



Wojewoda Zachodniopomorski

Znak: K-2.431.1.56.2025.EGK
Szczecin, 14 stycznia 2026 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego ¹ .
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Rada Gminy Dygowo, zwana dalej <i>Radą</i> , ul. Kolejowa 1, 78-113 Dygowo.
Osoba pełniąca funkcję Przewodniczącego Rady w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Jerzy Leszczyński, zwany dalej <i>Przewodniczącym</i>
Okres objęty kontrolą	Od dnia 2 stycznia 2022 r. do dnia 27 października 2025 r.
Kontrolerzy	Czynności kontrolne przeprowadzili pracownicy Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie: 1. Pani Monika Leńczuk-Janus – starszy inspektor wojewódzki, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> , 2. Pani Emilia Glanert-Kolczyńska – młodszy specjalista, 3. Pan Łukasz Kokoszko – starszy inspektor wojewódzki.
Nr upoważnienia	Nr 95/25 z dnia 23 października 2025 r.
Podstawa prawna do przeprowadzenia kontroli	art. 258 § 1 pkt 5 Kpa
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Rodzaj kontroli i tryb kontroli	planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	28-30 października 2025 r.
Podstawa prawna realizacji zadania	art. 223 § 1 Kpa: <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1691), zwana dalej Kpa.

USTALENIA KONTROLI

Zakres działania i zadania Rady w okresie objętym kontrolą określał Statut Gminy Dygowo wprowadzony uchwałą Nr VI/49/15², zwany dalej *Statutem*. Zapisy § 62 pkt 1a oraz Rozdział 9 A Statutu zawierały uregulowania odnoszące się do zasad i trybu działania komisji skarg, wniosków i petycji, co stanowiło realizację art. 18 b ustawy o samorządzie gminnym³.

(dowód: akta kontroli str. 15-43)

Zgodnie z § 17 pkt 17 Regulaminu Organizacyjnego⁴ Sekretarzowi Gminy Dygowo (zwanego dalej *Sekretarzem*) *przydzielono wykonywanie zadań związanych z załatwianiem w Urzędzie skarg, wniosków i listów obywateli, w szczególności prowadzenie zbiorowej ewidencji skarg i wniosków wpływających do Urzędu i Rady Gminy przekazywanie ich do rozpatrzenia Radzie Gminy (...).*

Na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków⁵ powierzono wyznaczonemu pracownikowi *ds. obsługi Rady Gminy w Urzędzie Gminy Dygowo koordynację przyjmowania, rozpatrywania oraz rejestrowania skarg i wniosków wpływających do Rady Gminy Dygowo.*

(dowód: akta kontroli str. 44-46, 51)

Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została na tablicy w Urzędzie Gminy Dygowo stanowiącego siedzibę Rady, czym wypełniono dyspozycję art. 253 § 4 Kpa. Ustalono, że Przewodniczący Rady przyjmuje obywateli w czwartki w godzinach 14:00 – 16:00. Urząd w tym dniu był czynny w godzinach 7:00 – 15:00.

Przewodniczący poinformował, że *wyznaczone dni i godziny przyjęć zapewniają możliwość kontaktu mieszkańców z organem Rady, a w uzasadnionych przypadkach możliwe jest ustalenie indywidualnego terminu spotkania.*

Przyjęte rozwiązanie wypełniało zapis art. 253 § 3 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 56, 62)

Rejestr skarg i wniosków wpływających do Rady (zwany dalej *Rejestrem*) był prowadzony w formie papierowej przez Sekretarza⁶.

Ustalono, że w przedmiotowym Rejestrze zapisano błędnie daty wpływu skarg do organu (poz. 2, 7, 8 w rejestrze) oraz w kolumnie 4 Rejestru jako nadawcę skarg wskazano skarżących a nie Wójta Gminy Dygowo, który przekazywał skargi zgodnie z właściwością do Rady.

Mając na względzie treść § 17 pkt 17 a Regulaminu uwagi związane ze sposobem ewidencjonowania skarg i wniosków podlegały wyjaśnieniu w ramach równolegle prowadzonej kontroli Wójta Gminy Dygowo.

(dowód: akta kontroli str. 57-59, 105, 204, 264)

² Uchwała Nr VI/49/15 Rady Gminy Dygowo z dnia 30 czerwca 2015 roku w sprawie uchwalenia statutu Gminy Dygowo (z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r., poz. 1153).

⁴ Zarządzenie Nr 41/2022 Wójta Gminy Dygowo z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Dygowo (zwany dalej *Regulaminem*).

⁵ Rozporządzenie 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), zwane dalej *rozporządzeniem ws. skarg i wniosków*.

⁶ Zgodnie z § 17 pkt 17 a Regulaminu do zadań Sekretarza należy prowadzenie zbiorowej ewidencji skarg i wniosków wpływających do Urzędu i Rady Gminy. W dniu kontroli prowadzono odrębne rejestry dla Wójta i Rady Gminy.

W toku kontroli przedłożono spisy spraw dotyczące skarg i wniosków. Przedmiotowe dokumenty prowadzono z podziałem na:

- skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (1510),
- skargi i wnioski przekazywane według właściwości (1511).

W okresie objętym kontrolą do organu stanowiącego i kontrolnego Gminy Dygowo wpłynęły 4 skargi, z czego:

- w 2022 r. – 1 skarga⁷,
- w 2023 r. – 1 skarga,
- w 2024 r. – brak wpływu,
- w 2025 r. (do dnia kontroli) – 2 skargi.

Wpływu wniosków nie odnotowano. Nie stwierdzono skarg i wniosków wnoszonych ustnie.

Sposób przechowywania dokumentacji skarg i wniosków ułatwiał kontrolę przebiegu oraz terminów załatwiania poszczególnych spraw.

Analizie poddano 100% spraw, których numery w Rejestrze i sygnatury ujęte zostały w tabeli.

Lp.	Numer w Rejestrze/ Sygnatura sprawy	Lp.	Numer w Rejestrze/ Sygnatura sprawy	Lp.	Numer w Rejestrze/ Sygnatura sprawy	Lp.	Numer w Rejestrze/ Sygnatura sprawy
1.	2 ⁶ RG.0005.02.2022 RG.0004.05.2022	2.	4 RG.1510.01.2023	3.	7 RG.0005.04.2025	4.	8 RG.0005.05.2025

Nie wniesiono uwag do sposobu załatwienia jednej sprawy (poz. 2 tabeli). Podjęte zgodnie z właściwością rozstrzygnięcie wydane było w formie uchwały.

Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zawierało wszystkie elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa i zostało wystosowane do strony w terminie określonym w art. 237 § 1 Kpa.

W przedłożonych do kontroli aktach spraw znajdowały się adnotacje o wystosowaniu do skarżących informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679⁸, przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób, co stanowiło realizację art. 226 a oraz 231 § 2 Kpa.

W toku kontroli stwierdzono, że dokumentacja skargowa (poz. 1, 3, 4 tabeli) opatrzona została sygnaturą 0005 (Zarządzanie gminą i jej reprezentacja)⁹.

(dowód: akta kontroli str. 66-116, 150-268)

⁷ Skarga dotyczy dwóch spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy; wpisana w poz. 2 rejestru jako załatwiona bezpośrednio przez organ oraz w spisie spraw o symbolu klasyfikacyjnym 1511 - przekazana w części sprawy do załatwienia według właściwości.

(dowód: akta kontroli str. 66-116)

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U.UE.L.2016.119.1 z dnia 2016.05.04.).

⁹ Zał. Nr 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r. Nr 14 poz. 67), zwanego dalej rozporządzeniem ws. *instrukcji kancelaryjnej*.

Przewodniczący pismem z dnia 6 listopada 2025 r. wyjaśnił, że *dokumentacja skarg i wniosków prowadzona jest w oparciu o obowiązujące przepisy kancelaryjne. Brak oznaczenia niektórych akt sygnaturą wynikał z omyłki, która została skorygowana.*

(dowód: akta kontroli str. 62)

Kontrolujący uwzględnili wyjaśnienia. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt w rozporządzeniu ws. instrukcji kancelaryjnej dla skarg i wniosków podlegających załatwieniu przez organ należy stosować symbole klasyfikacyjne: 1510 tj. załatwiane bezpośrednio lub 1511, tj. przekazane do załatwienia według właściwości.

Ustalono, że wszystkie analizowane skargi zostały załatwione przez Radę. W jednym przypadku (poz. 1 tabeli) skarga dotyczyła dwóch spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy. Rada rozpatrzyła skargę w części należącej do jej właściwości, a do rozpatrzenia w pozostałej części przekazała do Zachodniopomorskiego Kuratorium Oświaty w Szczecinie.

Wyniki kontroli wykazały, że:

- w postępowaniu (poz. 1 tabeli) organ:
 - zawiadamiając o sposobie załatwienia skargi nie wskazał uzasadnienia prawnego i pouczenia o treści art. 239 Kpa, do czego zobowiązuje art. 238 § 1 Kpa,
 - nie dochował terminu określonego w zawiadomieniu wystosowanym na podstawie art. 36 Kpa,
- skargę (poz. 1 tabeli) w części podlegającej rozpatrzeniu przez inny organ przekazano:
 - po terminie określonym w art. 231 § 1 Kpa,
 - wskazując art. 65 § 1 Kpa jako podstawę prawną przekazania,
- Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji dokonał zawiadomienia o nowym terminie załatwienia sprawy (poz. 3 i 4 tabeli) oraz przekazał skargę do rozpatrzenia właściwemu organowi (poz. 1 tabeli).

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI/UCHYBIENIA

Nieprawidłowości:

- w postępowaniu (poz. 1 tabeli) zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi:
 - nie zawierało uzasadnienia prawnego i pouczenia o treści art. 239 Kpa, co było niezgodne z art. 238 § 1 Kpa,
 - zostało nadane po uprzednio wskazanym przez organ, w myśl art. 36 § 1 Kpa terminie;

(dowód: akta kontroli str. 66-74, 79)

Przewodniczący oświadczył, że: *Do zawiadomienia (...) została załączona uchwała nr XXXVI/304/22 Rady Gminy Dygowo wraz z uzasadnieniem; Pismo wraz z uchwałą nie zostało przesłane do skarżącej w terminie z powodu nieobecności pracownika (zwolnienie chorobowe ...) pracownika odpowiedzialnego za obsługę biura rady. Zostało przesłane do skarżącej po powrocie pracownika do pracy w dniu 9.11.2022 roku, w związku z dużą ilością pracy na stanowisku.*

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

Kontrolujący nie uwzględnili wyjaśnień. W zawiadomieniu o załatwieniu skargi organ nie podał uzasadnienia prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 Kpa.

Brzmienie art. 238 § 1 Kpa wskazuje, że wyliczone w nim elementy – w tym uzasadnienie prawne oraz pouczenie o treści art. 239 w przypadku odmownego załatwienia skargi – muszą obligatoryjnie znaleźć się w zawiadomieniu o sposobie załatwienia sprawy. W uzasadnieniu powinny znaleźć się fakty i przepisy prawa wspierające stanowisko organu. Co więcej nie wystarczy powołać określonych przepisów prawa, ale konieczne jest wyjaśnienie przyjętej podstawy prawnej¹⁰.

Skarżący powinien zostać pouczony, w myśl art. 239 Kpa, że *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*. Realizacja zapisów tego artykułu umożliwia stronie pełną realizację swoich praw, a także pełni funkcję informacyjną.

Ponadto należy zaznaczyć, że na organie ciąży obowiązek zachowania ustawowych terminów i organizacji pracy w taki sposób, by nie dochodziło do naruszania obowiązujących przepisów prawa. W omawianym przypadku organ nie dochował terminu, który sam wyznaczył (art. 36 Kpa w związku z art. 237 § 4 Kpa).

- przekazanie skargi (poz. 1 tabeli) organowi do rozpatrzenia w części należącej do jego właściwości nastąpiło z naruszeniem 7-dniowego terminu określonego w art. 231 § 1 Kpa;

(dowód: akta kontroli str. 111-116)

Przewodniczący pismem z dnia 6 listopada 2025 r. poinformował, że *przekazanie skargi zostało nadane 19.09.2022 r. ze względu na nieobecność pracownika obsługującego Biuro Rady Gminy (zwolnienie chorobowe)*.

(dowód: akta kontroli str. 63)

Jak wynika z treści ww. artykułu, ustawodawca uznał maksymalny termin 7 dni jako wystarczający do ustalenia treści skargi, określenia organu właściwego i wystosowania zawiadomienia do skarżącego. Ten sam 7-dniowy termin dotyczy skargi wielowątkowej. Ponadto zgodnie z § 10 rozporządzenia ws. skarg i wniosków, *jeżeli skarga lub wniosek dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, organ, do którego wniesiono skargę lub wniosek, rozpatruje sprawy należące do jego właściwości, a pozostałe przekazuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, właściwym organom, przesyłając odpis skargi lub wniosku, i zawiadamia o tym równocześnie wnoszącego skargę lub wniosek*.

Podkreślić należy, że organ winien tak zorganizować pracę, aby dochować terminowości załatwiania spraw zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

¹⁰ Zgodnie z: Kmiecik Zbigniew, Wegner Joanna, Wojtuń Maciej, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz Opublikowano: WKP 2023, LEX.

- Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji dokonał:
 - zawiadomienia o nowym terminie załatwienia sprawy (poz. 3 i 4 tabeli),
 - przekazania odpisu skargi do rozpatrzenia właściwemu organowi (poz. 1 tabeli).

(dowód: akta kontroli str. 113, 180-181, 191-192, 223-224, 249-250)

Organ wyjaśnił, że *wszystkie pisma dotyczące zawiadomień o terminach i sposobie załatwienia skarg oraz o przekazaniu według właściwości będą podpisywane przez Przewodniczącego Rady.*

Zgodnie z art. 231 § 1 Kpa tylko organ, do którego wpływa skarga jest uprawniony do dokonania oceny, czy jest właściwym do jej rozpatrzenia, a następnie w przypadku stwierdzenia, że nie jest właściwy do załatwienia sprawy - do jej przekazania do właściwego organu. Zawiadomienie o nowym terminie załatwienia sprawy także ciąży na organie (art. 36 § 1 Kpa). Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji nie posiada uprawnień do realizacji zadań kontrolowanego organu w przedmiotowym zakresie.

Mając na względzie powyżej omówione nieprawidłowości, w ocenie kontrolujących zarówno przekazanie skargi organowi właściwemu w sprawie, jak i zawiadomienie skarżącego o nowym terminie załatwienia sprawy, są czynnościami materialno-technicznymi i mieszczą się w kompetencji Przewodniczącego do organizowania pracy Rady wyrażonej w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchybienie:

- przekazanie skargi (poz. 1 tabeli) organowi do rozpatrzenia w części należącej do jego właściwości nastąpiło ze wskazaniem art. 65 § 1 Kpa zamiast art. 231 § 1 Kpa.

Na powyższą okoliczność Przewodniczący złożył następujące wyjaśnienia: *błędnie wskazana podstawa przekazania skargi wynikała z interpretacji aktu prawnego przez pracownika dokonującego przekazania.*

(dowód: akta kontroli str. 63, 113)

Zespół kontrolny podkreśla, że podstawa prawna wskazana przez organ w ww. piśmie winna umożliwiać stronie identyfikację przepisów, na których organ opiera się przekazując sprawę. Przepis art. 65 Kpa stanowi podstawę przekazywania według właściwości spraw indywidualnych załatwianych przez organy administracji w drodze decyzji, a nie skarg określonych w Dziale VIII Kpa. Zgodnie z powyższym, właściwą podstawą prawną przekazania spraw rozpatrywanych w trybie skargowym będzie art. 231 Kpa.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Wyjaśnienia Przewodniczącego z dnia 6 listopada 2025 r. (dowód: akta kontroli str. 62-63)
Ocena obszaru kontroli	- w zakresie sposobu rejestrowania/ewidencjonowania skarg i wniosków - odstępuje się od oceny mając na względzie zapisy § 17 pkt 17 a Regulaminu, - w zakresie załatwiania skarg i wniosków – pozytywna z nieprawidłowościami.
Wpis do książki kontroli	7/2025
Zalecenia	✓ zamieszczać w zawiadomieniach o odmownym sposobie załatwienia skarg wszystkie elementy wymienione w art. 238 § 1 Kpa, w tym uzasadnienie prawne i pouczenie o treści art. 239 Kpa; ✓ załatwiać skargi z zachowaniem terminu uprzednio wyznaczonego przez organ na podstawie art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 Kpa; ✓ przekazywać skargi organom właściwym w sprawie z zachowaniem terminu określonego w art. 231 § 1 Kpa oraz wskazywać prawidłową podstawę prawną podjętej czynności; ✓ podejmować czynności materialno-techniczne w ramach prowadzonych postępowań tylko przez Przewodniczącego Rady lub przez osoby posiadające stosowne upoważnienie do reprezentowania organu kolegialnego;
Pouczenie	– od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – o podjętych działaniach, mających na celu realizację zaleceń pokontrolnych, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>