



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 5 kwietnia 2016 r.

NK-KS.431.1.1.2016.MK

Pan
Wojciech Kociński
Starosta Oleśnicki

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 18 - 29 stycznia 2016 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 23), zwanej dalej k.p.a., oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 14 stycznia 2016 r. o sygn. NK-KS.0030.1.2016.MK oraz NK-KS.0030.2.2016.MK zespół kontrolny w składzie: Magdalena Kremienowska – starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Magdalena Iżykowska – inspektor wojewódzki z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy z siedzibą przy ul. Słowackiego 10, 56 – 400 Oleśnica, której tematyka obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2013 r. do dnia kontroli. Czynności kontrolne w siedzibie organu kontrolowanego przeprowadzono w dniu 18 stycznia 2016 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 23 grudnia 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2016 r.

Kierownikiem kontrolowanej jednostki jest Pan Wojciech Kociński – Starosta Oleśnicki, który został wybrany uchwałą nr II/6/2014 Rady Powiatu Oleśnickiego z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Starosty Oleśnickiego. W okresie objętym kontrolą Starostą Oleśnickim był również Pan Zbigniew Potyrała, który został wybrany uchwałą nr I/6/2010 Rady Powiatu Oleśnickiego z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu Oleśnickiego.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniam pozytywnie, mimo stwierdzonych pojedynczych nieprawidłowości.

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia z dnia 9 lutego 2016 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego – 10 lutego 2016 r.) podpisane przez Panią Annę Karbowską – inspektora w Biurze Organizacyjno – Prawnym Starostwa Powiatowego w Oleśnicy (zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 9 lutego 2016 r.).

[dowód, akta kontroli, s. 33 - 44]

Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

Tryb przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy został określony we wdrożonej od dnia 25 września 2006 r. procedurze rozpatrywania skarg i wniosków (PO-04).

Kontrola wykazała, iż Starosta Oleśnicki przyjmuje interesantów w sprawie skarg i wniosków w każdą środę od 8⁰⁰ do 10⁰⁰ oraz od godziny 15⁴⁵ do 16¹⁵. Mając na uwadze, iż Starostwo Powiatowe w Oleśnicy jest czynne od poniedziałku do piątku w godzinach od 7⁴⁵ do 15⁴⁵ należy wskazać, iż wyznaczone godziny przyjmowania interesantów w sprawie skarg i wniosków są zgodne z art. 253 § 3 k.p.a., w myśl którego: *dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.*

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż zgodnie z dyspozycją § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków *przyjmowanie oraz koordynowanie skarg i wniosków* powierzono Pani Annie Karbowskiej – inspektorowi w Biurze Organizacyjno – Prawnym, do zadań której należy *prowadzenie Centralnego Rejestru Skarg i Wniosków oraz koordynowanie prac związanych z realizacją skarg i wniosków* (podpunkt 2 oraz 3 pkt II Zakresu obowiązków i odpowiedzialności podpisanego przez pracownika w dniu 4 kwietnia 2013 r.).

W toku kontroli ustalono, iż w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy prowadzony jest *rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ* (za 2013 r.; 2014 r.; 2015 r.), który został prawidłowo oznaczony symbolem i hasłem klasyfikacyjnym 1510 (*skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe, w tym ich rejestr*). Jednocześnie skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości organ kontrolowany rejestruje w *rejestrze skarg i wniosków przekazywanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością* (za 2013 r.; 2014 r.; 2015 r.), który został prawidłowo oznaczony symbolem i hasłem klasyfikacyjnym 1511 (*skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*). [dowód, akta kontroli, s. 15-20].

Powyższe symbole i hasła klasyfikacyjne wynikają z *Jednolitego rzeczowego wykazu akt organów powiatu i starostw powiatowych*, stanowiącego załącznik nr 3 do Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz*

instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

Podczas kontroli stwierdzono, iż sposób rejestracji skarg i wniosków generalnie ułatwia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego zobowiązuje przepis 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.*

Niemniej jednak w dwóch przypadkach (OR.1511.05.2015, OR.1511.06.2015) w rubryce rejestru zatytułowanej „*termin załatwienia skargi/wniosku*” wpisano inną datę niż data faktycznego zawiadomienia o przekazaniu skargi. Mianowicie w obu przypadkach w rubryce rejestru zatytułowanej „*termin załatwienia skargi/wniosku*” wpisano dzień: 6.10.2015, mimo że w przypadku OR.1511.05.2015 organ skargę przekazał/ oraz zawiadomił skarżącego o przekazaniu pismem z dnia 28 września 2015 r., a w przypadku OR.1511.06.2015 powyższych czynności dokonał pismem z dnia 29 września 2015 r.

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2016 r. Pani Anna Karbowska – inspektor w Biurze Organizacyjno – Prawnym Starostwa Powiatowego w Oleśnicy wskazała, iż wpisanie do rejestru ww. dat nastąpiło w wyniku omyłki. Jednocześnie Pani Anna Karbowska poinformowała, iż omyłkowo wpisane daty zostały poprawione na prawidłowe, podkreślając jednocześnie, iż zostaną dołożone wszelkie starania, aby zaistniała sytuacja nie miała miejsca w przyszłości. [dowód, akta kontroli, s. 34].

W związku z czym należy stwierdzić, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

Jednocześnie kontrola w Radzie Powiatu Oleśnickiego wykazała, iż Starosta Oleśnicki pismem z dnia 15 maja 2014 r. (symbol OR.0023.27.2014) przekazał Przewodniczącemu Rady Powiatu Oleśnickiego skargę na działalność Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy. Kontrola w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy nie wykazała faktu takiego przekazania (brak odnotowania wpływu skargi w rejestrze skarg i wniosków przekazywanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością). W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2016 r. wskazano, iż cyt. „*ponieważ przedmiotowa skarga był przedmiotem obrad zarządu i została zadekretowana do zarządu, niezwłocznie po posiedzeniu, skargę (...) przekazałam (...) do rozpatrzenia Przewodniczącemu Rady Powiatu Oleśnickiego*”. [dowód, akta kontroli, s. 35].

Jednocześnie czynności kontrolne w Radzie Powiatu Oleśnickiego wykazały, iż przedmiotowa skarga została na podstawie art. 229 pkt 4 i art. 232 k.p.a. z powrotem przekazana do załatwienia Zarządowi Powiatu Oleśnickiego (uchwała nr XXXIX/261/2014 Rady Powiatu Oleśnickiego z dnia 29 sierpnia 2014 r). Jak wykazała kontrola skarga przekazana przez Radę Powiatu Oleśnickiego została rozpatrzona przez Zarząd Powiatu Oleśnickiego (uchwała Zarządu Powiatu Oleśnickiego nr 144/2014 z dnia 11 września 2014 r.). Przedmiotowej skargi nie zarejestrowano w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2015, poz. 1445 ze zm.) organami powiatu są: *rada powiatu, zarząd powiatu*. W myśl art. 26 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym przewodniczącym zarządu powiatu jest starosta, który *organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego oraz kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz* (art. 34 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym).

W świetle powyższego wszelkie skargi kierowane do organów powiatu (w tym do zarządu powiatu) oraz starosty powinny być zgodnie z art. 254 k.p.a. *rejestrowane i przechowane w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.*

W prowadzonym *rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ* (1510) zarejestrowano łącznie 5 skarg, z czego w: 2013 r. – 2; 2014 r. – 2; 2015 r. – 1. Natomiast w *rejestrze skarg i wniosków przekazywanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością* (1511) zarejestrowano łącznie 8 skarg, z czego w: 2013 r. – 1; 2014 r. – 1; 2015 r. – 6. W prowadzonych rejestrach skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą nie zarejestrowano żadnych wniosków.

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, iż do Starostwa Powiatowego w Oleśnicy w okresie objętym kontrolą wpłynęło 14 skarg (w tym jedna załatwiona przez Zarząd Powiatu Oleśnickiego, który podjął uchwałę nr 144/2014 z dnia 11 września 2014 r.).

Kontroli poddano wszystkie przeprowadzone postępowania skargowe.

Kontrola wykazała, iż wszystkie skargi rozpatrywane bezpośrednio przez organ załatwiono bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca, zgodnie z przepisem art. 237 § 1 k.p.a. W przypadku skarg przekazywanych do rozpatrzenia innym organom zgodnie z właściwością ustalono, iż organ kontrolowany w większości przypadków (za wyjątkiem OR.1511.03.2015) dokonywał przekazania w terminie, o którym mowa w art. 231 k.p.a., tj. nie później niż w ciągu 7 dni od dnia wpływu skargi do organu kontrolowanego.

W jednym przypadku (OR.1511.03.2015) kontrola wykazała, iż Starosta Oleśnicki przekazał Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy skargę po upływie maksymalnego 7-dniowego terminu na jej przekazanie, o którym mowa w art. 231 dalej k.p.a.

Jak wynika z ustaleń kontroli skarga do Starostwa Powiatowego w Oleśnicy wpłynęła w dniu 24 marca 2015 r., a przekazanie skargi nastąpiło pismem z dnia 1 kwietnia 2015 r. [dowód, akta kontroli, s. 21].

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2016 r. wskazano, iż przedmiotowa skarga Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy została przekazana w dniu 25 marca 2015 r., w związku z czym w opinii Pani Anny Karbowskiej – inspektora w Biurze Organizacyjno – Prawnym Starostwa Powiatowego w Oleśnicy przekazanie skargi Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy nastąpiło z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 231 k.p.a.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy stwierdzić, iż przekazanie skargi Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy, celem rozpatrzenia, nastąpiło dopiero pismem z dnia 1 kwietnia 2015 r., a nie pismem z dnia 25 marca 2015 r., jak to zostało wskazane w złożonych wyjaśnieniach. Podkreślenia wymaga, iż z treści wspomnianego przez Panią Annę Karbowską pisma z dnia 25 marca 2015 r. wynika, iż Starosta Oleśnicki zwrócił się do Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy jedynie z prośbą o wskazanie cyt. „*czy w sprawie będącej przedmiotem skargi toczą się lub toczyły się postępowania administracyjne w Powiatowym Urzędzie Pracy w Oleśnicy*”, załączając równocześnie kopię złożonej skargi. [dowód, akta kontroli, s. 28]. Przy czym fakt przekazania jedynie kopii skargi Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy w załączeniu pisma z dnia 25 marca 2015 r. potwierdziła w złożonych wyjaśnieniach również Pani Anna Karbowska. [dowód, akta kontroli, s. 34].

W świetle powyższego złożone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie.

W zakresie przeprowadzonych postępowań skargowych ustalono, iż we wszystkich przypadkach skarżących zawiadomiono o sposobie załatwienia skargi.

Kontrola wykazała, iż w większości przypadków skargi zostały rozpatrzone i załatwione przez Starostę Oleśnickiego, który jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa (art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych - t.j. Dz. U. z 2014, poz. 1202 ze zm. oraz art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym).

Jednocześnie w wyniku kontroli stwierdzono, iż w jednym przypadku to Zarząd Powiatu Oleśnickiego zawiadomił skarżącego o sposobie załatwienia skargi, która przekazana została Zarządowi na podstawie art. 232 k.p.a. przez Radę Powiatu Oleśnickiego (przy czym podkreślenia wymaga, iż Przewodniczący Rady Powiatu Oleśnickiego w piśmie przekazującym doprecyzował, iż przekazanie skargi nastąpiło na podstawie art. 232 § 1 k.p.a.). Ponadto kontrola wykazała, iż Zarząd Powiatu Oleśnickiego na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym podjął uchwałę Nr 144/2014 z dnia 11 września 2014 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy (a o sposobie załatwienia skargi skarżącego zawiadomił Starosta Oleśnicki).

Zgodnie z art. 232 § 1 k.p.a. *organ właściwy do rozpatrzenia skargi może ją przekazać do załatwienia organowi niższego stopnia, o ile skarga nie zawiera zarzutów dotyczących działalności tego organu*. Przy czym w myśl przepisu art. 232 § 2 k.p.a. *skargę na pracownika można przekazać do załatwienia również jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia*.

Podkreślenia wymaga, iż kodeks postępowania administracyjnego posługuje się pojęciami „rozpatrzenie skargi” oraz „załatwienie skargi”, nie definiując równocześnie tych pojęć. W doktrynie przeważa jednak pogląd, zgodnie z którym rozpatrzenie skargi obejmuje czynności przygotowawcze, które zmierzają do ustalenia treści i przedmiotu skargi oraz przygotowanie materiału niezbędnego do załatwienia sprawy (J. Lang, *Struktura...*, s. 143-144). Natomiast załatwienie skargi polega na podjęciu rozstrzygnięcia, wydaniu poleceń lub podjęciu innych stosownych środków, usunięciu stwierdzonych uchybień i w miarę możliwości przyczyn ich powstawania oraz zawiadomieniu w sposób wyczerpujący skarżącego o wynikach załatwienia (w taki sposób załatwienie skargi określała nieobowiązująca już uchwała nr 132 Rady Ministrów z dnia 28 listopada 1980 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (M. P. Nr 29, poz. 162 z późn. zm.)). [zob. Andrzej Matan; Małgorzata Jaśkowska, *Komentarz do art. 232 Kodeksu postępowania administracyjnego*; źródło lex online]. W związku z czym czynności składających się na rozpatrzenie skargi nie można przekazywać w ramach art. 232 k.p.a., przekazane może być natomiast załatwienie skargi.

Zgodnie § 1 ust. 5 *Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy*, stanowiącego załącznik do uchwały Zarządu Powiatu Oleśnickiego Nr 72/2012 z dnia 14 czerwca 2012 r. *w sprawie zmiany uchwały nr 13/99 Zarządu Powiatu Oleśnickiego nr 13/99 z dnia 24 lutego 1999 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy* (obowiązującego na dzień podjęcia przez Zarząd Powiatu Oleśnickiego uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi), Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych zatrudniał Zarząd Powiatu Oleśnickiego, który jednocześnie pełnił nadzór nad działalnością Zarządu Dróg Powiatowych (§ 1 ust. 2 ww. *Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy*).

Mając na względzie § 1 ust. 2 i 5 ww. Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy oraz fakt przekazania Zarządowi Powiatu skargi przez Radę Powiatu Oleśnickiego, pozytywnie należy ocenić załatwienie skargi przez Zarząd Powiatu Oleśnickiego.

W dwóch przypadkach (OR.1511.05.2015, OR.1511.06.2015) kontrola wykazała, iż odpowiednio Starosta/Wicestarosta Oleśnicki przekazał Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy skargę, której zarzuty odnosiły się do postępowania Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy w stosunku do skarżącego jako osoby bezrobotnej.

Podkreślenia wymaga, iż zadania odnoszące się udzielania pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy przez pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe wykonywane są przez powiatowe urzędy pracy wchodzące w skład powiatowej administracji zespolonej (art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – t.j. Dz.U. z 2015, poz. 149 ze zm. oraz art. 33b pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – t.j. Dz.U. z 2015, poz. 1445 ze zm.).

W myśl przepisu art. 10 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy *w postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań wynikających z ustawy, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej: 1) organem właściwym jest starosta; 2) organem wyższego stopnia jest wojewoda*. Ponadto w myśl art. 10 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy *do zadań wojewody w zakresie polityki rynku pracy należy sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez marszałka województwa lub starostę, wojewódzkie lub powiatowe urzędy pracy, oraz inne podmioty*.

Przy czym *uznanie lub odmowa uznania danej osoby za bezrobotną oraz utrata statusu bezrobotnego* następuje w formie decyzji (art. 9 ust. 1 pkt 14a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2016 r. wskazano, iż przedmiotowe pisma zakwalifikowano jako skargi na pracowników Powiatowego Urzędu Pracy, w związku z czym przekazano je Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy, wykonującemu obowiązki z zakresu prawa pracy wobec podległych pracowników, celem rozpatrzenia. [dowód, akta kontroli, s. 34].

Przedmiotowe wyjaśnienia zostały uwzględnione przy formułowaniu oceny za kontrolowane zagadnienie.

Jednocześnie kontrola wykazała, iż w jednym przypadku (OR.1511.03.2015) Starosta Oleśnicki pismem z dnia 1 kwietnia 2015 r. przekazał Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy skargę (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Oleśnicy – 24 marca 2015 r.) do rozpatrzenia w toku postępowania administracyjnego wszczętego w sprawie uznania strony skarżącej za bezrobotną, mimo że decyzja w przedmiotowej sprawie została przez Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy wydana w dniu 25 marca 2015 r. Ponadto

z przedstawionej dokumentacji nie wynika, aby na dzień 1 kwietnia 2015 r. przed Powiatowym Urzędem Pracy w Oleśnicy toczyło się postępowanie wszczęte na skutek wniesionego przez stronę odwołania od wydanej decyzji. [dowód, akta kontroli, s. 21-28, 33].

W wyjaśnieniach z dnia 9 lutego 2016 r. wskazano, iż w przedmiotowym przypadku miał zastosowanie przepis art. 234 k.p.a., zgodnie z którym *w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne: 1) skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu; 2) skarga pochodząca od innych osób stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzyć z urzędu, w związku*

z czym przekazano do rozpatrzenia przedmiotową skargę Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy jako organowi prowadzącemu postępowanie administracyjne. Ponadto w wyjaśnieniach Pani Anna Karbowska podkreśliła, iż cyt. „*postępowanie administracyjne toczy się zaś do wydania ostatecznej decyzji w administracyjnym toku postępowania, co w niniejszej sprawie nie miało jeszcze miejsca*”. [dowód, akta kontroli, s. 33].

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień podkreślenia wymaga, iż zgodnie z przepisem art. 104 § 2 k.p.a. *decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji*. W związku z czym po dniu wydania decyzji przez daną instancję nie toczy się już przed nią żadne postępowanie. Przy czym wyjaśnić należy, iż datą wydania decyzji jest data jej sporządzenia (w przypadku decyzji pisemnej data podpisania decyzji). Mając bowiem na względzie przepis art. 104 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *organ administracji publicznej załatwia sprawy przez wydanie decyzji*, brak jest przesłanek do przyjęcia, iż pojęcie "wydanie decyzji" rozumiane było szerzej niż jej sporządzenie, czyli w przypadku decyzji pisemnej dzień podpisania decyzji. W pojęciu "wydanie decyzji" nie mieści się bowiem jej "doreczenie", jest to odrębna czynność, z którą kodeks postępowania administracyjnego łączy odrębne skutki (art. 110 k.p.a.). [zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 lutego 2014 r., sygn. akt I OSK 838/12]. Jednocześnie wskazać należy, iż w myśl art. 130 § 1 k.p.a. *przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu*. Przy czym *wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji* (art. 130 § 2 k.p.a.).

W wyniku kontroli ustalono, iż na dzień przekazania przez Starostę Oleśnickiego przedmiotowej skargi (tj. na dzień 1 kwietnia 2015 r.) przed Dyrektorem Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy nie toczyło się żadne postępowanie w przedmiocie uznania strony skarżącej za bezrobotną. Czynności kontrolne wykazały jedynie, iż od dnia przekazania skargi Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy (tj. do dnia 1 kwietnia 2015 r.) nie upłynął jeszcze 14 dniowy termin, po upływie którego decyzja uległaby wykonaniu.

Podkreślić należy jednak fakt, iż przedmiotowa skarga początkowo wpłynęła do Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy (data wpływu - 19 marca 2015 r.), następnie została przekazana Staroście Oleśnickiemu pismem z dnia 23 marca 2015 r., tj. przed wydaniem przez Dyrektora przedmiotowej decyzji. Następnie, jak wskazano powyżej, Starosta Oleśnicki pismem z dnia 1 kwietnia 2015 r. z powrotem przekazał skargę Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy, celem rozpatrzenia.

W świetle powyżej przedstawionych okoliczności faktycznych i prawnych, w ocenie organu kontrolującego, nie można negatywnie ocenić czynności przekazania przez Starostę Oleśnickiego skargi Dyrektorowi Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy, mając na względzie zarówno to, że w dniu przekazania skargi (tj. w dniu 1 kwietnia 2015 r.) nie upłynął jeszcze 14 dniowy termin na wniesienie odwołania i decyzja nie uległa jeszcze wykonaniu, jak i przede wszystkim fakt, iż przedmiotową skargę Staroście Oleśnickiemu przekazał sam Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Oleśnicy.

Kontrola wykazała, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zawierały wszystkie elementy, o jakich mowa w art. 238 § 1 k.p.a., zgodnie z przepisem 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*.

Przy czym podkreślenia wymaga, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi załatwianej przez Zarząd Powiatu Oleśnickiego (tj. pismo OR.0026.22.2014 z dnia 26 września 2014 r. wraz z załączoną uchwałą), wysłane do skarżącego, nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a., mimo że Zarząd Powiatu Oleśnickiego uznał za niezasadną skargę złożoną na Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy.

Kontrola w Radzie Powiatu Oleśnickiego wykazała, iż Przewodniczący Rady Powiatu Oleśnickiego pismem z dnia 17 maja 2013 r. (symbol OR.1510.02-04.2013.BR) na podstawie art. 234 pkt 1 oraz art. 236 k.p.a. przekazał do rozpatrzenia Staroście Oleśnickiemu jako skargę wniesione przez skarżącego pismo. Niemniej jednak kontrola w Starostwie Powiatowym

w Oleśnicy nie wykazała faktu rozpatrywania przez Starostę Oleśnickiego w 2013 r. (rejestr za 2013 r. oznaczony symbolem 1510) ww. pisma jako skargi w rozumieniu art. 227 k.p.a.

Z ustaleń kontroli (w tym ze złożonych pismem z dnia 9 lutego 2016 r. wyjaśnień) wynika, iż w złożonym do Rady Powiatu Oleśnickiego piśmie wnoszący podnosiły zarzuty w zakresie postępowań administracyjnych przeprowadzonych przez Starostę Oleśnickiego w przedmiocie przyznania kosztów i należnego wynagrodzenia za usunięcie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym, które, jak wynika ze złożonych wyjaśnień,

zakończyły się ostatecznymi cyt. „*postanowieniami o przyznaniu kosztów i należnego wynagrodzenia za usunięcie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym*” . [dowód, akta kontroli, s. 34]. Ponadto z wyjaśnień wynika, iż wnoszący przedmiotowe pismo był stroną ww. postępowań administracyjnych przeprowadzonych przez Starostę Oleśnickiego.

Zgodnie z art. 130a ust. 10h ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.) *koszty związane z usuwaniem, przechowywaniem, oszacowaniem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu powstałe od momentu wydania dyspozycji jego usunięcia do zakończenia postępowania ponosi osoba będąca właścicielem tego pojazdu w dniu wydania dyspozycji usunięcia pojazdu, z zastrzeżeniem ust. 10d i 10i. Decyzję o zapłacie tych kosztów wydaje starosta.*

W myśl art. 235 § 1 k.p.a. *skargę w sprawie, w której wydano decyzję ostateczną, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany, które może być uwzględnione, z zastrzeżeniem* *art. 16*

§ 1 zdanie drugie. Zgodnie z powyższym skarga w sprawie, w której była wydana ostateczna decyzja administracyjna powinna być traktowana jako wniosek o wszczęcie postępowania w jednym z nadzwyczajnych trybów wzruszania decyzji administracyjnych.

Mając na względzie przepis art. 235 k.p.a. oraz fakt, iż skarżący był stroną przeprowadzonych postępowań administracyjnych, pozytywnie należy ocenić fakt braku wszczęcia z przedmiotowego pisma postępowania skargowego.

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

Jednocześnie w celu usprawnienia sposobu rozpatrywania skarg i wniosków należy:

1. Rejestrować wszystkie skargi, zarówno te skierowane do Starosty Oleśnickiego, jak i do Zarządu Powiatu Oleśnickiego.
2. Przestrzegać terminowości w przypadku przekazywania skarg właściwym organom, celem ich załatwienia.

3. W zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi sporządzanych przez Zarząd Powiatu Oleśnickiego zawierać pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych w podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, a także o przyczynach ich niepodjęcia, proszę mnie poinformować w terminie do dnia **29 kwietnia 2016 r.**

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/...../

Paweł Hreniak