



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-KZ.431.1.11.2025.TS

(poprzedni znak: KO-KZ.431.1.22.2025.TS)

Pan

Piotr Bryła

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Kłodzku

pl. Bolesława Chrobrego 1,
57-300 Kłodzko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Rada Miejska w Kłodzku prawidłowo pouczona nie wniosła zastrzeżeń do projektu
wystąpienia pokontrolnego z dnia 3 września 2025 r.)**

Wrocław, dnia 26 września 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Rada Miejska w Kłodzku ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Piotr Bryła, Przewodniczący Rady od dnia 7 maja 2024 r. ² (poprzednio Pani Elżbieta Żytyńska, od dnia 22 listopada 2018 r. ³ do dnia 6 maja 2024 r.)
Zakres kontroli	Organizacja przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia kontroli
Podstawa prawna kontroli	Art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego ⁴ oraz na podstawie zatwierdzonego w dniu 20 grudnia 2024 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli na I półrocze 2025 r. (nr: KO-KZ.430.9.2024.MK) ⁵ , imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 30 maja 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	od 5 czerwca 2025 r. do 31 lipca 2025 r.
Kontrolerzy	1. Tomasz Szmich, starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli (obecnie z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli) Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 69 z dnia 30 maja 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.69.2025.KK; 2. Kamila Konopko, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli (obecnie z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli) Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 68 z dnia 30 maja 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.68.2025.KK.

[akta kontroli str. 7-10]

¹ Dalej: Rada, jednostka kontrolowana, kontrolowany.

² Uchwała Rady Miejskiej w Kłodzku nr I/1/2024 z dnia 7 maja 2024 r.

³ Uchwała Rady Miejskiej w Kłodzku nr I/1/2018 z dnia 22 listopada 2018 r.

⁴ Tekst jedn.: Dz.U. z 2024, poz. 572 ze zm., dalej jako: k.p.a.

⁵ Kontrola dodana do planu kontroli aneksem nr 2 z dnia 5 lutego 2025 r.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Mając na uwadze ustalenia kontroli oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, wykonywanie zadań przez Radę Miejską w Kłodzku w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

III. Ustalenia kontroli

1. Organizacja przyjmowania skarg i wniosków.

Uregulowanie sposobu i trybu przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania, ewidencjonowania, rozpatrywania skarg i wniosków w Radzie Miejskiej w Kłodzku realizowany jest na podstawie regulacji określonych w k.p.a., w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶ oraz zapisów uchwały Rady Miejskiej w Kłodzku nr LX/469/2018 z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Miejskiej Kłodzko. Zgodnie z postanowieniami Statutu Przewodniczący Rady kieruje skargę (wniosek) do rozpoznania przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji (§ 54 ust. 1, § 58 ust. 2 Statutu). *Przewodniczący Komisji przedkłada Przewodniczącemu Rady stanowisko komisji wraz z projektem uchwały Rady w sprawie rozpatrzenia skargi (§ 56 ust. 1 Statutu). O sposobie załatwienia wniosku przez Radę, przewodniczący Rady zawiadamia pisemnie wnioskodawcę (§ 58 ust. 4 Statutu). Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi podpisuje Przewodniczący Rady i wraz z uchwałą przesyła podmiotowi, który skargę złożył (§ 57 ust. 4 Statutu).* Przyjęte regulacje nie naruszają przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

[dowód: akta kontroli str. 45-70]

W okresie objętym kontrolą prowadzenie spraw związanych z załatwianiem skarg, wniosków i petycji należało do zadań Wydziału Obsługi Urzędu i Rady Miejskiej, zgodnie z §15 ust. 1 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Kłodzku⁷.

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w Radzie Miejskiej w Kłodzku realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skargi i wniosków,

⁶ 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.

⁷ Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 43 /2025 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 30 czerwca 2025 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku.

Wykaz pozostałych Zarządzeń Burmistrza Miasta Kłodzka w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku obowiązujących w okresie objętym kontrolą:

- Zarządzenie Nr 56/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 30 września 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku,
- Zarządzenie Nr 24/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjny Urzędowi Miasta w Kłodzka,
- Zarządzenie Nr 3/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 02 stycznia 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku,
- Zarządzenie Nr 8/2023 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku,
- Zarządzenie nr 1/2023 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku.

zgodnie z którym *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.*

[dowód: akta kontroli str. 40-42]

Powołanie komisji skarg, wniosków i petycji.

Kontrola wykazała, iż Rada Miejska w Kłodzku wywiązała się z obowiązku określonego w art. 18 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸, w zw. z art. 15 ustawy z 11 stycznia 2018 r.⁹ i powołała w dniu 7 maja 2024 r. Komisję Skarg, Wniosków i Petycji¹⁰.
[dowód: akta kontroli str. 43-44]

Przyjmowanie interesantów przez kierownictwo.

W wyniku kontroli ustalono, iż Przewodniczący i Wiceprzewodnicząca Rady Miejskiej w Kłodzku, do dnia rozpoczęcia kontroli przyjmowali interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki od godz. 14⁰⁰ do 15³⁰, drugi z Wiceprzewodniczących w czwartki od godz. 12⁰⁰ do godz. 13⁰⁰, a o godzinach przyjęć interesantów zawiadamiała stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu oraz informacja na stronie BIP urzędu. Od sierpnia 2025 r.¹¹ nastąpiła zmiana godzin przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków w ten sposób, iż Przewodniczący Rady przyjmuje mieszkańców w poniedziałki od godz. 15⁰⁰ do godz. 16⁰⁰. Mając na uwadze, iż Urząd Miasta w Kłodzku czynny jest od poniedziałku do piątku w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰, należy stwierdzić, iż obecnie przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków odbywa się zgodnie z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a.
[dowód: akta kontroli str. 26-29, 389]

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków

W Biurze Rady Miejskiej w Kłodzku organizację załatwiania skarg i wniosków należących do Rady powierzono inspektorowi ds. obsługi Rady Miejskiej w Wydziale Obsługi Urzędu i Rady Miejskiej (zgodnie z zakresem obowiązków i uprawnień z dnia 19 listopada 2015 r. oraz 16 października 2024 r.).
[dowód: akta kontroli str. 36-39]

W wyniku kontroli ustalono, że w Biurze Rady prowadzone są oddzielnie *Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio* oraz *Rejestr skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości*. Prowadzone rejestry posiadają prawidłowe oznaczenie symbolem 1510 - dla *skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)* oraz 1511 - dla *skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości*, tj. zgodnie z *Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*¹². Rejestry prowadzone są w formie papierowej.
[dowód: akta kontroli str. 71-80, 270-272]

⁸ Tekst jedn.: Dz.U. z 2025 r. poz. 1153, dalej jako u.s.g.

⁹ Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 130 ze zm.).

¹⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Kłodzku nr I/13/2024 z dnia 7 maja 2024 r.

¹¹ Wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 18 lipca 2025 r.

¹² Stanowiącym 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. Nr 14, poz. 67), dalej: JRWA.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż ww. rejestry skarg i wniosków prowadzone są czytelnie i zawierają wszystkie wymagane informacje, a w konsekwencji spełniają dyspozycję art. 254¹³ k.p.a. prowadzenia rejestru w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w rejestrach skarg i wniosków załatwianych przez Radę Miejską w Kłodzku bezpośrednio (1510) zarejestrowano 13 spraw, z czego w **2023 r. (8 skarg)**, w **2024 r. (3 skargi)**, a w **2025 r. (1 skargę i 1 wniosek)**.

W drugim z prowadzonych rejestrów tj. rejestrze skarg i wniosków przekazanych do załatwienia innym organom według właściwości (1511) zarejestrowano łącznie 2 sprawy, z czego: w **2023 r. (1 skargę)**, w **2024 r. (1 skargę)**, a w **2025 r. (0 skarg/wniosków)**.

2. Postępowania skargowo-wnioskowe

Skargi/wnioski załatwione bezpośrednio.

Jak stanowi art. 222 k.p.a. *o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna*. Kontrola wykazała, iż organ prawidłowo kwalifikuje wpływające do organu pisma jako skargi w rozumieniu art. 227 k.p.a., wnioski w rozumieniu art. 241 k.p.a. i prawidłowo ustala organ właściwy do ich rozpatrzenia. Ustalono, iż w każdym przypadku, w którym wszczęto postępowanie skargowe/wnioskowe - skierowano do skarżącego/wnioskodawcy zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi/wniosku zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. (skargi) oraz art. 244 § 2 k.p.a. (wnioski). Stwierdzono także, iż w toku rozpatrywania skarg i wniosków powszechnych w sprawie każdorazowo wypowiadała się Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Kłodzku.

[dowód: akta kontroli str. 95-97, 104, 122-124, 132-133, 143-145, 154-155, 163-164, 174-178, 208-209, 223, 241-242, 251-252, 263-265, 280, 292-293]

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczania w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku, elementów wynikających z art. 238 § 1 k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono, iż sporządzone zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg/wniosków co do zasady zawierają wszystkie elementy określone w ww. przepisie. Ustalono, że wszystkie zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Niemniej jednak ustalono niżej wymienione nieprawidłowości w kontrolowanym obszarze.

W wyniku kontroli ustalono, że w przypadku 6 skarg¹⁴ Rada Miejska w Kłodzku w podjętych uchwałach nie wskazała w sposób jednoznaczny swojego stanowiska jako organu rozpatrującego skargę, a jedynie stwierdziła m.in., że „Komisja ustaliła (...), Komisja stwierdza (...), zdaniem komisji (...) [uzasadnienie do uchwały nr LVII/509/2023], Komisja wnioskuje (...) [uzasadnienie do uchwały nr LVIII/522/2023, LVIII/523/2023, LVIII/524/2023], Komisja ustaliła (...), Komisja wnioskuje (...) [uzasadnienie do uchwały nr LIX/534/2023], Komisja

¹³ 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.

¹⁴ WO-BR.1510.1.2023.AB, WO-BR.1510.2.2023.AB, WO-BR.1510.3.2023.AB, WO-BR.1510.4.2023.AB, WO-BR.1510.5.2023.AB, WO-BR.1510.6.2023.AB.

rozpatrzyła w sposób następujący (...), Komisja uznała wyjaśnienia Burmistrza wystarczające do uznania skargi w tej kwestii za nieuzasadnioną (...) [uzasadnienie do uchwały nr LX/544/2023]. W tym miejscu należy zauważyć, iż Komisja Skarg, Wniosków i Petycji jest jedynie ciałem doradczym (opiniodawczym) Rady Miejskiej, nie zaś podmiotem uprawnionym do podejmowania w imieniu Rady rozstrzygnięć w sprawie rozpatrzenia skargi, do sformułowania uzasadnienia faktycznego i prawnego, o którym mowa w art. 238 § 1 k.p.a. w związku z powyższym Rada powinna wyraźnie wskazać swoje stanowisko, a nie poprzestać na zacytowaniu stanowiska Komisji. W przypadku zgodności opinii Rady z opinią Komisji, należałoby wprost wskazać, np. iż „Rada podziela ustalenia i uzasadnienie Komisji”, czy też „Rada przyjmuje stanowisko i uzasadnienie Komisji jako swoje”.

[dowód: akta kontroli, str. 93, 103, 120-121, 131, 141-142, 157]

Jednocześnie należy zauważyć, iż kontrolowany organ w przypadku pozostałych późniejszych uchwał, w uzasadnieniach do swoich uchwał dot. rozpatrzenia skarg, w sposób wyraźny i niebudzący wątpliwości wskazał stanowisko Rady¹⁵, co należy ocenić pozytywnie.

W przypadku 2 spraw¹⁶ zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi/wniosku przesłane do skarżącego/wnioskującego w formie elektronicznej, nie zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny, co potwierdza pismo kontrolowanego z dnia 17 lipca 2025 r., pomimo, iż pisma te zostały wysłane w formie elektronicznej (mailowej). Z akt sprawy wynika, iż rzeczne pisma sporządzone zostały w formie dokumentu tradycyjnego (zawierającego pieczęć i odręczny podpis) i przesłane (w formie skanu dokumentu tradycyjnego) na adres poczty elektronicznej skarżącego/wnioskującego podany w treści skargi/wniosku. Należy zauważyć, że choć na podstawie art. 61 pkt 35 ustawy z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (obecnie Dz.U. z 2024 r. poz. 1045 ze zm.), od 5 października 2021 r. w art. 238 w § 1 w zd. 1 k.p.a. skreślono wyrazy „lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym”, to jednak w tym zakresie obowiązują obecnie ogólne reguły z art. 14 k.p.a., które przewidują m.in. w art. 14 § 1a szersze formy podpisu, gdyż w jego świetle „Pisma utrwalone w postaci elektronicznej opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym lub kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej ze wskazaniem w treści pisma osoby opatrującej pismo pieczęcią”.

[dowód: akta kontroli str. 211-224, 254-269]

W wyniku kontroli ustalono, iż w dwóch przypadkach (WO-BR.1510.2.2023.AB, WO-BR.1510.2.2024.AB) sprawy zakończone zostały w formie, której nie przewidują przepisy działu VIII k.p.a. tj. *umorzenia postępowania skargowego*. Z treści uchwał wynika, iż czynności te dokonane zostały w związku z wycofaniem skargi. Podstawę prawną uchwały stanowi m. in. art. 105 § 2 k.p.a. w brzmieniu: organ administracji publicznej może umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym. Przewodniczący Rady Miejskiej w Kłodzku w piśmie z dnia 14 sierpnia 2025 r. wyjaśnił, iż „(...) W toku postępowania i w związku z uzyskanymi wyjaśnieniami skarżący postanowili

¹⁵ Np. Rada Miejska w Kłodzku przyjęła stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i uznała skargę za bezzasadną [uzasadnienie do uchwały nr XVI/129/2025].

¹⁶ WO-BR.1510.2.2024.AB, WO-BR.1510.2.2025.AB.

wycofać się ze złożonych skarg. W związku z tym, Komisja Skarg przedłożyła Radzie Miejskiej swoje stanowisko o umorzeniu postępowania w związku tym, iż postępowanie stało się bezprzedmiotowe na skutek wycofania się ze skarg. Uznają, iż tylko Rada Miejska jako organ kolegialny do której wpływa skarga jest organem, który podejmuje ostateczną decyzję co do zakończenia postępowania, a takich uprawnień nie posiada Komisja. Uznano, iż właściwym będzie zastosowanie w takim przypadku art. 105 k.p.a., co też miało miejsce w podobnych przypadku uchwał podejmowanych przez inne gminy. Projekt uchwały w sprawie umorzenia postępowania skargowego został zatwierdzony przez kancelarię prawną obsługującą Urząd Miasta, która nie wniosła uwag do zastosowanej podstawy prawnej.”.

Powyższych wyjaśnień nie można uwzględnić. Wskazać należy, że przedmiot postępowania administracyjnego kreuje sprawa administracyjna w rozumieniu art. 1 k.p.a., zaś do załatwienia sprawy administracyjnej prowadzi postępowanie administracyjne wszczynane, zgodnie z art. 61 § 1 k.p.a., na żądanie strony lub z urzędu. Wniesiona natomiast w oparciu o art. 227 k.p.a. skarga powszechna uruchamia jednoinstancyjne postępowanie administracyjne o **charakterze uproszczonym**, kończące się czynnością faktyczną - zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi, o którym mowa w art. 238 k.p.a., które stanowi prawną formę działania organu administracji publicznej. Stąd też art. 105 § 2 k.p.a. nie mógł stanowić podstawy umorzenia postępowania skargowego przez radę. Postępowanie skargowo - wnioskowe uregulowane w Dziale VIII k.p.a. ma bowiem charakter odrębny od postępowania administracyjnego, a do czynności podejmowanych w tym postępowaniu nie stosuje się przepisów Działu II k.p.a.¹⁷. Jednocześnie, przepisy działu VIII k.p.a. nie przewidują formy umorzenia postępowania skargowego. Wyjaśnić przy tym również należy, iż w przypadku **wycofania** przez skarżącego skargi w trakcie toczącego się postępowania skargowego, zanim dojdzie do podjęcia uchwały w przedmiocie rozpatrzenia skargi (a z taką sytuacją mamy do czynienia w ww. sprawach) znika przedmiot prowadzonego postępowania, skarżący odstępuje od formułowania zarzutów pod adresem skarżonego podmiotu, a także od żądania ustosunkowania się organu rozpatrującego do ich treści. W przypadku wycofania skargi dalsze postępowanie staje się zbędne. W tej sytuacji – w braku szczegółowych przepisów prawnych, które odrębnie regulowałyby sposób postępowania organu rozpatrującego skargę – jedynym uzasadnionym prawnie rozwiązaniem pozostaje odstąpienie organu (w tym przypadku rady gminy) od podejmowania dalszych czynności w ramach postępowania skargowego, tak jakby skarga nigdy nie została złożona.

Mając na uwadze powyższe, tym bardziej niezrozumianym jest, że w zawiadomieniach skierowanych do skarżących zawarto pouczenie o treści art. 239 § 1 k.p.a. dot. ponowienia bezzasadnej skargi. Skoro organ nie rozpatrywał ww. skarg (zakończył sprawę „umorzeniem postępowania skargowego”), ww. pouczenie nie było prawidłowe i nie mogło mieć w sprawach zastosowania, bowiem jego obowiązek dotyczy zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi, na co wskazuje treść art. 238 § 1 *in fine* k.p.a. Przewodniczący Rady Miejskiej w Kłodzku w piśmie z dnia 14 sierpnia 2025 r. wyjaśnił, iż przyczyną zamieszczenia pouczenia był „*błąd techniczny pracownika przy sporządzaniu zawiadomień do skarżących*”. Powyższe uznać należy za przyczynę nieprawidłowości.

¹⁷ Por. np. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 20 czerwca 2018 r. (IV SA/Po 410/18) LEX nr 2520238.

Podobnie, w przypadku skargi o nr WO-BR.1510.7.2023.AB, w zawiadomieniu skierowanym do skarżącej zawarto pouczenie o treści art. 239 § 1 k.p.a. dot. ponowienia bezzasadnej skargi. Skoro organ nie rozpatrywał ww. skargi (uznał się organem niewłaściwym w sprawie), zastosowane pouczenie nie było prawidłowe. Mając na uwadze powyższą sprawę zauważyć również należy, że w trakcie trwania postępowania organ zmienił kwalifikację sprawy, uznając się za organ niewłaściwy, zatem wraz z tą zmianą, należało wykreślić sprawę z rejestru 1510 oraz dokonać odpowiedniej adnotacji o przyczynie wykreślenia, a ponadto zarejestrować sprawę w rejestrze lub spisie spraw 1511.

Zawiadomienia o przekazaniu według właściwości skargi /wniosku.

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność sporządzania przez Radę zawiadomień o przekazaniu skargi innym organom według właściwości.

Dyspozycja art. 231 § 1 k.p.a. wskazuje, 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. Czynności te powinny zostać podjęte niezwłocznie (równocześnie do organu jak i skarżącego), nie później niż w terminie 7 dni od daty otrzymania skargi.

Czynności kontrolne wykazały, iż w poddanych ocenie sprawach, w których Rada Miejska w Kłodzku uznała się za organ niewłaściwy w sprawie, poprawnie identyfikowała organ właściwy do jej prowadzenia, a sporządzane zawiadomienia o przekazaniu skargi do organu właściwego zawierały właściwą podstawę prawną – art. 231 § 1 k.p.a.

W przypadku skargi WO-BR.1511.1.2023.AB, zawiadomienie o przekazaniu skargi do organu właściwego przesłane do skarżącego w formie elektronicznej (e-PUAP), nie zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny, co potwierdza pismo kontrolowanego z dnia 17 lipca 2025 r., a jedynie w formie skanu (PDF) dokumentu sporządzonego papierowo. Powyższa nieprawidłowość została wcześniej opisana w części dot. skarg i wniosków załatwionych bezpośrednio.

[dowód: akta kontroli str. 273-282]

3. Terminowość w zakresie skarg i wniosków

Skargi/wnioski załatwione bezpośrednio.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż 11 skarg¹⁸, w okresie objętym kontrolą, załatwione zostały przez organ kontrolowany w terminie zgodnym z dyspozycją art. 237 § 1 i 2 k.p.a., a 1 skarga z naruszeniem tego terminu oraz 1 wniosek z przekroczeniem terminu wskazanego przepisem art. 244 k.p.a.

Na powyższe nieprawidłowości wskazują poniższe ustalenia:

¹⁸ WO-BR.1510.1.2023.AB, WO-BR.1510.2.2023.AB, WO-BR.1510.3.2023.AB, WO-BR.1510.5.2023.AB, WO-BR.1510.6.2023.AB, WO-BR.1510.7.2023.AB, WO-BR.1510.8.2023.AB, WO-BR.1510.1.2024.AB, WO-BR.1510.2.2024.AB, WO-BR.1510.3.2024.AB, WO-BR.1510.1.2025.AB.

- w przypadku skargi WO-BR.1510.4.2023.AB¹⁹ i wniosku WO-BR.1510.2.2025.AB²⁰ zarówno zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi/wniosku, jak również uchwały Rady o rozpatrzeniu skargi/wniosku zostały podjęte po terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a. Jednocześnie z dokumentów wynika, iż kontrolowany organ w przypadku skargi nie zastosował regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a.²¹, a w przypadku wniosku nie zastosował regulacji z art. 245 k.p.a.

Powyższe nieprawidłowości wynikały z błędnej interpretacji przepisów prawa i nieprzestrzegania procedur postępowania. [dowód: akta kontroli str. 125-134, 254-269]

Skargi/wnioski przekazane według właściwości.

W wyniku kontroli ustalono, iż Rada przekazała dwie skargi²² do organu właściwego. W przypadku skargi WO-BR.1511.1.2023.AB, Rada Miejska w Kłodzku przekazała w całości skargę do organu właściwego w terminie określonym normą art. 231 § 1 k.p.a., zaś w przypadku WO-BR.1511.1.2024.AB²³ z niedochowaniem tegoż terminu. Należy wskazać, iż zarówno zawiadomienie o braku właściwości i przekazaniu skargi do organu właściwego, jak również uchwała Rady w tym zakresie zostały podjęte z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 231 § 1 k.p.a.

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w formie dokumentu elektronicznego.

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

1. Zapewnić, aby doręczane elektronicznie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi utrwalone były w postaci elektronicznej i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, zgodnie z dyspozycją art. 14 § 1a k.p.a.

¹⁹ Skarga WO-BR.1510.4.2023.AB [rej. 4/2024]: wpływ skargi: 14 lutego 2023 r., uchwała Rady: 30 marca 2023 r., zawiadomienie z dn. 30 marca 2023 r.

²⁰Wniosek WO-BR.1510.2.2025.AB [rej. 2/2025]: wpływ wniosku: 18 lutego 2025 r., uchwała Rady: 27 marca 2025 r., zawiadomienie z dn. 28 marca 2025 r.

²¹ W doktrynie słusznie podkreśla się, że załatwienie skargi obejmuje: podjęcie uchwały oraz sporządzenie zawiadomienia. Czynność materialno - techniczna zawiadomienia obejmuje sporządzenie zawiadomienia oraz czynność jego nadania (wysyłki). Czynności te winny nastąpić nie później jak w ciągu miesiąca od daty wpływu skargi. Termin do załatwienia skargi określony w art. 237 k.p.a. rozpoczyna bieg od wpłynięcia skargi do organu właściwego [J. Lang, *Struktura*, s. 137; J. Borkowski, w: *Adamiak, Borkowski, KPA. Komentarz*, 2009, s. 685]. Stanowisko judykatury wskazuje, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (art. 237 § 3 k.p.a.) jest skorelowane z terminem wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a. Termin do załatwienia skargi jest terminem instrukcyjnym. Organ powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki (termin względny), nie później jednak niż w terminie miesiąca (termin bezwzględny). Przyjąć należy, że określony w art. 237 § 1 k.p.a. termin miesiąca obejmuje nie tylko rozpatrzenie skargi, ale powinno się w nim mieścić także nadanie do skarżącego zawiadomienia przewidzianego w art. 237 § 3 k.p.a. (tak też P. Kledzik, *Postępowanie...*, s. 76) [Komentarz do k.p.a. Gajewski 2015, wyd. 1/A. Jakubowski, *Legalis*]. W razie niez załatwienia skargi w terminie miesiąca określonym w art. 237 § 1 k.p.a., organ jest obowiązany zawiadomić skarżącego, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a.).

²² WO-BR.1511.1.2023.AB, WO-BR.1511.1.2024.AB. W obydwu przypadkach, skarżący zostali zawiadomieni o przekazaniu skargi do organu właściwego.

²³ Skarga WO-BR.1511.1.2024.AB [rej. 1/2024]: wpływ skargi: 4 października 2024 r., uchwała Rady: 31 października 2024 r., zawiadomienie z dn. 31 października 2024 r., data nadania korespondencji: 5 listopada 2024 r.

2. Pouczać skarżących o treści art. 239 k.p.a. tylko w przypadkach prawem przewidzianych tj, w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi, zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 zdanie drugie k.p.a.
3. W przypadkach wycofania skargi przez skarżącego, odstępować od podejmowania dalszych czynności w ramach postępowania skargowego.
4. Skargi załatwiać terminowo, zgodnie z treścią art. 237 § 1 k.p.a., a w przypadku braku możliwości dochowania tego terminu, przedłużać – na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a. – termin ich rozpatrzenia, podając m.in. nowy termin ich załatwienia oraz pouczać o prawie do wniesienia ponaglenia zgodnie z treścią art. 37 k.p.a.
5. Przekazywać niezwłoczne, nie później jednak niż w terminie 7 dni, skargi do organów właściwych oraz informować skarżącego o przekazaniu skargi, zgodnie z dyspozycją art. 231 k.p.a.

Mając na uwadze art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²⁴ proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 31 października 2025 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Damian Domusiewicz
Zastępca Dyrektora
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/

²⁴ Tekst. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224 ze zm.