



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 9 września 2020 r.

NK-KS.431.1.3.2020.MGS

Pan  
**Artur Bieliński**  
Starosta Zgorzelecki

*Wystąpienie pokontrolne*

W dniach od 8 czerwca do 24 lipca 2020 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j.: Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.) zwanej dalej k.p.a. oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego o sygn. NK-KS.0030.40.2020.MGS, NK-KS.0030.41.2020.MGS, zespół kontrolny w składzie: Monika Grzywska – Świątek – główny specjalista (przewodnicząca zespołu), Anna Piekoszewska - inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Zgorzelcu, z siedzibą przy ul. Bohaterów II Armii Wojska Polskiego 8A, 59-900 Zgorzelec, której tematyka obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 13 grudnia 2019 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2020 r.

Kierownikiem kontrolowanej jednostki jest Pan Artur Bieliński – Starosta Zgorzelecki, który objął to stanowisko w dniu 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą Starostą Zgorzeleckim była również Pani Urszula Ciupak (od 11 marca 2016 r. do 22 listopada 2018 r.). [dowód: akta kontroli str. 32-33]

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku czynności kontrolnych dokumenty oraz pisma Starosty Zgorzeleckiego z 27 maja 2020 r., 9 czerwca 2020 r., 17 czerwca 2020 r. oraz wyjaśnienia Starosty Zgorzeleckiego złożone pismem z dnia 9 lipca 2020 r. nr PO.171.1.2020, nazywane w dalszej części dokumentu wyjaśnieniami z dnia 9 lipca 2020 r.

[dowód: akta kontroli str. 5, 30, 273-280, 292-298]

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniam **negatywnie**.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Tryb rozpatrywania skarg i wniosków w kontrolowanym organie został określony zarządzeniem Starosty Zgorzeleckiego<sup>1</sup> [dowód: akta kontroli str. 40-53]. Zapisy powyższych regulacji są zgodne z powszechnie obowiązującymi przepisami określającymi kwestie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W myśl § 1 pkt 10 załącznika nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu<sup>2</sup> do zadań wspólnych dyrektorów wydziałów należy w szczególności rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji obywateli (...) przeprowadzenie postępowań wyjaśniających, przygotowywanie propozycji odpowiedzi. Natomiast zgodnie z § 2 pkt 4 załącznika nr 2 do Regulaminu Organizacyjnego do zadań wydziału Prawno-Organizacyjnego należy prowadzenie centralnego rejestru skarg i wniosków.

Prowadzenie centralnego rejestru skarg i wniosków, kontrolowanie terminowości odpowiedzi na skargi i wnioski, redagowanie odpowiedzi na skargi i wnioski, przyjmowanie skarg i wniosków oraz sporządzanie na ich podstawie protokołów, sporządzanie sprawozdań z realizacji skarg i wniosków, sporządzanie informacji dotyczącej przyczyn skarg i wniosków powierzono osobie zatrudnionej na stanowisku pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych (pkt 18-23 szczegółowych zadań zawartych w Karcie zakresu zadań i obowiązków odpowiednio z dnia 9 maja 2012 r. oraz 4 marca 2020 r.).

[dowód: akta kontroli str. 34-39, 254-257]

Nadzór nad przyjmowaniem, rozpatrywaniem i załatwianiem skarg, wniosków i petycji należy do zadań Sekretarza Powiatu (§ 9 ust. 1 pkt 5 Regulaminu Organizacyjnego). W okresie objętym kontrolą funkcję Sekretarza Powiatu pełniły: Pani Izabela Marcinkowska (do 30 kwietnia 2017 r.), Pani Monika Galasiak (od dnia 1 maja 2017 r. – nadal).

[dowód: akta kontroli str. ]

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w kontrolowanym organie realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46) zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z którym przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

---

<sup>1</sup>Zarządzenie nr 21/07 z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowej organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków składanych w Starostwie Powiatowym w Zgorzelcu zmienione zarządzeniem z dnia 3 grudnia 2018 r. nr 64/2018 oraz z dnia 1 marca 2019 r. nr 17/2019

<sup>2</sup> Zarządzenie nr 25/2019 Zarządu Powiatu Zgorzeleckiego z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu

Starosta, wicestarosta i etatowy członek zarządu powiatu przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków w siedzibie Starostwa w środy w godzinach od 13.00 do 16.00. Godziny pracy Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu określono: poniedziałek – piątek od 7.30 do 15.30. Zatem wyznaczone godziny przyjmowania obywateli w sprawie skarg i wniosków są zgodne z dyspozycją art. 253 § 1, 2 i 3 k.p.a. Niemniej jednak w oparciu o zarządzenia Starosty Zgorzeleckiego<sup>3</sup> stwierdzono że w okresie od 3 grudnia 2018 r. do 1 marca 2019 r. wyznaczone godziny przyjmowania interesantów przez starostę, wicestarostę i etatowego członka zarządu powiatu tj. w środy w godzinach od 13.00 do 15.00, nie wypełniały dyspozycji art. 253 § 1, 2 i 3 k.p.a., albowiem nie odbywały się po godzinach pracy.

[dowód: akta kontroli str. 40, 41, 44]

W toku kontroli ustalono, iż na tablicy ogłoszeń mieszczącej się na parterze budynku Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu, jak również na stronie internetowej pod linkiem <https://powiatzgorzelecki.pl/wydzialy/starosta-zgorzelecki/> znajduje się informacja o dniach i godzinach przyjęć klientów w sprawach skarg i wniosków, realizowany jest więc obowiązek wynikający z art. 253 § 4 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 31]

W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków kontrolowany organ zewidencjonował łącznie 66 skarg i wniosków: w 2017 r. – 19; w 2018 r. – 21; w 2019 r. – 23; w 2020 r. – 3.

[dowód: akta kontroli str. 54-63, 258-265]

W związku ze znaczną ilością spraw w zakresie kontrolowanego zagadnienia próbą do kontroli objęto 23 skargi i wnioski, w tym 18 skarg/wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ (co trzecia skarga/wniosek ze wskazanego zakresu wybrana w oparciu o zapisy rejestru skarg i wniosków, oddzielnie dla każdego roku, rozpoczynając od poz. 1) oraz 5 skarg/wniosków przekazanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością (co szósta skarga/wniosek ze wskazanego zakresu wybrana w oparciu o wykazane przez kontrolowany organ sprawy zewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków, oddzielnie dla każdego roku, rozpoczynając od poz. 1)<sup>4</sup>.

W toku kontroli stwierdzono, iż spośród objętych kontrolą 23 spraw wszystkie zostały zewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków jako skargi. W oparciu o udostępnione w toku kontroli akta postępowań skargowych oraz złożone w toku kontroli wyjaśnienia z dnia 9 lipca 2020 r. ustalono, iż 10 skarg zostało uznanych za bezzasadne<sup>5</sup>, 1 skarga została uznana za zasadną<sup>6</sup>; w przypadku 3 skarg<sup>7</sup> do wnoszącego nie skierowano zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi; 2 skargi podlegały rozpatrzeniu w toku postępowania administracyjnego<sup>8</sup>,

<sup>3</sup> z dnia 19 kwietnia 2007 r. nr 21/07, z dnia 3 grudnia 2018 r. nr 64/2018, z dnia 1 marca 2019 r. nr 17/2019

<sup>4</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: w 2017 r. poz. 1, 4, 7, 10, 13, 15, 17; w 2018 r. poz. 1, 3, 8, 11, 14, 17, 21, w 2019 r. poz. 1, 4, 6, 11, 14, 17, 22; w 2020 r. poz. 1, 2

<sup>5</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: w 2017 r. poz. 4, 7, 10; w 2018 r. poz. 8, 11; w 2019 r. poz. 1, 4, 14, 22; w 2020 r. poz. 1

<sup>6</sup> Pozycja 3 w rejestrze skarg i wniosków z 2018 r.

<sup>7</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: poz. 17 w 2017 r., poz. 17 w 2018 r., poz. 11 w 2019 r.

<sup>8</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: poz. 13 w 2017 r., poz. 17 w 2019 r.

2 skargi zostały wycofane<sup>9</sup>, 1 skarga była anonimowa<sup>10</sup>, 5 skarg zostało przekazanych do innego organu według właściwości<sup>11</sup>, 1 skarga nie podlegała ewidencji w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez kontrolowany organ<sup>12</sup>. Przy czym ilość skontrolowanych spraw zwiększyła się o 2, albowiem spośród 2 spraw wybranych do kontroli<sup>13</sup> w przypadku pierwszej z nich (poz. 11 w 2018 r.) w udostępnionych aktach postępowania skargowego znajdowały się 2 skargi wniesione do organu, a w przypadku drugiej sprawy (poz. 1 w 2019 r.) organ przekazał skargę do innego organu zgodnie z właściwością, a jednocześnie skierował do skarżącego zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi.

W zakresie sprawy, która nie podlegała ewidencji w rejestrze skarg i wniosków Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu (sprawa zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 6 w 2019 r.) ustalono iż wnoszący skierował skargę do Rady Powiatu Zgorzeleckiego, zatem nie było podstaw do jej ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Zgorzelcu [dowód: akta kontroli str. 216-217]. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. wskazano cyt.: „*W centralnym rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Wydział Prawno-Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu rejestrowane są wszystkie skargi wpływające do organu zgodnie z zapisem § 4 ust. 2 Zarządzenia nr 21/07 Starosty Zgorzeleckiego z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowej organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków składanych w Starostwie Powiatowym w Zgorzelcu*” [dowód: akta kontroli str. 279]. Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Zgodnie z przywołanym § 4 ust. 2 zarządzenia nr 21/07 Starosty Zgorzeleckiego w centralnym rejestrze skarg i wniosków rejestrowane są wszystkie skargi wpływające do organu, a opisywana skarga została skierowana do Rady Powiatu Zgorzeleckiego, a nie do kontrolowanego organu.

W przypadku 2 skarg podlegających rozpatrzeniu w toku postępowania administracyjnego ustalono, iż w przypadku pisma z dnia 25 lipca 2017 r. zewidencjonowanego w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 13 w 2017 r. wnoszący skarży się na działania podejmowane przez lekarza orzecznika w związku z wydaniem orzeczenia przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Zgorzelcu, na podstawie którego odmówiono wnoszącemu wydania karty parkingowej. W przekazanych kontrolującym aktach postępowania prowadzonego pod nr PO.1510.13.2017 znajduje się pismo Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Zgorzelcu z dnia 27 lipca 2017 r. nr PZON.8321.5.18.2017, z którego wynika, iż wnoszący złożył odwołanie od opisywanego orzeczenia. Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. kontrolujący zwrócili się do kontrolowanego organu o udzielenie informacji dlaczego ww. skardze nie nadano biegu na podstawie art. 234 ust. 1 k.p.a. w związku z art. 236 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 267]. W wyjaśnieniach z 9 lipca 2020 r. wskazano cyt.: „*Informuję, iż zarzuty podniesione w skardze dotyczyły lekarza orzecznika cyt.: „patrzę na takiego doktora z pogardą nie*

<sup>9</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: poz. 11 i 21 w 2018 r.,

<sup>10</sup> Pozycja 1 w rejestrze skarg i wniosków z 2017 r.

<sup>11</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: poz. 15 w 2017 r.; poz. 1, 14 w 2018 r.; poz. 1 w 2019 r.; poz. 2 w 2020 r.

<sup>12</sup> Pozycja 6 w rejestrze skarg i wniosków z 2019 r.

<sup>13</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: pozycja 11 w 2018 r. oraz poz. 1 w 2019 r.

*chciałbym być leczony przez takich lekarzy". Skarżący korzystając z przysługującego mu prawa złożył odwołanie na orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane przez PZON w Zgorzelcu. Lekarz orzecznik Pan J. K. nie jest pracownikiem zatrudnionym w Starostwie Powiatowym w Zgorzelcu na umowę o pracę, lecz na umowę zlecenie. Starosta Zgorzelecki nie był w kompetencji rozpatrzeć wskazaną skargę. Starosta Zgorzelecki nadał bieg ww. skardze kierując ją do Sekretarza Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności, celem wyjaśnienia i w otrzymanej odpowiedzi wskazano wprost, iż organem właściwym do rozpatrzenia odwołania jest Wojewódzki Zespół Orzekania o Niepełnosprawności we Wrocławiu. Skarżący otrzymał odpowiedź, iż zgodnie ze złożonym odwołaniem w dniu 23.06.2017 r. sprawę w swej istocie rozstrzygnie organ odwoławczy. Podkreślam, iż skarga była tożsama z odwołaniem. Uważam, iż skarżący chciał dodatkowo zasygnalizować swój problem, gdzie należy podkreślić, skargę złożył już po odwołaniu się od orzeczenia PZON w Zgorzelcu". [dowód: akta kontroli str. 275]*

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Zgodnie z art. 234 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 236 § 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, a organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ przed którym toczy się postępowanie.* Pismo wniesione przez stronę postępowania, po wcześniejszym złożeniu odwołania od wydanej decyzji, niezależnie od nadanej mu przez stronę nazwy, jest zwykłym pismem procesowym strony, którego treść powinna być brana pod uwagę przez organ rozpatrujący odwołanie<sup>14</sup>. Zatem Starosta Zgorzelecki nie był właściwy do rozpatrywania ww. pisma, również do stwierdzenia czy powyższe pismo jest *tożsame* z *wniesionym odwołaniem*, powinien zatem przekazać je do organu właściwego w sprawie.

Natomiast w przypadku drugiej skargi<sup>15</sup> kontrolowany organ w piśmie z dnia 9 lipca 2020 r. poinformował, że pismo wnoszącego z dnia 21 października 2019 r. zostało zakwalifikowane jako skarga w toku postępowania (art. 234 k.p.a.), a odpowiedź została udzielona w toku prowadzonego postępowania przez Dyrektora Wydziału Geodezji i Kartografii. [dowód: akta kontroli str. 279]

W zakresie 2 skarg, które kontrolowany organ wskazał jako wycofane ustalono, iż w przypadku sprawy zewidencjonowanej pod poz. 11 w 2018 r. w aktach sprawy znajdowało się pismo wnoszącego z dnia 20 lipca 2018 r. 1090.2018.EMAIL, oraz kolejne pisma odpowiednio z dnia: 9 sierpnia 2018 r. 20685.2018.DG, 14 września 2018 r. 1429.2018.EMAIL, 14 września 2018 r. 1425.2018.EMAIL, 21 września 2018 r. 24337.2018.DG, 26 września 2018 r. 1479.2018.EMAIL, oraz protokół ze spotkania w dniu 26 września 2018 r. w Starostwie Powiatowym w Zgorzelcu [dowód: akta kontroli str. 134-153, 155-166, 168-174, ]. Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. kontrolujący wystąpili do kontrolowanego organu o udzielenie informacji czy ww. pisma zostały zakwalifikowane jako skargi oraz w jaki sposób zostały załatwione. W złożonych pismem z dnia 9 lipca 2020 r.

<sup>14</sup> (wyr. NSA w Warszawie z 8.9.1998 r., IV SA 1902/96, Legalis; wyr. WSA w Warszawie z 8.11.2005 r., I SA/Wa 1742/04, Legalis; wyr. NSA z 14.7.2017 r., II OSK 2427/16, Legalis)

<sup>15</sup>poz. 17 w rejestrze skarg i wniosków z 2019 r.

wyjaśnieniach wskazano cyt.: „*Tak, pismo z dnia 20.07.2018 r. zostało zakwalifikowane jako skarga. Dnia 24.07.2018 r. Dyrektor Wydziału Budownictwa i Środowiska otrzymała pismo nr PO.1510.7.2018, w którym Starosta Zgorzelecki zwrócił się o udzielenie wyjaśnień w sprawie. 09.08.2018 r. Pan J.CZ. pismem skierowanym do Starosty Zgorzeleckiego wycofał wszystkie wnioski i pisma kierowane do urzędu dot. budowy osiedla NOVA-Północ w Zgorzelcu – tym samym organ nie wysłał żadnego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi (...)* [dowód: akta kontroli str. 277]. Powyższe wyjaśnienia w zakresie wycofania przez wnoszącego skargi z 20 lipca 2018 r. nie zostały uwzględnione. W treści pisma z dnia 9 sierpnia 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 167], na które powołuje się kontrolowany organ, brak jest jakiegokolwiek informacji na temat wycofania skargi z dnia 20 lipca 2018 r. Skarżący w powyższym piśmie wycofał jedynie wnioski o udostępnienie dokumentów dotyczących inwestycji Nova-Północ oraz wniosek o wznowienie postępowania administracyjnego w trybie art. 145 kpa, nie odniósł się natomiast w powyższym piśmie do wycofania skargi na Wydział Środowiska i Budownictwa.

Jednocześnie w piśmie z dnia 9 lipca 2020 r. organ kontrolujący poinformował, iż cyt.: „*Kolejne pismo z dnia 14.09.2019 r. zostało zakwalifikowane jako kolejna skarga w tej samej sprawie - rubryki rejestru nie są dostosowane do tak obszernych spraw i z uwagi na powyższe, rzeczywiście nie odnotowano tego pisma w rejestrze skarg i wniosków. Pan J. Cz. z uwagi na dużą częstotliwość składania pism, ponawiania swoich zarzutów i nie przyjmowania do wiadomości rozstrzygnięć organu został zaproszony na spotkanie z czego sporządzono protokół – stanowił on zakończenie sprawy. Reszta pism nie została zakwalifikowana jako odrębne skargi, gdyż skarżący został pouczone w trybie art. 239 § 1 k.p.a., iż jeżeli nie wskaże nowych okoliczności – organ podtrzyma swoje stanowisko bez zawiadamiania skarżącego. Jednakże z uwagi na ilość i ciągłość wysyłania e-maili do organu, postanowiono przychylić się do wniosków Pana J.Cz. i przeprowadzono spotkanie na którym wyjaśniono wszelkie wątpliwości, co zostało przyjęte bez uwag.*”

[dowód: akta kontroli str. 277]

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień zauważyć należy, że obowiązkiem organu, do którego wpływa pismo jest dokonanie jego kwalifikacji oraz udzielenie wnoszącemu odpowiedzi odnosząc się do wszystkich kwestii zawartych w piśmie. Jedynie w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko, z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego (art. 239 § 1 k.p.a.). Powyższe nie zwalnia organu od obowiązku ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków wszystkich spraw zakwalifikowanych jako skarga/wniosek. Jednocześnie wskazać należy, iż w piśmiennictwie podkreśla się, że przedmiot nowej skargi musi w pełni pokrywać się z poprzednio wniesioną skargą. Jeśli zawiera nowe okoliczności faktyczne lub nową, uzupełnioną argumentację, to przepis art. 239 § 1 k.p.a. nie będzie miał zastosowania. Taką skargę należy załatwić w zwykłym trybie<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> (J. Borkowski, w: Adamiak, Borkowski, KPA. Komentarz, 2009, s. 688–689).

Natomiast w przypadku drugiej skargi wskazanej przez jednostkę kontrolowaną jako wycofana (skarga zewidencjonowana w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 21 w 2018 r.) [dowód: akta kontroli str. 190-193] stwierdzono, iż sprawa powyższa została wykazana wśród spraw przekazanych do innego organu zgodnie z właściwością. Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. [dowód: akta kontroli str. 270] kontrolujący wystąpili do kontrolowanego organu o złożenie wyjaśnień:

- czy pismo wnoszącej z dnia 11 grudnia 2018 r. zakwalifikowano jako skargę na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Zgorzelcu (na co wskazują zapisy rejestru skarg i wniosków), jeżeli tak to w oparciu o jaki przepis prawa Starosta Zgorzelecki uznał się za właściwy do jej rozpatrzenia,
- czy pismo z dnia 8 stycznia 2019 r. nr PO.1511.7.2018.2 podpisane przez Starostę Zgorzeleckiego należy traktować jako zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, jeżeli tak to czy opisywana skarga została uznana za zasadną czy nie, w przypadku załatwienia skargi odmownie dlaczego zawiadomienie nie zawiera uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 k.p.a.
- dlaczego w rejestrze skarg i wniosków jako sposób załatwienia ww. skargi wskazano cyt. „*Wyznaczono termin oględzin – poinformowano skarżącą*”.

W złożonych pismem z dnia 9 lipca 2020 r. wyjaśnieniach wskazano cyt. „*Zgodnie z dekreacją na piśmie z dnia 12.12.2018 r. pracownik merytoryczny (A. L.) otrzymała polecenie przekazania skargi do wyjaśnienia Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Zgorzelcu, co uczyniono dnia 14.12.2018 r. Pracownik merytoryczny wykonywał polecenie Starosty Zgorzeleckiego. Zgodnie z informacją zwrotną z PINB w Zgorzelcu kwestia odwodnienia działki została przekazana wg właściwości do PINB. Jeżeli chodzi o zły stan techniczny ganku, poinformowano skarżącą o terminie wyznaczonych oględzin. W dniu 05.02.2019 r. skarżąca wykonała telefon do Sekretariatu Starosty Zgorzeleckiego. Przekazała informację Staroście Zgorzeleckiemu, iż nie chce aby ktokolwiek przyjeżdżał na jej posesję i sprawę wycofuje. Pracownik merytoryczny otrzymał polecenie wykonania telefonu do PINB w Zgorzelcu i przekazanie tej informacji. Na tym sprawę zakończono. W przyszłości, pracownik zajmujący się skargami i wnioskami będzie sporządził notatki służbowe celem potwierdzania takich sytuacji.*”

[dowód: akta kontroli str. 296]

Przed wszystkim podkreślić należy, iż ciężar kwalifikacji prawnej pisma spoczywa zawsze na jego adresacie. Pismo wpływające do określonego organu powinno być zakwalifikowane z uwagi na osobę je wnoszącą oraz sprawę, której dotyczy. To na organie ciąży obowiązek dołożenia należytej staranności co do kwalifikacji prawnej pisma. Jednocześnie na organie ciąży obowiązek ustalenia właściwości rzeczowej i miejscowej do załatwienia sprawy, a w przypadku gdy organ stwierdzi brak właściwości powinien przekazać sprawę do organu właściwego.

Kontrolowany organ nie udzielił kontrolującym jednoznacznej odpowiedzi czy pismo wnoszącej z dnia 11 grudnia 2018 r. zakwalifikowano jako skargę na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego oraz w oparciu o jaki przepis prawa Starosta Zgorzelecki uznał się za właściwy do jej rozpatrzenia. Wyjaśniono natomiast, iż wnosząca telefonicznie wycofała skargę. Zauważyć należy, iż zgodnie z § 5 rozporządzenia skargi i wnioski mogą być wnoszone *pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej,*

*a także ustnie do protokołu*, a wycofanie skargi powinno nastąpić w jednej ze wskazanych wyżej form. Zatem telefoniczne wycofanie skargi, nawet jeżeli zostanie potwierdzone notatką służbową, nie spełnia wymaganej prawem formy wycofania skargi.

W zakresie anonimowego pisma (brak imienia, nazwiska, adresu wnoszących) zewidencjonowanego w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 1 w 2017 r. ustalono, iż powyższe pismo zostało przekazane do Starosty Zgorzeleckiego przez Ministra Zdrowia z *prośbą o rozważenie przeprowadzenia kontroli i oceny działalności podmiotu leczniczego w ramach kompetencji nadzorczych wynikających z art. 121 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej* [dowód: akta kontroli str. 70]. W oparciu o zapisy rejestru skarg i wniosków stwierdzono, iż organ zakwalifikował powyższe pismo jako anonimową skargę, a sposobem jej załatwienia było przesłanie wyjaśnień do organów, do których wiadomości anonimowi wnoszący (mieszkańcy Zgorzelca) skierowali ww. pismo tj. Ministra Zdrowia, Prezesa PiS, Wojewody Dolnośląskiego. Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. kontrolujący wystąpili do kontrolowanego organu o złożenie wyjaśnień czy ww. pismo zostało zakwalifikowane jako skarga, a jeżeli tak to dlaczego z uwagi na brak imienia i nazwiska oraz adresu wnoszących nie zostało pozostawione bez rozpoznania, a jeżeli nie zostało zakwalifikowane jako skarga to dlaczego zostało zewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków. W piśmie z dnia 9 lipca 2020 r. kontrolowany organ nie wskazał przyczyn podejmowanych w ww. sprawie działań, poinformował, iż *„Pracownik odpowiedzialny za nadzór i załatwianie spraw związanych ze skargami i wnioskami przebywał do 03.04.2017 r. na urlopie macierzyńskim (Pani A. L.). Osobą zajmującą się wskazaną sprawą była ówczesna Dyrektorka Wydziału Prawno-Organizacyjnego, która nie jest już pracownikiem Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu. Z uwagi na powyższe nie mamy możliwości odnieść się do tej kwestii”*.

[dowód: akta kontroli str. 274]

Wskazać należy, iż zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, skargi niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania, co oznacza, iż taka skarga nie może wszcząć postępowania skargowego. U podstaw przyjętego w § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia rozwiązania leży założenie, że skoro dana osoba formułuje pewne zarzuty lub wnioski, to musi brać odpowiedzialność za swoje twierdzenia. Pozostawienie sprawy bez rozpoznania oznacza stwierdzenie przez organ administracji publicznej w drodze odpowiedniej adnotacji, że pismo zawiera wadę/-y określone w § 8 ust. 1 rozporządzenia i że wskutek tego stało się bezskuteczne z mocy prawa<sup>17</sup>. Instytucja skarg i wniosków została ustanowiona po to by osoba niezadowolona mogła złożyć skargę i otrzymać zwrotną informację. Brak danych osobowych i adresowych uniemożliwia wypełnienie powyższego obowiązku.

Jednocześnie podkreślić należy, iż pozostawienie anonimowej skargi bez rozpoznania nie stoi na przeszkodzie aby wykorzystać informacje w niej zawarte do przeprowadzenia działań np. w ramach kompetencji nadzorczych organu, bądź przekazać te informacje innym organom w celu ewentualnego wykorzystania.

---

<sup>17</sup> Vide: wyrok NSA z 14 maja 1999 r., sygn. akt I SA 1381/98.



W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kwalifikacji spraw oraz ustalania właściwości organu do załatwiania skarg.

Kontrola wykazała, iż w przypadku dwóch spraw<sup>18</sup> wnosząca w pismach stawiała zarzuty uporczywego niewywiązywania się przez Starostę Zgorzeleckiego z obowiązku zarządcy drogi w zakresie utrzymania porządku w pasie drogi powiatowej (...) [dowód: akta kontroli str. 89-90, 130-131, ]. Natomiast w przypadku 1 sprawy<sup>19</sup> wnosząca złożyła skargę na zaniechanie właściwego zapewnienia transportu przez Dom Pomocy Społecznej „Jutrzenka” będący jednostką organizacyjną Powiatu Zgorzeleckiego [dowód: akta kontroli str. 251-252]. Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. kontrolujący wystąpili o złożenie wyjaśnień w oparciu o jaki przepis prawa Starosta Zgorzelecki uznał się za właściwy do rozpatrzenia przedmiotowych skarg. W piśmie z dnia 9 lipca 2020 r. kontrolowany organ w zakresie spraw zarejestrowanych pod poz. 10 w 2017 r., poz. 8 w 2018 r. poinformował cyt.: *„W treści swojej skargi Pani Z. G-N. podniosła zarzuty wobec Starosty Zgorzeleckiego. Ostatecznie pismo zakwalifikowano do rozpatrzenia jako skargę na wydział merytoryczny i niedopełnienie obowiązku wykaszania traw. Organ nie kierował się w tym przypadku formą zewnętrzną pisma, gdzie skarżąca używała sformułowań wskazujących wprost na działania Starosty Zgorzeleckiego”*. Natomiast w sprawie zarejestrowanej pod poz. 1 w 2020 r. wyjaśniono cyt.: *„Pismo nie zostało zakwalifikowane jako skarga na bezpośrednie nienależyte wykonywanie obowiązków przez kierownika jednostki, w tym przypadku na Dyrektora Domu Pomocy Społecznej „Jutrzenka” w Zgorzelcu. Po szczegółowej analizie treści pisma stwierdzono, że sprawa dotyczyła „jedynie” ustalenia terminu przewozu mieszkańca na badania i tym samym uznano, iż skarga nie wymaga przekazania do rozpatrzenia przez Radę Powiatu”* [dowód: akta kontroli str. 292-293]. Złożone wyjaśnienia w zakresie opisywanych wyżej trzech skarg nie zostały uwzględnione. Zgodzić się należy z kontrolowanym organem, iż zgodnie z art. 222 k.p.a. o tym, czy pismo jest skargą powszechną, wnioskiem lub innym pismem decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Jednocześnie ciężar kwalifikacji prawnej pisma spoczywa zawsze na jego adresacie. Niemniej jednak pismo wpływające do określonego organu powinno być zakwalifikowane z uwagi na osobę je wnoszącą oraz sprawę, której dotyczy. W razie wątpliwości dookreślenie zawartych w treści pisma sformułowań (zarzutów) należy do wnoszącego pismo, nie zaś do sfery ocennej organu administracji. Niedopuszczalne jest zatem rozpatrywanie skargi niezgodnie z jej treścią, bądź wbrew rzeczywistej woli skarżącego, zwłaszcza, jeżeli treść skargi nasuwa jakiegokolwiek wątpliwości, jest zredagowana niezręcznie czy niezrozumiale. Zgodnie ze słusznym stanowiskiem doktryny, w sytuacji gdy strona formułuje swoje żądanie czy też stanowisko w sposób nieprecyzyjny lub nieporadny, organ nie może sam narzucać własnej interpretacji, lecz powinien dołożyć wszelkich starań w celu sprecyzowania rzeczywistych intencji strony.<sup>20</sup>

Oдноśnie spraw zewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 10 w 2017 r. oraz poz. 8 w 2018 r. wskazać należy, że zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 20 pkt 16 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 470) zarządcą dróg powiatowych jest zarząd powiatu, a do zarządcy drogi należy

<sup>18</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: poz. 10 w 2017 r., poz. 8 w 2018 r.,

<sup>19</sup> Poz. 1 rejestru skarg i wniosków z 2020 r.

<sup>20</sup>por. J. Malanowski [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz pod red. R.Hausera, M.Wierzbowskiego, Wyd. C.H.Beck, Warszawa 2014, s.46

w szczególności utrzymywanie zieleni przydrożnej, w tym sadzenie i usuwanie drzew oraz krzewów. W myśl natomiast art. 229 pkt 4 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty jest rada powiatu.

W zakresie natomiast sprawy zewidencjonowanej w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 1 w 2020 r. podkreślić należy, iż za zadania realizowane przez jednostkę organizacyjną powiatu odpowiada jej kierownik, zaś organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych jest rada powiatu (art. 229 pkt 4 k.p.a.).

W oparciu o udostępnione kontrolującym akta postępowań skargowo-wnioskowych stwierdzono, że w 3 przypadkach<sup>21</sup> organ nie skierował do wnoszącego skargę/wniosek zawiadomienia o sposobie jej załatwienia, mimo wymogu określonego w art. 237 § 3 k.p.a. i art. 244 § 2 k.p.a. w związku z art. 238 § 1 k.p.a., bądź nie przekazał skargi/wniosku zgodnie z właściwością do organu właściwego w sprawie.

W przypadku sprawy zewidencjonowanej pod poz. 17 w 2017 r. pismem z dnia 20 października 2017 r. nr BRZ.1511.2.2017 Rada Powiatu Zgorzeleckiego przekazała Staroście Zgorzeleckiemu na podstawie art. 243 k.p.a. do rozpatrzenia według kompetencji wniosek Pana Z. B. zgłoszony w dniu 19 października 2017 r. ustnie do protokołu Wiceprzewodniczącemu Rady Powiatu [dowód: akta kontroli str. 116]. W aktach sprawy brak jest zawiadomienia o sposobie załatwienia wniosku przez Starostę Zgorzeleckiego, znajduje się natomiast dokumentacja potwierdzająca rozpatrzenie powyższej sprawy jako skargi przez Radę Powiatu Zgorzeleckiego [dowód: akta kontroli str. 103-115]. Z akt sprawy nie wynika aby Starosta Zgorzelecki przekazał powyższą sprawę zgodnie z właściwością do Rady Powiatu Zgorzeleckiego. Kontrolujący pismem z dnia 2 lipca 2020 r. wystąpili o informację czy kontrolowany organ zakwalifikował żądanie zawarte w sporządzonym w dniu 19 października 2017 r. protokole jako wniosek z działu VIII k.p.a., a jeżeli tak to czy do wnoszącego skierowano zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku. W wyjaśnieniach z 9 lipca 2020 r. poinformowano, iż cyt. „ (...) celem wyjaśnienia wskazanych uwag, zwrócono się do pracowników Biura Rady i Zarządu na jakiej podstawie wniosek został przekwalifikowany na skargę. Z ustnych wyjaśnień (...) wynika iż w tym samym dniu, w którym Pan Z. B. złożył wniosek, kontaktował się powtórnie, ale tym razem telefonicznie z Wiceprzewodniczącym Rady, że jednak składa skargę. W aktach postępowania skargowego nie ma żadnej notatki z tej czynności. Dalszy bieg postępowania prowadzony był przez Biuro Rady. Wydział Prawno-Organizacyjny, po zakończeniu sprawy otrzymał kopię całości akt do wykorzystania służbowego” [dowód: akta kontroli str. 293-294]. Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Rada Powiatu Zgorzeleckiego przekazała do Starosty Zgorzeleckiego zgodnie z właściwością protokół przyjęcia skargi/wniosku, zatem obowiązkiem kontrolowanego organu było dokonanie kwalifikacji sprawy, ustalenie właściwości do jej załatwienia, i albo jej załatwienie albo przekazanie do organu właściwego w sprawie, czego kontrolowany organ nie uczynił.

---

<sup>21</sup> Następujące pozycje rejestru skarg i wniosków: poz. 17 z 2017 r., poz. 17 z 2018 r., poz. 11 z 2019 r.

W przypadku sprawy zewidencjonowanej pod poz. 17 w 2018 r. jako skarga na pracownika Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu stwierdzono, iż w udostępnionym kontrolującym aktach ww. sprawy brak jest zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi [dowód: akta kontroli str. 188-189]. Kontrolujący pismem z dnia 2 lipca 2020 r. zwrócili się do kontrolowanego organu o informację czy skarżącego zawiadomiono o sposobie załatwienia skargi, a jeżeli nie to o wskazanie przyczyny. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. kontrolowany organ poinformował cyt.: „Zgodnie z wydanym poleceniem służbowym przez ówczesnego Starostę Zgorzeleckiego Panią Urszulę Ciupak, pracownik merytoryczny (...) nie przesłała odpowiedzi skarżącemu, co wyjaśniono i potwierdzono w notatce służbowej z dnia 06.11.2018 r. Pracownik merytoryczny wykonał zadanie zgodnie z wolą przełożonego” [dowód: akta kontroli str. 296]. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Wskazać należy, iż obowiązkiem organu, do którego wpływa pismo jest dokonanie jego kwalifikacji oraz udzielenie wnoszącemu odpowiedzi odnosząc się do wszystkich kwestii zawartych w piśmie. Zgodnie z art. 240 k.p.a. *Gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art. 233-239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy.* Realizując obowiązek, o którym mowa w art. 240 k.p.a. organ jest obowiązany skierować do wnoszącego zawiadomienie (stosując odpowiednio art. 238 k.p.a.), w którym informuje go, że sprawa nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2 k.p.a.) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej. Podkreślenia wymaga, iż w przedmiotowym zawiadomieniu należy wskazać jakie postępowanie, lub przed którym podmiotem (sądem, organem ścigania etc.) może zostać uruchomione w zakresie podniesionych zarzutów. Postępowanie skargowe nie może być bowiem konkurencyjne w stosunku do żadnej innej prawnie uregulowanej procedury stosowanej przed organami państwowymi lub społecznymi<sup>22</sup>.

Natomiast w przypadku sprawy zewidencjonowanej pod poz. 11 w 2019 r. w przekazanych kontrolującym aktach nie było pisemnego zawiadomienia o sposobie załatwienia ww. skargi skierowanego do wnoszącego skargę, znajdowało się jedynie pismo z dnia 8 lipca 2019 r. podpisane przez inspektora w Wydziale Drogownictwa Panią A.O. kierowane do Wydziału Prawno-Organizacyjnego [dowód: akta kontroli str. 218-228]. Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. kontrolujący wystąpili o informację czy w powyższej sprawie sporządzone zostało zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, jeżeli tak wystąpili o przekazanie uwierzytelnionej za zgodność z oryginałem kopii dokumentu, jeżeli nie wystąpili o wskazanie przyczyny niezastosowania się do przepisu art. 237 § 3 k.p.a. w związku z art. 238 § 1 k.p.a. W złożonym pismem z dnia 9 lipca 2020 r. wyjaśnieniach wskazano cyt.: „W dniu 09.07.2019 r. Starosta Zgorzelecki poinformował pracownika merytorycznego Panią A. L., że skarżący na spotkaniu z nim otrzymał odpowiedź na skargę przygotowaną przez Wydział Inwestycji i Drogownictwa. Skarżący nie otrzymał osobnego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi” [dowód: akta kontroli str. 297]. Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, albowiem w przekazanych kontrolującym

---

<sup>22</sup> Komentarz do art. 240 k.p.a. (w:) Komentarz Kodeks Postępowania Administracyjnego

dokumentach ww. sprawy nie było pisma kierowanego do skarżącego zawiadamiającego go o sposobie załatwienia skargi.

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 kwalifikowanym podpisem elektronicznym. 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 zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi każdorazowo podpisywane było przez Starostę Zgorzeleckiego. Stwierdzono ponadto, że zawiadomienia zawierały w zasadzie wskazane w art. 238 § 1 k.p.a. elementy, niemniej jednak w przypadku 4 spośród 10 skarg załatwionych odmownie, zawiadomienie nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a.<sup>23</sup> [dowód: akta kontroli str. 75, 77, 88, 129]. Kontrolowany organ w wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. nie wskazał przyczyny braku pouczenia o treści art. 239 k.p.a. w zawiadomieniach o odmownym sposobie załatwienia skargi, poinformował jedynie cyt. *uwaga przyjęta do wiadomości i realizacji* [dowód: akta kontroli str. 292]. Kontrola wykazała ponadto, że w przypadku sprawy zewidencjonowanej w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 3 w 2018 r. zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi nie zawierało jednoznacznego wskazania, w jaki sposób skarga została załatwiona [dowód: akta kontroli str. 126]. W piśmie z dnia 9 lipca 2020 r. kontrolowany organ wskazał cyt. *„W wyniku rozpatrzenia pisma, skarżąca otrzymała obszernie wyjaśnienia i została przeproszona za zachowanie pracownika, lecz być może sformułowanie zdania było nieodpowiednie i nie wynikało z niego wprost, że kwestia zarzutów podniesionych w piśmie była zasadna. Rejestr skargi i wniosków nie zawiera dodatkowej rubryki wskazującej konieczność uzupełniania go o informację bezzasadności i czy zasadności skargi. Zgodnie ze wskazaniem organu kontrolującego, można rozważyć rozszerzenie ewidencji o dodatkową rubrykę”* [dowód: akta kontroli str. 294]. Powyższe wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

*Zgodnie z art. 231 § 1 k.p.a. Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.*

W odniesieniu do 5 wybranych w drodze próby spraw wykazanych przez kontrolowany organ jako skargi/wnioski przekazane do rozpatrzenia innym organom zgodnie

---

<sup>23</sup> dotyczy zawiadomień o oznaczeniu: PO.1510.4.2017, PO.1510.7.2017, PO.1510.10.2017, PO.1510.4.2018, (skargi zewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków odpowiednio pod poz.: 4, 7, 10 w 2017 r., poz. 8 w 2018 r.).

z właściwością<sup>24</sup>, ustalono iż 3 spośród ww. spraw<sup>25</sup> kontrolowany organ zakwalifikował jako skargi oraz przekazał zgodnie z właściwością do organów właściwych:

Czwarta spośród 5 spraw wykazanych jako skargi/wnioski przekazane do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością<sup>26</sup>, nie została załatwiona w powyższym trybie, albowiem została skierowana bezpośrednio do Rady Powiatu Zgorzeleckiego, zatem Starosta Zgorzelecki nie przekazywał jej zgodnie z właściwością [dowód: akta kontroli str. 216-217].

Natomiast w przypadku piątej sprawy wykazanej przez kontrolowany organ jako skargi/wnioski przekazane do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością<sup>27</sup> w toku kontroli ustalono, iż powyższa sprawa również nie została załatwiona w powyższym trybie. [dowód: akta kontroli str. 190-193]. W złożonych pismem z dnia 9 lipca 2020 r. wyjaśnieniach kontrolowany organ poinformował, iż ww. skarga została wycofana, a prawidłowość podejmowanych w sprawie działań została już opisana w powyższym dokumencie, w części dotyczącej skarg wykazanych jako wycofane.

W toku kontroli ustalono, iż pisma przekazujące skargi zgodnie z właściwością podpisane były przez Starostę Zgorzeleckiego bądź przez Sekretarza Powiatu działającą z upoważnienia Starosty.

W zakresie 3 skarg przekazanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością<sup>28</sup> stwierdzono, iż właściwość organów, do których przekazano ww. skargi została ustalona prawidłowo, a wnoszący został zawiadomiony o przekazaniu skargi (zgodnie z art. 231 k.p.a.). Niemniej jednak w przypadku sprawy nr PO.1510.15.2017 ustalono, iż organ przywołał błędną podstawę prawną przekazania skargi - art. 229 pkt 4 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 95]. Ponadto sprawę sklasyfikowano niezgodnie z JRWA pod symbolem 1510 zamiast pod symbolem klasyfikacyjnym 1511. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. poinformowano cyt. *W piśmie z dnia 07.08.2017 r. nr PO.1510.15.2017 zamiast na art. 229 pkt 2 k.p.a. powołano się na art. 229 pkt. 4 k.p.a. Organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego jest organ wyższego stopnia, w tym przypadku Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego we Wrocławiu. Zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt, wskazana skarga powinna być oznaczona symbolem 1511 – uwaga przyjęta do realizacji*” [dowód: akta kontroli str. 293]. Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości.

Kontrola wykazała ponadto, iż sprawa zewidencjonowana w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 1 w 2019 r. (skarga na działalność Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgorzelcu – jednostki organizacyjnej Powiatu Zgorzeleckiego) została przekazana na podstawie art. 231 k.p.a. do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu

<sup>24</sup> PO.1510.15.2017, PO.1511.1.2018, PO.1511.7.2018.3, PO.1511.2.2019, PO.1511.1.2020, w rejestrze skarg i wniosków zewidencjonowane odpowiednio pod poz. 15 w 2017 r., poz. 1, 21 w 2018 r., poz. 6 w 2019 r., poz. 2 w 2020 r.

<sup>25</sup> dotyczy sprawy nr: PO.1510.15.2017, PO.1511.1.2018, PO.1511.1.2020 w rejestrze skarg i wniosków zewidencjonowane odpowiednio pod poz. 15 w 2017 r., poz. 1 w 2018 r., poz. 2 w 2020 r.

<sup>26</sup> poz. 6 w rejestrze skarg i wniosków z 2019 r.

<sup>27</sup> dotyczy sprawy PO.1511.7.2018.3 zewidencjonowanej pod poz. 21 w 2018 r.

<sup>28</sup> dotyczy sprawy nr: PO.1510.15.2017, PO.1511.1.2018, PO.1511.1.2020 w rejestrze skarg i wniosków zewidencjonowane odpowiednio pod poz. 15 w 2017 r., poz. 1 w 2018 r., poz. 2 w 2020 r.

(kontrolującym nie wykazano powyższej sprawy wśród spraw przekazanych do innego organu zgodnie z właściwością), a jednocześnie skarga była załatwiana przez Starostę Zgorzeleckiego [dowód: akta kontroli str. 194-211]. Kontrolerzy pismem z dnia 2 lipca 2020r. wystąpili o złożenie wyjaśnień dlaczego mimo przekazania skargi zgodnie z właściwością do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu, Starosta rozpatrywał skargę (pismem z dnia 11 lutego 2019 r. Starosta Zgorzelecki poinformował wnoszącą o bezzasadności skargi), w zakresie jakich zarzutów, oraz w oparciu o jaki przepis prawa [dowód: akta kontroli str. 270-271]. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. kontrolowany organ nie odniósł się do podstawy prawnej podjętych działań oraz nie wskazał w zakresie jakich zarzutów Starosta uznał się za właściwy do rozpatrywania skargi, poinformował jedynie cyt. *Skoro już skarżąca otrzymała zawiadomienie, iż Starosta Zgorzelecki w pierwszym etapie przekazał skargę do wyjaśnienia dyrektorowi Małgorzacie Łasek-Dowiat, to zasadnym było udzielić odpowiedzi jak postępowanie się zakończyło. (...). Czynność wykonano zapobiegawczo, aby skarżąca nie złożyła kolejnej skargi, iż organ nie przychylił się do jej pisma* [dowód: akta kontroli str. 296-297]. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Podkreślić należy, że ciężar kwalifikacji prawnej pisma oraz ustalenia właściwości rzeczowej i miejscowej do załatwienia sprawy spoczywa zawsze na adresacie pisma. W przypadku stwierdzenia braku właściwości do załatwienia skargi organ, do którego ją wniesiono powinien dokonać przekazania do organu właściwego, zawiadamiając o tym wnoszącego skargę. Stwierdzenie przez organ braku właściwości do załatwienia skargi i jej przekazanie wyklucza możliwość załatwienia skargi przez tenże organ. Na marginesie wskazać należy, iż zgodnie z art. 229 pkt 4 k.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych jest rada powiatu.

W toku kontroli stwierdzono ponadto, iż skarga zewidencjonowana w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 14 w 2018 r., wykazana wśród skarg załatwianych przez kontrolowany organ, została załatwiona przez Radę Powiatu Zgorzeleckiego [dowód: akta kontroli str. 175-176]. W toku kontroli ustalono, iż w aktach ww. sprawy znajduje się zarówno pismo z dnia 18 lipca 2018 r. adresowane do Starosty Powiatu Zgorzeleckiego wniesione przez reprezentującego skarżącego Pana G. B. - adwokata R. P., jak również pismo z dnia 18 lipca 2018 r. adresowane do Starosty Powiatu Zgorzeleckiego złożone w imieniu własnym przez skarżącego Pana G. B. [dowód: akta kontroli str. 178-186]. W udostępnionej kontrolującym dokumentacji sprawy brak jest pisma przekazującego skargę przez Starostę Zgorzeleckiego do Rady Powiatu Zgorzeleckiego. W aktach sprawy znajduje się natomiast pismo z dnia 9 sierpnia 2018 r. nr PO.1510.10.2018 podpisane przez Sekretarz Powiatu przekazujące do Biura Rady i Zarządu opisane wyżej dwa pisma z dnia 18 lipca 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 177]. Zauważyć należy, iż zgodnie z dyspozycją art. 231 § 1 k.p.a. organ, który otrzymał skargę a nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest przekazać ją właściwemu organowi. W myśl art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 920) organem powiatu jest rada powiatu, w Powiecie Zgorzeleckim - Rada Powiatu Zgorzeleckiego, zatem przekazanie skarg do Biura Rady i Zarządu które jest komórką organizacyjną Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu nie wypełnia dyspozycji określonej w art. 231 k.p.a.

Pismem z dnia 2 lipca 2020 r. kontrolujący wystąpili do kontrolowanego organu o udzielenie informacji w oparciu o jaki przepis prawa kontrolowany organ ustalił organ właściwy do rozpatrzenia ww. skarg [dowód: akta kontroli str. 268-269]. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. nie wskazano przepisu prawa w oparciu, o który kontrolowany organ ustalił właściwość Rady Powiatu w powyższej sprawie. Wskazano jedynie, iż *skargi przekazane przez Sekretarza Powiatu do Biura Rady i Zarządu zostały potraktowane jako skargi na Starostę Zgorzeleckiego i z uwagi na ten fakt zostały przekazane jak wyżej*".

[dowód: akta kontroli str. 294-295]

Wykazanie właściwości organu w danej sprawie z powołaniem się na odpowiednie przepisy prawa, wynika z zasady określonej art. 223 § 1 k.p.a., zgodnie z którym „*Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych - rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości*”. Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej *Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Powołany przepis zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. W świetle powyższego, każde uznanie się przez Starostę Zgorzeleckiego jako organu niewłaściwego w przedmiocie skargi, powinno być oparte o podstawę prawną wskazaną w piśmie zarówno skierowanym do innego organu jak również do skarżącego.

Podkreślić jednocześnie należy, iż przedmiotem opisywanej skargi było nienależyte wykonywanie zadań przez Starostę w zakresie prowadzenia bazy ewidencji gruntów i budynków, a zgodnie z art. 7 d pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tj. Dz. U. z 2020 r., poz. 276), prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów należy do zadań starosty, które wykonywane są jako zadania z zakresu administracji rządowej (art. 6a ust. 3 w związku z art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b Prawo geodezyjne i kartograficzne). Zatem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej działalności starosty w zakresie nienależytego wykonania zadań z zakresu administracji rządowej jest wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (art. 229 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 6a ust. 1 pkt 1 lit b Prawo geodezyjne i kartograficzne).

W powyższej sprawie kontrolujący pismem z dnia 2 lipca 2020 r. wystąpili ponadto o udzielenie informacji:

- dlaczego w piśmie z dnia 9 sierpnia 2018 r. nr PO.1510.10.2018 nie wskazano żadnej podstawy prawnej przekazania – w wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. wskazano, że w wyniku przeoczenia;
- dlaczego wnoszący skargę nie zostali zawiadomieni o jej przekazaniu (wymóg art. 231 k.p.a.) - w wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. wskazano, że *skarżący pismem z dnia 09.08.2018 r. został poinformowany o przekazaniu skarg do Biura Rady i Zarządu*, niemniej jednak z udostępnionego ww. pisma nie wynika, aby do skarżącego skierowano zawiadomienie, a kontrolowany organ nie przedłożył żadnego dowodu potwierdzającego powyższe;
- czy Sekretarz Powiatu działała z upoważnienia Starosty - w wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. nie odniesiono się do powyższego zapytania.

[dowód: akta kontroli str. 268-269]

Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości.

Kontrola wykazała, że nie wszystkim skargom przekazywanym do załatwienia według właściwości nadawano zgodny z JRWA symbol klasyfikacyjny 1511<sup>29</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 95, 177, 207]

W zakresie skargi zewidencjonowanej w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 15 w 2017 r. oraz poz. 14 w 2018 r. kontrolowany organ w wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. przyznał, iż powyższe skargi *powinny być oznaczone symbolem 1511*.

[dowód: akta kontroli str. 275,276-277]

W zakresie skargi zewidencjonowanej w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 1 w 2019 r. kontrolowany organ pismem z dnia 9 lipca 2020 r. wyjaśnił cyt.: *„Tak jak kontrolujący wskazują, skarga miała nadany numer PO.1510.1.2019, gdyż jak wyjaśniono wyżej w pierwszej kolejności zakwalifikowana została jako załatwiana bezpośrednio. Tym samym, aby zachować ciągłość sprawy i wpływających dokumentów w sprawie, symbol z JRWA został zachowany na całym etapie postępowania”*.

[dowód: akta kontroli str. 278-279]

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, uznano je za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Zauważyć należy, że skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości sklasyfikowano w JRWA pod symbolem 1511, i pod takim oznaczeniem powinny być prowadzone.

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, a o każdym przypadku niezakończonym w terminie jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy, oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 237 § 4 w zw. z art. 36 k.p.a.). Kontrola wykazała, iż kontrolowany organ w większości przypadków, za wyjątkiem sprawy PO.1510.1.2019<sup>30</sup>, skargi załatwiał w terminach określonych w art. 237 § 1 k.p.a., tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie miesiąca. W toku kontroli ustalono, że w sprawie nr PO.1510.1.2019 skarga wpłynęła do kontrolowanego organu w dniu 9 stycznia 2019 r., a zawiadomienie ma datę 11 lutego 2019 r., zatem skarżący został zawiadomiony o sposobie załatwienia skargi po upływie 1 miesiąca [dowód: akta kontroli str. 194, 209-211]. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. wskazano, iż cyt. *„21.01.2019 r. dyrektor placówki poinformowała Starostę Zgorzeleckiego, iż w związku ze złożoną skargą, odbywa się kontrola. Pani E.C. w grudniu 2018 r. o sytuacji poinformowała sama Kuratorium Oświaty we Wrocławiu. Starosta Zgorzelecki oczekując na wyniki postępowania kontrolnego wstrzymał się od udzielenia odpowiedzi (...). 31.01.2019 r. wpłynął protokół pokontrolny z Kuratorium Oświaty we Wrocławiu. Protokół wpłynął do*

<sup>29</sup> Dotyczy następujących pozycji w rejestrze skarg i wniosków: poz. 15 w 2017 r., poz. 14 w 2018 r., poz. 1 w 2019 r.

<sup>30</sup> Poz. 1 w rejestrze skarg i wniosków z 2019 r.



*Biura Kontroli, którego kierownik w dniu 11.02.2019 r. przekazał do wiadomości Wydziału Prawno-Organizacyjnego. Na podstawie tej informacji Starosta Zgorzelecki udzielił skarżącej informacji tego samego dnia czyli 11.02.2019 r.”*

[dowód: akta kontroli str. 278-279]

Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Jednocześnie podkreślić należy, iż zgodnie z art. 237 § 4 w zw. z art. 36 k.p.a. o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy, oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

W odniesieniu do terminowości zakończenia skarg przekazanych do innych organów zgodnie z właściwością stwierdzono, iż w większości przypadków, za wyjątkiem sprawy PO.1510.1.2019<sup>31</sup>, dochowano terminu określonego w art. 231 k.p.a. tj. skargę przekazano niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni. W przypadku sprawy PO.1510.1.2019 przekazanie skargi zgodnie z właściwością do Kuratorium Oświaty oraz zawiadomienie skarżącego o przekazaniu nastąpiło z przekroczeniem 7-dniowego terminu. Jak bowiem ustalono skarga wpłynęła do kontrolowanego organu w dniu 9 stycznia 2019 r., natomiast została przekazana do Kuratorium Oświaty pismem z dnia 17 stycznia 2020 r. nr PO.1510.1.2019.3, a zawiadomienie skarżącego o przekazaniu skargi nastąpiło pismem z dnia 18 stycznia 2019 r. [dowód: akta kontroli str. 207, 209-211]. W wyjaśnieniach z 9 lipca 2020 r. nie wskazano przyczyny przekroczenia 7-dniowego terminu, wskazano jedynie, iż cyt. „17 stycznia 2019 r. pracownik merytoryczny (Anna Lubańska) otrzymała polecenie, iż z uwagi na charakter zarzutu należnym jest przekazanie skargi również do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu. Analizy w tej sprawie z prawnikiem prowadzącym obsługę w urzędzie, dokonał Dyrektor wydziału Edukacji, Kultury i Sportu”.

[dowód: akta kontroli str. 278-279]

Zgodnie z dyspozycją 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 zakończenia poszczególnych skarg i wniosków.

Udostępniony kontrolującemu rejestr skarg i wniosków jest prowadzony papierowo [dowód: akta kontroli str. 36-38]. Kontrola wykazała, iż w powyższym rejestrze ewidencjonowane były nie tylko skargi/wnioski zakończone bezpośrednio przez organ, ale również skargi/wnioski przekazywane do zakończenia według właściwości. Jednocześnie kontrola wykazała, iż kontrolowany organ prowadzi odrębny spis spraw dla kasy spraw 1511 [dowód: akta kontroli str. 288-290]. W wyjaśnieniach z 9 lipca 2020 r. poinformowano, że cyt. „W centralnym rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Wydział Prawno-Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu rejestrowane są wszystkie skargi wpływające do organu zgodnie z zapisem § 4 ust. 2 Zarządzenia nr 21/07 Starosty Zgorzeleckiego z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowej organizacji przyjmowania

<sup>31</sup> Poz. 1 w rejestrze skarg i wniosków z 2019 r.

*i rozpatrywania skarg i wniosków składanych w Starostwie Powiatowym w Zgorzelcu. Rejestr (księga) posiada symbol z JRWA 151 skargi i wnioski.*” [dowód: akta kontroli str. 280]

Powyższe wyjaśnienia uznane zostały za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Zauważyć należy, że w JRWA pod symbolem 1510 sklasyfikowano skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr), a pod odrębnym symbolem 1511 sklasyfikowano skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości. Wskazany przepis prawa nakłada obowiązek prowadzenia rejestru dla spraw sklasyfikowanych pod symbolem 1510. Natomiast dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości, sklasyfikowanych pod symbolem 1511, nie nałożono obowiązku prowadzenia rejestru, niemniej jednak organ powinien prowadzić spis spraw do rejestrowania spraw w obrębie ww. klasy tj. 1511 (§ 7 pkt 12 instrukcji kancelaryjnej<sup>32</sup>).

Kontrola wykazała, iż rejestr skarg i wniosków jest prowadzony starannie, rubryki są w większości przypadków na bieżąco wypełniane. Niemniej jednak w przypadku sprawy zewidencjonowanej pod poz. 1 w 2018 r. w rejestrze nie wypełniono rubryk: *Data wysłania zawiadomienia, Kogo zawiadomiono o załatwieniu skargi/wniosku* [dowód: akta kontroli str. 58-59], co uniemożliwia ustalenie, w oparciu o rejestr skarg i wniosków, kiedy załatwiono powyższą skargę i czy skarżący został poinformowany o sposobie jej załatwienia. Kontrolowany organ w wyjaśnieniach z 9 lipca 2020 r. wskazał cyt.: „*Tym samym, skoro odpowiedzi skarżącemu udzielił bezpośrednio Powiatowy Urząd Pracy w Zgorzelcu, pracownik wypełnił rubrykę rejestru „kreską”, gdyż nie była znana data wysłania pisma przez P.U.P. w Zgorzelcu. W rejestrze natomiast wpisano datę wpływu skargi po jej ostatecznym załatwieniu*” [dowód: akta kontroli str. 276]. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione albowiem w powyższej sprawie sposobem załatwienia skargi przez kontrolowany organ było jej przekazanie do organu właściwego w sprawie, co powinno zostać odzwierciedlone stosownymi zapisami w rejestrze skarg i wniosków. Rubryki *Data wysłania zawiadomienia*, nie wypełniono również w przypadku spraw zewidencjonowanych pod poz. 14 i 17 w 2018 r., poz. 1 w 2019 r. [dowód: akta kontroli str. 60-61], natomiast rubryki *Kogo zawiadomiono o załatwieniu skargi/wniosku* nie wypełniono w przypadku sprawy zewidencjonowanej pod poz. 17 w 2017 r.

[dowód: akta kontroli str. 56-57]

W toku kontroli stwierdzono, że sposób rejestrowania skarg/wniosków nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego obliguje art. 254 k.p.a. Stwierdzono bowiem, iż w przypadku 6 spraw zewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków<sup>33</sup> zapisy rejestru nie wskazują jednoznacznie w jaki sposób załatwiono skargę tj. czy skarga została uznana za zasadną czy też bezzasadną.

[dowód: akta kontroli str. 56-61, 260-261, 264-265]

<sup>32</sup> stanowiący 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) zwany dalej instrukcją kancelaryjną

<sup>33</sup> Dotyczy następujących pozycji w rejestrze skarg i wniosków: poz. 19 w 2017 r., poz. 3, 8, 17 w 2018 r., poz. 11 w 2019 r., poz. 1 w 2020 r.

Kontrola wykazała ponadto, że w 5 sprawach<sup>34</sup> w rubryce *Sposób załatwienia skargi/wniosku* nie zawarto informacji w jaki sposób skarga została załatwiona przez kontrolowany organ. [dowód: akta kontroli str. 56-61, 258-259]. Podkreślić należy, iż opisywany rejestr jest prowadzony dla skarg i wniosków wpływających do Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu, zatem informacje w nim zawarte dotyczące np. sposobu załatwienia skargi powinny dotyczyć działań tegoż organu. Mając na uwadze powyższe nie uwzględniono wyjaśnień złożonych pismem z dnia 9 lipca 2020 r. do sprawy zewidencjonowanej pod poz. 17 w 2017 r., w których kontrolowany organ wskazał cyt.: „Wydział Prawno-Organizacyjny, po zakończeniu sprawy otrzymał kopię całości akt do wykorzystania służbowego. Jest to istota czynność, gdyż prowadząc centralny rejestr wszystkich skarg i wniosków wpływających do urzędu, Starosta Zgorzelecki w każdym momencie ma wiedzę jak dana sprawa się zakończyła. Uważamy, iż jest to dobra praktyka i nie zakłóca w żadnym stopniu postępowania skargowego”.

[dowód: akta kontroli str. 275-276]

W toku kontroli ustalono ponadto, iż w aktach postępowania skargowego zewidencjonowanego w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 11 w 2018 r. znajdowało się kolejne pismo skarżącego z dnia 14 września 2018 r., którego, jak wskazuje kontrolowany organ w wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r., *nie odnotowano w rejestrze skarg i wniosków*

[dowód: akta kontroli str. 162-166]

Również w przypadku sprawy zarejestrowanej pod poz. 14 w 2018 r. do organu wpłynęły odrębnie 2 skargi, a w rejestrze skarg i wniosków zewidencjonowano tylko jedną z nich [dowód: akta kontroli str. 178-181]. W złożonych pismem z dnia 9 lipca 2020 r. wyjaśnieniach wskazano cyt.: „(...) były to pisma dokładnie o tej samej treści, tylko jedno wniesione i podpisane bezpośrednio przez skarżącego a drugie przez pełnomocnika skarżącego. Rejestr zostanie uzupełniony o dane drugiej osoby”.

[dowód: akta kontroli str. 276-277]

Mając na uwadze złożone wyjaśnienia stwierdzić należy, iż kontrolowany organ zadeklarował podjęcie działań naprawczych.

Kontrola wykazała ponadto, iż w 4 sprawach<sup>35</sup> zapisy rejestru skarg i wniosków są niezgodne z aktami prowadzonego postępowania skargowego. Jak bowiem ustalono w przypadku sprawy zewidencjonowanej w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 15 w 2017 r. kontrolowany organ w rubryce *Imię i nazwisko zainteresowanego nazwa instytucji wnoszącej skargę/wniosek* wpisał tylko jednego wnoszącego, mimo że skargą wносиły 2 osoby, a nazwisko wnoszącej zostało zmienione [dowód: akta kontroli str. 56-57]. W wyjaśnieniach z dnia 9 lipca 2020 r. wskazano, iż cyt.: „Dane skarżących (w tym drugie nazwisko skarżącej) zostaną bezwzględnie uzupełnione w centralnym rejestrze skarg i wniosków” [dowód: akta kontroli str. 275]. Stwierdzono zatem, iż kontrolowany organ zadeklarował podjęcie działań naprawczych.

<sup>34</sup> Dotyczy następujących pozycji w rejestrze skarg i wniosków: poz. 13, 17 w 2017 r., poz. 1, 14 w 2018 r., poz. 1 w 2019 r.

<sup>35</sup> Dotyczy następujących pozycji w rejestrze skarg i wniosków: poz. 15 w 2017 r., poz. 1, 11, 21 w 2018 r.

W przypadku 3 spraw<sup>36</sup> kontrolowany organ jako sposób załatwienia skargi wskazał odpowiednio: dla poz. 1 w 2018 r. - *Odp. udzielił P.U.P w Zgorzelcu*, dla poz. 11 w 2018 r. - *16.10.2018 protokół 06.08.18 dec. odmowna o udost. inf. pub.*, dla poz. 21 w 2018 r. *Wyznaczono termin oględzin, poinformowano skarżącą mimo, iż akta postępowania skargowego nie wskazują aby był to sposób zakończenia prowadzonego postępowania skargowego.*

[dowód: akta kontroli str. 58-64]

Odnosząc się do sprawy zarejestrowanej pod poz. 1 w 2018 r. kontrolowany organ w wyjaśnieniach z 9 lipca 2020 r. wskazał cyt.: *„Ostatecznych wyjaśnień w sprawie skargi pana K.N. udzielił Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Zgorzelcu., co zakończyło bieg terminu dnia 08.02.2018 r. Pracownik odpowiedzialny za prowadzenie centralnego rejestru uznał tę czynności za „sposób załatwienia skargi” i tego powodu w rubryce ewidencji wpisano - odpowiedzi udzielił P.U.P.”.*

[dowód: akta kontroli str. 276]

Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w ramach kontrolowanych zadań:

- 1) Prowadzić rejestr skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków do czego obliguje art. 254 k.p.a., w szczególności zapewnić aby zapisy rejestru odzwierciedlały sposób załatwienia sprawy przez organ oraz były zgodne z aktami prowadzonych postępowań skargowych/wnioskowych;
- 2) W rejestrze skarg i wniosków ewidencjonować wszystkie pisma zakwalifikowane jako skargi/wnioski z działu VIII k.p.a., natomiast zaprzestać rejestrowania w nim spraw, które nie zostały zaadresowane do kontrolowanego organu;
- 3) Zapewnić aby wycofanie skargi, tak jak i jej wniesienie, następowało w jednej z form określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie skargi i wnioski tj. pisemnie, telegraficznie, za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, ustnie do protokołu;
- 4) Dokonywać prawidłowej kwalifikacji pism wpływających do organu. W przypadku gdy pismo jest skargą w toku postępowania administracyjnego nadawać mu bieg w trybie art. 234 k.p.a. w związku z art. 236 k.p.a.
- 5) Zaprzestać wszczynania postępowania skargowego w oparciu o anonimowe skargi, które zgodnie z dyspozycją § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków pozostawia się bez rozpoznania;

---

<sup>36</sup>Dotyczy następujących pozycji w rejestrze skarg i wniosków: poz. 1,11, 21 w 2018 r.

- 6) Przestrzegać właściwości organu do rozpatrzenia skarg w myśl art. 223 § 1 k.p.a., a w przypadku stwierdzenia braku właściwości stosować się do zapisów art. 231 k.p.a. i niezwłocznie, przekazywać skargę do organu właściwego zawiadamiając o tym skarżącego, albo wskazywać skarżącemu właściwy organ;
- 7) Każdorazowo do wnoszącego skargę kierować pisemne zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, odnosząc się do wszystkich kwestii zawartych w piśmie;
- 8) Zapewnić, aby zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zawierało wszystkie elementy określone w art. 238 § 1 k.p.a., w szczególności wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, a w przypadku zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi pouczenie o treści art. 239 k.p.a.;
- 9) Każdorazowo w przypadku stwierdzenia braku właściwości do załatwienia skargi przekazywać ją do organu właściwego w sprawie, wykazując właściwość organu poprzez powołanie odpowiednich przepisów prawa;
- 10) Nadawać znak sprawy zgodny z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów powiatu i starostw powiatowych, mając na uwadze, iż jest on stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy;
- 11) Załatwiać skargi w terminach określonych w art. 237 k.p.a., a w przypadku braku możliwości załatwienia skargi w terminie, przestrzegać zapisów art. 36 k.p.a., w myśl którego o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ jest obowiązany zawiadomić skarżącego, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia;
- 12) Zapewnić niezwłoczne, nie później jednak niż w terminie 7 dni, przekazywanie skarg do organów właściwych, zgodnie z dyspozycją art. 231 k.p.a.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej wnoszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, w terminie do dnia 2 października 2020 r.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
I WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
*Jarosław Kresa*

