

Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu  
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli  
pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław

NK-KSE.431.1.26.2023.SS1

Wrocław, dnia 22 sierpnia 2023 r.

Pan

**Piotr Fedorowicz**

Starosta Powiatu Świdnickiego

### *Wystąpienie pokontrolne*

W dniach od 9 maja 2023 r. do 12 lipca 2023 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>1</sup> oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego<sup>2</sup> zespół kontrolny w składzie: Szymon Skrzecz – referent prawno-administracyjny (przewodniczący zespołu), Tomasz Szmich – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Świdnicy z siedzibą przy ul. Marii Skłodowskiej – Curie 7, 58-100 Świdnica, której tematyka obejmowała organizację przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków, w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2023 r.

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

W okresie objętym kontrolą funkcję Starosty Świdnickiego sprawuje Pan Piotr Fedorowicz. [dowód: akta kontroli str. 55]

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia złożone przez Starostę Świdnickiego oraz pracowników Starostwa Powiatowego w Świdnicy.

**Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.** Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023, poz. 775 ze zm.), dalej: k.p.a.

<sup>2</sup> Upoważnienia z dnia 05.05.2023 r., symbol: NK-KSE.0030.51.2023.SS1, NK-KSE.0030.52.2023.SS1

## **Organizacja przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków**

Tryb przyjmowania, ewidencjonowania, rozpatrywania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Świdnicy, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami z dnia 9 maja 2023 r. realizowany jest na podstawie zarządzenia Nr 37/2020 Starosty Świdnickiego z dnia 25 września 2020 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Świdnicy<sup>3</sup>, a także uchwały Nr 2/2018 Zarządu Powiatu w Świdnicy z dnia 27 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Świdnicy<sup>4</sup>.

[dowód: akta kontroli str. 22-51, 57-59]

Zgodnie z regulacją § 1 ust. 1 zarządzenia Nr 37/2020 Starosty Świdnickiego z dnia 25 września 2020 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Świdnicy skargi i wnioski kierowane do Starostwa Powiatowego w Świdnicy przyjmuje, rejestruje oraz koordynuje ich rozpatrywanie Wydział Administracyjny.

[dowód: akta kontroli str. 57]

Ponadto w świetle pkt 2 „Zakresu szczegółowych obowiązków pracownika”, który został ujęty w podpisanym przez Sekretarza Powiatu z upoważnienia Starosty dokumencie z dnia 2 stycznia 2019 r.<sup>5</sup>, regulującym „Zakres obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności pracownika” osoby zatrudnionej na stanowisku Głównego Specjalisty, podległym Dyrektorowi Wydziału Administracyjnego, obowiązki te obejmują prowadzenie rejestru skarg i wniosków, przeprowadzanie postępowania wyjaśniającego dot. złożonej skargi i przygotowywanie projektu odpowiedzi, czuwanie nad terminowym rozpatrywaniem skarg i wniosków.

[dowód: akta kontroli str. 62-64]

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w organie kontrolowanym realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>6</sup>, zgodnie z którym przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

W § 43 Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Świdnicy postanowiono natomiast, że Starostwo przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w pierwszy wtorek każdego miesiąca w godz. od 15<sup>00</sup> do 18<sup>00</sup> (ust. 1). Wicestarosta przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godzinach od 12<sup>00</sup> do 15<sup>30</sup> (ust. 2). Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków przez osoby kierujące komórkami organizacyjnymi odbywa się we wszystkie dni pracy Starostwa w godzinach urzędowania (ust. 3). O godzinach przyjęć interesantów zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu oraz informacja na stronie BIP Starostwa<sup>7</sup>. Ustalono, iż Starostwo

<sup>3</sup> Zarządzenie Nr 37/2020 Starosty Świdnickiego z dnia 25 września 2020 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Świdnicy

<sup>4</sup> uchwała Nr 2/2018 Zarządu Powiatu w Świdnicy z dnia 27 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Świdnicy

<sup>5</sup> Zakres czynności z dnia 2 stycznia 2019 r.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), dalej: Rozporządzenie w sprawie skargi i wniosków

<sup>7</sup> <https://spswidnica.bip.e-zeto.eu>

Powiatowe w Świdnicy czynne jest w poniedziałki, środy i czwartki w godzinach od 7<sup>15</sup> do 15<sup>00</sup>, we wtorki w godzinach od 7<sup>15</sup> do 17<sup>00</sup>, w piątki w godzinach od 7<sup>15</sup> do 13<sup>00</sup>. W świetle powyższego należy stwierdzić, iż przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków odbywa się zgodnie z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 48, 65-68]

Ustalenia kontroli wskazują, że kontrolowany organ prowadzi rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio<sup>8</sup> oraz rejestr skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości<sup>9</sup>. Oba przedstawione zespołowi kontrolnemu rejestry, obejmujące lata 2021 – 2023 r., zostały oznaczone odpowiednio symbolem WA.1510 i WA.1511, co jest zgodne z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki<sup>10</sup>. W rejestrach nie umieszczono jednak informacji dotyczących oznaczenia sprawy i osoby prowadzącej sprawę, a także – w odniesieniu do pozycji 1 z rejestru WA.1511 z 2021 r. i pozycji 1, 2, 3, 4 z rejestru WA.1511 z 2022 r. – nie wskazano organu, któremu skarga została przekazana wg właściwości, ani informacji, że skarżący został poinformowany o właściwym organie do rozpatrzenia skargi, co stanowi naruszenie art. 254 k.p.a., zgodnie z którym 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.

[dowód: akta kontroli str. 69-80]

Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że nie umieszczono informacji dotyczących oznaczenia sprawy i osoby prowadzącej sprawę przez niedopatrzenie. Odnośnie braku wskazania organu, któremu skarga została przekazana wg właściwości, lub informacji, że skarżący został poinformowany o właściwym organie do rozpatrzenia skargi w przypadku pozycji 1 z rejestru WA.1511 z 2021 r. i pozycji 1, 2, 3, 4 z rejestru WA.1511 z 2022 r., organ kontrolowany poinformował, że w rejestrze nie znajduje się rubryka dotycząca takich informacji, stąd w jego ocenie nie ma obowiązku wskazania takich danych w rejestrze. Ze stanowiskiem tym nie sposób się jednak zgodzić, gdyż brak umieszczenia takich rubryk nie zwalnia organu z obowiązku umieszczania w rejestrze przedmiotowych informacji. Odnotowanie takich informacji jest w ocenie organu kontrolującego konieczne ze względu na przepis art. 254 k.p.a., który stanowi, że skargi i wnioski rejestruje się w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Brak wspomnianych informacji w rejestrze takiej kontroli z całą pewnością nie ułatwia, albowiem na podstawie tak zredagowanego rejestru nie sposób ustalić, w jaki ostatecznie sposób organ kontrolowany zakończył dane postępowanie skargowo – wnioskowe.

[dowód: akta kontroli str. 152-154]

<sup>8</sup> Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio WA.1510

<sup>9</sup> Rejestr skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości WA.1511

<sup>10</sup> Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki stanowiący załącznik nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011r., nr 14, poz. 67), dalej: JRWA.

Ponadto pod pozycją 1 w rejestrze WA.1511 z 2021 r. jako datę przekazania skargi wg właściwości wpisano datę 27 sierpnia 2021 r., mimo iż na piśmie przekazującym skargę zgodnie z właściwością do Dyrektora SP ZOZ Powiatowego Pogotowia Ratunkowego w Świdnicy widnieje data 17 sierpnia 2021 r. [dowód: akta kontroli str. 75-76]

Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że w rejestrze omyłkowo wpisano datę udzielenia odpowiedzi skarżącemu zamiast daty przekazania pisma. [dowód: akta kontroli str. 152-154]

Jednocześnie pod pozycją 1 w rejestrze WA.1511 z 2022 r. pismo Pana M. N. sklasyfikowane jest jako skarga, podczas gdy w piśmie z dnia 11 stycznia 2022 r. nr ZD.1511.1.2022 sklasyfikowane jest ono jako wniosek.

[dowód: akta kontroli str. 77-78, 103]

Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że przedmiotowe pismo zostało sklasyfikowane przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych jako wniosek, jednak nastąpiła pomyłka przy wpisaniu wniosku do rejestru, gdzie sklasyfikowano wniosek jako skargę. [dowód: akta kontroli str. 152-154]

Ponadto w toku równocześnie prowadzonej kontroli w Radzie Powiatu Świdnickiego (sygn. akt NK-KSE.431.1.24.2023.TS), wykazano przekazaną przez Starostę (za pośrednictwem DWINGiK) skargę Pana J. P. z dnia 1 lutego 2022 r., a także przekazaną przez Starostę skargę Pani A. W. z dnia 3 lutego 2023 r. Jednakże skargi te nie zostały zarejestrowane w rejestrze WA.1511 z 2022 r., choć na organie kontrolowanym spoczywał taki obowiązek. Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że skarga Pana J. P. z dnia 1 lutego 2022 r. wpłynęła do Starosty w dniu 21 lutego 2022 r. Pismo to zostało zadekretowane przez Starostę bezpośrednio bez zawiadomienia w trybie art. 231 k.p.a. w zw. z art. 238 k.p.a. do Biura Rady i Zarządu Powiatu w dniu 23 lutego 2022 r. i nie zostało przekazane do rejestracji w rejestrze 1511 prowadzonym przez Wydział Administracyjny. Z kolei skarga Pani A. W. z dnia 3 lutego 2023 r. wpłynęła do Starosty w dniu 3 lutego 2022 r. Pismo to zostało zadekretowane przez Starostę bezpośrednio bez zawiadomienia w trybie art. 231 k.p.a. w zw. z art. 238 k.p.a. do Biura Rady i Zarządu Powiatu w dniu 14 lutego 2022 r. i nie zostało przekazane do rejestracji w rejestrze 1511 prowadzonym przez Wydział Administracyjny.

[dowód: akta kontroli str. 77-78, 152-154]

### **Postępowania skargowo-wnioskowe**

W okresie objętym kontrolą zaewidencjonowano 1 skargę w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio WA.1510 (poz. 1 w rejestrze z 2023 r.) oraz 6 skarg w rejestrze skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości WA.1511 (poz.

1 w rejestrze z 2021 r. i poz. 1, 2, 3, 4, 5 w rejestrze z 2022 r.), zatem kontroli poddano siedem postępowań skargowych. [dowód: akta kontroli str. 69-80]

Jak stanowi art. 222 k.p.a. o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Czynności kontrolne wykazały, iż w poddanych ocenie postępowaniach kontrolowany organ prawidłowo zakwalifikował pisma jako skargi powszechne i jedno pismo jako wniosek oraz poprawnie identyfikował organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie.

Kontrola wykazała, że w jedynym przypadku skargi rozpatrywanej przez kontrolowany organ (poz. 1 w rejestrze WA.1510 z 2023 r.) o sposobie jej załatwienia zawiadomiono skarżącego zgodnie z normą art. 237 § 3 k.p.a. W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi 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 akta skontrolowanej sprawy ustalono, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zawierało oznaczenie organu, od którego pochodzi, podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi.

[dowód: akta kontroli str. 82]

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że w 1 przypadku (poz. 1 w rejestrze WA.1511 z 2021 r.) postępowanie skargowe było prowadzone pod nieprawidłową sygnaturą, tj. ZD.1510.1.2021, mimo iż zgodnie z instrukcją kancelaryjną skarga ta powinna być sklasyfikowana pod symbolem 1511. Jest to niezgodne z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki<sup>11</sup>. [dowód: akta kontroli str. 95-101]

Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że przedmiotowe postępowanie prowadzone było przez niedopatrzenie pod sygnaturą ZD.1510.1.2021, a powinno być pod sygnaturą ZD.1511.1.2021.

[dowód: akta kontroli str. 152-154]

W sprawach nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022 i nr ZD.1511.5.2022 pisma organu kontrolowanego do wnoszących, informujące o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu (postępowania nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022) bądź zawierające informację o właściwym organie (nr ZD.1511.5.2022), nie zostały sporządzone w formie dokumentu

---

<sup>11</sup> Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki stanowiący załącznik nr 2 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. z 2011 r., nr 14, poz. 67), dalej: JRWA.



elektronicznego zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny, co potwierdza pismo Starosty Świdnickiego WA.1710.4.2023 z dnia 3 lipca 2023 r., pomimo, iż pisma te zostały wysłane w formie elektronicznej (mailowej). Z akt spraw wynika, iż rzeczone pisma sporządzone zostały w formie dokumentu tradycyjnego (zawierającego pieczęć i odręczny podpis) i przesłane na adres poczty elektronicznej skarżącego/wnoszącego podanego w treści skargi/wniosku. Zgodnie z normą art. 39<sup>1</sup> § 1 k.p.a. przesyłany dokument środkami komunikacji elektronicznej ma postać dokumentu elektronicznego, co wyklucza możliwość uznania skanu pisma w formie PDF, bez pliku zawierającego podpis elektroniczny, za dokument elektroniczny. Skan pisma w formie PDF, bez pliku zawierającego podpis elektroniczny, nie spełnia wymagań przewidzianych dla stosowania środków komunikacji elektronicznej, o których stanowi art. 2 pkt 5 ustawy z 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną<sup>12</sup>, mający zastosowanie w procedurze administracyjnej z mocy art. 39<sup>1</sup> § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 104-108, 130-133, 134-135, 152-154, 183]

W przypadku w/w postępowań, tj. nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022 i nr ZD.1511.5.2022, kontrolowany organ przesłał wnoszącym pisma informujące o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu (postępowania nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022) bądź zawierające informację o właściwym organie (nr ZD.1511.5.2022) drogą elektroniczną (mailową). Z dokumentacji w/w postępowań wynika, że wnoszący nie wskazali adresu do korespondencji, o którym mowa w § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46), stanowiącym, że skargi i wnioski niezawierające adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania, jak również w art. 39 § 1, § 2 i § 3 k.p.a. W świetle tych przepisów organ administracji publicznej doręcza pisma na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, zwany dalej „adresem do doręczeń elektronicznych”, chyba że doręczenie następuje na konto w systemie teleinformatycznym organu albo w siedzibie organu (art. 39 § 1 k.p.a.). W przypadku braku możliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w § 1, organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora wyznaczonego z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, albo przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy (art. 39 § 2 pkt 1 i 2 k.p.a.). Z kolei w przypadku braku możliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w § 1, organ administracji publicznej doręcza pisma przesyłką rejestrowaną, o której mowa w art. 3 pkt 23 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 896 i 1933), albo przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy (art. 39 § 3 pkt 1 i 2 k.p.a.). Mając na uwadze powyższe regulacje stwierdzić należy, że organ nie wypełnił prawidłowo obowiązku zawiadomienia wnoszących o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu (postępowania nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022) ani poinformowania o właściwym organie (nr ZD.1511.5.2022). Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że nie posiadał wiedzy odnośnie adresów do doręczeń, ponieważ nie zostały one wskazane przez skarżących. Organ jednak powinien był zadbać o to, by uzyskać adres do korespondencji w rozumieniu w/w przepisów w celu prawidłowego zawiadomienia wnoszących o przekazaniu skargi/wniosku do

<sup>12</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2020, poz. 344.

właściwego organu lub poinformowania o właściwym organie. Z kolei w przypadku sprawy nr ZD.1511.5.2022 skarżąca, Pani A. W., w przesłanej dokumentacji podała swój adres do korespondencji, a więc adres ten był znany organowi.

[dowód: akta kontroli str. 104-108, 130-133, 134-135, 152-154, 197]

Ponadto należy zauważyć, że w przypadku w/w postępowań prowadzonych pod nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022 i nr ZD.1511.5.2022 akta sprawy nie zawierają dokumentów potwierdzających odebranie przez wnoszących pism informujących o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu (postępowania nr ZD.1511.1.2022, nr ZD.1511.4.2022) bądź zawierających informację o właściwym organie (nr ZD.1511.5.2022). Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że w przypadku spraw nr ZD.1511.4.2022 i nr ZD.1511.5.2022 wnoszący, tj. Pan G. P. i Pani A. W., nie potwierdzili odebrania wiadomości e-mail przekazujących w/w pisma, mimo że te osoby o to poproszono. Z kolei odnośnie sprawy nr ZD.1511.1.2022 organ kontrolowany do pisma WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. załączył dokument opisany jako „potwierdzenie odebrania wiadomości”, jednak jest to jedynie elektroniczna informacja, że wiadomość e-mail została wyświetlona, co w żaden sposób nie pozwala ponad wszelką wątpliwość stwierdzić, że pismo zostało odebrane przez adresata.

[dowód: akta kontroli str. 152-154]

Jednocześnie wskazać należy, że skarga Pani A. W., objęta postępowaniem o sygnaturze nr ZD.1511.5.2022, została przekazana do Starostwa Powiatowego w Świdnicy za pośrednictwem platformy ePUAP, co potwierdza pismo Starosty Świdnickiego WA.1710.4.2023 z dnia 3 lipca 2023 r. W korespondencji skarżąca podała również swój adres.

[dowód: akta kontroli str. 183, 197]

Organ powinien był zatem przesłać pismo informujące o właściwym organie do załatwienia skargi drogą ePUAP lub na adres do korespondencji wskazany przez skarżącą. Tymczasem organ przekazał to pismo wyłącznie drogą mailową.

W toku kontroli ustalono, że pisma z dnia 11 stycznia 2022 r. nr ZD.1511.1.2022 do Dyrektora SP ZOZ w Świdnicy i Pana M. N. oraz z dnia 25 stycznia 2022 r. nr ZD.1511.2.2022 do Dyrektora SP ZOZ w Świdnicy i Pana A. S. zostały podpisane przez Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych. Z kolei pisma z dnia 16 maja 2022 r. nr ZD.1511.3.2022 do Dyrektora SP ZOZ w Świdnicy i Pana K. T. zostały podpisane przez Członka Zarządu, Panią A. S.

[dowód: akta kontroli str. 103, 108, 115, 116, 123, 125]

Pismem WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. organ kontrolowany poinformował, że Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych nie ma upoważnienia do wystosowania pism nr ZD.1511.1.2022 i nr ZD.1511.2.2022, jednak zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Świdnicy nadzór Starosty, Wicestarosty i Członka Zarządu nad jednostkami organizacyjnymi powiatu wykonywany jest przy pomocy właściwych merytorycznie dyrektorów i kierowników komórek organizacyjnych Starostwa, w tym przypadku przez Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych. Zgodnie z tym aktem Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych pomaga w sprawowaniu nadzoru nad zakładami opieki

zdrowotnej, dla których organem założycielskim jest powiat. Ponadto, zgodnie z tym Regulaminem, Członek Zarządu, czyli w przypadku pisma z dnia 16 maja 2022 r. nr ZD.1511.3.2022 Pani A. S. sprawuje bezpośredni nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez m. in. następujące jednostki: SP ZOZ w Świdnicy, SP ZOZ Pogotowie Ratunkowe w Świdnicy. W związku z tym Pani A. S. była upoważniona do wystosowania przedmiotowych pism. [dowód: akta kontroli str. 152-154]

Jednakże w ocenie organu kontrolującego brak właściwych upoważnień dla konkretnych osób do wystosowywania w/w pism wyklucza możliwość podejmowania przez nie tego rodzaju czynności. Takie upoważnienie nie wynika z przytoczonych w wyjaśnieniach regulacji i nie można go na ich podstawie domniemywać. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 26 ust. 2 i art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>13</sup> starosta wchodzi w skład zarządu powiatu jako jego przewodniczący, a także organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz.

Odnosząc się do postępowania nr ZD.1511.2.2022 w sprawie skargi Pana A. S. z dnia 10 stycznia 2022 r., wskazać należy, że skarga ta została przesłana do Starostwa przez Ministerstwo Zdrowia pismem nr NKW.052.111.2022.AW. Z przedmiotowego pisma wynika, że adresatem tego pisma był Dyrektor Dolnośląskiego OW NFZ, natomiast Starostwu Powiatowemu w Świdnicy zostało ono przekazane jedynie do wiadomości, co potwierdza pismo Starosty Świdnickiego WA.1710.4.2023 z dnia 3 lipca 2023 r.

[dowód: akta kontroli str. 183-187]

Skarga Pana A. S. została zatem przekazana przez Ministerstwo celem rozpatrzenia nie Staroście, lecz Dyrektorowi Dolnośląskiego OW NFZ. Obowiązek załatwienia tej skargi lub też przekazania innemu organowi zgodnie z właściwością spoczywał na adresacie pisma Ministerstwa Zdrowia nr NKW.052.111.2022.AW, nie zaś na Staroście, któremu rzezona korespondencja została przekazana jedynie do wiadomości. 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. Komentowany przepis wskazuje zatem działania, do których zobowiązany jest organ, do którego została wniesiona skarga (*por. Art. 231 KPA red. Hauser 2023, wyd. 8/Wojciechowska*). Obowiązek ten spoczywał na Ministerstwie Zdrowia, a w dalszej kolejności na adresacie pisma nr NKW.052.111.2022.AW, czyli Dyrektorze Dolnośląskiego OW NFZ, który w razie uznania się za niewłaściwy organ do rozpatrzenia skargi, powinien ją przekazać do odpowiedniego organu. Odpowiedzialność ustalenia właściwego organu spoczywała na tym etapie procedury na Dyrektorze Dolnośląskiego OW NFZ, natomiast działanie Starosty Świdnickiego, a raczej Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Starostwa, polegające na przekazaniu tej skargi do Dyrektora SP ZOZ w Świdnicy, stanowiło niezasadzoną ingerencję w czynności, do przeprowadzenia których zobowiązany był Dyrektor Dolnośląskiego OW NFZ.

---

<sup>13</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022, poz. 1526 ze zm.



Odnosząc się do ustaleń poczynionych w toku równocześnie prowadzonej kontroli w Radzie Powiatu Świdnickiego (sygn. akt NK-KSE.431.1.24.2023.TS), dotyczących przekazanych przez Starostę do Rady skarg Pana J. P. z dnia 1 lutego 2022 r. i Pani A. W. z dnia 3 lutego 2023 r., a także wyjaśnień zawartych w piśmie WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r., zgodnie z którymi skargi te zostały zadekretowane przez Starostę bezpośrednio bez zawiadomienia w trybie art. 231 k.p.a. w zw. z art. 238 k.p.a. do Biura Rady i Zarządu Powiatu, wskazać należy, że takie dekretowanie bez wystosowania do oddzielnego organu, jakim jest Rada Powiatu, odpowiedniego pisma wypełniającego dyspozycję art. 231 k.p.a., stanowi naruszenie wspomnianego przepisu. Rada Powiatu jest innym organem niż Zarząd Powiatu i reprezentujący go Starosta, na co wskazuje art. 8 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym<sup>14</sup>, zgodnie z którym organami powiatu są rada powiatu i zarząd powiatu.

[dowód: akta kontroli str. 152-154]

### **Terminowość w zakresie skarg i wniosków**

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż w 2 przypadkach naruszono termin, o którym mowa w art. 231 § 1 k.p.a., który stanowi, że 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 sprawie zarejestrowanej pod pozycją 1 w rejestrze WA.1511 z 2021 r. pismo informujące skarżącego o przekazaniu skargi do właściwego organu datowane jest na dzień 25 sierpnia 2021 r., a w świetle wyjaśnień zawartych w piśmie WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. odnośnie błędnego wpisania daty tego przekazania do rejestru korespondencja do skarżącego została wysłana w dniu 27 sierpnia 2021 r. Tym samym został przekroczony siedmiodniowy termin poinformowania skarżącego, gdyż skarga wpłynęła do Starostwa w dniu 16 sierpnia 2021 r. W piśmie WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. kontrolowany organ stwierdził, że skarżący został poinformowany po upływie ustawowego terminu przez niedopatrzenie pracownika wydziału.

[dowód: akta kontroli str. 75-76, 95, 152-154]

Z kolei w przypadku niezarejestrowanej skargi Pani A. W. z dnia 3 lutego 2023 r. organ w piśmie WA.1710.4.2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. wskazał, że termin przekazania skargi zgodnie z właściwością nie został zachowany, ponieważ ze skarżącą na jej prośbę po złożeniu skargi odbyło się spotkanie, podczas którego oświadczyła, że wycofa skargę, czego nie uczyniła.

[dowód: akta kontroli str. 152-154]

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

- 1) Prowadzić rejestr skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego obligeuje art. 254 k.p.a., w szczególności zapewnić, aby rejestr zawierał zapisy dotyczące oznaczenia

<sup>14</sup> Tekst jedn. Dz. U. z 2022, poz. 1526 ze zm.

- sprawy i osoby prowadzącej sprawę, wskazujące organ, któremu skarga została przekazana wg właściwości lub zawierające informację, że skarżący został poinformowany o właściwym organie do rozpatrzenia skargi, a także odnosił się do wszystkich prowadzonych przez organ postępowań skargowo-wnioskowych i był z nimi spójny;
- 2) Prowadzić postępowania skargowo-wnioskowe pod prawidłową sygnaturą, zgodną z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki;
  - 3) Doręczać pisma informujące wnoszących o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu bądź zawierających informację o właściwym organie zgodnie z dyspozycją art. 39 k.p.a.;
  - 4) Zapewnić w sprawach prowadzonych w formie elektronicznej sporządzanie pism zgodnie z dyspozycją art. 14 § 1a k.p.a.;
  - 5) Rzetelnie dokumentować w aktach sprawy potwierdzenia nadania lub odebrania przez adresatów pism informujących o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu bądź zawierających informację o właściwym organie;
  - 6) Zapewnić podpisywanie pism informujących wnoszących o przekazaniu skargi/wniosku do właściwego organu bądź zawierających informację o właściwym organie przez osoby posiadające właściwe upoważnienia do dokonywania tego rodzaju czynności;
  - 7) W przypadku skarg przekazywanych Staroście Świdnickiemu do wiadomości nie inicjować postępowań skargowo – wnioskowych;
  - 8) Przekazywać zgodnie z właściwością skargi do Rady Powiatu Świdnickiego poprzez wystosowanie odpowiednich pism wypełniających dyspozycję art. 231 k.p.a.;
  - 9) Przekazywać skargi do organów właściwych oraz informować skarżących o przekazaniu skargi niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni, 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 28 września 2023 r.**

ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU  
Prawnego Nadzoru i Kontroli  
  
Danuta Frydlewicz-Pierucka