



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-KZ.431.1.23.2025.TS

**Pan
Robert Skrzypek
Przewodniczący Rady Miejskiej
Gminy Gryfów Śląski
ul. Rynek 1
59-620 Gryfów Śląski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski prawidłowo pouczona nie wniosła zastrzeżeń
do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 17 października 2025 r.)**

Wrocław, dnia 14 listopada 2025r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Robert Skrzypek, Przewodniczący Rady od dnia 7 maja 2024 r. ² (poprzednio Mateusz Królak, od dnia 20 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 27 czerwca 2025 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli na II półrocze 2025 r. (nr: PNK-KZ.430.1.2025.MK), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 sierpnia 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	od 11 sierpnia 2025 r. do 30 września 2025 r.
Kontrolerzy	1. Tomasz Szmich - starszy inspektor wojewódzki z Oddziału Kontroli Zadań w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 21 z dnia 8 sierpnia 2025 r. sygn. PNK-KZ.0030.21.2025.TS; 2. Kamila Konopko - inspektor wojewódzki z Oddziału Kontroli Zadań w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 22 z dnia 8 sierpnia 2025 r. sygn. PNK-KZ.0030.22.2025.TS (w dniu podpisu niniejszego dokumentu pracownik Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego).

[akta kontroli str. 10-13]

¹ Dalej: Rada, jednostka kontrolowana, kontrolowany.

² Uchwała Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski nr I/1/24 z dnia 7 maja 2024 r.

³ Uchwała Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski nr I/1/18 z dnia 20 listopada 2018 r.

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

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Mając na uwadze ustalenia kontroli oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, wykonywanie zadań przez Radę Miejską Gminy Gryfów Śląski w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniono **negatywnie**.

III. Ustalenia kontroli

1. Organizacja przyjmowania skarg i wniosków.

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

W okresie objętym kontrolą tryb przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Radzie Miejskiej Gminy Gryfów Śląski został częściowo uregulowany w Statucie Gminy i Miasta Gryfów Śląski, stanowiącym załącznik do uchwały Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski nr VII/32/03 z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie Statutu Gminy i Miasta Gryfów Śląski⁵ - w części dotyczącej zasad i trybu działania *Komisji Skarg, Wniosków i Petycji* (§ 127 - § 132 Statutu). Zgodnie z postanowieniami Statutu *Podstawowym zadaniem Komisji jest przygotowywanie na potrzeby Rady projektów postanowień proceduralnych, uchwał oraz innych dokumentów związanych z rozpatrywanymi skargami, wnioskami i petycjami* (§ 129 Statutu).

[dowód: akta kontroli str. 31-76]

W pozostałym zakresie tryb przyjmowania, ewidencjonowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Radzie Miejskiej Gminy Gryfów Śląski regulowało zarządzenie nr 4/2016 Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski z dnia 15 stycznia 2016 r. *w sprawie organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski*. W § 1 ww. zarządzenia Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski postanowił, iż zasady i tryb przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji stosuje się do skarg, wniosków i petycji składanych do Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski, jak i Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski.

[dowód: akta kontroli str. 42-81]

Z przekazanego zakresu czynności pracownika wynika, że prowadzenie rejestru i kompletu dokumentacji dotyczących przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Rady należało do zadań pracownika zatrudnionego w Urzędzie Gminy i Miasta w Gryfowie Śląskim na stanowisku *Inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej*.

[dowód: akta kontroli str. 131-133]

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w Radzie Miejskiej Gminy Gryfów Śląski realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skarg

⁵ Zmieniony uchwałą nr LIII/261/18 z dnia 18 października 2018 r. oraz uchwałą nr XXXII/183/21 z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie zmian w Statucie Gminy i Miasta Gryfów Śląski.

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

Niemniej jednak stwierdzono, iż przyjęcie zarządzenia, którego zapisy dotyczą zarówno organu stanowiącego (rady gminy), jak i organu wykonawczego gminy (burmistrza) powoduje, iż zasady organizacji przyjmowania skarg i wniosków nie są przejrzyste i ograniczają możliwość jednoznacznego ustalenia sposobu przyjętej organizacji. Zauważyć należy, iż zgodnie z § 4 ust. 1 przyjętego przez Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski zarządzenia *w sprawie organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji*, skargi i wnioski przed przystąpieniem do merytorycznego rozpatrzenia, podlegają zaewidencjonowaniu w rejestrze skarg i wniosków prowadzonych przez Sekretarza Gminy i Miasta. Komplet dokumentacji związanej z rozpatrywaniem danej skargi, wniosku lub petycji przechowywany jest u Sekretarza w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu ich załatwienia (§ 5 ust. 1 ww. zarządzenia). Sekretarz po założeniu sprawy dotyczącej skargi, wniosku lub petycji przekazuje ją do załatwienia właściwemu Wydziałowi Urzędu, samodzielnemu stanowisku pracy lub organowi gminy (§ 5 ust. 2 ww. zarządzenia). Nadzór nad rejestracją skarg, wniosków i petycji, terminowością ich załatwiania, kompletnością i poprawnością dokumentacji dotyczącej ich rozpatrywania sprawuje Sekretarz Gminy i Miasta (§ 10 ww. zarządzenia). Z powyższych postanowień nie wynika sposób organizowania załatwiania skarg i wniosków należących do właściwości Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski.

Mając na uwadze art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶ (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) zauważyć należy, iż organ stanowiący (rada gminy), jak i organ wykonawczy gminy (burmistrz) są odrębnymi adresatami skarg i wniosków powszechnych oraz ponoszą samodzielną odpowiedzialność za prawidłowe i terminowe ich rozpatrywanie i załatwianie. Z powyższych względów zasadnym byłoby, aby regulacje dotyczące organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji były dla organów odrębne.

Powołanie komisji skarg, wniosków i petycji.

W wyniku kontroli ustalono, iż Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski wywiązała się z obowiązku określonego w art. 18 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷, w zw. z art. 15 ustawy z 11 stycznia 2018 r.⁸ i powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji⁹. [dowód: akta kontroli str. 31-73]

Przyjmowanie interesantów przez kierownictwo.

Jak stanowi art. 253 § 3 k.p.a. *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.* Kontrola wykazała, iż Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków **we wtorki od godz. 14⁰⁰**

⁶ Organami gminy są: 1) rada gminy; 2) wójt (burmistrz, prezydent miasta).

⁷ Tekst jedn.: Dz.U. z 2025 r. poz. 1153, dalej jako u.s.g.

⁸ 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.).

⁹ Uchwała nr LIII/261/18 Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski z dnia 18 października 2018 r. w sprawie zmian w Statucie Gminy i Miasta Gryfów Śląski, zmieniająca załącznik do uchwały nr VII/32.03 Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie Statutu Gminy i Miasta Gryfów Śląski.

do godz. 15³⁰, a o godzinach przyjęć interesantów zawiadania stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu. Ustalono jednocześnie, że Urząd Gminy i Miasta Gryfów Śląski czynny jest: w **poniedziałki od 7⁰⁰ do 16⁰⁰**, **wtorki - czwartki od 7⁰⁰ do 15⁰⁰**, a w **piątki od 7⁰⁰ do 14⁰⁰**.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż organizacja przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków jest zgodna z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a.

Zauważyć jednak należy, iż godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków nie są zgodne z określonymi w zarządzeniu nr 4/2016 Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski z dnia 15 stycznia 2016 r. w *sprawie organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski*. Jak stanowi § 2 ust. 2 przyjętego zarządzenia, w sprawach skarg i wniosków przyjmuje **Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski w każdy piątek od 12.30 do 15.00**. Zasadna jest zatem aktualizacja zarządzenia w zakresie obecnych godzin przyjmowania interesantów przez Przewodniczącą Rady.

[dowód: akta kontroli str. 123-126, 144]

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków

W toku czynności kontrolnych prowadzonych w Radzie Miejskiej Gminy Gryfów Śląski zespołowi kontrolującemu przekazano kopię prowadzonego *Rejestru Skarg i Wniosków*. (prowadzony papierowo), który nie został oznaczony nazwą organu, ani żadnym symbolem klasyfikacyjnym (1510, 1511). Ustalono, iż dokument ten jest rejestrem centralnym Urzędu Gminy i Miasta Gryfów Śląski, są w nim rejestrowane wszystkie skargi i wnioski wpływające do jednostki, zarówno te kierowane do Burmistrza, jak i Rady Miejskiej. Jak wyjaśnił w toku kontroli Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski, rejestr ten dostępny jest w sekretariacie Urzędu Gminy i Miasta Gryfów Śląski, a odpowiedzialnym za jego prowadzenie jest Sekretarz Gminy.

Następnie, w toku kontroli Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski przekazał kopię prowadzonych papierowo: *Rejestru Skarg oraz Rejestru Wniosków* (prowadzone odrębnie). Dokumenty oznaczone zostały nazwą „Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski” oraz jednocześnie dwoma symbolami „BRM.1510 i BRM.1511”, co oznacza iż rejestracji w dokumentach podlegają sprawy prowadzone bezpośrednio oraz przekazywane do załatwienia wg właściwości.

Mając na uwadze przekazane rejestry prowadzone przez Radę Miejską Gminy Gryfów Śląski stwierdzono, iż sposób rejestracji **nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego zobowiązuje art. 254 k.p.a.**¹⁰. W wyniku analizy oznaczenia przekazanych dokumentów ustalono, iż rejestry służą do ewidencjonowania zarówno spraw załatwianych jak i przekazanych do załatwienia, pomimo, iż w *jednolitym rzeczowym wykazie akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*¹¹, ustawodawca sklasyfikował skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr) w klasie „1510”,

¹⁰ Zgodnie z art. 254 k.p.a.: *skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków*.

¹¹ Stanowiącym załącznik 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).

natomiast skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości w klasie „1511”. Stąd też nie jest prawidłową praktyką prowadzenie łącznie jednego rejestru, w którym ewidencjonuje się sprawy zarówno załatwiane bezpośrednio, jak i przekazywane innym organom wg właściwości (na co wskazuje oznaczenie dokumentów jednocześnie dwoma symbolami „BRM.1510 i BRM.1511”).

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w *Rejestrze Skarg* prowadzonym przez Radę zarejestrowano 3 sprawy załatwione bezpośrednio, z czego: w **2023 r. (1 skarga)**, w **2024 r. (1 skarga)**, a w **2025 r. (1 skarga)**. W drugim z prowadzonych rejestrów tj. *Rejestrze Wniosków* nie zarejestrowano żadnych spraw.

Analiza zapisów *Rejestru Skarg* wykazała, iż pomimo niewielkiej ilości wpisów, nie wszystkie dane wprowadzane były rzetelnie. Stwierdzono brak odnotowania w rejestrze daty załatwienia skargi nr WO-BRM.1510.1.25, a w przypadku skargi nr WO-BRM.1510.1.24 odnotowanie w kolumnie „data wpływu” błędnej daty tj. 23.08.2024 r., zamiast 21.08.2024 r. Przewodniczący Rady w wyjaśnieniach z dnia 8 września 2025 r. wskazał, iż „*data 21.08.2024r. jest datą wpływu dokumentu do sekretariatu Urzędu Gminy i Miasta w Gryfowie Śl. , który to dokument w wyniku wewnętrznego obiegu dokumentów w Urzędzie GiM został przekazany do Rady Miejskiej dopiero w dniu 23.08.2024 r. Rada Miejska wszczyna postępowanie i nadaje bieg sprawie dopiero od momentu wpływu pism do Rady Miejskiej*”. Wyjaśnień nie uwzględniono. Wskazać należy, iż datą wpływu skargi do organu jest dzień doręczenia pisma na elektroniczną skrzynkę podawczą organu (ze znajdującego się w dokumentacji urzędowego poświadczenia przedłożenia wynika, iż dokument ten wpłynął w dniu 21.08.2024 r.).

[dowód: akta kontroli, str. 148-151, 221-225, 232-237]

2. Postępowania skargowo-wnioskowe

Prawidłowość kwalifikacji pism

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. i prawidłowo ustala organ właściwy do ich rozpatrzenia. Ustalono, iż w każdym przypadku, w którym wszczęto postępowanie skargowe, skierowano do skarżącego zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. Stwierdzono także, iż w toku rozpatrywania skarg w sprawie każdorazowo wypowiadała się Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski.

[dowód: akta kontroli str. 152-162, 163-188, 189-214]

Skargi/wnioski załatwione bezpośrednio.

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w zawiadomieniach wszystkich elementów określonych normą art. 238 § 1 k.p.a. Stwierdzono, iż sporządzone zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie zawierają wszystkich elementów określonych tym przepisem, na co wskazują poniższe ustalenia:

- w przypadku skargi WO-BRM.1510.1.23 [rej. 1/2023], Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski w *zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi*, wyrażonej w formie uchwały oraz załączonym do niej uzasadnieniu **nie uzasadniła swojego stanowiska o bezzasadności skargi**. Zgodnie z brzmieniem art. 238 § 1 *in fine* k.p.a. zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Wskazane w ww. przepisie uzasadnienie faktyczne sposobu załatwienia skargi powinno odnosić się do rzeczywistego stanu faktycznego, jaki został przez organ ustalony w toku postępowania skargowego, w celu skonfrontowania go z twierdzeniami skarżącego. Zamieszczenie uzasadnienia prawnego ma zaś na celu potwierdzenie, że rzeczywisty stan, ustalony przez organ, jest skutkiem zgodnej z prawem działalności organu, którego dana skarga dotyczy lub, że działalność ta jest dostosowana do obowiązujących regulacji prawnych¹². W przypadku rozpatrywania skargi przez organ stanowiący i kontrolny gminy oraz podjęcia uchwały uznającej skargę za bezzasadną, wy tłumaczenie takiego rozstrzygnięcia powinno znaleźć się w treści uchwały bądź uzasadnieniu do uchwały. W wyniku kontroli ustalono, iż Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski podejmując uchwałę w przedmiocie bezzasadności skargi, w rzeczywistości nie sporządziła uzasadnienia prawnego i faktycznego rozpatrywanej skargi, w szczególności w zakresie odniesienia się do argumentów skarżącego. W uzasadnieniu do uchwały LXVI/349/23 z dnia 21 grudnia 2023 r. Rada jedynie ogólnikowo stwierdziła, m.in., iż: (...) *na posiedzenie przybyła jedynie Pani Dyrektor ZBGKiM, która złożyła obszerne wyjaśnienia dotyczące wszystkich zarzutów wniesionych w skardze. Według ustaleń komisji potwierdzonych dokumentacją oraz wyjaśnieniami Pani Dyrektor wszelkie prace, daty i terminy zostały dotrzymane. Skargę na pracownika rozpatrzono prawidłowo (...)*". Ponadto, Rada nie przytoczyła żadnych przepisów prawa, które uzasadniałyby bezzasadność złożonej skargi¹³.

W wyjaśnieniach z dnia 8 września 2025 r. Przewodniczący Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski wskazał, iż: „(...) *Sposób redagowania treści uzasadnienia i to co jest w nim zawarte uzależnione jest od członków Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, dokonujących rozpoznania wszystkich zaistniałych okoliczności związanych z wniesioną skargą. Fakt nie zawarcia zapisów prawnego uzasadnienia rozpatrzenia skargi, wynikać może z niedopatrzenia zarówno Komisji Skarg, Wniosków i Petycji jak i Rady Miejskiej skupiających się przede wszystkim na merytorycznym uzasadnieniu sposobu rozpatrzenia skargi (...)*".

Powyższych wyjaśnień nie uwzględniono. Jak wyjaśniono wcześniej, to na organie ciąży obowiązek odniesienia się w wszystkich postawionych zarzutów skarżącego wraz z podstawą prawną zajętego stanowiska w uzasadnieniu do uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi, brak natomiast tego odniesienia się stanowi naruszenie dyspozycji art. 238

¹² Por. P. Kledzik, *Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków*.

¹³ *Organ musi zawsze w sposób niebudzący wątpliwości wskazać brak bezzasadności skargi i wyjaśnić stronie prawne podstawy swego rozstrzygnięcia* (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 5 kwietnia 2011 r. sygn. akt II SA/Bd 199/11). Podobnie orzekł WSA w Gorzowie Wlkp. w dn. 29.06.2016 r. sygn. akt II SA/Go 221/16: „*Za zasadne w okolicznościach uznać należy, stanowisko skarżącego w uchwale będącej przedmiotem niniejszego postępowania rzeczywiście brak jest wyczerpującego uzasadnienia stanowiska przyjętego przez Radę. Organ nie przedstawił w szczególności okoliczności, jakimi kierował się przy rozpoznawaniu skargi, ani motywów, które legły u podstaw jego stanowiska. Nie omówił też zastosowanych w sprawie przepisów prawa. Uzasadnienie zawiadomienia jest zbyt ogólne, zabrakło w nim w szczególności ustosunkowania się Rady do poszczególnych zarzutów zawartych w skardze oraz wskazania toku myślowego prowadzącego do uznania, że skarga na działalność Burmistrza jest niezasadna. Argumenty rozstrzygnięcia Rada przedstawiła hasłowo i zbyt lakonicznie.*”

§ 1 k.p.a. Za przyczynę powstania powyższej nieprawidłowości uznać należy niewłaściwe zastosowanie przez pracowników organu przepisów k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 152-162, 221-225]

- w przypadku skargi WO-BRM.1510.1.25 [rej. 1/2025], Rada Miejska Gminy Gryfów Śląski w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi, wyrażonej w formie uchwały oraz w załączonym do niej uzasadnieniu - nie uzasadniła prawnie swojego stanowiska o bezzasadności skargi. W wyjaśnieniach z dnia 8 września 2025 r. kontrolowany wskazał, iż: „(...)Fakt nie zawarcia zapisów prawnego uzasadnienia rozpatrzenia skargi w uzasadnieniu do uchwały będącego formą zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi może wynikać z niedopatrzenia zarówno Komisji Skarg, Wniosków i Petycji jak i Rady Miejskiej (...) Być może nie wszystkie informacje i ustalenia zostały aż tak szczegółowo ujęte i opisane w uzasadnieniu do uchwały, będącym formą zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, niemniej jednak nie oznacza to, że nie były omawiane w trakcie rozpatrywania skargi.(...)”. Wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione z przyczyn omówionych powyżej.

Za przyczynę powstania powyższej nieprawidłowości uznać należy niewłaściwe zastosowanie przez pracowników organu przepisów k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 189-214, 221-225]

- w przypadku skargi WO-BRM.1510.1.24 zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z dnia 21 sierpnia 2024 r. nie zawiera pouczenia o treści art. 239 k.p.a., pomimo, iż skarga uznana została **częściowo za zasadną** (co oznacza, iż w części również za bezzasadną). Zgodnie z art. 238 § 1 *in fine* k.p.a. zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 8 września 2025 r. wskazał, iż „(...) Generalnie, Rada Miejska uznała skargę za zasadną a użyte w uzasadnieniu sformułowanie „częściowo” zasadna, być może nie do końca jest fortunne i może być mylące. De facto uznano skargę za zasadną, stąd jest to przyczyną nie zawarcia w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi pouczenia o treści art. 239 k.p.a. Złożone wyjaśnienia uznać należy za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 182-185, 221-225]

Mając na uwadze brzmienie art. 238 §1 k.p.a., z którego wynika, iż uzasadnienie faktyczne i prawne jest jednym z kluczowych części zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, podobnie jak jego podpisanie przez uprawnioną osobą, należy uznać, iż w przypadku, gdy uzasadnienie zawarte zostało w osobnym dokumencie jakim jest uzasadnienie do uchwały¹⁴, ono również powinno zostać podpisane. Przewodniczący Rady powinien zatem podpisać uzasadnienie do uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi WO-BRM.1510.1.23 [rej. 1/2023] oraz WO-BRM.1510.1.24 [rej. 1/2024], podobnie jak to uczynił w przypadku uzasadnienia do uchwały rozpatrującej skargę WO-BRM.1510.1.25 [rej. 1/2025].

¹⁴ Rada Miejska jako organ kolegialny swoją wolę wyraża w formie uchwały, przy czym zasady podpisywania uchwały określa przepis § 61 Statutu Gminy Gryfów Śląski (...) który stanowi, że „uchwały Rady podpisuje Przewodniczący Rady (...)”. Integralną zaś częścią uchwały jest sporządzone do niej uzasadnienie, wyjaśniające motywy podjętej uchwały przez kolegialny organ gminy. Oznacza to, że jeżeli uchwała zawiera uzasadnienie prawne i faktyczne, jako przejaw woli rady wyrażony w formie pisemnej, to nie tylko uchwała, lecz także jej uzasadnienie wymaga podpisania przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego organu (por. wyrok NSA z dnia 6 lutego 2007 r., sygn. II OSK 1667/06, LEX nr 337463).

3. Terminowość w zakresie skarg i wniosków

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż 1 rozpatrywana skarga¹⁵ została załatwiona przez organ kontrolowany w terminie zgodnym z art. 237 § 1¹⁶, a 2 skargi¹⁷ z naruszeniem tego terminu.

Na powyższe nieprawidłowości wskazują poniższe ustalenia:

- w przypadku skargi zarejestrowanej pod nr 1/2023¹⁸ oraz 1/2024¹⁹ zarówno zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia skargi, jak i uchwały Rady o rozpatrzeniu skargi zostały podjęte po terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a. W przypadku skargi nr 1/2023 nieterminowość wyniosła co najmniej 13 dni (licząc do dnia podpisania zawiadomienia), zaś w przypadku skargi 1/2024 nieterminowość wyniosła co najmniej 4 dni. Jednocześnie z dokumentów wynika, iż kontrolowany organ w przypadku obu skarg nie zastosował regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a.²⁰.

Powyższe nieprawidłowości wynikały z błędnej interpretacji przepisów prawa i nieprzestrzegania procedur postępowania.

[dowód: akta kontroli str. 152-162, 163-188, 189-214]

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. Prowadzić osobny rejestr dla skarg załatwianych bezpośrednio (1510) oraz dla skarg przekazywanych, celem załatwienia zgodnie z właściwością (1511), a także oznaczać go właściwym symbolem klasyfikacyjnym 1510 lub 1511.
2. Zapewnić, aby sporządzane zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi zawierały wszystkie elementy określone art. 238 § 1 k.p.a.

¹⁵ WO-BRM.1510.1.25.

¹⁶ Art. 237 § 1 k.p.a. *Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.*

¹⁷ WO-BRM.1510.1.23, WO-BRM.1510.1.24.

¹⁸ Skarga WO-BRM.1510.1.23 [rej. 1/2023]: wpływ skargi: 20 listopada 2023 r., uchwała Rady: 21 grudnia 2023 r., zawiadomienie z dn. 2 stycznia 2024 r.

¹⁹ Skarga WO-BRM.1510.1.24 [rej. 1/2024]: wpływ skargi: 21 sierpnia 2024 r., uchwała Rady: 24 września 2024 r., zawiadomienie z dn. 25 września 2024 r.

²⁰ 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 niezakończonych skarg 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.).

3. Skargi załatwiać terminowo, zgodnie z treścią art. 237 § 1 k.p.a., a w przypadku braku możliwości dochowania terminu, stosować sygnalizację o której mowa w art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a.

Mając na uwadze art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²¹ proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 15 grudnia 2025 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

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

²¹ Tekst. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224 ze zm.