



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-KS.431.1.21.2018.MK

Wrocław, dnia 30 stycznia 2019 r.

Pan
Ryszard Kawka
Przewodniczący Rady Powiatu
Bolesławieckiego

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 14 do 30 listopada 2018 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy-Kodeks postępowania administracyjnego¹, zwanej dalej k.p.a., oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego² zespół kontrolny w składzie: Monika Grzywalska – Świątek – starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Magdalena Kremienowska – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Powiatu Bolesławieckiego z siedzibą przy ul. Armii Krajowej 12, 59-700 Bolesławiec, której tematyka obejmowała *przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków* w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie kontrolowanego organu przeprowadzono w dniach od 14 do 15 listopada 2018 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 5 czerwca 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półrocze 2018 r.

Przewodniczącym Rady Powiatu Bolesławieckiego w okresie objętym kontrolą był Pan Ryszard Kawka (uchwała Rady Powiatu Bolesławieckiego z dnia 14 listopada 2016 r. nr XXVI/158/16 w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Powiatu Bolesławieckiego) oraz Pan Karol Stasik (uchwała Rady Powiatu Bolesławieckiego z dnia 1 grudnia 2014 r. nr I/1/14 w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Powiatu Bolesławieckiego).

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

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia złożone przez Panią Magdalenę Kownacką – kierownika Biura Organów Powiatu (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu – 19 grudnia 2018 r.), zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 17 grudnia 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 87-95].

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.).

² Upoważnienia z dnia 9 listopada 2018 r. symbol NK-KS.0030.95.2018.MK, NK-KS.0030.96.2018.MK.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

Tryb rozpatrywania skarg i wniosków w Radzie Powiatu Bolesławieckiego określono w Rozdziale 2 Działu V *Statutu Powiatu Bolesławieckiego*³ zatytułowanym: *Procedura rozpatrywania skarg na działalność Zarządu, Starosty, kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży*.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków skierowanych do Rady Powiatu Bolesławieckiego powierzono pracownikowi *ds. obsługi Komisji Stałych Rady Powiatu oraz Rady Powiatu w Biurze Organów Powiatu*, do zakresu którego należy ponadto: *przygotowanie procedury rozpatrywania skarg na działalność Zarządu, Starosty, kierowników powiatowych jednostek oświatowych oraz kierowników służb, inspekcji i straży*. Jednocześnie ustalono, iż *koordynację procedury rozpatrywania skarg na działalność Zarządu, Starosty, kierowników powiatowych jednostek oświatowych oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży* powierzono kierownikowi Biura Organów Powiatu [dowód: akta kontroli str. 90-91].

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w Radzie Powiatu Bolesławieckiego realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁴, zgodnie z którym *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom*.

W wyniku kontroli ustalono, iż interesanci w sprawach skarg i wniosków przyjmowani są⁵ przez radnych w każdy poniedziałek w godzinach od 16.00 do 17.00. Mając na uwadze, iż Starostwo Powiatowe w Bolesławcu czynne jest w poniedziałek od 7.30 - do 17.00, we wtorek od 7.30 - do 15.30, w środę od 7.30 - do 15.30, w czwartek od 7.30 - do 15.30, a w piątek od 7.30 - do 14.00, należy wskazać, iż wyznaczone godziny przyjmowania interesantów w sprawie skarg i wniosków są zgodne z art. 253 § 3 k.p.a., w myśl którego *dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy*.

Kontrola wykazała, iż na widocznym miejscu, w siedzibie organu kontrolowanego, znajduje się informacja o dniach i godzinach przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków, realizowany jest więc obowiązek wynikający z art. 253 § 4 k.p.a., zgodnie z którym *informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych*.

W toku wykonywania czynności kontrolnych w siedzibie organu kontrolowanego udostępniono kontrolującemu *rejestr skarg i wniosków*. Kontrola wykazała, iż w rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano zarówno skargi/wnioski załatwiane bezpośrednio przez organ kontrolowany, jak i skargi/wnioski przekazywane do załatwienia według właściwości,

³ Uchwała Nr XVII/84/08 Rady Powiatu Bolesławieckiego z dnia 29 maja 2008 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Bolesławieckiego (ze zm.).

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

⁵ Na dzień wykonywania czynności kontrolnych w siedzibie organu kontrolowanego.

mimo iż w *Jednolitym rzeczowym wykazie akt organów powiatu i starostw powiatowych*⁶ pod symbolem 1510 sklasyfikowano *skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr)*, a pod symbolem 1511 sklasyfikowano *skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*. Jednocześnie kontrola wykazała, iż rejestr nie został oznaczony jakimkolwiek symbolem klasyfikacyjnym, wynikającym z ww. Jednolitego rzeczowego wykazu akt organów powiatu i starostw powiatowych. Ponadto stwierdzono, iż sprawy zarejestrowane pod poz. 3/2016, 6/2017, prowadzone były odpowiednio pod symbolem klasyfikacyjnym: 0004/0005, mimo że skargi i wnioski powinno prowadzi się pod symbolem 1510 – dla skargi i wniosków załatwianych bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr), albo pod symbolem 1511 – dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości [dowód: akta kontroli str. 20-27,78].

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „*brak oznaczenia rejestru jakimkolwiek symbolem kwalifikacyjnym wynika z omyłki. Mając na uwadze powyższe nakazano osobie prowadzącej rejestr uzupełnienie zapisu.*” [dowód: akta kontroli str. 87].

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze w zakresie oznaczenia rejestru skarg i wniosków.

W zakresie rejestracji w jednym rejestrze skarg i wniosków załatwianych, jak i przekazywanych innym organom, celem załatwienia, w wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r., wskazano, iż z jednolitego wykazu akt organów powiatu i starostw powiatowych nie wynika wprost, aby dla skarg i wniosków należało prowadzić odrębne rejestry, dlatego też prowadzono jeden rejestr, w którym odpowiednio odnotowano skargi/wnioski przekazywane do załatwienia w rubryce: „*Podmiot właściwy do rozpatrzenia*” [dowód: akta kontroli str. 87]. Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, należy zgodzić się z wyrażoną w nich opinią, zgodnie z którą ustawodawca nie zobowiązał organów powiatu i starostw powiatowych do ewidencjonowania skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia innym organom w odrębnym rejestrze skarg i wniosków. Niemniej jednak, ustawodawca wyodrębniając klasyfikacyjnie grupę skarg i wniosków wskazał, iż skargi i wnioski przekazywane do załatwienia należy prowadzić pod symbolem klasyfikacyjnym 1511, a skarg i wnioski załatwiane bezpośrednio przez organ (w tym na jednostki podległe, w tym ich rejestr) pod symbolem 1510.

W zakresie prowadzenia spraw pod odpowiednio symbolem 0004/0005, mimo że skargi i wnioski prowadzi się pod symbolem 1510, 1511, w wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano cyt. „*pod symbolem 0004 zarejestrowano pismo Przewodniczącego Rady Powiatu kierowane do Starosty Bolesławieckiego o zajęcie się sprawą w zakresie, w jakim dotyczyła ona pracowników Starostwa. (...). Pod symbolem 0005 błędnie zakwalifikowano pismo Przewodniczącego Rady przekazującego do Komisji Rewizyjnej Powiatu, która prowadziła postępowanie wyjaśniające*” [dowód: akta kontroli str.88].

Podkreślić należy, iż prowadzenie dokumentacji zgodnie z zasadami wyrażonymi w instrukcji kancelaryjnej należy do obowiązków każdego organu administracji publicznej.

Niemniej jednak stwierdzone uchybienia nie mają bezpośredniego wpływu na wykonywanie zadań przez organ kontrolowany w przedmiocie *organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków*, zatem złożone wyjaśnienia, zarówno w zakresie prowadzenia jednego rejestru skarg i wniosków dla skarg przekazywanych do załatwienia, i załatwianych bezpośrednio, jak również w zakresie stosowanych symboli spraw, zostały uwzględnione przy ocenie za kontrolowane zagadnienie.

⁶ Stanowiącym załącznik nr 3 do *Instrukcji kancelaryjnej*, stanowiącej załącznik Nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych* (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

W wyniku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Radę Powiatu Bolesławieckiego zarejestrowano łącznie 17 spraw (8 w 2016 r., 7 w 2017 r., 2 w 2018 r.) [dowód: akta kontroli str. 22-27].

Skontrolowanych zostało 10 spraw zarejestrowanych w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków pod poz.: 1/2016 (wniosek); 2/2016 (wniosek); 3/2016 (skarga); 4/2016 (wezwanie); 6/2016 (skarga); 4/2017 (skarga); 5/2017 (zapytanie); 6/2017 (wniosek); 1/2018 (skarga); 2/2018 (skarga).

W wyniku kontroli wykazano następujące nieścisłości w prowadzonym przez Radę Powiatu Bolesławieckiego rejestrze skarg i wniosków:

- 1) w dwóch przypadkach (poz. 2/2016, poz. 6/2017 rejestru), w rejestrze, jako termin załatwienia wniosku wpisano datę załatwienia wniosku przez organ inny niż Rada Powiatu Bolesławieckiego, tj. w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016 do rejestru wpisano datę załatwiania sprawy przez kierownika Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu (z upoważnienia Zarządu Powiatu Bolesławieckiego), a w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 6/2017 do rejestru wpisano datę przekazania wnioskodawcy przez Sekretarza Powiatu (z upoważnienia Starosty Bolesławickiego) odpowiedzi kierownika Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu na skierowany wniosek [dowód: akta kontroli str. 79-80, 22, 26].

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „w sprawie wniosku zarejestrowanego pod poz. 2/2016 w rubryce odnoszącej się do rzeczywistego terminu powinna być wpisana data 20.04.2016 r., czyli przekazania przez Zarząd Dróg Powiatowych w Bolesławcu odpowiedzi wnioskodawcy. W sprawie wniosku zarejestrowanego pod poz. 6/2017 jego kopia została przekazana bezpośrednio do Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu, zgodnie z dekreacją na tym wniosku. Po odniesieniu się kierownika Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu do przedmiotu wniosku, przekazano odpowiedź wnioskodawcy. Za rzeczywisty termin załatwiania wniosku uznano 14.06.2017 r., czyli termin udzielenia odpowiedzi na wniosek” [dowód: akta kontroli str. 88].

Odnosząc się do powyższego należy stwierdzić, iż zapisy rejestru skarg i wniosków skierowanych do Rady Powiatu Bolesławieckiego powinny odzwierciedlać przede wszystkim działania Rady Powiatu Bolesławieckiego, a nie innych organów, w tym, jak w omawianym przypadku (poz. 2/2016) Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu, który wykonuje wszystkie zadania Zarządu Powiatu Bolesławieckiego⁷, który jest organem Powiatu odrębnym od Rady Powiatu⁸, czy też samego Zarządu Powiatu/Starosty Powiatu (6/2017);

- 2) w rubryce rejestru odnoszącej się do *sposobu załatwienia skargi* (poz. 3/2016, 6/2016, 1/2018, 2/2018) nie wskazano *sposobu załatwienia skargi* (tj. nie wskazano, czy zarzuty skargi zostały uznane za zasadne czy za bezzasadne). Z zapisów rejestru wynika jedynie, iż Rada Powiatu Bolesławieckiego podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi. Podkreślić należy, iż w myśl 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*. Brak wskazania sposobu załatwienia skargi narusza przepis art. 254 k.p.a. w zakresie obowiązku rejestrowania skarg w sposób ułatwiających kontrolę przebiegu załatwienia poszczególnej skargi na podstawie zapisów samego rejestru, bez posiłkowania się przy tym dokumentacją każdej ze sprawy.

⁷ § 3 ust. 1 i 2 załącznika do Uchwały Nr 329/17 Zarządu Powiatu Bolesławieckiego z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu.

⁸ Art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.).

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „ze względu na brak szczegółowych wytycznych, co powinno zawierać się w poszczególnych rubrykach rejestru i interpretację art. 254 k.p.a., w rubryce rejestru – sposób załatwienia – wpisano jedynie nr uchwały, dzień oraz w jakiej sprawie uchwały zostały podjęte. Jednakże z uwagi na podniesienie zarzutu przez kontrolującego zobowiązano osobę prowadzącą rejestr do uzupełnienia go o zapisy dotyczące merytorycznego załatwienia sprawy [dowód: akta kontroli str.89].

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze;

- 3) w rubryce rejestru odnoszącej się do *rzeczywistego terminu załatwienia skargi* (poz. 3/2016, 6/2016) zamiast daty zawiadomienia skarżących o sposobie załatwienia skargi, wpisano dzień podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie. Brak wskazania daty zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi narusza przepis art. 254 k.p.a. w zakresie obowiązku rejestrowania skarg w sposób ułatwiających kontrolę terminów załatwienia poszczególnej skargi na podstawie zapisów samego rejestru, bez posiłkowania się przy tym dokumentacją każdej ze sprawy [dowód: akta kontroli str. 23, 24, 80].

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „z uwagi na to, że sprawy zarejestrowane pod poz. 3/2016 i 6/2016 zostały rozpatrzone przez Radę Powiatu w formie uchwał podejmowanych na Sesji, błędnie uznano, iż w rubryce „termin załatwienia sprawy” należy wpisać termin powzięcia uchwały przez Radę Powiatu, a nie zawiadomienia wnioskodawcy. Z uwagi jednak na podniesione zarzuty przez kontrolującego zobowiązano osobę prowadzącą rejestr do uzupełnienia adnotacji o wskazanie terminu zawiadomienia o rozpatrzeniu” [dowód: akta kontroli str. 89].

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze;

- 4) w rubryce rejestru zatytułowanej uwagi (poz. 3/2016, 6/2016) wskazano jedynie „*przesunięto termin rozpatrzenia*”, nie wskazano daty zawiadomienia skarżącego o fakcie wyznaczenia nowego terminu załatwienia skargi [stan faktyczny potwierdza zgromadzona w sprawie dokumentacja]. Wskazać należy, iż nowy termin załatwienia sprawy wywołuje skutek tylko w momencie, kiedy zostanie wyznaczony w terminie ustawowym. Brak wskazania daty zawiadomienia skarżącego o nowym terminie załatwienia skargi narusza przepis art. 254 k.p.a. w zakresie obowiązku rejestrowania skarg w sposób ułatwiających kontrolę terminów załatwienia poszczególnej skargi na podstawie zapisów samego rejestru, bez posiłkowania się przy tym dokumentacją każdej ze sprawy [dowód: akta kontroli str. 80].

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „*mając na uwadze pomocniczy charakter rejestru i jego wartość poznawczą uznano, że wpisanie w rubryce „uwagi” adnotacji „przesunięcie terminu rozpatrzenia” jest zgodne z art. 254 k.p.a. i jednocześnie pozwala na pełną orientację w procedowaniu sprawy. Z uwagi jednak na podniesienie zarzutu przez kontrolującego zobowiązano osobę prowadzącą rejestr do uzupełnienia adnotacji o wskazanie terminu przesunięcia rozpatrzenia sprawy*” [dowód: akta kontroli str. 89].

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze;

- 5) w rubryce rejestru zatytułowanej uwagi (poz. 1/2018, 2/2018) wskazano jedynie „*termin rozpatrzenia skargi zgodnie z planem pracy Rady Powiatu Bolesławieckiego*”. Z zawartości rubryki nie wynika, iż organ kontrolowany wyznaczył nowy termin załatwienia skargi, w rubryce nie wskazano też daty zawiadomienia skarżącego o fakcie wyznaczenia nowego terminu załatwienia skargi [dowód: akta kontroli str. 80, 90].

Kontrola wykazała, iż w dwóch przypadkach (poz. 4/2016, 5/2017) w rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano sprawy nie wyczerpujące znamion wniosku, o których mowa w art. 241 k.p.a., w myśl przepisu którego przedmiotem wniosku mogą być *w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.*

Z pisma złożonego przez wnoszącego, w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 4/2016, wynika iż wnoszący wezwał Radę Powiatu Bolesławieckiego do usunięcia wad prawnych w powołanej przez wnoszącego uchwale. Jak wynika z ustaleń - Rada Powiatu Bolesławieckiego podjęła uchwałę Nr XXI/122/16 z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Przedmiotową uchwałę podjęto na podstawie art. 52 § 4 ustawy – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*⁹. W uzasadnieniu uchwały wskazano na przepis art. 87 ustawy o samorządzie powiatowym¹⁰, który w dniu podjęcia ww. uchwały miał następujące brzmienie: *każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia, zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.* W świetle powyższych okoliczności należy stwierdzić, iż sam organ kontrolowany nie zakwalifikował wniesionego pisma jako wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a., lecz jako środek prawny, o którym mowa w art. 87 ustawy o samorządzie powiatowym.

W przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 5/2017 należy wskazać, iż wnoszący zwrócił się do Rady Powiatu Bolesławieckiego z prośbą o wyjaśnienie przyczyny pobrania opłaty wpisowej w II Liceum Ogólnokształcącym oraz zbiorki pieniędzy od rodziców dzieci przyjętych do klas pierwszych oraz o udzielenie odpowiedzi na zadane pytania. W odpowiedzi na złożone zapytanie organ kontrolowany poinformował wnoszącego o braku posiadania takowych informacji oraz wskazał, iż w celu wyjaśnienia podstaw prawnych i innych kwestii związanych z wpisowym wnioskodawca może zwrócić się bezpośrednio do Dyrektora II Liceum Ogólnokształcącego. Z treści odpowiedzi organu kontrolowanego na wniesione pismo nie wynika, iż organ kontrolowany zakwalifikował wniesione pismo jako wniosek w rozumieniu art. 241 k.p.a. Wskazania wymaga, iż z przepisu art. 241 k.p.a. faktycznie wynika, iż katalog spraw, których może dotyczyć wniosek jest otwarty. Przy czym analizując jednak skrupulatnie pojęcie wniosku, J. Lang¹¹ zwraca uwagę na to, że przedmiot wniosku zawsze będzie dotyczył przyszłości. W każdym przypadku trzeba wobec tego indywidualnie oceniać, czy wniesiony został wniosek, czy też chodzi o coś innego, a więc o skargę w rozumieniu art. 227 bądź też o czynność procesową, która zostanie określona przez stronę jako wniosek. Konieczność wstępnego kwalifikowania pism wpływających do organów państwowych i samorządowych wynika wprost z art. 222 k.p.a. Podkreślenia wymaga, iż treść żądania strony mogłaby być np. rozpatrywana w kategoriach dostępu wnoszącego do informacji publicznej, załatwiana w trybie i na zasadach przepisu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przy czym, zgodnie z panującą na gruncie kodeksu postępowania administracyjnego zasadą – w myśl której, w przypadku braku precyzyjności w żądaniu – należy wystąpić do wnoszącego o sprecyzowanie przedmiotu żądania, informując wnoszącego o wszelkich okolicznościach prawnych i faktycznych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jego praw i obowiązków.

[dowód: akta kontroli str. 82-83]

⁹ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.).

¹¹ Zob. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak, prof. zw. dr hab. Janusz Borkowski Rok: 2017: komentarz do art. 241: Źródło LEGALIS.

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „*należy zauważyć, iż sprawa zarejestrowana pod poz. 4/2016 była wniesiona przez tę samą osobę i do tego samego organu, co sprawa pod poz. 3/2016, a jednocześnie z uwagi na tożsamy przedmiot spraw, błędnie uznano, iż zarejestrowane pod poz. 4/2016 wezwanie do usunięcia wad prawnych w uchwale Nr XIX/116/16 Rady Powiatu Bolesławieckiego z dnia 31.03.2016 r. stanowi skargę rozpatrywaną i załatwianą w trybie Działu VIII kodeksu postępowania administracyjnego. Sprawa pod poz. 5/2017 została omyłkowo zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków rozpatrywanych i załatwianych w trybie Działu VIII kodeksu postępowania administracyjnego, zatytułowanego jako skargi i wnioski. Jednocześnie zobowiązano osobę prowadzącą rejestr do staranniejszego jego prowadzenia*” [dowód: akta kontroli str. 93].

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż Rada Powiatu Bolesławieckiego zasadniczo właściwie kwalifikuje pisma wnoszone do kontrolowanego organu oraz prawidłowo ustala organ właściwy do ich załatwienia.

Jednakże kontrola wykazała, iż w przypadku trzech spraw (poz. 1/2016, poz. 2/2016, 6/2017), w dokumentacji przedłożonej w toku wykonywania czynności kontrolnych w siedzibie organu kontrolowanego, brakowało pism formalnie potwierdzających przekazanie wniosków innym organom (tj. do Zarządu Powiatu Bolesławieckiego/ Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu). Jedynie z dokonanej na protokołach z przyjęcia wniosków odręcznej adnotacji należy wywnioskować, iż organ kontrolowany uznał się za niewłaściwy w sprawie i przekazał przedmiotowe wnioski odpowiednio do Zarządu Powiatu Bolesławieckiego (poz.1/2016)/ Zarząd Dróg Powiatowych w Bolesławcu (poz.2/2016, poz. 6/2017). Ponadto jedynie w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016 oraz pod poz. 6/2017 fakt przekazania przedmiotowego wniosku Zarządowi Dróg Powiatowych w Bolesławcu uwierzytelnia dokumentacja zgromadzona w przedmiotowej sprawie przez Radę Powiatu Bolesławieckiego - w postaci pism Zarządu Dróg Powiatowych kierowanych do wnoszącego (poz.2/2016) oraz do Starostwa Powiatowego w Bolesławcu (poz.6/2017) w zakresie przyjętego wniosku.

[dowód: akta kontroli str. 81-82,91]

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r., odnosząc się do sprawy zarejestrowanej pod 1/2016, wskazano iż na dyspozycję Przewodniczącego Rady Powiatu wniosek ten został skierowany do Zarządu Powiatu, w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016 w przedmiotowych wyjaśnieniach podkreślono, iż wniosek przekazano właściwej jednostce organizacyjnej do załatwienia oraz przekazano w pozostałym zakresie wg. właściwości. Natomiast w zakresie sprawy zarejestrowanej pod poz. 6/2017, w wyjaśnieniach wskazano, iż w ocenie kontrolowanego nie zachodziło w tym wypadku przekazanie wniosku do innego organu, a jedynie po zasięgnięciu wiedzy specjalistycznej udzielono wnioskodawcy odpowiedzi [dowód: akta kontroli str. 91].

Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień należy stwierdzić, iż zarówno w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016, 6/2017, jak również w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 1/2016 organ kontrolowany przekazał wniosek do innego organu, tj. bezpośrednio do Zarządu Powiatu Bolesławieckiego (poz. 1/2016), jak i pośrednio do Zarządu Powiatu Bolesławieckiego, poprzez przekazanie wniosku do Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu, który jest jednostką organizacyjną Powiatu, wykonującą zadania Zarządu Powiatu Bolesławieckiego jako zarządcy dróg powiatowych na terenie Powiatu¹².

Podkreślenia wymaga, iż przy przekazywaniu wniosków innym organom (celem załatwienia) należy przestrzegać dyspozycji art. 243 k.p.a., w myśl przepisu którego *jeżeli*

¹² § 3 ust. 1 i 2 załącznika do Uchwały Nr 329/17 Zarządu Powiatu Bolesławieckiego z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu.

organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę. Jednocześnie należy wskazać, iż w myśl art. 14 § 1 k.p.a. sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2017 r. poz. 570 oraz z 2018 r. poz. 1000, 1544 i 1669), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. Przy czym w myśl art. 14 § 2 k.p.a. sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2017 r. poz. 1219 oraz z 2018 r. poz. 650) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

Odnosząc się do ustaleń kontroli w zakresie ww. spraw należy stwierdzić, iż jedynie w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 1/2016 w treści protokołu z przyjęcia wniosku wskazano, iż wniosek przekazany zostanie do Zarządu Powiatu, co może zostać uznane jako wyczerpanie dyspozycji przepisu art. 243 k.p.a., jednakże jedynie w zakresie odnoszącym się do obowiązku poinformowania wnoszącego o przekazaniu wniosku do innego organu, celem załatwienia, biorąc pod uwagę fakt podpisania wniosku przez wnoszącego oraz przez Przewodniczącego Rady Powiatu Bolesławieckiego. W przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016 oraz pod poz. 6/2017 w treści protokołu z przyjęcia wniosku nie wskazano, iż wniosek zostanie przekazany do Zarządu Dróg w Bolesławcu, w związku z czym nie można uznać, iż działanie organu kontrolowanego, w tych akurat przypadkach, wyczerpuje dyspozycję przepisu art. 243 k.p.a. w zakresie odnoszącym się do obowiązku poinformowania wnoszącego o przekazaniu wniosku do innego organu, celem załatwienia.

Ponadto, w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016 oraz pod poz. 6/2017, w wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż w celu przyspieszenia postępowania przed organami to Sekretarz Powiatu dokonał dekretacji spraw do rozpatrzenia przez właściwy organ, mając na względzie fakt, iż do zadań Sekretarza, zgodnie z przepisami Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Bolesławcu należy m.in. zabezpieczenie sprawnego funkcjonowania Rady Powiatu Bolesławieckiego i upoważnienie do dokonywania dekretacji. Wskazać należy, iż o formalnym sposobie załatwienia wniosku powinna zdecydować rada powiatu, lub w ściśle określonych przypadkach jej przewodniczący, bądź zastępca.

[dowód: akta kontroli str. 81-82,92]

Mając na względzie powyższe, złożonych wyjaśnień nie uwzględniono przy ocenie za kontrolowane zagadnienie.

W związku z powyższym, należy stwierdzić, iż w ww. przypadkach (poz. 1/2016, poz. 2/2016, poz. 6/2017) nie można dokonać rzetelnej analizy w zakresie terminowości przekazania przez Radę Powiatu Bolesławieckiego przedmiotowych wniosków innym organom, jak i w zakresie wypełnienia przez Radę Powiatu Bolesławieckiego obowiązku poinformowania wnoszącego o przekazaniu wniosku do innego organu, celem załatwienia (poz. 2/2016, poz. 6/2017), bowiem dokumentacja nie odzwierciedla całego przebiegu postępowania, co stanowi naruszenie przepisu art. 254 k.p.a.

Jednocześnie kontrola wykazała, iż w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 2/2016 Zarząd Dróg Powiatowych w Bolesławcu, któremu Rada Powiatu Bolesławieckiego przekazała wniosek, celem załatwienia, uznał się za niewłaściwy w sprawie i przekazał wniosek, w części do Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei (w zakresie zmiany organizacji ruchu i oznakowania skrzyżowań jako zarządcy drogi wojewódzkiej nr 350), a w części do

Urzędu Miasta Bolesławiec, tj. Prezydenta Miasta Bolesławiec – jako zarządcy danej drogi [dowód: akta kontroli str. 82].

Podkreślić należy, iż w myśl art. 242 § 1 k.p.a. *wnioski składa się do organów właściwych ze względu na przedmiot wniosku*. Ponadto zgodnie z art. 243 k.p.a. *jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi*. W myśl art. 19 ust. 2 ustawy o drogach publicznych¹³ *zarządcami dróg, z zastrzeżeniem ust. 3, 5, 5a i 8, są dla dróg: 1) krajowych - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad; 2) wojewódzkich - zarząd województwa; 3) powiatowych - zarząd powiatu; 4) gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta)*. Zgodnie z przyjętą regulacją, wyrażoną w art. 243 k.p.a., jeżeli organ, do którego złożono wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, a więc gdy sformułowane postulaty pozostają poza właściwością tego organu, jest on zobowiązany do przekazania wniosku właściwemu organowi. Przy czym, jeżeli pismo zawiera kilka wniosków, ich podział powinien być dokonany odpowiednio do ich przedmiotu (M. Jaśkowska, w: Jaśkowska, Wróbel, Komentarz, 2011, s. 1121). Wraz z przekazaniem wniosku do organu właściwego (w tym samym czasie) organ, do którego złożono wniosek, zobowiązany jest powiadomić o tym fakcie wnioskodawcę. Przekazanie wniosku stanowi czynność materialno-techniczną administracji.

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r., odnosząc się do braku bezpośredniego przekazania przez Radę Powiatu Bolesławieckiego wniosków do właściwych organów, wskazano iż cyt. *„wniosek zarejestrowany pod poz. 2/2016 zawierał w sobie sprawy należące do właściwości 3 organów, w tym Zarządu Powiatu Bolesławieckiego, nie był jednocześnie adresowany do żadnego z nich. Przyjęty wniosek został przekazany do właściwej rzeczowo jednostki organizacyjnej powiatu – Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu jest stacjonarną jednostką organizacyjną Zarządu Powiatu w zakresie dróg powiatowych. Ten wykonując czynności materialno-techniczne przekazał wniosek do rozpoznania przez właściwe organy, a w przypadku swojej właściwości udzielił odpowiedzi wnioskodawcy. Odpowiedzi wnioskodawcy udzielił Kierownik Zarządu Dróg Powiatowych, działający z up. Zarządu Powiatu”* [dowód: akta kontroli str. 92-93].

Z uwagi na nałożony na organ administracji publicznej obowiązek nadania pismu właściwego biegu, także w przypadku przyjęcia wniosku do protokołu, w przedmiocie wykraczającym poza właściwość rady powiatu, to na Radzie Powiatu Bolesławieckiego ciążył obowiązek przekazania wniosków (w zakresie przedmiotu) do odpowiednich organów [dowód: akta kontroli str. 22, 30].

Przedstawione wyjaśnienia w zakresie wskazania, iż obowiązek ten został wykonany przez inny podmiot, tj. przez Zarząd Dróg Powiatowych, nie zostały uwzględnione przy ocenie za kontrolowane zagadnienie.

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczania w treści zawiadomień o sposobie załatwienia skargi, obligatoryjnych elementów wynikających z art. 238 § 1 k.p.a., w myśl którego: *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239*. W oparciu o skontrolowane sprawy ustalono, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg zawierały elementy określone

¹³ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.).

w przytoczonym przepisie, z wyjątkiem spraw zarejestrowanych pod poz. 3/2016, 1/2018, 2/2018, w przypadku których, żadne ze skontrolowanych zawiadomień o *odmownym* sposobie załatwienia skargi nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a., mimo że zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. *zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.*, oraz sprawy zarejestrowanej pod poz. 6/2016, w przypadku której w zawiadomieniu nie wskazano sposobu załatwienia skargi uznanej za zasadną [dowód: akta kontroli str. 50, 85, 86].

Z wyjaśnień z dnia 17 grudnia 2018 r. wynika, iż niezawarcie w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi pouczenia o treści art. 239 k.p.a. wynikał z błędu pracownika sporządzającego zawiadomienie [dowód: akta kontroli str. 95].

Odnosnie stwierdzonego braku wskazania w zawiadomieniu *sposobu załatwienia skargi* uznanej za zasadną, w wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „*Rada Powiatu wskazała sposób załatwienia skargi*”, argumentując to tym, iż cyt. „*pomimo nie rozwiązania sprawy studzienki do czasu rozpoznania skargi, Rada Powiatu stwierdziła, że załatwienie problemu studzienki ściekowej będzie przedmiotem nadchodzącej inwestycji drogowej (...) i dlatego odstąpiła od wnioskowania do Zarządu Powiatu o zajęcie się tą sprawą*”. [dowód: akta kontroli str. 95]. Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy wskazać, iż w przedmiotowym przypadku (poz. 6/2016) w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi nie wskazano jakie działania zostały przez organ kontrolowany podjęte w stosunku do Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu w związku z uznaniem skargi na ww. podmiot za zasadną. Należy wskazać, iż na gruncie Kodeksu Postępowania Administracyjnego, należy rozróżnić pojęcie rozpatrzenia skargi od jej załatwienia. Pod pojęciem rozpatrzenia skargi należy rozumieć czynności zmierzające do ustalenia treści i przedmiotu skargi oraz przygotowania materiału do załatwienia skargi (J. Lang, Struktura, s. 143–144). Natomiast załatwienie skargi polega na jej rozstrzygnięciu, wydaniu poleceń lub podjęciu innych stosownych środków, usunięciu stwierdzonych uchybień i w miarę możliwości przyczyn ich powstania oraz zawiadomienie skarżącego o wynikach załatwienia. Podkreślenia więc wymaga, iż organ zobowiązany jest opisać w przypadku uwzględnienia skargi, jakie dokładnie czynności podjął lub zamierza podjąć, aby wyeliminować negatywnie oceniony element rzeczywistości objęty skargą, w szczególności – w świetle art. 227 k.p.a. – w celu likwidacji zaniechań lub nienależytego wykonywania zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, usunięcia naruszenia praworządności lub interesów skarżącego, a także wyeliminowania przewlekłego lub biurokratycznego załatwiania spraw. Opis działań organu związanych z wyciągnięciem konsekwencji z uznania skargi za zasadną powinien być na tyle konkretny, aby autor skargi był w stanie zweryfikować skuteczność przedsięwziętych przez organ czynności. Zarazem ustawodawca nie formalizuje nadmiernie treści omawianego wskazania sposobu załatwienia skargi, aby każdorazowo organ mógł dostosować go do specyfiki jej przedmiotu¹⁴. O możliwości wydania poprzez organ rozpatrujący skargę lub wniosek polecenia lub podjęcia innych stosownych środków, w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz przyczyn ich powstawania, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, Rada Ministrów wskazuje w przepisie § 12 ww. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Mając na względzie powyższe, należy wyjaśnić, iż czym innym jest czynność załatwienia skargi, a czym innym podjęcie działań w sprawie stanowiącej jej przedmiot. W świetle powyższego, przedmiotowych wyjaśnień nie uwzględniono, bowiem organ kontrolowany nie zawiadomił skarżącego o działaniach podjętych przez organ w związku z uznaniem skargi za zasadną.

¹⁴ Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Fragment pozycji: Petycje, skargi i wnioski. Dział VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Ustawa o petycjach. Komentarz Sebastian Gajewski, Aleksander Jakubowski Rok: 2015; Źródło LEGALIS.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż większość skarg (za wyjątkiem sprawy zarejestrowanej pod poz. 3/2016, 6/2016), do których załatwienia właściwa była Rada Powiatu Bolesławieckiego, załatwiono w terminie wyznaczonym na podstawie art. 36 w związku z art. 237 § 4 k.p.a.

W dwóch przypadkach (poz. 3/2016, poz. 6/2016) nieznacznie naruszono terminowość przy załatwianiu skarg przez organ kontrolowany. W przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 3/2016 r. ustalono, iż skarżącego zawiadomiono o sposobie załatwienia skargi złożonej na Starostę Bolesławieckiego oraz kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bolesławcu dopiero pismem z dnia 1 czerwca 2016 r., mimo że pismem z dnia 19 kwietnia 2016 r. zawiadomiono skarżącego o nowym terminie rozpatrzenia skargi – tj. dniu 31 maja 2016 r. Natomiast w przypadku skargi zarejestrowanej pod poz. 6/2016 ustalono, iż skarżącego zawiadomiono o sposobie załatwienia skargi złożonej na kierownika Zarządu Dróg Powiatowych w Bolesławcu pismem z dnia 3 października 2016 r., mimo że pismem z dnia 4 sierpnia 2016 r. zawiadomiono skarżącego o nowym terminie rozpatrzenia skargi – tj. terminie sesji Rady Powiatu Bolesławieckiego (zaplanowanej na wrzesień 2016 r.), a pismem z dnia 22 września 2016 r. wskazano datę 29 września 2016 r. jako termin sesji, na której zostanie rozpatrzona skarga. Podkreślić należy, iż w obu przypadkach Rada Powiatu Bolesławieckiego rozpatrzyła skargi w terminach wskazanych w *zawiadomieniach o niezalatwieniu skarg w terminie*. Natomiast o sposobie załatwienia skarg Rada Powiatu Bolesławieckiego zawiadomiła skarżących po upływie nowego terminu rozpatrzenia skargi, jakie określone zostały w *zawiadomieniach o niezalatwieniu skarg w terminie*.

[dowód: akta kontroli str. 84-85]

Zgodnie z art. 237 § 1 k.p.a. *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca*. Przy czym, w myśl art. 237 § 4 k.p.a. *w razie niezalatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38*. W myśl art. 36 k.p.a., w brzmieniu obowiązującym odpowiednio na dzień 19 kwietnia 2016 r. /4 sierpnia 2016 r. (22 września 2016 r.) *o każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy*. Jednocześnie w myśl art. 237 § 3 k.p.a. *o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego*. Przy czym przyjęć należy, że określony w art. 237 § 1 k.p.a. termin miesiąca (a tym samym również wyznaczony nowy termin załatwienia skargi) obejmuje nie tylko rozpatrzenie skargi, ale powinno się w nim mieścić także nadanie do skarżącego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, przewidzianego w art. 237 § 3 k.p.a. (tak też P. Kledzik, *Postępowanie...*, s. 76)¹⁵.

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż cyt. „*z uwagi na specyfikę skarg rozpatrywanych przez radę powiatu – ich formalne rozpatrzenie może nastąpić tylko na sesji poprzez podjęcie odpowiedniej uchwały, przedstawione przez kontrolujących stanowisko należy uzupełnić o rozdzielenie funkcji rozpatrującego skargę organu in gremio oraz zawiadamiającego. Należy bowiem wskazać, że zawiadomienie o rozpatrzeniu skargi, będące czynnością materialno-techniczną, należy zgodnie z art. 96 pkt 3 Statutu Powiatu Bolesławieckiego (Dz. U. Woj. Doln. nr 198 poz. 2200 z późn. zm.) do Przewodniczącego Rady. Jeśli więc odrzucić stanowisko, że podjęcie uchwały przez kolegialny organ jest jednocześnie zawiadomieniem o załatwieniu sprawy należy zważyć, że dla wykonania materialno-technicznej czynności w postaci zawiadomienia (a więc przesłania informacji – tj. uchwały rady) potrzebny jest czas na jego wykonanie*” [dowód: akta kontroli str.94].

¹⁵ Zob. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz Fragment pozycji: Petycje, skargi i wnioski. Dział VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Ustawa o petycjach.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy stwierdzić, iż miesięczny termin na załatwienie skargi nie jest w istocie terminem do załatwienia skargi, ale do dokonania czynności zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi. W związku z czym, czas potrzebny na zawiadomienie skarżącego o sposobie załatwienia złożonej skargi, w przypadku braku możliwości zawiadomienia skarżącego w ustawowym terminie, powinien być przewidziany już na etapie kierowanego do skarżącego zawiadomienia o niezałatwieniu skargi w terminie.

Kontrola wykazała, iż w jednym przypadku (poz. 3/2016) naruszono terminowość przy przekazywaniu skarg innym organom (celem załatwienia), o jakiej mowa w przepisie § 10 ww. rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków *jeżeli skarga lub wniosek dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, organ, do którego wniesiono skargę lub wniosek, rozpatruje sprawy należące do jego właściwości, a pozostałe przekazuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, właściwym organom, przesyłając odpis skargi lub wniosku, i zawiadamia o tym równocześnie wnoszącego skargę lub wniosek.* W przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 3/2016 ustalono, iż skargę w części złożonej na pracowników Starostwa Powiatowego w Bolesławcu przekazano Staroście Bolesławieckiemu dopiero pismem z dnia 11 kwietnia 2016 r., mimo że skarga do organu kontrolowanego wpłynęła w dniu 25 marca 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 84].

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż przyczyną nieprzekazania skargi w terminie było zbyt długie oczekiwanie na opinię radcy prawnego w zakresie przedmiotu złożonej skargi [dowód: akta kontroli str. 93].

W wyniku kontroli ustalono, iż w dwóch przypadkach (poz. 1/2018, poz. 2/2018) w zawiadomieniu o niezałatwieniu skargi w ustawowym terminie nie pouczone skarżącego o prawie do wniesienia *ponaglenia*, mimo takiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 36 § 1 k.p.a. w związku z przepisem art. 237§ 4 k.p.a., obowiązującego w obecnym brzmieniu od dnia 1 czerwca 2017 r.¹⁶, w myśl którego *o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.* W wyniku kontroli ustalono, iż w obu przypadkach skarżący zostali odpowiednio pismem z dnia 26 lutego 2018 r. oraz 19 marca 2018 r. (poz.1/2018)/ 28 maja 2018 r. oraz 25 czerwca 2018 r. (poz. 2/2018) zawiadomieni o niezałatwieniu skargi w ustawowym terminie, w którym podano przyczyny zwłoki oraz wskazano nowy termin załatwienia sprawy, niemniej jednak nie pouczone wnoszącego o prawie do wniesienia ponaglenia [dowód: akta kontroli str. 85].

W wyjaśnieniach z dnia 17 grudnia 2018 r. wskazano, iż przyczyną braku pouczenia wnoszącego o ponagleniu było niedopatrzenie pracownika sporządzającego treść pisma [dowód: akta kontroli str. 94].

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Przewodniczącemu Rady Powiatu Bolesławieckiego.

¹⁶ Art. 1 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz.U. poz. 935).

Biorąc pod uwagę fakt poinformowania o podjęciu przez organ kontrolowany działań eliminujących stwierdzone nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rejestru skarg i wniosków odstępuję od formułowania wniosków pokontrolnych w ww. zakresie.

Jednocześnie w celu usprawnienia sposobu rozpatrywania skarg i wniosków należy:

1. Rejestr skarg i wniosków oraz zgromadzoną dokumentację skargowo-wnioskową prowadzić zgodnie z zasadami wyrażonymi w *instrukcji kancelaryjnej*.
2. Przestrzegać zasady, iż zapisy rejestru skarg i wniosków odzwierciedlać powinny przede wszystkim działania Rady Powiatu Bolesławieckiego, a nie działania innych podmiotów.
3. Przekazywać wnioski zgodnie z dyspozycją art. 243 k.p.a., w myśl przepisu którego *jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę*. Przy czym, przy przekazywaniu wniosków należy przestrzegać dyspozycji przepisu art. 14 k.p.a., zgodnie z którym sprawy należy załatwiać w *formie pisemnej* lub w *formie dokumentu elektronicznego* (ewentualnie w formie *protokołu* lub *podpisanej przez stronę adnotacji*, w przypadku spraw załatwianych *ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej* lub *za pomocą innych środków łączności*, pod warunkiem, iż za takim sposobem załatwienia sprawy *przemawia interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie*).
4. W zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi pouczać skarżącego o treści art. 239 k.p.a., zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 k.p.a., a w przypadku uznania skargi za zasadną w zawiadomieniu wskazywać sposób załatwienia wniesionej skargi.
5. Przestrzegać terminowości, zarówno w przypadku załatwiania skarg, jak i w przypadku ich przekazywania. W sytuacji braku załatwienia skargi w terminie, o którym mowa w art. 237 § 1 k.p.a., na podstawie art. 237 § 4 k.p.a., zawiadomić skarżącego o niezałatwieniu sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, wypełniając tym samym dyspozycję art. 36 k.p.a.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych w podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, a także o przyczynach ich niepodjęcia, proszę mnie poinformować w terminie do dnia **28 lutego 2019 r.**

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/...../
Kamil Krzysztof Zieliński