



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-KZ.431.1.24.2025.KK

(poprzedni znak sprawy: KO-KZ.431.1.8.2025.TS)

Pani
Alicja Sielicka
Burmistrz Miasta i Gminy
Prochowice
ul. Rynek 1
59-230 Prochowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Burmistrz Miasta i Gminy Prochowice prawidłowo pouczone nie wniósł zastrzeżeń
do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 13 czerwca 2025 r.)**

Wrocław, dnia 24 lipca 2025 r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Prochowice ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Alicja Sielicka, Burmistrz Miasta i Gminy Prochowice od 2010 roku ²
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 ³ 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), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 lutego 2025 r. oraz 16 kwietnia 2025 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	od 3 marca 2025 r. do 30 maja 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 47 z dnia 16 kwietnia 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.46.2025.TS; 2. Kamila Konopko, inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli (obecnie z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli) Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 26 z dnia 28 lutego 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.25.2025.KK. [akta kontroli str. 6-7, 9-10]

¹ Dalej: jednostka kontrolowana, kontrolowany organ.

² Akta sprawy: str. 28-36.

³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2024, poz. 572, dalej jako: k.p.a.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Mając na uwadze ustalenia kontroli oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, wykonywanie zadań przez Burmistrza Miasta i Gminy Prochowice 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 Urzędzie Miasta i Gminy Prochowice, realizowany jest na podstawie regulacji określonych w k.p.a., rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁴ oraz Zarządzenia Nr 219/2012 Burmistrza Miasta i Gminy Prochowice z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Prochowice. Normy zawarte w zarządzeniu odwołują się do regulacji ogólnych prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z § 22 pkt 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, do zadań referatu organizacyjnego należy w szczególności prowadzenie rejestru skarg i wniosków wpływających do Urzędu oraz koordynacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania ich zgodnie z przepisami prawa obowiązującego w tym zakresie, zaś zgodnie z § 29 pkt 4 Regulaminu, kontrole i koordynację działań pracowników urzędu w zakresie załatwiania indywidualnych spraw obywateli, w tym zwłaszcza skarg i wniosków sprawuje Sekretarz.

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*. W wyniku kontroli ustalono, że Burmistrz Miasta i Gminy Prochowice przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w środy w godz. od 9⁰⁰ do 16¹⁵, a o godzinach przyjęć interesantów przez Burmistrza zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu⁵. Ustalono, iż Urząd Miasta i Gminy Prochowice czynny jest w poniedziałki, wtorki i czwartki w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰, w środy od 7³⁰ do 16⁰⁰, w piątki od 7³⁰ do 15⁰⁰. W świetle powyższego należy stwierdzić, iż przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków odbywa się zgodnie z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 34, 52]

⁴ 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

⁵ Zauważyć natomiast należy, że zgodnie z §33 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Prochowice – *Burmistrz przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdą środę tygodnia od godziny 9.00 – 16.20*.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków

Jak ustalono w toku kontroli prowadzenie rejestru skarg i wniosków, w okresie objętym kontrolą, należało do pracownika zajmującego stanowisko inspektora ds. obsługi sekretariatu w Referacie Organizacyjno-Prawnym (zgodnie z pkt 6 zakresu czynności pracownika podpisanego w dniu 2 stycznia 2013 r.). [dowód: akta kontroli str. 37, 53-79]

Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w Urzędzie Miasta i Gminy Prochowice realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z którym *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonemu pracownikom*.

W wyniku kontroli ustalono, że w Urzędzie Miasta i Gminy Prochowice 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 związki⁶. Rejestry prowadzone są w formie elektronicznej. [dowód: akta kontroli str. 34,52]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż sposób rejestracji skarg i wniosków nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego zobowiązuje przepis art. 254 k.p.a. Zapisy rejestru skarg i wniosków powinny odzwierciedlać stan faktyczny, wynikający z dokumentacji skargowej/wnioskowej. Z zapisów rejestru powinno wynikać, kto i kiedy złożył skargę/wniosek, jaki jest jej przedmiot oraz w jaki sposób i kiedy została załatwiona (odnosząc się jednoznacznie do sposobu załatwienia sprawy).

Stwierdzono następujące nieprawidłowości w badanym obszarze.

W rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (1510) oraz w rejestrze skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości (1511) nie wskazywano imienia i nazwiska/nazwy wnioskodawcy/skarżącego, a przypadku rejestru skarg i wniosków przekazywanych rejestr nie wskazuje daty przekazywania wniosku/skargi do organu właściwego oraz daty zawiadomienia wnioskodawcy/skarżącego o przekazaniu skargi lub wysłaniu informacji o organach właściwych.

Ponadto, w rejestrach nie umieszczono prawidłowej informacji dotyczącej sposobu załatwienia sprawy. Przez załatwienie skargi rozumie się „zarówno zwrot, odrzucenie, oddalenie, jak i wszystkie formy kwalifikacji. Zwrot, odrzucenie oraz oddalenie będzie załatwieniem negatywnym, natomiast wszelkie postaci kwalifikacji załatwieniem pozytywnym”⁷. Tymczasem w rejestrach w rubryce nazwanej „sposób załatwienia sprawy” zamieszczano informację: „wyjaśniająco” (zarówno w rejestrze 1510, jak i 1511, w którym sposób załatwienia winien zostać określony jako „przekazanie do (...)” lub „informacja o organach właściwych”).

⁶ 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.

⁷ P. Kledzik, Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków, 2012, str. 83.

W okresie objętym kontrolą w rejestrach skarg i wniosków załatwianych przez Burmistrza Miasta i Gminy Prochowice bezpośrednio (1510) zarejestrowano: **w 2024 r. -1 skargę**, a w rejestrach spraw przekazanych (1511) zarejestrowano 14 spraw, z czego w **2023 r. - 4 wnioski**, w **2024 r. - 6 wniosków**, a **2025 r. – 4 wnioski**.

W wyniku kontroli ustalono, iż kontrolowany organ nieprawidłowo zaewidencjonował 14 wniosków załatwianych bezpośrednio⁸, w rejestrze 1511 (przeznaczonym dla spraw przekazywanych innym organom zgodnie z właściwością) i pominął zaewidencjonowanie 2 wniosków⁹. Zaewidencjonowano również wniosek (rej. 4/2024), który nie był wnioskiem w rozumieniu przepisów działu VIII k.p.a. (o czym będzie mowa w dalszej części dokumentu).

W wyniku kontroli ustalono, iż w rejestrze skargi wniosków i wniosków 1510 i 1511 nieprawidłowo uzupełniono rubrykę „data wpływu” poprzez wskazywanie dat zamieszczanych na pismach przekazujących wniosek, zamiast wpisywania daty faktycznego wpływu pisma do organu zgodnie z pieczęcią wpływu¹⁰ oraz rubrykę „data załatwienia” poprzez wpisywanie dat wszystkich pism sporządzanych w toku prowadzonych czynności¹¹, zamiast wskazania konkretnej daty wysłania zawiadomienia o sposobie załatwienia wniosku/skargi lub daty przekazania sprawy do organu właściwego. W przypadku rejestru 1511 za rok 2025, dla 4 zaewidencjonowanych w nim wniosków, nie wypełniono rubryk „data załatwienia” i „sposób załatwienia sprawy”. Zasadnym byłoby także wprowadzenie rubryki o nazwie „uwagi”, w której organ mógłby ewidencjonować wszystkie inne ważne informacje, w tym pisma wewnątrz do komórek organizacyjnych i innych organów. Rubryka „data załatwienia” powinna służyć wyłącznie do rejestrowania zawiadomień o sposobie załatwienia skargi/wniosku lub przekazania sprawy do organu właściwego, w celu umożliwienia kontroli terminowości załatwianych skarg i wniosków zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono również, iż przedmiotowy rejestr, aby spełnić wymóg określony art. 254 k.p.a. powinien posiadać dodatkową rubrykę, umożliwiającą uzupełnienie informacji o dacie wysłania pisma, z rozróżnieniem daty nadania/wysyłki do organu oraz wnoszącego/skarżącego, a także znaku sprawy.

Burmistrz w wyjaśnieniach z dnia 28 kwietnia 2025 r. wskazał na *brak urzędowego wzoru takiego rejestru oraz brak wyraźnej podstawy prawnej*. Wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, gdyż dokonując wykładni funkcjonalnej i celowościowej art. 254 k.p.a. należy stwierdzić, iż rejestr powinien zawierać wszystkie informacje umożliwiające kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych skarg i wniosków, bez konieczności posilkowania się zgromadzonym materiałem w poszczególnych sprawach. Jednocześnie zauważyć należy, iż pomimo braku ustalonego wzoru, nazwy rubryk w rejestrach skarg

⁸ Rej. 1/2023 [KM.7226.6.2023], 2/2023 [KM.7226.4.2023], 3/2023 [KM.7021.4.10.2023, OP.1511.3.2023, GNiR.1622.33.2023], 4/2023 [OP.1511.5.2023, OP.1511.6.2023], 1/2024 [OP.R.1511.1.2024], 2/2024 [OP.1511.2.2024], 3/2024 [OP.1511.3.2024], 4/2024, 5/2024 [GNiR.1622.125.2024, KM.7226.75.2024], 6/2024 [KM.7226.76.2024], 1/2025 [KM.7226.11.2025], 2/2025, 3/2025 [GNiR.0003.5.2025.MG], 4/2024 [KM.0003.2.2025].

⁹ KM.7226.4.2023, GNiR.1622.2.2025.KHW.2.

¹⁰ Dla przykładu: poz. 1/2023 - wpisano datę 05.01.2023 r. zamiast daty 09.01.2023 r. (zgodnie z pieczęcią wpływu), poz. 2/2023 – wpisano datę 23.03.2023 r. zamiast daty 28.03.2023 r.

¹¹ Dla przykładu: poz. 2/2023 wpisano 5 terminów (07.04.2023 r., 03.04.2023 r., 31.03.2023 r., 12.04.2023 r., 14.04.2023 r.) zamiast 31.03.2023 r., 14.04.2023 r.

i wniosków powinny być sformułowane w sposób ułatwiający kontrolę, a jednocześnie ułatwiający prowadzącym rejestr prawidłowe zarejestrowanie wniosku/skargi i grupowanie danych o tej samej treści.

Mając na uwadze charakter stwierdzonych nieprawidłowości oraz udzielone w toku kontroli wyjaśnienia kontrolowanego należy podkreślić, iż ewidencji w rejestrze skarg i wniosków podlegają skargi i wnioski procedowane w trybie i na zasadach określonych w dziale VIII k.p.a. Ewidencjonowaniu pism o innym charakterze (np. postulaty, sygnalizacje obywateli) służą inne narzędzia np. spis spraw, o którym mowa w § 7 pkt 12 instrukcji kancelaryjnej¹².

Jak ustalono również na podstawie przekazanej dokumentacji w większości przypadków pisma oznaczane były nieprawidłowym znakiem sprawy¹³. Zgodnie z *jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*¹⁴ dokumenty stanowiące akta postępowań skargowo-wnioskowych klasyfikować należy - odpowiednio – w klasie „1510” tj. skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr) lub „1511” tj. skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości. Tym samym, w wymienionych sprawach naruszono § 5 ust. 1-2 i 3 pkt 3 instrukcji kancelaryjnej¹⁵, bowiem znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy. Kontrolowany organ nie kwestionował natomiast ustaleń kontroli i poinformował, iż „*powyższe stanowi błąd lub przeoczenie ze strony*

¹² Załącznik nr 1 do JRWA.

¹³ - w przypadku wniosku poz. 1/2023 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem KM.7226.6.2023, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku oznaczonego znakiem KM.7226.4.2023, w związku z bezpośrednim załatwieniem sprawy, prawidłowym znakiem byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 2/2023 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem IGP.150.1.2023, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 3/2023 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakami: KM.7021.4.10.2023, OP.1511.3.2023, GNIR.1622.33.2023, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 4/2023 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakami: OP.1511.5.2023, OP.1511.6.2023, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 1/2024 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem OP.R.1511.1.2024, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 2/2024 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem OP.1511.2.2024, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 3/2024 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem OP.1511.3.2024, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 5/2024 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakami: GNIR.1622.125.2024, KM.7226.75.2024, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 6/2024 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem KM.7226.76.2024, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 1/2025 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem KM.7226.11.2025, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 3/2025 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem GNIR.0003.5.2025.MG, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku poz. 3/2025 (rejestr 1511) ustalono, że sprawa została oznaczona znakiem KM.0003.2.2025, mimo załatwienia wniosku bezpośrednio, zatem prawidłowym byłby 1510,
- w przypadku wniosku przekazanego do organu właściwego, oznaczono sprawę znakiem GNIR.1622.2.2025.KHW.2, mimo iż prawidłowym byłby 1511.

¹⁴ Stanowiący załącznik nr 2 do Instrukcji kancelaryjnej.

¹⁵ Załącznik nr 1 do JRWA.

pracownika. Odpowiedź została przygotowana przez referaty merytoryczne. Omyłkowo odpowiedziano używając symbolu komórek odpowiadających za wniosek”.

Powyższe uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 90-189, 203-209]

2. Postępowania skargowo-wnioskowe

Prawidłowość kwalifikacji pism

Ocenie poddano 1 skargę załatwioną bezpośrednio¹⁶, 14 wniosków załatwionych bezpośrednio¹⁷ oraz 2 wnioski przekazane zgodnie z właściwością¹⁸.

[dowód: akta kontroli str. 38-50]

Jak stanowi art. 222 k.p.a. *o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna*. Czynności kontrolne wykazały, iż w poddanych ocenie sprawach Burmistrz Miasta i Gminy Prochowice zasadniczo właściwie kwalifikował pisma wnoszone do organu. Odstępstwo stanowi wniosek zaewidencjonowany pod pozycją rej. 4/2024 oraz skarga przekazana na podstawie art. 223 § 1 k.p.a. do Rady Miasta i Gminy Prochowice przez Wojewodę Dolnośląskiego pismem z dnia 16.08.2024 r. znak KO-KZ.1411.13.2024.BJ. Mając na uwadze, że sprawa dotyczyła nieprzestrzegania prawa przez Burmistrza Miasta i Gminy Prochowice, organem właściwym do rozpatrzenia skargi z dnia 14 sierpnia 2024 r. była Rada Miasta i Gminy Prochowice. Burmistrz Miasta i Gminy Prochowice udzielając odpowiedzi (pismem znak GNiR.0003.4.2024 z dnia 19 września 2024 r.) naruszył przepisy o właściwości wynikające z art. 223 § 1 k.p.a. w związku z art. 229 pkt 3 k.p.a.

Ustalenia kontroli wskazują, iż w przypadku wniosku [rej. 2/2025] kontrolowany organ nie podjął jakichkolwiek czynności w sprawie. W wyjaśnieniach z dnia 28 kwietnia 2025 r. kontrolowany wskazał, iż „*pismo zostało przekazane wg. właściwości pismem GNiR.1622.2.2025.KHW.2.*”. Wyjaśnień nie można było uwzględnić z następujących przyczyn. Pismem z dnia 23 stycznia 2025 r. znak GNiR.1622.2.2025.KHW.2 kontrolowany przekazał wniosek z dnia 23 września 2024 r. do organu właściwego, podczas gdy wniosek zarejestrowany w rejestrze wniosków i skarg pod pozycją 2/2025 wpłynął do kontrolowanego w dniu 14 lutego 2024 r., a zatem nie mógł zostać przekazany wcześniejszym pismem datowanym na dzień 23 stycznia 2025 r. Mając na uwadze powyższe uznać należy, iż przedmiotowy wniosek do dnia rozpoczęcia kontroli nie został w żaden sposób załatwiony.

¹⁶ Rej. 1/2024 [OP.1510.1.2024.NK].

¹⁷ Rej. 1/2023 [KM.7226.6.2023], KM.7226.4.2023 [niezarejestrowany], 2/2023 [KM.7226.4.2023], 3/2023 [KM.7021.4.10.2023, OP.1511.3.2023, GNiR.1622.33.2023], 4/2023 [OP.1511.5.2023, OP.1511.6.2023], 1/2024 [OP.R.1511.1.2024], 2/2024 [OP.1511.2.2024], 3/2024 [OP.1511.3.2024], 4/2024, 5/2024 [GNiR.1622.125.2024, KM.7226.75.2024], 6/2024 [KM.7226.76.2024], 1/2025 [KM.7226.11.2025], 3/2025 [GNiR.0003.5.2025.MG], 4/2024 [KM.0003.2.2025].

¹⁸ GNiR.1622.2.2025.KHW.2 [niezarejestrowany], 2/2025.

Zgodnie z § 5 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu. Zgodnie z § 6 ust 1 rozporządzenia, w razie zgłoszenia skargi lub wniosku ustnie, przyjmujący zgłoszenie sporządza protokół, który podpisują wnoszący skargę lub wniosek i przyjmujący zgłoszenie.

W przypadku ustnego przyjęcia wniosku lub skargi do protokołu, każdorazowo powinien zostać sporządzony protokół, o którym mowa w ww. przepisach, a w przypadku jego braku lub sporządzenia w sposób niezgodny z wymogami rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, wniosek lub skarga nie powinny być procedowane w trybie działu VIII k.p.a., a tym samym sprawa nie powinna być zaewidencjonowana w rejestrze skarg i wniosków.

Kontrola wykazała, iż sprawa udostępnienia sali do prowadzenia zajęć zapaśniczych (rej. 4/2024) była przedmiotem obrad komisji Budżetu Rady. Nie sporządzono protokołu z ustnego przyjęcia wniosku. Z akt sprawy wynika, że wniosek nie został złożony w trybie przepisów działu VIII k.p.a. oraz § 5 i 6 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, w związku z czym nie powinien być procedowany w trybie skargowo-wnioskowym¹⁹ oraz nie powinien zostać zaewidencjonowany w rejestrze skargi i wniosków.

Burmistrz analizując wpływające do niego podania powinien kierować się normą art. 222 k.p.a., zgodnie z którym to nie tytuł pisma, ale treść decyduje o jego kwalifikacji. W sytuacji, gdy z treści pisma nie można ustalić jednoznacznie jego charakteru, zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków organ powinien wezwać wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, do złożenia wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania. Ciężar kwalifikacji prawnej wniesionego pisma spoczywa bowiem zawsze na organie.

Zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi /wniosku.

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w zawiadomieniach wszystkich elementów określonych normą art. 238 § 1 k.p.a. oraz art. 247 w zw. z art. 238 k.p.a.

W oparciu o akta sprawy znak OP.1510.1.2024.NK ustalono, iż *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zawierało wszystkie wymagane prawem informacje.

[dowód: akta kontroli str. 90-189]

W wyniku kontroli ustalono ponadto, iż we wszystkich przypadkach, w zawiadomieniach o sposobie załatwienia wniosku nie zawierano pouczenia o treści art. 246 § 1 k.p.a. mówiącego o prawie wnioskodawcy, który jest niezadowolony ze sposobu załatwienia wniosku do wniesienia skargi w trybie określonym w rozdziale 2 VIII działu k.p.a.

Na marginesie należy również zauważyć, iż sporządzone *zawiadomienia o sposobie załatwienia wniosku* nie zawierają podstawy prawnej jednoznacznie identyfikującej i klasyfikującej pismo w sferze działań organu. Zwrócić uwagę należy, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁰ *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. W świetle powyższego, każde działanie organu administracji publicznej

¹⁹ Sprawa powinna być prowadzona w innym trybie, np. „postulatu” uregulowanym w art. 23 ust. 1 u.s.g. czy „interpelacji i zapytań” uregulowanych w art. 24 ust. 3 u.s.g.

²⁰ Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

powinno wskazywać podstawę prawną wskazującą na zastosowany tryb (kwalifikację prawną) w celu umożliwienia adresatowi działania (adresatowi pisma) na ewentualne skorzystanie z przysługujących dla danego trybu administracyjnego prawnych środków zaskarżenia. Wyjaśnić należy, że przez wskazanie podstawy prawnej należy rozumieć przywołanie konkretnego artykułu, ustępu, punktu, litery przepisu prawa. Powołanie się przez organ kontrolowany na konkretną podstawę prawną w zawiadomieniach informujących o uwzględnianiu wniosku, mimo braku wyraźnego wymogu ustawowego²¹, byłoby dobrą praktyką organu.

Zawiadomienia o przekazaniu skargi /wniosku.

Mając na uwadze wniosek z dnia 23 września 2024 r. przekazany pismem z dnia 23 stycznia 2025 r. znak GNiR.1622.2.2025.KHW.2 do organu właściwego, kontrolowany wskazał w sporządzonym piśmie podstawę prawną art. 65 § 1 k.p.a. W świetle art. 222 k.p.a., który mówi, iż o tym, czy pismo jest skargą, czy wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna, organ kwalifikując pismo jako wniosek z działu VIII k.p.a. winien przywołać art. 243 k.p.a.

3. Terminowość w zakresie skarg i wniosków

Skargi/wnioski załatwione bezpośrednio.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż skarga²² została załatwiona w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a., 14 wniosków zostało załatwionych zgodnie z art. 237 § 1 k.p.a. w zw. z art. 244 § 1 k.p.a. W przypadku 1 wniosku²³ sprawa nie została załatwiona, zatem nie można było ocenić jej terminowości.

Skargi/wnioski przekazane według właściwości.

W ramach spraw przekazanych zgodnie z właściwością, 1 wniosek został przekazany z ponad 3 miesięcznym²⁴ przekroczeniem terminu z art. 243 k.p.a. W wyjaśnieniach kontrolowany wskazał, że *pismo zostało przekazane wg. właściwości pismem nr GNiR.1622.2.2025.KHW.2*, co nie znajduje jednak pokrycia w przekazanej dokumentacji. Ponadto należy wskazać, iż ww. pismo zostało datowane na dzień 23 stycznia 2025 r. (tj. 3 tygodnie przed wpływem wniosku z dnia 14 lutego 2025 r.) i odnosi się wyłącznie do wniosku z dnia 23 września 2024 r.

[dowód: akta kontroli str. 225, 161-167, 203-209]

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w formie dokumentu elektronicznego.

²¹ Zgodnie z art. 238 k.p.a. w zw. z 247 k.p.a. zawiadomienie o odmownym załatwieniu wniosku powinno zawierać uzasadnienie prawne i faktyczne. Niemniej jednak, nie można wykluczyć, iż również w przypadku uwzględnienia wniosku, wnioskodawca będzie nadal niezadowolony ze sposobu jego załatwienia.

²² OP.1510.1.2024.NK.

²³ Wniosek z dnia 14.02.2025 r., rej. 2/2025.

²⁴ Wniosek GNiR.1622.2.2025.KHW.2, wpływ wniosku: 23.09.2024 r., data zawiadomienia: 23.01.2025 r.

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

1. Prowadzić rejestry skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków zgodnie z normą art. 254 k.p.a., a w szczególności:
 - a) prawidłowo wpisywać daty wpływu skargi/wniosku do organu,
 - b) umieszczać informację o podmiotach składających skargę/wniosek (imię, nazwisko lub nazwa),
 - c) prawidłowo uzupełniać informację o sposobie załatwienia skargi/wniosku,
 - d) prawidłowo wpisywać daty załatwienia skargi/wniosku,
 - e) uzupełniać informacje o terminach nadania pism do skarżących/wnioskodawców oraz organu właściwego (w przypadku rejestru 1511).
2. Kwalifikować pisma wnoszone do organu z uwzględnieniem zasady określonej w art. 222 k.p.a., aby nie dochodziło do ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków spraw nie będących skargami/wnioskami z działu VIII k.p.a.
3. Ewidencjonować w prowadzonych rejestrach skarg i wniosków wszystkie wpływające skargi/wnioski z działu VIII k.p.a.
4. W rejestrze 1510 ewidencjonować wyłącznie skargi załatwiane przez organ bezpośrednio, a w rejestrze 1511 przekazywane do załatwienia według właściwości.
5. Zapewnić, aby pisma kwalifikowane jako skargi/wnioski powszechne oznaczane były symbolem 1510 wg hasła klasyfikacyjnego *skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr)* lub 1511 wg hasła klasyfikacyjnego *skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*.
6. Przestrzegać właściwości organu do rozpatrzenia sprawy, mając na względzie art. 223 § 1 k.p.a.
7. W zawiadomieniach informujących o sposobie załatwienia wniosku pouczać o prawie do wniesienia skargi (art. 246 § 1 k.p.a.).
8. Podejmować działania mające na celu rozpatrzenie lub przekazanie wniosku.
9. Przestrzegać terminów na przekazanie skargi/wniosku do organu właściwego (art. 231 k.p.a., art. 243 k.p.a.).
10. Przekazując skargi/wnioski do organu właściwego w sprawie wskazywać prawidłową podstawę prawną przekazania.

Mając na uwadze art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²⁵ proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 29 sierpnia 2025 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Joanna Trojan-Kłęsk
Dyrektor Wydziału
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/

²⁵ Tekst. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224.