



WK-I.431.9.2025

Wystąpienie pokontrolne

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Rada Gminy Trąbki Wielkie¹ (dalej: Rada Gminy).

Przedmiot kontroli:

realizacja zadań zleconych radom gmin z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowości i terminowości załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą:

od 1 stycznia 2024 r. do 9 czerwca 2025 r.² w zakresie skarg i wniosków;
od 1 stycznia 2023 r. do 9 czerwca 2025 r.³ w zakresie wyborów ławników.

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

kontrola planowa w trybie zwykłym, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁴ oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵ (dalej: kpa).

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

od 22 sierpnia 2025 r. do 29 sierpnia 2025 r.

¹ ul. Gdańska 12, 83-034 Trąbki Wielkie

² w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność

³ w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność

⁴ t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 428

⁵ t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Marta Pleskacz – Przewodnicząca Rady Gminy Trąbki Wielkie⁶ (dalej: Przewodnicząca Rady Gminy) od 2 maja 2024 r.

W poprzedniej kadencji 2018-2023 funkcję tę sprawował Zbigniew Leszczyński⁷ (dalej: Przewodniczący Rady Gminy).

Skład zespołu kontrolującego:

Magdalena Wyka-Szczepańska – inspektor wojewódzki, kierownik zespołu kontrolującego,
Magdalena Janda – główny specjalista, członek zespołu kontrolującego.

Informacje wstępne:

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ (dalej: usg) o ustroju gminy stanowi jej statut. W Gminie Trąbki Wielkie obowiązuje statut uchwalony uchwałą nr XXXVII/313/2021 Rady Gminy Trąbki Wielkie z dnia 21 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Trąbki Wielkie⁹ (dalej: statut).

Zgodnie z art. 11a usg organami gminy są wójt oraz rada gminy. Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Na podstawie art. 8 ust. 1 usg inne ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Jako ww. zadanie gminy przygotowują wybory ławników do sądów okręgowych oraz do sądów rejonowych. Zgodnie z art. 160 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁰ (dalej: pusp) ławników wybierają rady gmin.

Na podstawie art. 229 pkt 3 kpa rada gminy rozpatruje skargi na wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, natomiast zgodnie z art. 242 § 1 kpa rozpatruje wnioski, których przedmiotem są m.in. sprawy dotyczące ulepszenia organizacji czy usprawnienia pracy rady.

W trakcie czynności kontrolnych weryfikacji poddano:

- rejestr skarg i wniosków¹¹,

⁶ akta kontroli str. 27-28

⁷ tamże

⁸ t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153

⁹ akta kontroli str. 166-195

¹⁰ t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 334 ze zm.

¹¹ wyłącznie za rok 2025 – spis spraw wygenerowany z systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją, udostępniony przez Wójta Gminy Trąbki Wielkie, akta kontroli str. 229-231

- dokumentację dotyczącą 12 spraw z roku 2025 zarejestrowanych w ww. rejestrze i 3 spraw z roku 2024,
- informację o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków umieszczoną w siedzibie Rady Gminy,
- informację o komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonych pracownikach, którym powierzono przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków umieszczoną w siedzibie Rady Gminy,
- dokumentację dotyczącą wyborów ławników sądowych.

Ustalenia:

1. Prawdliwość oraz terminowość załatwiania skarg i wniosków

Zgodnie z zapisem § 44 ust. 1 pkt 2 statutu Rada Gminy powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji¹², której obsługę biurową zapewnia Wójt Gminy Trąbki Wielkie (dalej: Wójt) na podstawie § 34 statutu. Obsługa administracyjna rady i jej komisji oraz sprawy kancelaryjno-techniczne należą do zadań stanowiska do spraw obsługi Rady Gminy zgodnie z § 41 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Trąbkach Wielkich stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 20A Wójta Gminy Trąbki Wielkie z dnia 17 lutego 2025 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Trąbki Wielkie, zmienionego zarządzeniem nr 45 Wójta Gminy Trąbki Wielkie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Trąbki Wielkie¹³ (dalej: regulamin organizacyjny).

Ustalono, że w siedzibie Rady Gminy w widocznym miejscu zamieszczono informację¹⁴ wskazującą, że Przewodnicząca Rady Gminy przyjmuje interesantów w poniedziałki w godz. 15:00-17:00 po uprzednim umówieniu się przez Biuro Rady. Uznać zatem należy, że przedmiotowa informacja spełnia wymagania wynikające z art. 253 § 1-4 kpa oraz określone w § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁵ (dalej: rozporządzenie sw). Wyjaśnienia jednak wymaga, iż przepis art. 253 kpa wprost i bezwarunkowo wskazuje na obowiązek przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez organy dniach i godzinach, a więc powinno się to odbywać bez dodatkowego uwarunkowania koniecznością wcześniejszego uzgodnienia terminu spotkania.

¹² akta kontroli str. 232-237

¹³ wcześniej obowiązywały regulaminy organizacyjne wprowadzane zarządzeniami Wójta Gminy Trąbki Wielkie: nr 50/2021 z dnia 10 czerwca 2021 r. (ze zm.), nr 211/2023 z dnia 28 grudnia 2023 r., nr 64/2024 z dnia 13 maja 2024 r., nr 106/2024 z dnia 19 września 2024 r. – przedmiotowe stanowisko funkcjonowało w schemacie organizacyjnym odpowiednio – akta kontroli str. 29-55, 56-165

¹⁴ akta kontroli str. 308

¹⁵ Dz. U. Nr 5, poz. 46

Wydział Kontroli

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 368, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>

W trakcie kontroli stwierdzono, że nie umieszczono w siedzibie Rady Gminy w widocznym miejscu informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących skargi i wnioski (§ 3 ust. 2 rozporządzenia sw).

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła¹⁶, że brak tej informacji „był wynikiem trwającej w tym okresie reorganizacji wewnętrznej oraz zmian kadrowych w Urzędzie Gminy”.

W Radzie Gminy nie był prowadzony rejestr skarg i wniosków.

Przewodnicząca Rady Gminy oświadczyła¹⁷, że rejestr skarg i wniosków jest prowadzony elektronicznie. Jednak nie przedłożyła go w czasie czynności kontrolnych w jednostce. Natomiast w trakcie prowadzonej równolegle kontroli w Urzędzie Gminy Trąbki Wielkie (dalej: Urząd) pozyskano spis spraw skargowo-wnioskowych z roku 2025¹⁸ wygenerowany z systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją Urzędu (dalej: rejestr). Ten sam spis Przewodnicząca Rady Gminy przesłała wraz z wyjaśnieniami dopiero po zakończeniu czynności kontrolnych w jednostce.¹⁹ Po analizie stwierdzono, że odpowiada on dokumentacji przedłożonej do kontroli przez Przewodniczącą Rady Gminy, tym samym uznano, że za rok 2025 jest prowadzony elektroniczny rejestr skarg i wniosków złożonych do Rady Gminy. Jednak brak jest rejestracji skarg i wniosków za rok 2024.

Sprawy zakwalifikowane przez Radę Gminy jako skargi lub wnioski w rozumieniu przepisów działu VIII kpa nie były rejestrowane i przechowywane w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, co stanowi naruszenie art. 254 kpa. Akta spraw były niekompletne i nierzetelnie prowadzone. W szczególności stwierdzono:

- brak metryki sprawy lub jej nieaktualizowanie na bieżąco²⁰,
- rozbieżności między danymi w metryce sprawy a widocznymi na dokumentach (m.in. błędne daty wpływu korespondencji, wszczęcia sprawy czy ostatecznego załatwienia, błędne określenie nadawcy),
- brak protokołów z posiedzeń komisji²¹,
- brak otrzymywanych opinii prawnych²²,
- brak zwrotnych potwierdzeń odbioru korespondencji do skarżących²³,

¹⁶ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

¹⁷ tamże

¹⁸ wpływ korespondencji w roku 2025 – spis skarg i wniosków z roku 2025 udostępniony przez Wójta, akta kontroli str. 229-231

¹⁹ pismo z 12 września 2025 r., akta kontroli str. 476-477, 481-482

²⁰ art. 66a kpa

²¹ protokoły są tylko w sprawach WO.OR.1510.1.2024, WO.OR.1510.2.2024, WO.OR.1510.3.2024, akta kontroli str. 238-308

²² np. WO.OR.1510.1.2025, akta kontroli str. 309-319

²³ nie dotyczy tylko spraw: WO.OR.1510.1.2024, akta kontroli str. 238-255, WO.OR.1510.2.2024, akta kontroli str. 256-296, WO.OR.1510.9.2025, akta kontroli str. 448-452

- brak uchwał lub potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii uchwał rady gminy w sprawach wniesionych skarg.

W przedłożonej do kontroli dokumentacji przy znaku spraw stosowano wyłącznie numer 1510 z jednolitego rzeczowego wykazu akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki (dalej: JRWA gminny), stanowiącego załącznik 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych²⁴ (dalej: rozporządzenie kancelaryjno-archiwizacyjne). Jest on przypisany do skarg załatwianych bezpośrednio przez organ (w tym na jednostki podległe). Natomiast spośród spraw poddanych kontroli 4 sprawy zostały przekazane przez Radę Gminy do załatwienia według właściwości. Dla skarg przekazywanych zgodnie z art. 231 § 1 kpa należy stosować oznaczenie „1511”, co wynika wprost z JRWA gminnego.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła²⁵, że wynikało to z przyczyn organizacyjnych, w szczególności z tego, że „w okresie od dnia 7 lipca 2025 r. pracownik odpowiedzialny za obsługę spraw skargowych przebywał na zwolnieniu lekarskim, a z uwagi na brak wyznaczonego zastępstwa, nie było możliwe bieżące uzupełnianie dokumentacji oraz rejestru skarg. Spowodowało to przejściowe trudności w zachowaniu kompletności dokumentów – m.in. brakowało bieżącego dołączania protokołów z posiedzeń komisji, opinii prawnych, zwrotnych potwierdzeń odbioru korespondencji oraz uchwał lub ich kopii. Dokumenty były gromadzone, jednak w sposób tymczasowy, w różnych teczkach roboczych, co rzeczywiście mogło utrudniać ich kontrolę i bieżącą ewidencję. Zwrotne potwierdzenia odbioru korespondencji były przyjmowane do urzędu, lecz nie zostały w omawianym okresie przypięte do akt poszczególnych spraw. Obecnie trwają działania porządkujące dokumentację skargową, w tym weryfikacja i uzupełnianie rejestru oraz kompletowanie brakujących załączników, w celu zapewnienia pełnej przejrzystości, zgodności z obowiązującymi przepisami oraz ułatwienia przyszłych kontroli.”

Powyższe wyjaśnienia dotyczą sytuacji bezpośrednio przed przeprowadzeniem czynności kontrolnych w jednostce. Nie mogą one jednak zostać przyjęte, gdyż okres objęty kontrolą obejmował wcześniejszy i znacznie dłuższy przedział czasowy²⁶, w którym wskazany pracownik wykonywał swoje obowiązki.

Należy podkreślić, że do zakresu zadań na stanowisku do spraw obsługi Rady Gminy należy m.in. odbieranie i ewidencjonowanie korespondencji kierowanej do Rady Gminy oraz prowadzenie i przechowywanie dokumentacji zgodnie z zasadami wynikającymi z instrukcji

²⁴ Dz. U. Nr 14, poz. 67

²⁵ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

²⁶ okres kontroli w zakresie skarg i wniosków: od 1 stycznia 2024 r. do 9 czerwca 2025 r.

kancelaryjnej i jednolitego rzeczowego wykazu akt.²⁷ Osoba zatrudniona na tym stanowisku w okresie objętym kontrolą w zakresie swoich obowiązków miała również prowadzenie archiwum zakładowego i nadzór nad przechowywaną dokumentacją archiwalną.²⁸ Wobec wyżej wykazanych nieprawidłowości można by mówić o nienależytym wykonywaniu obowiązków służbowych przez pracownika Biura Rady oraz braku właściwego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego w Urzędzie²⁹, jak i Przewodniczącej Rady Gminy³⁰.

Ponadto Instrukcja kancelaryjna, stanowiąca załącznik 1 do rozporządzenia kancelaryjno-archiwizacyjnego, wprost wskazuje³¹, że nadzór ogólny nad prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych w podmiocie należy do obowiązków kierownika podmiotu, czyli w przypadku rady gminy – do jej przewodniczącego.

Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika, że w okresie objętym kontrolą do Rady Gminy wpłynęło 15 pism zakwalifikowanych przez organ jako skargi lub wnioski w rozumieniu przepisów działu VIII kpa. Do rejestru zostało wprowadzonych 12 z nich – z roku 2025.

Analiza przedmiotowych spraw wykazała, że 5³² pism nie powinno znaleźć się w rejestrze i być procedowanych w trybie skargowo-wnioskowym, ponieważ nie były to skargi lub wnioski w rozumieniu przepisów działu VIII kpa. Sprawy te dotyczyły postępowania administracyjnego, postępowania podatkowego czy dostępu do informacji publicznej. Z tego względu odstąpiono od kontroli tych spraw. Nadmienić jednak należy, że 2³³ z nich zostały już rozstrzygnięte, co do meritum, właśnie trybem skargowo-wnioskowym, co nie powinno mieć miejsca.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła³⁴, że wynikało to „z niewłaściwej interpretacji ich charakteru oraz braku pełnej znajomości przepisów określających właściwość organów w tego rodzaju sprawach”.

W konsekwencji kontroli poddano 10³⁵ skarg.

²⁷ § 41 pkt 2 i 16 regulaminu organizacyjnego – odpowiednio: tożsame zapisy we wcześniej obowiązujących regulaminach

²⁸ akta kontroli str. 453-456

²⁹ § 38 ust. 1-2 regulaminu organizacyjnego – odpowiednio: tożsame zapisy we wcześniej obowiązujących regulaminach

³⁰ art. 21a usg

³¹ § 2 ust. 1 Instrukcji kancelaryjnej

³² WO.OR.1510.1.2025, akta kontroli str. 309-319, WO.OR.1510.2.2025, akta kontroli str. 320-330, WO.OR.1510.3.2025, akta kontroli str. 331-342, WO.OR.1510.4.2025, akta kontroli str. 343-347, WO.OR.1510.6.2025, akta kontroli str. 375-388

³³ WO.OR.1510.2.2025, WO.OR.1510.3.2025

³⁴ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

³⁵ WO.OR.1510.1.2024, akta kontroli str. 238-255, WO.OR.1510.2.2024, akta kontroli str. 256-296, WO.OR.1510.3.2024, akta kontroli str. 297-308, a także skargi ujęte w rejestrze: WO.OR.1510.5.2025, akta kontroli str. 348-358, WO.OR.1510.7.2025, akta kontroli str. 389-399, WO.OR.1510.8.2025, akta kontroli str.

Żadna z nich nie została załatwiona w terminie określonym w art. 237 § 1 lub 2 kpa, tj. bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca lub – w przypadku skarg wniesionych lub przekazanych przez posłów na Sejm, senatorów i radnych – najpóźniej w terminie 14 dni od dnia jej wniesienia albo przekazania.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła³⁶, że wynikało to „z braku dostatecznej wiedzy na temat obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa oraz właściwej procedury postępowania ze skargami”.

Należy jednocześnie nadmienić, że ocenę terminowości załatwienia skarg utrudniało nierzetelne prowadzenie dokumentacji – w szczególności niepotwierdzanie na korespondencji daty wpływu do Rady Gminy³⁷ czy fakt, że pieczętki wpływu do Rady Gminy nie odzwierciedlają rzeczywistej daty otrzymania pisma przez radę³⁸. Stanowi to naruszenie przepisów Instrukcji kancelaryjnej. Zgodnie z § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu³⁹ na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie. Podobnie postępuje się z innymi przesyłkami, m.in. przekazanymi pocztą elektroniczną⁴⁰ czy na elektroniczną skrzynkę podawczą⁴¹ – rejestruje się je, drukuje (wraz z UPO), nanosi i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie wydruku.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła⁴², że „fizycznie skargi wpłynęły w pierwszej kolejności do Urzędu Gminy, natomiast później zostały przekazane do Rady Gminy”, a w przypadku braku potwierdzenia na dokumencie daty wpływu do Rady Gminy „jest to spowodowane niedopatrzeniem i być może przeciążeniem pracownika licznymi obowiązkami. Do obsługi biura Rady został właśnie zatrudniony dodatkowy pracownik, co ma na celu zwiększenie wydajności i rzetelności w obsłudze Rady i spraw przez nią rozpatrywanych.”

Ponownie należy podkreślić, że zgodnie z usg właściwa organizacja pracy rady gminy⁴³ i nadzór nad pracownikami urzędu gminy wykonującymi zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych⁴⁴ to obowiązki przewodniczącego rady gminy.

359-374, WO.OR.1510.9.2025, akta kontroli str. 448-452, WO.OR.1510.10.2025, akta kontroli str. 400-406, WO.OR.1510.11.2025, akta kontroli str. 407-421, WO.OR.1510.12.2025, akta kontroli str. 422-447

³⁶ pismo z 12 września 2025 r., akta kontroli str. 481-482

³⁷ w przypadku 3 skarg: WO.OR.1510.5.2025, WO.OR.1510.7.2025, WO.OR.1510.8.2025, ale także w przypadku 4 innych pism przedłożonych kontrolującym: WO.OR.1510.1.2025, WO.OR.1510.2.2025, WO.OR.1510.3.2025, WO.OR.1510.4.2025

³⁸ w 4 przypadkach: WO.OR.1510.5.2025, WO.OR.1510.9.2025, WO.OR.1510.11.2025, WO.OR.1510.12.2025

³⁹ § 7 pkt 6 Instrukcji kancelaryjnej

⁴⁰ § 44 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej

⁴¹ § 45 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej

⁴² pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁴³ art. 19 ust. 2 usg

⁴⁴ art. 21a usg

W przypadku 1⁴⁵ skargi organ nie podjął żadnych działań od jej wpływu 29 maja 2025 r. Nie zawiadomiono też skarżącego o niezafatwieniu sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, co stanowi naruszenie art. 36 § 1 kpa.

Powyższy przepis naruszono także w przypadku innych 6⁴⁶ skarg, z których rozpatrywanie 1 jeszcze jest w toku.

W 2⁴⁷ przypadkach wystosowano przedmiotowe zawiadomienia, ale o niezafatwieniu sprawy w terminie zawiadamiała skarżących Przewodnicząca Rady Gminy, podając przyczyny zwłoki, jednak nie wskazując nowego terminu załatwienia sprawy, a dodatkowo w jednym z ww. przypadków nie pouczono o prawie do wniesienia ponaglenia. Wskazać w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 36 kpa o powyższych okolicznościach zawiadamia organ administracji publicznej, dlatego też informowanie skarżącego bez udziału organu kolegialnego, a jedynie przez przewodniczącą, jest niewłaściwe.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła⁴⁸, że „zawiadomienia były wysyłane, ale w momencie wysyłki były już po terminie. Działo się tak, ponieważ, z powodu braku pełnej świadomości proceduralnej. (...) Zawiadomienia o niezafatwieniu sprawy w ustawowym terminie były dotychczas sporządzane i podpisywane przez Przewodniczącą Rady Gminy, co wynikało z przyjętej w urzędzie praktyki oraz braku pełnej świadomości proceduralnej dotyczącej tego, iż organem właściwym do załatwienia skargi jest Rada Gminy jako organ kolegialny.” Według Przewodniczącej Rady Gminy uznano także, że informacja, że sprawa zostanie rozpatrzona na najbliższej sesji Rady Gminy, „spełnia wymóg wskazania przewidywanego terminu załatwienia sprawy. Niestety, nie wskazywano konkretnej daty, co – zgodnie z art. 36 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego – powinno mieć miejsce. W jednym przypadku zabrakło również pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, co stanowiło przeoczenie proceduralne.”

Nie przyjmuje się powyższych wyjaśnień. Orzecznictwo sądów prezentuje stanowisko, że nowy termin załatwienia sprawy powinien być wskazany stosownie do art. 57 kpa, tj. w dniach, tygodniach, miesiącach.⁴⁹

⁴⁵ WO.OR.1510.12.2025

⁴⁶ WO.OR.1510.1.2024, WO.OR.1510.3.2024, WO.OR.1510.5.2025, WO.OR.1510.7.2025, WO.OR.1510.8.2025, WO.OR.1510.10.2025

⁴⁷ WO.OR.1510.2.2024, WO.OR.1510.11.2025

⁴⁸ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁴⁹ por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 1996 r. (I SAB 28/96) i 22 stycznia 2013 r. (II FSK 1090/11), Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 16 maja 2019 r. (II SAB/Rz 30/19)

Kolejnym problemem był brak pokwitowań przekazania korespondencji.⁵⁰ Stanowiłyby one potwierdzenie dotrzymania terminów załatwiania spraw zgodnie z przepisami kpa. W Radzie Gminy były one załączone do dokumentacji tylko 3⁵¹ spraw.

Przewodnicząca Rady Gminy stwierdziła⁵², że „były przyjmowane do urzędu, lecz nie zostały w omawianym okresie przypięte do akt poszczególnych spraw”.

Cztery skargi⁵³ zostały rozpatrzone zgodnie z właściwością, tj. zgodnie z art. 229 pkt 3 kpa. Uchwały Rady Gminy, stanowiące zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 238 § 1 kpa.

Z kolei do załatwienia według właściwości zostały przekazane 4 sprawy. Tylko w 1⁵⁴ przypadku zostało to dokonane poprawnie pod względem formy – Rada Gminy nie była organem właściwym w myśl art. 229 pkt 3 kpa i podjęła uchwałę, powołując się na stosowny przepis prawa.

W 2⁵⁵ przypadkach Rada Gminy podjęła uchwałę o przekazaniu skargi, uznając się za organ niewłaściwy do jej rozpatrzenia i powołując się na art. 231 § 1 kpa. Skargi dotyczyły działalności skarbnika gminy oraz pracownika szkoły prowadzonej przez gminę i powinny zostać rozpatrzone zgodnie z art. 229 pkt 3 kpa przez radę gminy. Skarga na działanie urzędu gminy czy gminnych jednostek organizacyjnych, w tym na pracownika tego urzędu lub jednostki, jest w rzeczywistości skargą na działanie wójta, a więc zgodnie z art. 229 pkt 3 kpa, powinna być rozpatrzona w zakresie zadań własnych gminy przez radę gminy. Powyższe stanowisko potwierdza orzecznictwo sądowe⁵⁶. Skarga na pracownika może zostać załatwiona przez wójta jedynie w przypadku określonym w art. 232 ust. 2 kpa, tj. gdy zostanie przekazana do załatwienia przez organ właściwy do rozpatrzenia, o którym mowa w art. 229 kpa. Ten tryb nie zmienia właściwości organów, więc nie można mówić o „przekazaniu zgodnie z właściwością”.

W kolejnym 1⁵⁷ przypadku skarga na pracownika Urzędu została przekazana Wójtowi jako organowi właściwemu rzeczowo do jej rozpatrzenia, co stanowiło naruszenie prawa – jak omówiono powyżej. Dodatkowym naruszeniem art. 229 pkt 3 kpa było dokonanie tego przez Przewodniczącą Rady Gminy bez podjęcia uchwały przez Radę Gminy.

⁵⁰ art. 39 kpa

⁵¹ WO.OR.1510.1.2024, WO.OR.1510.2.2024, WO.OR.1510.9.2025

⁵² pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁵³ WO.OR.1510.1.2024, WO.OR.1510.3.2024, WO.OR.1510.7.2025, WO.OR.1510.10.2025

⁵⁴ WO.OR.1510.5.2025

⁵⁵ WO.OR.1510.2.2024, WO.OR.1510.8.2025

⁵⁶ wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 8 sierpnia 2008 r. (IV SA/GI 77/08), postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 lutego 2007 r. (II SA/Bd 78/07)

⁵⁷ WO.OR.1510.9.2025

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła⁵⁸, że powyższe „było wynikiem dotychczasowej praktyki oraz przekonania – ukształtowanego na podstawie wcześniejszych doświadczeń – że skargi dotyczące pracowników urzędu powinny być kierowane do Wójta jako ich przełożonego służbowego”.

Nadmienia się, że zgodnie z art. 231 § 1 kpa, 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 ww. przypadkach nie można byłoby mówić o dotrzymaniu terminu.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **negatywnie**.

2. Przebieg i organizacja wyborów ławników.

Art. 160 § 1 pusp określa, że ławników do sądów powszechnych wybiera rada gminy, której obszar jest objęty właściwością tych sądów.

Podczas kontroli ustalono, że pismem z 19 maja 2023 r., w oparciu o art. 161 § 1 pusp, Prezes Sądu Okręgowego w Gdańsku poinformował Radę Gminy, że na kadencję 2024-2027 powinna wybrać 1 ławnika do Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku, w tym 1 do orzekania w sprawach z zakresu prawa pracy.⁵⁹

Ustalono, że wpłynęło indywidualne zgłoszenie od 1 kandydata, podpisane z datą 29 czerwca 2023 r.⁶⁰ Brak potwierdzenia na dokumencie daty wpływu do Rady Gminy uniemożliwia ocenę terminowości dokonania zgłoszenia, tj. do dnia 30 czerwca ostatniego roku kadencji ławników (art. 162 § 2 pusp).

Przewodnicząca Rady Gminy nie wyjaśniła tej kwestii, gdyż sytuacja miała miejsce w czasie poprzedniej kadencji Rady Gminy i zatrudnienia na stanowisku do spraw obsługi Rady Gminy osoby, która już nie pracuje w Urzędzie.⁶¹

W myśl art. 163 § 2 pusp Rada Gminy podjęła uchwałę nr LXVI/489/2023 z dnia 29 września 2023 r. w sprawie powołania Zespołu ds. wyboru ławników⁶², w której jednocześnie upoważniła Przewodniczącą Rady Gminy do zwrócenia się do Komendanta Wojewódzkiego Policji o przygotowanie informacji o zgłoszonych kandydatach na ławników.

Nie podjęto działania, o którym mowa w art. 162 § 9 pusp, tj. Przewodniczący Rady Gminy nie wystąpił do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku o udzielenie ww. informacji, gdyż 12 października 2023 r. odbyło się posiedzenie zespołu opiniującego kandydatów

⁵⁸ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁵⁹ akta kontroli str. 199-214

⁶⁰ tamże

⁶¹ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁶² akta kontroli str. 197-198

na ławników⁶³, podczas którego dokonano analizy złożonej dokumentacji dotyczącej jedynego kandydata i stwierdzono, iż nie spełnia wymogów formalnych, określonych w ustawie.

W związku z powyższym Rada Gminy powinna podjąć uchwałę, o której mowa w art. 162 § 10 pusp, czego nie zrobiono. Zgodnie z ww. przepisem zgłoszenia kandydatów, które wpłynęły do rady gminy po upływie terminu, o którym mowa w art. 162 § 1 pusp, a także zgłoszenia, które nie spełniają wymagań formalnych, o których mowa w art. 162 § 2-5 pusp, pozostawia się bez dalszego biegu, co rada gminy stwierdza w drodze uchwały.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła⁶⁴, że „zaniechanie to wynikało z braku świadomości proceduralnej co do konieczności formalnego zakończenia postępowania w drodze uchwały”.

W przedłożonej do kontroli dokumentacji znajdowała się złożona do Rady Gminy karta zgłoszenia kandydata na ławnika, a powinna ona zostać zniszczona, mając na uwadze § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia (dalej: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości)⁶⁵. Powyższy przepis mówi, że kartę wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4 pusp, podmiot zgłaszający kandydata na ławnika lub kandydat, który nie został wybrany na ławnika, odbiera w terminie 60 dni od dnia przeprowadzenia wyborów. W przypadku nieodebrania ww. dokumentów podlegają one zniszczeniu przez komisję powołaną przez radę gminy w terminie 30 dni po upływie ww. terminu.

Przewodnicząca Rady Gminy wyjaśniła⁶⁶, że przyczyną niewywiązania się z tego obowiązku był „brak wiedzy o wymogu zniszczenia dokumentacji”.

Z powodu wyboru mniejszej niż wynikało z zapotrzebowania liczby ławników Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe na kadencję 2024 -2027, w trybie art. 168 pusp Prezes Sądu Okręgowego w Gdańsku zwrócił się do Rady Gminy z wnioskiem z 24 lipca 2024 r.⁶⁷ o uzupełnienie listy ławników w drodze wyborów uzupełniających o 1 ławnika Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku do orzekania w sprawach z zakresu prawa pracy.

Ustalono, że nie wpłynęło żadne zgłoszenie kandydata.

W trakcie kontroli zweryfikowano także wypełnienie przez Radę Gminy obowiązku udostępnienia wzoru karty zgłoszenia kandydata na ławnika, wynikającego z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Dokumenty zostały udostępnione na podmiotowej

⁶³ akta kontroli str. 199-214

⁶⁴ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁶⁵ t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1474

⁶⁶ pismo z 9 września 2025 r., akta kontroli str. 460-466

⁶⁷ akta kontroli str. 215-228

stronie Biuletynu Informacji Publicznej⁶⁸, a w czasie czynności kontrolnych widoczne były te dotyczące wyborów uzupełniających kandydatów na ławników na kadencję 2024-2027. Przewodnicząca Rady Gminy oświadczyła⁶⁹, że „informacja ta wraz z odpowiednimi dokumentami została opublikowana na stronie BIP w terminie, w miejscu ogólnodostępnym i w sposób zapewniający dostęp wszystkim zainteresowanym”.

W trakcie wykonywania czynności kontrolnych zwrócono również uwagę na brak staranności w gromadzeniu i przechowywaniu dokumentacji dotyczącej wyboru ławników przez Radę Gminy – zarówno obecnej, jak i poprzedniej kadencji.⁷⁰ Należy nadmienić, że sposób prowadzenia sprawy powinien być zgodny z ogólnie przyjętymi zasadami kancelaryjnymi i umożliwić realizację zadań Rady Gminy wynikających zarówno z art. 160 § 1, art. 162 § 9-10, art. 163, art. 164 § 1 pusp dotyczących procedury wyboru ławników, jak i dalszych przepisów pusp dotyczących wygaśnięcia mandatu, wyłączenia od pełnienia obowiązków czy odwołania wybranych ławników.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- 1) nierejestrowanie i nieprzechowywanie dokumentacji w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, co stanowi naruszenie art. 254 kpa;
- 2) załatwienie wszystkich skarg z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 237 § 1-2 kpa i art. 231 § 1 kpa;
- 3) błędne zakwalifikowanie 5 pism jako skarg w rozumieniu działu VIII kpa i procedowanie ich w trybie skargowym, co stanowi naruszenie art. 240 kpa;
- 4) przekazanie 4 skarg niezgodnie z właściwością, co stanowi naruszenie art. 229 pkt 3 kpa;
- 5) nieumieszczenie w siedzibie Rady Gminy w widocznym miejscu informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących skargi i wnioski, co stanowi naruszenie § 3 ust. 2 rozporządzenia sw;
- 6) niepodjęcie przez Radę Gminy uchwały o pozostawieniu zgłoszenia kandydata na ławnika bez dalszego biegu, co stanowi naruszenie art. 162 § 10 pusp;

⁶⁸ <https://ugtr.bip.gov.pl/lawnicy-sadowi/nabor-kandydatow-na-lawnikow-na-kadencje-2016-2019.html> - akta kontroli str. 196

⁶⁹ pismo z 12 września 2025 r., akta kontroli str. 478-482

⁷⁰ dokumenty z kolejnych wyborów zebrane w jednym segregatorze, brak metryk spraw, niezatękanie podjętych uchwał, nienadawanie znaku sprawy zgodnie z JRWA gminnym

- 7) niezniszczenie złożonej do Rady Gminy i nieodebranej w ustawowym terminie karty zgłoszenia kandydata na ławnika, co stanowi naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest nieznajomość lub niewłaściwa interpretacja przepisów usg, pusp, kpa, rozporządzenia sw, rozporządzenia kancelaryjno-archiwizacyjnego, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, kwestie organizacyjne, brak nadzoru nad pracownikiem zatrudnionym na stanowisku do spraw obsługi Rady Gminy.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów kpa, pusp, rozporządzenia sw i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.

Osoby odpowiedzialne: Rada Gminy⁷¹, Przewodniczący i Przewodnicząca Rady Gminy⁷², a także pracownik zatrudniony w Urzędzie na stanowisku do spraw obsługi Rady Gminy.

Ocena kontrolowanej działalności: negatywna.

Zalecenia i wnioski:

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁷³ (dalej: ustawa o kontroli), zalecam:

- 1) rejestrowanie i przechowywanie dokumentacji w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków (art. 254 kpa);
- 2) załatwianie skarg w terminie określonym w art. 237 § 1-2 kpa i art. 231 § 1 kpa;
- 3) prawidłowe kwalifikowanie pism, w szczególności mając na uwadze art. 240 kpa;
- 4) zachowywanie właściwości w zakresie rozpatrywania skarg zgodnie z art. 229 kpa;
- 5) umieszczenie w siedzibie organu w widocznym miejscu informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących skargi i wnioski (§ 3 ust. 2 rozporządzenia sw);
- 6) podejmowanie przez Radę Gminy uchwał w przypadku pozostawienia zgłoszenia kandydata na ławnika bez dalszego biegu (art. 162 § 10 pusp);
- 7) zniszczenie złożonej do Rady Gminy i nieodebranej w ustawowym terminie karty zgłoszenia kandydata na ławnika (§ 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli, formułuję następujące wnioski:

- 1) wskazane jest przeprowadzanie dla pracowników zatrudnianych na stanowisku do spraw obsługi Rady Gminy szkoleń z zakresu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, spraw kancelaryjno-technicznych, archiwizacji;

⁷¹ obecnej i poprzedniej kadencji

⁷² wybrani przez Radę Gminy obecnej i poprzedniej kadencji

⁷³ t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.

- 2) należy rozważyć dokonanie przeglądu funkcjonujących w Radzie Gminy procedur rejestrowania, dokumentowania i archiwizowania spraw – zgodnie z rozporządzeniem kancelaryjno-archiwizacyjnym.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie **w terminie 3 miesięcy od daty otrzymania niniejszego dokumentu:** informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz

/dokument podpisany elektronicznie/

Wydział Kontroli

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk
tel.: 58 30 77 368, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl
<https://www.gov.pl/web/uw-pomorski>