



WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak

Gorzów Wlkp., 07 sierpnia 2023 r.

Nasz znak: NK-II.431.1.9.2023

Sprawę prowadzi: Jolanta Seń

Telefon: 957851827

e-mail: jolanta.sen@lubuskie.uw.gov.pl

Pan

Zbigniew Szumski

Starosta Powiatu

Rada Powiatu

Zarząd Powiatu

ul. Kolejowa 2

66-200 Świebodzin

Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego z kontroli organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i petycji przez Starostę, Zarząd i Radę Powiatu Świebodzińskiego

W dniach od 3 kwietnia do 19 maja 2023 r. pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.:

- Marta Gradowska – inspektor - przewodnicząca zespołu,
- Jolanta Seń – starszy inspektor wojewódzki,

przeprowadzili kontrolę w Starostwie Powiatowym w Świebodzinie, ul. Kolejowa 2, 66-200 Świebodzin.*

Przedmiotem kontroli była organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i petycji przez Starostę, Zarząd i Radę Powiatu Świebodzińskiego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.

Projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano 30 czerwca 2023 r., do którego w ustawowym terminie wniesiono zastrzeżenia. Pismem z 28 lipca 2023 r. udzielono odpowiedzi oddalając je w całości.

W związku z powyższym przekazuję wystąpienie pokontrolne.**

Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania petycji

W 2022 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęło 7 petycji, z czego 6 petycji kierowanych było do Starosty, 1 petycja skierowana była do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Spośród wszystkich petycji, które wpłynęły do Starostwa Powiatowego 5 petycji rozpatrzyła Rada Powiatu, a 2 zostały przekazane do rozpatrzenia wg właściwości. Nie odnotowano petycji skierowanych do Zarządu Powiatu.

Zbiorcza informacja o petycjach została opublikowana na stronie internetowej kontrolowanej jednostki, co spełnia wymogi określone w art. 14 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870 ze zm.)- dalej ustawa o petycjach, w myśl którego podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji, a w przypadku, o którym mowa w art. 9 - Sejm, Senát lub organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, umieszcza na swojej stronie internetowej lub stronie internetowej urzędu go obsługującego zbiorczą informację o petycjach rozpatrzonych w roku poprzednim. Informacja ta zawiera w szczególności dane dotyczące liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji.

Kontroli poddano wszystkie sprawy ujęte w poniższej tabeli.

Lp.	Znak sprawy
1.	BR.152.1.1.2022
2.	BR.152.1.3.2022
3.	BR.152.1.4.2022
4.	BR.152.1.5.2021
5.	BR.152.1.6.2022
6.	BR.152.1.7.2022
7.	BR.152.1.8.2022

Nie wniesiono uwag do spraw 2,3,4.

w przypadku sprawy ujętej pod poz. 1

24 kwietnia 2022 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęła petycja skierowana do Starosty dot. remontu/przebudowy ul. Herbowej w Szczañcu. Pismem z 27 czerwca 2022 r. znak: BR.152.1.1.2022 Starosta Powiatu poinformował przedstawiciela składających petycję, iż korespondencja nie może zostać rozpatrzona w ustawowym terminie, jednocześnie wskazując, iż odpowiedź zostanie udzielona do dnia 25 października 2022 r.

Pismem z dnia 28 września 2022 r. znak: BR.152.1.1.2022 Przewodniczący Rady Powiatu przesłał przedstawicielowi składających petycję uchwałę Rady Powiatu będącą odpowiedzią na petycję.

w przypadku sprawy ujętej pod poz. 5

21 września 2022 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęła petycja dot. remontu drogi powiatowej nr 1217F skierowana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Pismem z 28 września 2022 r., znak: BR.152.1.6.2022.AK Starosta wezwał osobę reprezentującą składających petycję do uzupełnienia braków formalnych. 6 października 2022 r., uzupełniono braki. Pismem z 13 grudnia 2022 r. znak: BR.152.1.6.2022.AK Starosta poinformował przedstawiciela składających petycję, iż korespondencja nie może zostać rozpatrzona w ustawowym terminie, jednocześnie wskazując, iż odpowiedź zostanie udzielona do dnia 5 kwietnia 2023 r. Pismem z dnia 31 marca 2023 r., znak: BR.152.1.6.2022.BC

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

przewodniczący Rady Powiatu przesłał przedstawicielowi składających petycję uchwałę Rady Powiatu będącą odpowiedzią na petycję.

w przypadku sprawy ujętej pod poz. 6

5 października 2022 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęła petycja dot. przywrócenia kursu autobusów, skierowana do Starosty. Pismem z 27 grudnia 2022 r. znak: BR.152.1.7.2022.BC Starosta poinformował przedstawiciela składających petycję, iż korespondencja nie może zostać rozpatrzona w ustawowym terminie jednocześnie wskazując, iż odpowiedź zostanie udzielona do dnia 4 kwietnia 2023 r. Pismem z dnia 31 marca 2023 r. znak: BR.152.1.7.2022.BC przewodniczący Rady Powiatu przesłał przedstawicielowi składających petycję uchwałę Rady Powiatu będącą odpowiedzią na petycję.

W przypadku sprawy ujętej pod poz. 7

20 października 2022 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęła petycja skierowana do Starosty dot. zabezpieczenia środków finansowych na działania podnoszące kwestie odpowiedzialnego zachowania w lesie. Pismem z 29 listopada 2022 r. znak: BR.152.1.8.2022.BC Przewodniczący Rady Powiatu udzielił odpowiedzi przesyłając uchwałę Rady Powiatu będącą odpowiedzią na petycję.

W tym miejscu należy wskazać, że jeśli korespondencja została skierowana do Starosty Powiatu, a Starosta uznał się za organ niewłaściwy, to zgodnie z art. 6 ust 1 ustawy o petycjach, który stanowi, że adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, powinien przekazać ją do organu właściwego.

Mając na uwadze, iż dokumentacja dla Starosty i Rady Powiatu prowadzona jest wspólnie, w ocenie kontrolujących można odstąpić od formalnego przekazywania pisma, natomiast nie można zaniechać poinformowania wnoszącego petycję o przekazaniu do organu właściwego. Ponadto, jeżeli uznano, iż organem właściwym jest Rada Powiatu, to wszelkie działania powinna podejmować Rada.

Organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego są organami kolegialnymi, a zatem jedyną formą prawną, w której rada powiatu może się wypowiedzieć w przedmiocie petycji jest uchwała. Wobec powyższego informacja dot. wskazania nowego terminu rozpatrzenia petycji powinna nastąpić w formie uchwały, gdyż zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, Dz. U. z 2022 r. poz. 528 oraz Dz. U. z 2022 r. poz. 1526) - dalej u.s.p., rada powiatu działa poprzez podejmowanie uchwał.

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością Przewodniczący Rady Powiatu złożył wyjaśnienia dotyczące zaistniałej sytuacji, a mianowicie: „pismo informujące o wyznaczeniu nowego terminu zostało podpisane przez Starostę na podstawie art. 34 ust.1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. z 2022r. poz. 1526 ze zm.), zgodnie z którym Starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz. Odpowiedź została udzielona przez Radę Powiatu na podstawie zobowiązań zawartych w uchwałach o rozpatrzeniu skarg/petycji:

- w sprawie ORG.1510.3.2022 na podstawie delegacji zawartej w § 3 Uchwały Nr XLII/321/2022 Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie rozpatrzenia skargi dotyczącej wydanego pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej 5G w Wilkowie cyt. „§3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu.”

- w sprawach: BR.152.1.1.2022, BR.152.1.6.2022, BR.152.1.7.2022, BR.152.1.8.2022 na podstawie delegacji zawartych w Uchwałach Rady Powiatu Świebodzińskiego: Nr XL/304/2022 z dnia 27.09.2022 r. w sprawie rozpatrzenia petycji mieszkańców Gminy Szczaniec dotyczącej dokończenia remontu / przebudowy dróg powiatowych nr 1211F ul. Herbowej do przejazdu kolejowego i 1210F ul. Jana Kochanowskiego od skrzyżowania z ul. Herbową do skrzyżowania z ul. Szkolną w Szczañcu; Nr XLVI/343/2023 z dnia 31.03.2023r. w sprawie rozpatrzenia petycji mieszkańców wsi Wilenko dotyczącej remontu drogi powiatowej nr 1217F w miejscowości Wilenko o długości około 420m; Nr XLVI/344/2023 z dnia 31.03.2023 r. w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej przywrócenia kursów autobusowych umożliwiających dojazd młodzieży do szkół w Świebodzinie; Nr XLII/320/2022 z dnia 28.11.2022 r. w sprawie rozpatrzenia petycji wniesionej w dniu 20 października 2022 r.

W ww. uchwałach Rada Powiatu zobowiązała Przewodniczącą Rady Powiatu do zawiadomienia wnoszącego petycję o sposobie jej załatwienia.

Tożsame wyjaśnienia złożył również Sekretarz Powiatu.

Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków

Przedstawiciel Zarządu - Starosta przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach 7.30 -17.00, we wtorki, środy i czwartki w godz. 7.30 -15.30 oraz w piątki w godz.7.30 -15.00. Natomiast Przewodniczący Rady Powiatu przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godz. 12.00-14.00, a po uzgodnieniu telefonicznym również w innym terminie. Na tablicy ogłoszeń w budynku A Starostwa wywieszona jest informacja dotycząca przyjmowania interesantów w sprawie skarg, wniosków i petycji.

Przedmiotowe ustalenia nie odpowiadają treści art. 253 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.)- dalej k.p.a., w myśl którego kierownicy organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy.

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością Przewodniczący Rady Powiatu złożył wyjaśnienia, w świetle których: „dotychczas Przewodnicząca Rady Powiatu przyjmowała obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godz. 12.00-14.00, a po uzgodnieniu telefonicznym również w innym terminie. Zdaniem Kontrolowanego nie naruszało to treści art. 253 § 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), gdyż po uzgodnieniu telefonicznym obywatele mieli możliwość spotkać się z Przewodniczącą Rady w sprawach skarg i wniosków w dogodnym dla nich czasie, również po godzinach pracy.

Uwzględniając wskazanie organu nadzoru Przewodnicząca Rady Powiatu zmieniła godziny przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków i pełni je w siedzibie Starostwa w poniedziałki w godz. 15.00-17.00 (w godzinach pracy Starostwa), a po uzgodnieniu telefonicznym również w innym terminie.”.

Natomiast Sekretarz Powiatu wyjaśnił, iż: „przedstawiciel Zarządu-Starosta przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godz. 7.30-17.00, a wydłużone godziny pracy w tym dniu zostały dostosowane pod potrzeb interesantów, dając im możliwość odbycia spotkań poza standardowe godziny pracy innych urzędów. Ponadto w piątki zgodnie z rozkładem czasu pracy Starostwo czynne jest w godz. 07.30-14.00, a obsługa interesantów w zakresie skarg i wniosków możliwa jest także do godz.15.00 po wcześniejszym uzgodnieniu telefonicznym.

Zdaniem Kontrolowanego przyjmowanie interesantów w wyznaczonych dodatkowych godzinach nie narusza treści art. 253 § 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), gdyż po uzgodnieniu telefonicznym obywatele mają możliwość spotkać się z przedstawicielem Zarządu w sprawach skarg i wniosków w dogodnym dla nich czasie, również po godzinach pracy.

W tym miejscu należy wskazać, iż art. 253 k.p.a. zawiera postanowienia o charakterze praktycznym i porządkowym, formułując jednocześnie konkretne nakazy dotyczące organizacji przyjmowania skarg i wniosków w organach administracji publicznej.

Zawarty § 1 wskazanego przepisu nakaz przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków ma zapewnić rzeczywistą możliwość kierowania tych środków do organów administracji publicznej, nie tylko w formie pisemnej, ale również w drodze bezpośredniego spotkania z kierownikiem organu bądź wyznaczonym zastępcą.

Natomiast zgodnie z treścią art. 253 § 2 i 3 k.p.a., kierownicy organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy.

Wprowadzenie wymogu wcześniejszego telefonicznego umówienia spotkania ogranicza możliwość złożenia skargi/wniosku.

Ewidencja skarg i wniosków kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty prowadzona jest przez pracownika Wydziału Organizacyjnego. Ewidencja petycji kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty prowadzona jest przez pracownika Biura Rady i Zarządu Powiatu.

Nadzór nad przyjmowaniem oraz rozpatrywaniem skarg, wniosków i petycji kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty sprawuje Sekretarz Powiatu.

Czuwaniem nad przestrzeganiem terminów załatwiania spraw skargowych oraz wnioskowych kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty zajmuje się pracownik Wydziału Organizacyjnego, a w zakresie petycji kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty pracownik Biura Rady i Zarządu Powiatu.

Przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty powierzono pracownikowi Wydziału Organizacyjnego. Natomiast przyjmowaniem oraz koordynowaniem petycji kierowanych do Rady i Zarządu Powiatu oraz do Starosty zajmuje się pracownik Biura Rady i Zarządu Powiatu.

W okresie objętym kontrolą nie były przeprowadzane kontrole wewnętrzne dot. przestrzegania procedur prowadzenia postępowania skargowego.

W toku kontroli ustalono, iż w okresie objętym kontrolą dla Starosty, Zarządu i Rady Powiatu prowadzony był wspólny Rejestr Skarg i Wniosków, a dokumentacja przechowywana jest wspólnie dla ww. organów. W rejestrze skarg i wniosków odnotowano 4 skargi i 2 wnioski.

Do Starosty wpłynęły 3 skargi oraz 2 wnioski. 1 skargę, która wpłynęła do Starostwa Powiatowego zakwalifikowano jako skargę na działanie Starosty i podlegała ona rozpatrzeniu przez Radę Powiatu. Nie odnotowano skarg i wniosków wpływających do Zarządu Powiatu.

Analizie poddano wszystkie sprawy, których sygnatury ujęte zostały w poniższej tabeli:

Lp.	Numer z Centralnego Rejestru Skarg i Wniosków	Znak sprawy
1.	CRS 1	ORG.1511.1.2022.BC
2.	CRS 2	ORG.1510.1.2022
3.	CRS 3	ORG.1510.2.2022
4.	CRS 4	ORG.1510.3.2022
5.	CRS 5	ORG.1510.4.2022
6.	CRS 6	ORG.1510.5.2022

Nie wniesiono uwag do trybu postępowania ze skargą ujętą pod poz. 1.

W przypadku spraw ujętych pod poz. 2 i 3

naruszono art. 238 § 1 k.p.a., który stanowi, że 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. Zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

W niniejszych sprawach w ocenie kontrolujących w odpowiedzi na skargę brak jest uzasadnienia prawnego.

Sekretarz Powiatu w przestanych wyjaśnieniach oświadczył, iż „przy udzielaniu odpowiedzi na ww. skargi zostały zachowane zasady określone w art. 238 § 1 k.p.a. Każde rozpatrzenie i odpowiedź na skargę zawierało oznaczenie organu, od którego pochodziło oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Odpowiedzi na skargi nie miały charakteru odmownego, ponieważ dotyczyły sfery technicznej pracy Wydziału Komunikacji i Transportu związanej z obsługą interesantów poprzez system kolejkowy QMS i w żaden sposób nie dotyczyły realizacji zadań merytorycznych wynikających z obowiązujących przepisów prawa. Skargi dotyczyły niezadowolenia z pracy systemu kolejkowego wdrożonego w tuł. urzędzie.

W związku z powyższym trudno jest o uzasadnienie prawne tych kwestii.

Brak pouczenia o treści art. 239 kpa. wynikał z niedopatrzenia pracownika.”.

w przypadku sprawy ujętej pod poz. 4

27 października 2022 do Starostwa Powiatowego wpłynęła skarga/zażalenie dot. pozwolenia na budowę anteny telefonii komórkowej. Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, iż korespondencja została zakwalifikowana jako skarga na działanie Starosty.

Pismem z 23 listopada 2022 r. znak: ORG.1510.3.2022.BC Starosta poinformował skarżących, iż skarga nie może zostać załatwiona w ustawowym terminie i wyznaczył nowy termin rozpatrzenia skargi. Pouczył jednocześnie o prawie do wniesienia ponaglenia.

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

W aktach sprawy znajduje się również pismo z 23 listopada r., znak: BR.0002.1.10.2022.BC Przewodniczącego Rady Powiatu będące zaproszeniem na sesję Rady Powiatu, na której będzie rozpatrywana skarga. Pismem z 29 listopada 2022 r. znak: ORG.1510.3.2022.BC Przewodniczący przesłał skarżącemu odpowiedź na skargę załączając stosowną uchwałę Rady Powiatu.

Należy zaznaczyć, iż organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego są organami kolegialnymi, a zatem jedyną formą prawną, w której rada powiatu może się wypowiedzieć w przedmiocie skargi jest uchwała. Wobec powyższego informacja dot. wskazania nowego terminu rozpatrzenia skargi powinna nastąpić w formie uchwały, gdyż zgodnie z art. 13 u.s.p., rada powiatu działa poprzez podejmowanie uchwał. Jeżeli zatem uznano, iż organem właściwym jest Rada Powiatu to wszelkie działania powinna podejmować Rada.

Ponadto należy wskazać, iż w ocenie kontrolujących poinformowanie skarżącego o prawie do wniesienia ponaglenia jest działaniem nieprawidłowym.

W art. 37 k.p.a. ustawodawca przewidział instytucję ponaglenia: Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli:

- 1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczyorność);
- 2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość).

Stosownie do § 3 ponaglenie wnosi się:

- 1) do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie;
- 2) do organu prowadzącego postępowanie - jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

Wskazany wyżej przepis art. 237 § 4 k.p.a. zawiera odesłanie wprost do stosowania przepisów art. 36-38, w tym do przepisu dotyczącego ponaglenia. Analiza treści tych przepisów prowadzi do wniosku, że nie jest możliwe proste zastosowanie tych przepisów w postępowaniu skargowym, ale winno się je stosować odpowiednio (vide Przybysz, Piotr Marek. Art. 237. W: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. XII. Wolters Kluwer Polska, 2017.).

Postępowanie to, w stosunku do postępowania jurysdykcyjnego, wykazuje się bowiem znacznymi różnicami: przede wszystkim ma charakter jednoinstancyjny, uproszczony i kończy się czynnością faktyczną zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi. Przyjęcie, że w zakresie rozpatrzenia ponaglenia, które ma charakter wpadkowy w stosunku do zasadniczego postępowania, złożonego w toku postępowania skargowego, właściwy jest organ wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 k.p.a. byłoby zdaniem kontrolujących pozbawione logiki. Prowadziłoby bowiem do sytuacji, w której organ wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 k.p.a. brałby udział w rozstrzygnięciu sprawy wpadkowej w toku postępowania, w którym zasadniczo nie bierze udziału. Ponadto rozpatrzenie ponaglenia w postępowaniu skargowym wymagałoby wydania postanowienia, a zatem aktu administracyjnego, pomimo, że w postępowaniu tym aktów co do zasady się nie wydaje. Z kolei przyjęcie koncepcji w myśl, której stosownie do art. 37 § 3 pkt 2 k.p.a., w postępowaniu skargowym w każdym przypadku co do zasady nie ma organu wyższego stopnia, czyniłoby ten środek zaskarżenia nieefektywnym, gdyż zawsze byłby on rozpatrywany przez ten sam organ, który prowadzi dane postępowanie skargowe. W ocenie kontrolujących wymieniona w omawianym przepisie właściwość

organu prowadzącego postępowanie dotyczy wyłącznie przypadku, gdy nad danym organem w systemie organów administracji publicznej w ogóle nie ma organu wyższego stopnia (jest to analogiczna sytuacja jak przy odwołaniu i wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy).

Wobec powyższego, z wyżej wymienionych przyczyn, należy uznać, że w postępowaniu skargowym co do zasady ponaglenie nie przysługuje, a złożone podanie odnoszące się do przebiegu postępowania skargowego i będące wyrazem niezadowolenia strony z jego przebiegu, należy traktować jako skargę w rozumieniu przepisów działu VIII k.p.a.

w przypadku spraw ujętych pod poz. 5 i 6

Błędna kwalifikacja pism wszczynających

6 grudnia 2022 r. do Starosty wpłynęła korespondencja dot. poprawy danych prowadzonej bazy ewidencji gruntów i budynków.

W świetle postanowień art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokojenia potrzeb ludności. Katalog ten ma charakter otwarty, a zatem możliwe jest formułowanie we wniosku postulatów, które będą zmierzały do osiągnięcia innych celów niż wymienione w art. 241 k.p.a. [zob. J. Borkowski, (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks..., 2012, s. 731; M. Jaśkowska, (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks..., 2013, s. 1164]. Granicę w tym zakresie stanowi jedynie wynikający ze wspólnych cech zjawisk wymienionych w art. 241 k.p.a. charakter przedmiotu wniosku. Można mu przypisać cztery cechy:

- obejmuje on żądanie realizacji w przyszłości pewnego celu przez działanie lub zaniechanie organu władzy publicznej, do którego wystąpienie to jest adresowane,
- zadośćuczynienie podniesionemu we wniosku żądaniu mieści się w zakresie działania tego podmiotu,
- cel, którego osiągnięcie postuluje się w takim wystąpieniu, jest pozytywnie oceniany przez wnioskodawcę,
- w subiektywnym przekonaniu osoby składającej wniosek realizacja postulatów zawartych we wniosku służy poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych, optymalizacji ich działań (por. J. Lang, Wnioski obywatelskie w administracji państwowej, Warszawa 1976, s. 32–33, 132; P. Kledzik, Postępowanie..., s. 109–110).

[Art. 241 KPA Gajewski 2015, wyd. 1/S. Gajewski – Komentarz Legalis].

Zatem należy stwierdzić, że chociaż art. 241 k.p.a. nie definiuje pojęcia wniosku, wskazując jedynie jego przedmiot, to treścią wniosku jest propozycja poprawy działania organu, do którego jest on skierowany. Artykuł 241 k.p.a. ma charakter otwarty, bowiem wyliczenie zawarte w jego treści jest przykładowe (zob. np. wyrok WSA w Łodzi z 17.4.2009 r., II SA/Łd 941/08, Legalis). Przy czym w przeciwieństwie do skarg, przedmiotem wniosku nie jest jakiś zarzut, lecz chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy, a więc postulaty skierowane na przyszłość. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy przede wszystkim, iż przedmiot ww. pisma wszczynającego sprawę nie spełnia przesłanek określonych w art. 241 k.p.a., gdyż w szczególności nie zawiera postulatów służących poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych. Przytaczając ogólnie przedmiot ww. pisma jakim było podjęcie działań interwencyjnych, wyjaśniających, w potocznym rozumieniu często może być traktowane przez obywateli jako prośba/wniosek o podjęcie działań, jednakże nie stanowią one wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a.

Mając powyższe na uwadze przedmiotowe sprawy nie podlegają rozpatrzeniu w trybie określonym w dziale VIII k.p.a., i nie powinny zostać zarejestrowane w CRS, a zatem nie podlegają kontroli.

Mając na uwadze iż przedmiotowe sprawy zostały zarejestrowane w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków wystąpiono o wyjaśnienie stwierdzonej nieprawidłowości. Jako wyjaśnienie przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości wskazano, iż: „wnioskujący samodzielnie w sposób precyzyjny określił charakter złożonego pisma poprzez wskazanie podstawy prawnej swego działania, tj. art. 241 k.p.a.: „ Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności” i wskazując, że jest to „wniosek o poprawę danych”. Analiza treści wniosków potwierdza kwalifikację charakteru wystąpienia, gdyż: - wnioskujący nie działa jako podmiot i strona w indywidualnej sprawie dotyczącej danych ujawnionych w rejestrze ewidencji gruntów i budynków - wnioskujący wskazuje na dane ujawnione w bazie danych ewidencji gruntów i budynków powiatu, dla których występują nieprawidłowości polegające na niezgodności z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie numerów działek (ORG.1510.4.2022) i nieciągłości obszarowej wskazanych działek ewidencyjnych (ORG.1510.5.2022), - wnioskujący w końcowej treści pism wskazuje na intencję swego działania i wnosi o niezwłoczną poprawę wskazanych nieprawidłowości „w trosce o właściwą jakość i wiarygodność rejestru państwowego”.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie przez Starostę i Radę Powiatu **ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami**. Natomiast mając na uwadze, iż do Zarządu Powiatu w kontrolowanym okresie nie wpłynęły skargi, wnioski i petycje odstępuje się od oceny.

Przedstawiając powyższe ustalenia **zalecam**:

- przestrzegać art. 6 ust 1 ustawy o petycjach, który stanowi, że adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, powinien przekazać ją do organu właściwego,
- przestrzegać art. 13 u.s.p., zgodnie z którym, rada powiatu działa poprzez podejmowanie uchwał,
- przestrzegać art. 238 § 1 k.p.a., który stanowi, że 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. Zawiadomienie o odmownym załatwianiu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.,
- dostosować dni i godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków zgodnie z treścią art. 253 k.p.a. w myśl którego, kierownicy organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu po godzinach pracy,
- kwalifikowanie wpływającej korespondencji stosowanie do zasad określonych w art. 222, 227 i 241 k.p.a.,

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub Jednocześnie informuję, iż od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze***.

Podstawa prawna:

*art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775) i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224),

**art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224),

*** art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

Władysław Dajczak
/podpisano elektronicznie/