniesionych pism w przedmiocie dotyczącym prowadzonego postępowania administracyjnego z wniosku o wydanie pozwolenia na budowę.

W związku z powyższym, mając na względzie przepis art. 236 k.p.a., powyższe działania należy uznać za zgodne z prawem.

[Dowód: akta kontroli str. 19]

W dwóch przypadkach (dot. OR.1510.4.2014, OR.1510.11.2014 - pismo z dnia 7 stycznia 2015 r.) zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a., mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 238 k.p.a.

Z udzielonych pismem z dnia 8 września 2016 r. wyjaśnień wynika, iż organ kontrolowany w przyszłości będzie zawierał w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi pouczenie o treści art. 239 k.p.a. [Dowód: akta kontroli str. 62-67; Wyjaśnienia z dnia 8 września 2016 r., str. 19]. W związku z czym należy stwierdzić, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

W jednym przypadku (OR.1510.4.2014) zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi nie zawierało uzasadnienia prawnego, mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 238 k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 8 września 2016 r. wskazano, iż przez nieuwagę nie zawarto uzasadnienia prawnego w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi, podkreślając jednocześnie, iż pozostałe odpowiedzi na skargę zawierają uzasadnienia faktyczne i prawne [Dowód: akta kontroli str. 19].

Mając na uwadze ustalenia dokonane w wyniku kontroli należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości oraz uchybień w wykonywaniu zadania z zakresu organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:

1. Zwrócić szczególną uwagę na właściwość organów w zakresie rozpatrzenia skargi wynikającą z art. 229 k.p.a. oraz z przepisów szczególnych.
2. Przestrzegać czternastodniowego terminu, wynikającego z art. 237 §2 k.p.a., na zawiadomienie Radnego o stanie rozpatrzenia wniosku.
3. Stosownie do dyspozycji art. 254 k.p.a., skargi oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestrować w sposób ułatwiający kontrolę.
4. W zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi sporządzanych przez Zarząd Powiatu Dzierżoniowskiego zawierać uzasadnienie prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.
5. Przed nadaniem biegu sprawie właściwie dokonywać kwalifikacji wnoszonych pism, pamiętając o tym, że o treści żądania świadczy treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Przy czym, w przypadku zaistnienia wątpliwości, co do przedmiotu wniesionego żądania, należy wezwać wnoszącego w trybie §8 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków w terminie 7 dni spowoduje pozostawienie skargi bądź wniosku bez rozpoznania.

W terminie do dnia 30 listopada 2016 r., proszę o udzielenie informacji dotyczącej sposobu wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków z kontroli lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/.../

Paweł Hreniak