



NK-KSE.431.1.24.2023.TS

Pan  
**Krzysztof Soltys**  
Przewodniczący Rady Powiatu w Świdnicy

### *Wystąpienie pokontrolne*

W dniach od 9 maja 2023 r. do 30 czerwca 2023 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego<sup>1</sup> oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego<sup>2</sup> kontrolerzy z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: starszy inspektor wojewódzki Tomasz Szmich (przewodniczący zespołu), Kamila Konopko – referent prawno-administracyjny (członek zespołu) – przeprowadzili kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Powiatu w Świdnicy z siedzibą przy ul. Marii Skłodowskiej-Curie 7, 58-100 Świdnica, której tematyka obejmowała organizację przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków, w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 22 grudnia 2022 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na I półrocze 2023 r.

Zgodnie z art. 47, w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), w nawiązaniu do *Projektu wystąpienia pokontrolnego*, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu *Wystąpienie pokontrolne*.

Kontrolę organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzono w zakresie zgodności sposobu rejestracji i przechowywania skarg i wniosków z wymogami art. 254 k.p.a., prawidłowości terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków.

Ustalono, że obecnie funkcję Przewodniczącego Rady Powiatu w Świdnicy pełni Pan Krzysztof Soltys wybrany w drodze uchwały nr I/1/2018 Rady Powiatu w Świdnicy z dnia 21 listopada 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 42]

Ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone wyjaśnienia kontrolowanego.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Powiatu w Świdnicy oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

#### **I. Organizacja przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.**

<sup>1</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm., dalej: k.p.a.

<sup>2</sup> Upoważnienia znak: NK-KSE.0030.49.2023.TS, NK-KSE.0030.50.2023.TS.

## Organizacja przyjmowania skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania skarg i wniosków w Radzie Powiatu w Świdnicy, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami i aktami kontroli, 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 wniosków<sup>3</sup>, uchwały Rady Powiatu w Świdnicy nr VI/57/2007 z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Świdnickiego<sup>4</sup> z późniejszymi zmianami, a także na podstawie zapisów zarządzenia Starosty Świdnickiego nr 37/2020 z dnia 25 września 2020 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Świdnicy.

Zgodnie z § 40 ust. 9 lit. b) Statutu, przedmiotem działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji jest rozpatrywanie wniesionych do Rady skarg i wniosków oraz przygotowanie stanowiska wraz z projektem uchwały w przedmiocie skargi lub wniosku. Zgodnie z § 51a ust. 7 Statutu, z przeprowadzonych czynności komisja sporządza protokół, a okoliczności w nim wskazane stanowią podstawę sformułowania projektu uchwały w sprawie skargi, wniosku lub petycji.

Zapisy zawarte w statucie nie naruszają regulacji prawa powszechnie obowiązującego w zakresie skarg i wniosków. [dowód: akta kontroli str. 52-80]

Kontrola wykazała, iż Przewodniczący Rady Powiatu w Świdnicy przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków we wtorki w godz. od 15<sup>00</sup> do 17<sup>00</sup>, a o godzinach przyjęć interesantów przez Przewodniczącego zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu oraz informacja na stronie BIP urzędu. Ustalono, iż Starostwo Powiatowe w Świdnicy czynne jest w poniedziałki, środy i czwartki w godzinach od 7<sup>15</sup> do 15<sup>00</sup>, we wtorki w godzinach od 7<sup>15</sup> do 17<sup>00</sup>, w piątki w godzinach od 7<sup>15</sup> do 13<sup>00</sup> (<https://spswidnica.bip.e-zeto.eu>). 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. 32-36]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż kontrolowany organ wywiązał się z obowiązku określonego w art. 16 a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>5</sup> dalej u.s.p., w zw. z art. 15 ustawy z 11 stycznia 2018 r.<sup>6</sup> i powołał w dniu 19 grudnia 2018 r. Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.<sup>7</sup> [dowód: akta kontroli str. 60]

W Biurze Rady Powiatu w Świdnicy pracownikiem wyznaczonym do „*przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków dotyczących pracy podległej komórki organizacyjnej oraz Biura*”, stosownie do zakresu obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności pracownika z dnia 23 listopada 2017 r., jest pracownik zatrudniony na stanowisku Dyrektora Biura Rady i Zarządu Powiatu. Zgodnie z § 1 ust. 2 zarządzenia Starosty Świdnickiego nr 37/2020 z dnia 25 września 2020 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Starostwie Powiatowym w Świdnicy, *skargi i wnioski kierowane do Rady Powiatu w Świdnicy przyjmuje, rejestruje oraz koordynuje ich rozpatrywanie Biuro Rady i Zarządu Powiatu.*

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż wypełniono dyspozycję § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 46, dalej: Rozporządzeniem w sprawie skarg i wniosków.

<sup>4</sup> Obwieszczenie Rady Powiatu w Świdnicy z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Świdnickiego [Dz.U. Wojewody Dolnośląskiego z 2020 r. poz. 851].

<sup>5</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.

<sup>6</sup> 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.).

<sup>7</sup> Uchwała Rady Powiatu w Świdnicy nr III/19/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r.

przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zgodnie z którą *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.*

[dowód: akta kontroli str. 50-51]

W Biurze Rady prowadzony jest *Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio*, oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1510 oraz *Rejestr skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości*, oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1511. Przekazane kontrolującemu rejestry prawidłowo zostały oznaczone 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*<sup>8</sup>. [dowód: akta kontroli str. 114-115, 215, 242, 256]

Wskazać należy, iż na organy, do których wpływają skargi/wnioski nałożono obowiązek prowadzenia rejestru skarg i wniosków, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. Zatem zapisy rejestru skarg i wniosków powinny odzwierciedlać stan faktyczny, wynikający z prowadzonej dokumentacji skargowej/wnioskowej. Z zapisów rejestru powinno wynikać, kto i kiedy złożył skargę, jaki jest jej przedmiot, oraz w jaki sposób i kiedy została załatwiona.

Rejestr skarg i wniosków jest prowadzony w sposób staranny i przejrzysty. Niemniej jednak mając na uwadze dyspozycję art. 254<sup>9</sup> k.p.a. prowadzony rejestr nie ułatwia kontroli przebiegu terminów załatwiania poszczególnych skarg bez posiłkowania się przy analizie aktami postępowania skargowego. Ustalono, iż wpisy w rejestrze skarg i wniosków są w niektórych przypadkach nieadekwatne do informacji wynikających z dokumentacji postępowania. Stwierdzono uchybienia, w zakresie prowadzenia rejestru skarg i wniosków przez kontrolowany organ:

- w rejestrze (1510) skarg i wniosków pod pozycją 3/2021 (skarga BRZ.1510.3.2021) w rubryce *data wpływu* wpisano datę 24 maja 2021r. zamiast daty 21 maja 2021 r. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 1 czerwca 2023 r. potwierdził ustalenia i wskazał, iż „*rozbieżność wpisu do rejestru wyniknęła z pomyłki pracownika prowadzącego rejestr skarg i wniosków, nie rzutowało to jednak na bieg terminu załatwienia sprawy, który liczony był od 21 maja 2021 r.*” [dowód: akta kontroli str. 114, 164, 293]

- w rejestrze (1510) skarg i wniosków pod pozycją 2/2021 zaewidencjonowano wniosek (BRZ.1510.2.2021), który przekazano Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako organowi właściwemu do rozpatrzenia. W toku trwania czynności kontrolnych, kontrolowany organ pismem z dnia 1 czerwca 2023 r. potwierdził brak wpisu korygującego niewłaściwą rejestrację oraz wyraził zamiar dokonania stosowniej korekty. Zamiar dokonania samokorekty należy ocenić pozytywnie, jednakże organ nie dostarczył dokumentu potwierdzającego dokonanie korekty wpisu w rejestrze 1510 ani zaewidencjonowanie wniosku w rejestrze skarg i wniosków 1511. [dowód: akta kontroli str. 114, 292]

W okresie objętym kontrolą w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków zaewidencjonowano 6 skarg załatwianych bezpośrednio oraz 1 wniosek a także 3 skargi przekazane do załatwienia według właściwości

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 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.

Kontrolą objęto wszystkie 9 skarg i 1 wniosek.

### **Postępowania skargowe:**

Czynności kontrolne wykazały, iż Rada Powiatu w Świdnicy prawidłowo kwalifikowała pisma jako skargi/wnioski powszechne oraz poprawnie identyfikowała organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie. Stwierdzono także, iż w toku rozpatrywania skarg i wniosków w sprawie każdorazowo wypowiadała się Komisja skarg, wniosków i petycji Rady Powiatu w Świdnicy.

[dowód: akta kontroli str. 118, 136-137, 151-152, 170-175, 201-205, 218, 231]

Ustalono, iż każdorazowo w przypadku, w którym wszczęto postępowanie skargowe/wnioskowe - skierowano do skarżącego zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi/wniosku zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 116-118, 133-137, 149-152, 168-175, 198-205, 216-218]

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w zawiadomieniach wszystkich elementów określonych normą art. 238 § 1 k.p.a.<sup>10</sup>. Stwierdzono, iż sporządzone zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg (/ przekazaniu skargi do organu właściwego) nie zawierają wszystkich elementów określonych tym przepisem, na co wskazują poniższe ustalenia:

- w przypadku skarg: BRZ.1510.1.2021, BRZ.1510.3.2021, BRZ.1510.5.2021, BRZ.1510.1.2023, ustalono, iż mimo uznania bezzasadności skarg, zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie zawierały pouczenia o treści art. 239 k.p.a. Zespół kontrolujący pismem z dnia 23 maja 2023 r. zwrócił się do kontrolowanego z prośbą o wyjaśnienie, dlaczego zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi nie zawiera pouczenia o treści art. 239 k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 1 czerwca 2023 r. kontrolowany wskazał: „w myśl § 239 k.p.a., w przypadku, gdy skarga 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 stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy, bez zawiadomienia skarżącego. Ponieważ skarga nie nosiła miana ponowienia i nie pojawiała się wielokrotność w żądaniach skarżącego, w związku z tym Przewodniczący Rady nie zastosował pouczenia o podtrzymaniu poprzedniego stanowiska i pozostawieniu skargi bez rozpatrzenia.” Wyjaśnienia kontrolowanego nie zasługują na uwzględnienie. Należy zgodzić się z kontrolowanym, iż w kontrolowanych postępowaniach skargowych nie doszło do zaktualizowania się przesłanki w postaci ponownego złożenia identycznej skargi i możliwości skorzystania przez organ z zapisów art. 239 k.p.a. Niemniej jednak należy zauważyć, iż kontrolowany organ nie wypełnił dyspozycji art. 238 k.p.a., zgodnie z którym, zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a. Podkreślić więc należy, iż kontrolowany organ w przypadku w/w skarg, które uznał za bezzasadne, w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi miał obowiązek pouczenia skarżących o treści art. 239 k.p.a., czego nie uczynił. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

[dowód: akta kontroli str. 116-118, 149-152, 198-205, 216-218]

---

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a.: *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239. [W brzmieniu obowiązującym do dnia 04.10.2021 roku.]. Zgodnie z treścią art. 14 § 1a k.p.a.: *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.* [przepis wszedł w życie w dniu 05.10.2021 r.]*



- w przypadku wszystkich kontrolowanych skarg i wniosków, Rada Powiatu w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi/wniosku, wyrażonych w formie uchwały oraz załączonym do niej uzasadnieniu - nie uzasadniła swojego stanowiska o bezzasadności skargi.

Należy zauważyć, iż w uzasadnieniach do podejmowanych uchwał wskazywano m. in., że: „Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Świdnicy uważa, że skarga (...) nie znajduje uzasadnienia w okolicznościach sprawy i uznaje jednogłośnie skargę (...) za bezzasadną<sup>11</sup>”, „Komisja (...) biorąc pod uwagę treść wniosku oraz opinię prawną stwierdza, co następuje (...), Komisja (...) zauważa, że (...)”<sup>12</sup>, „Komisja (...) uważa jednogłośnie skargę (...) za niezasadną<sup>13</sup>”, „Komisja (...) uznała jednogłośnie skargę (...) za zasadną<sup>14</sup>”, „Komisja rozpatrując powyższą skargę stwierdza, że (...), Komisja ocenia, że (...)”<sup>15</sup>, „Komisja (...) jednogłośnie uznaje skargę (...) za bezzasadną<sup>16</sup>”, a w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi/wniosku wskazywano m.in., iż: „Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Świdnicy po zapoznaniu się ze wszystkimi aspektami sprawy, uznała, że skarga (...) nie znajduje uzasadnienia w okolicznościach sprawy, zaproponowała uznanie skargi za bezzasadną i zawnioskowała do Rady Powiatu w Świdnicy o podjęcie uchwały w tym względzie<sup>17</sup>”, „Komisja (...) uznała jednogłośnie skargę (...) za niezasadną<sup>18</sup>”, „Komisja (...) uznała skargę (...) za zasadną i zawnioskowała do Rady Powiatu w Świdnicy o podjęcie uchwały w tym względzie<sup>19</sup>.”

Brak w tych zawiadomieniach i uzasadnieniach konkluzji, iż to Rada Powiatu w Świdnicy dokonała takiego rozstrzygnięcia, a także brak wskazania przesłanek, jakie wzięła pod uwagę podejmując decyzję o uznaniu skargi za bezzasadną. Stanowiska: Komisji i Rady Powiatu nie są bowiem tożsame. W tym miejscu należy zauważyć, że w świetle art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>20</sup> rada powiatu rozpatruje: *skargi na działania zarządu powiatu i powiatowych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji*. Stwierdzić zatem należy, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji jest jedynie ciałem doradczym (opiniodawczym) Rady Powiatu w Świdnicy, nie zaś podmiotem uprawnionym do podejmowania w imieniu Rady rozstrzygnięć w sprawie rozpatrzenia skargi ani do sformułowania uzasadnienia faktycznego i prawnego, o którym mowa w art. 238 § 1 k.p.a. Oznacza to, że w przypadku uchwały uznającej skargę za bezzasadną uzasadnienie takiej decyzji powinno znaleźć się w treści uchwały bądź uzasadnienia do uchwały, zawierającego wytlumaczenie danego rozstrzygnięcia. Uzasadnienie do uchwały ze względu na konieczność spełnienia wymogu zawartego w przepisie art. 238 § 1 k.p.a. powinno być integralną częścią takiej uchwały. Tak więc, **podjęcie uchwały, do której zostało załączone stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji zamiast uzasadnienia Rady Powiatu w Świdnicy nie stanowi prawidłowej realizacji obowiązku określonego w art. 238 § 1 k.p.a.** Skoro skarga wniesiona została w ramach regulacji działu VIII k.p.a., to przy jej rozpoznaniu Rada Powiatu w Świdnicy zobowiązana była do stosowania obowiązujących w tym względzie przepisów k.p.a., czego jednak nie uczyniła.

W oparciu o dokumentację skargową ustalono, iż uzasadnienia do ww. uchwał zawierały uzasadnienie prawne i faktyczne, jednakże stanowiły one jedynie zacytowaną opinię Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, gdyż Rada nie przyjęła jej w sposób jednoznaczny i wiążący, jako

<sup>11</sup> BRZ.1510.1.2021 [dowód: akta kontroli str. 118]

<sup>12</sup> BRZ.1510.2.2021 [dowód: akta kontroli str. 136-137]

<sup>13</sup> BRZ.1510.3.2021 [dowód: akta kontroli str. 152]

<sup>14</sup> BRZ.1510.4.2021 [dowód: akta kontroli str. 175]

<sup>15</sup> BRZ.1510.5.2021 [dowód: akta kontroli str. 205]

<sup>16</sup> BRZ.1510.1.2023 [dowód: akta kontroli str. 218]

<sup>17</sup> BRZ.1510.3.2021 [dowód: akta kontroli str. 116]

<sup>18</sup> BRZ.1510.1.2021 [dowód: akta kontroli str. 149]

<sup>19</sup> BRZ.1510.4.2021 [dowód: akta kontroli str. 168]

<sup>20</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm., dalej jako: u.s.g.

swojego stanowiska. W treści uzasadnienia do w/w uchwał umieszczano odwzorowanie cyfrowe podpisu Przewodniczącej Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, co potwierdza niniejsze ustalenia.

Nie sposób zgodzić się z wyjaśnieniami kontrolowanego z dn. 1 czerwca 2023 r., w których wskazał, iż „Organy Powiatu podejmują merytoryczną treść uchwały – głosują nad treścią samej uchwały, a nie nad jej uzasadnieniem” oraz „niezasadnym jest przyjęcie, że uzasadnienie uchwały stanowi jej integralną część i powinno być podpisane przez organ wydający uchwałę”. Zdaniem kontrolujących, trudno sobie wyobrazić, by treść uzasadnienia nie wynikała z uchwały, czy wręcz by teksty obu dokumentów sobie zaprzeczały. Jak wskazano wyżej, organem powiatu jest Rada Powiatu a nie komisja, Rada podejmując daną uchwałę zatwierdza również treść uzasadnienia, którego propozycje przygotowała komisja, może ją również dowolnie zmienić.

Warto podkreślić, iż Rada Powiatu jako organ kolegialny swoją wolę wyraża w formie uchwały, przy czym zasady podpisywania uchwały określa przepis § 31 Statutu Powiatu Świdnickiego (...) który stanowi, że „*uchwały Rady podpisuje Przewodniczący*”. Integralną zaś częścią uchwały jest sporządzone do niej uzasadnienie, wyjaśniające motywy podjętej uchwały przez kolegialny organ.

Kontrolowany organ wskazał, iż „podjęte przez Radę Powiatu uchwały zawierają w obrocie elektronicznym i prawnym elektroniczny podpis kwalifikowany Przewodniczącego Rady Powiatu w Świdnicy pod całym dokumentem (...) jakim jest uchwała wraz z uzasadnieniem”. Należy wyjaśnić, iż zespół kontrolujący nie kwestionuje powyższego twierdzenia i nie bada ważności podejmowanych uchwał, a jedynie sposób załatwiania skarg i wniosków oraz zgodność zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg/wniosków z przepisami prawa. Jednakże należy zauważyć, iż treść wydrukowanego dokumentu powinna być zgodna z jego wersją elektroniczną, w tym wypadku osoba wskazana na dokumencie jako podpisująca go, nie powinna różnić się od osoby rzeczywiście składającej podpis w wersji elektronicznej, w przeciwnym wypadku dochodzi do wątpliwości względem ważności danego dokumentu/uchwały i wprowadzenia skarżącego/wnioskującego w błąd.

Zgodnie z art. 14 k.p.a. 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. Powyższe niezgodności uznano za nieprawidłowość.

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność sporządzania i przekazywania zawiadomień o przekazaniu skargi innym organom według właściwości. Kontrola wykazała, iż zawiadomienia o przekazaniu skargi do organu właściwego zawierały właściwą podstawę prawną - art. 231 § 1 k.p.a.<sup>21</sup> lub następne.

[dowód: akta kontroli str. 248, 257, 275]

Kontrolowany przekazując skargę lub wniosek do organu właściwego do rozpatrzenia skargi prawidłowo zawiadamiał o tym skarżącego, zgodnie z dyspozycją art. 231 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 248-250, 257-259, 275-277]

### **Terminowość w zakresie skarg i wniosków**

#### **Skargi/wnioski załatwione bezpośrednio.**

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 231 § 1 k.p.a.: 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.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż 2 skargi<sup>22</sup> załatwione przez organ w okresie objętym kontrolą załatwione zostały w terminie zgodnym z dyspozycją art. 237 § 1, a 3 skargi<sup>23</sup> i 1 wniosek<sup>24</sup> z naruszeniem tegoż terminu, pomimo zastosowania regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a.<sup>25</sup>, a 1 skarga<sup>26</sup> jest aktualnie w trakcie rozpatrywania przez Radę Powiatu w Świdnicy.

Na powyższe nieprawidłowości wskazują poniższe ustalenia:

- BRZ.1510.1.2021: wpływ skargi 29 kwietnia 2021 r., pismem z dnia 21 maja 2021 r. organ wskazał termin rozpatrzenia skargi na dzień 30 czerwca 2021 r. Zgodnie z ustaleniami kontrolnymi, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zostało nadane w dniu 5 lipca 2021 r. Powyższe ustalenia potwierdzają zapisy rejestru 1510. Należy pamiętać, że datą załatwienia sprawy przez organ, jest data wysłania pisma zawiadamiającego o sposobie załatwienia skargi.

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.). Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w trybie art. 237 § 3 k.p.a. winno być sporządzone i nadane do skarżącego, w terminie określonym w art. 36 § 1 k.p.a. Inaczej mówiąc określony w art. 237 § 1 k.p.a. termin miesiąca (a tym samym również wyznaczony nowy termin załatwienia skargi wskazany w art. 36 k.p.a.) obejmuje nie tylko rozpatrzenie skargi, ale powinno się w nim mieścić także nadanie do skarżącego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, przewidzianego w art. 237 § 3 k.p.a.

W wyjaśnieniach z dnia 1 czerwca 2023 r. Rada wskazała, że *ww. skargę załatwiła zgodnie z terminem z uwagi na podjęcie uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi w dniu 25 czerwca 2021 r.* Mając na uwadze powyższe, wyjaśnienia zostały odrzucone. Należy zauważyć, iż samo podjęcie uchwały przez Radę w sprawie rozpatrzenia skargi nie stanowi prawidłowej realizacji dyspozycji art. 237 § 1 i 3 k.p.a. w zw. z art. 238 § 1 k.p.a. Strona skarżąca ma prawo otrzymać zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (którego załącznikiem jest uchwała) bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, przy czym już samo nadanie do skarżącego/ej zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi w terminie miesiąca należy uznać za zachowanie terminu, gdyż organ nie może ponosić odpowiedzialności za terminowość dostarczania korespondencji przez operatora pocztowego.

[dowód: akta kontroli str. 116-124, 292]

- BRZ.1510.2.2021: wpływ wniosku 7 maja 2021 r., data nadania pisma do wnioskodawcy to 5 lipca 2021 r., pismem z dnia 1 czerwca 2021 r. organ wskazał termin rozpatrzenia wniosku na dzień 30 czerwca 2021 r., natomiast *zawiadomienie o przekazaniu wniosku do organu właściwego* zostało podpisane w dniu 1 lipca 2021 r. Należy podkreślić, iż już samo podpisanie

<sup>22</sup> BRZ.1510.5.2021, BRZ.1510.1.2023

<sup>23</sup> BRZ.1510.1.2021, BRZ.1510.3.2021, BRZ.1510.4.2021

<sup>24</sup> BRZ.1510.2.2021

<sup>25</sup> 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].

<sup>26</sup> BRZ.1510.2.2023

zawiadomienia przez organ administracji po upływie uprzednio wskazanego, na podstawie art. 245 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., terminu załatwienia sprawy, przesądza o nieterminowym załatwieniu wniosku. [dowód: akta kontroli str. 125-148]

- BRZ.1510.3.2021: wpływ skargi 21 maja 2021 r., data nadania pisma do strony skarżącej to 5 lipca 2021 r., pismem z dnia 15 czerwca 2021 r. organ wskazał termin rozpatrzenia skargi na dzień 25 czerwca 2021 r., natomiast *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zostało podpisane w dniu 1 lipca 2021 r. Należy podkreślić, iż już samo podpisanie zawiadomienia przez organ administracji po upływie uprzednio wskazanego, na podstawie art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., terminu załatwienia sprawy, przesądza o nieterminowym załatwieniu skargi. [dowód: akta kontroli str. 149-167]

- BRZ.1510.4.2021: wpływ skargi 12 lipca 2021 r., data nadania pisma do strony skarżącej to 7 września 2021 r., pismem z dnia 3 sierpnia 2021 r. organ wskazał termin rozpatrzenia skargi na dzień 31 sierpnia 2021 r., natomiast *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zostało podpisane w dniu 1 września 2021 r. Należy podkreślić, iż już samo podpisanie zawiadomienia przez organ administracji po upływie uprzednio wskazanego, na podstawie art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., terminu załatwienia sprawy, przesądza o nieterminowym załatwieniu skargi. [dowód: akta kontroli str. 168-197]

#### Skargi/wnioski przekazane 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.

W wyniku kontroli ustalono, iż w skargach, które Rada Powiatu w Świdnicy przekazała w całości innym organom według właściwości, w przypadku 2 skarg organ dochował termin określony normą art. 231 § 1 k.p.a. (BRZ.1511.1.2022, BRZ.1511.2.2022), ponadto w jednym przypadku (BRZ.1511.1.2021) odstąpiono od oceny terminowości załatwienia skargi, ze względu na brak dokumentu potwierdzającego datę nadania korespondencji do organu właściwego, a tym samym braku możliwości dowiedzenia, że organ kontrolowany dochował termin do załatwienia skargi.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Radzie Powiatu w Świdnicy.

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

#### W zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:

- 1) Prowadzić rejestr skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków do czego obliguje art. 254 k.p.a., w szczególności zapewnić, aby zapisy rejestru odzwierciedlały sposób załatwienia sprawy przez organ oraz były zgodne z aktami prowadzonych postępowań skargowych/wnioskowych. W przypadku zmiany kwalifikacji sprawy z 1510 na 1511 i odwrotnie, należy wypełnić obydwa rejestry.
- 2) Załatwiać skargi w terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a., uwzględniając czas niezbędny na przygotowanie odpowiedniego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi oraz jego



nadanie do skarżącego, a w przypadku niedochowania miesięcznego terminu przewidzianego do załatwienia skargi, określonego w art. 237 § 1 k.p.a., informować skarżącego w terminie miesiąca zgodnie z dyspozycją art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., o nowym terminie załatwienia skargi.

- 3) Przestrzeganie terminowości załatwiania wniosku, zgodnie z postanowieniami art. 244 k.p.a. w zw. z art. 237 § 1 k.p.a. oraz terminowości przekazywania wniosku do organu właściwego zgodnie z dyspozycją art. 243 k.p.a.
- 4) Zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 k.p.a., w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi pouczać o treści art. 239 k.p.a., w przypadku uznania skargi za bezzasadną.
- 5) Dopilnować by w zawiadomieniach o sposobie rozpatrzenia skargi/wniosku oraz w uzasadnieniach do uchwał Rady - znajdowało się uzasadnienie prawne i faktyczne stanowiska Rady o bezzasadności skargi lub odrzuceniu wniosku. Uzasadnienie winno zostać podpisane przez Przewodniczącego Rady lub zastępującego go Wiceprzewodniczącego.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej wnoszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, **w terminie do dnia 15 września 2023 r.**



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
Jarosław Obremski

