



Wojewoda Pomorski

Gdańsk, dnia 10 grudnia 2021 r.

WK-I.431.13.2021.MH

Wystąpienie pokontrolne

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Rada Gminy Człuchów¹ (dalej: Rada Gminy)

Przedmiot kontroli:

realizacja zadań zleconych radom gmin z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków

Okres objęty kontrolą:

od 1 stycznia 2019 r. do 7 października 2021 r. w zakresie wyboru ławników oraz od 1 stycznia 2020 r. do 7 października 2021 r. w zakresie prawidłowości i terminowości załatwiania skarg i wniosków²

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 województwie³ oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: kpa)

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

od 20 października 2021 r. do 3 listopada 2021 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pani Anna Duraj– Przewodnicząca Rady Gminy Człuchów⁵ (dalej: Przewodnicząca)

Skład zespołu kontrolującego:

Magdalena Herka – inspektor wojewódzki, kierownik zespołu kontrolującego

Iwona Olszewska – starszy inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego

¹ ul. Szczecińska 33, 77-300 Człuchów

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

³ t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1464 ze zm.

⁴ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.

⁵ Uchwała Rady Gminy w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Gminy - Akta kontroli str. 39-40

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Informacje wstępne:

Zgodnie z art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym⁶ (dalej: uosg) 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.

Zgodnie z art. 160 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷ (dalej: pousp) ławników do sądów okręgowych oraz do sądów rejonowych wybierają rady gmin.

Wybory przygotowują gminy, jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej.

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 dot. ulepszenia organizacji czy usprawnienia pracy rady.

W trakcie czynności kontrolnych weryfikacji poddano:

- rejestr skarg i wniosków,
- dokumentację dotyczącą 3 skarg złożonych do Rady Gminy,
- informację o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków z dnia
- dokumentację dotyczącą wyborów ławników sądowych.

Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym, tj. poza siedzibą jednostki kontrolowanej, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁸, z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej i dokumentów w formie elektronicznej.

Ustalenia:

1. Przebieg i organizacja wyborów ławników

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

Podczas kontroli ustalono, że pismem z dnia 27 maja 2019 r., w oparciu o art. 161 § 1 i 2 pousp, Prezes Sądu Okręgowego w Słupsku poinformował Radę Gminy, że na kadencję 2020 – 2023 powinna wybrać 2 ławników do orzekania w Sądzie Rejonowym w Człuchowie, w tym 1 ławnika do Wydziału Pracy⁹.

⁶ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1372

⁷ t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm.

⁸ t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224

⁹ Akta kontroli str. 110-121

Ustalono, że w terminie wskazanym w art. 162 § 1 pousp na kadencję 2020 – 2023 zgłoszono 4 kandydatów na ławników do Sądu Rejonowego w Człuchowie¹⁰.

Zgodnie z art. 163 § 2 pousp 11 czerwca 2019 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr X.112.2019 w sprawie powołania zespołu opiniującego kandydatów na ławników na kadencję 2020 – 2023¹¹. W dniu 11 lipca 2019 r. Przewodniczący Rady Gminy wystąpił do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku na podstawie art. 162 § 9 pousp o wymagane informacje dot. kandydatów na ławników na kadencję 2020-2023. Odpowiedź otrzymano w dniu 22 lipca 2019 r.¹² Zespół opiniujący kandydatów na ławników do Sądu Rejonowego w Człuchowie podczas posiedzenia 6 września 2019 r. dokonał analizy zgłoszeń kandydatów na ławników i wydał opinię stwierdzającą spełnienie wymagań formalnych wynikających z art. 162 § 2-5 pousp zgłoszonych 4 kandydatur¹³. Ponadto dokonał analizy zgłoszeń kandydatów pod kątem spełniania przez kandydatów wymogów określonych w art. 158 i 159 ww. ustawy i zarekomendował 3 kandydatury Radzie Gminy. Na XII sesji Rady Gminy w dniu 20 września 2019 r. dokonano wyboru 2 ławników do Sądu Rejonowego w Człuchowie na kadencję 2020-2023, w tym jednego do IV Wydziału Pracy¹⁴.

Rada Gminy 20 września 2019 r. podjęła uchwałę nr XII.152.2019 w sprawie wyboru ławników do Sądu Rejonowego w Człuchowie na okres kadencji 2020 – 2023¹⁵. Jednocześnie zobowiązała Przewodniczącą do przekazania listy wybranych ławników wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4 pousp Prezesowi Sądu Rejonowego w Człuchowie, co zostało zrealizowane pismem z dnia 1 października 2019 r.¹⁶

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

2. Prawidłowość oraz terminowość załatwiania skarg i wniosków

Stosownie do zapisów zawartych w załączniku nr 3 do Regulaminu organizacyjnego¹⁷ za obsługę rady gminy i jej organów, a także za prowadzenie rejestru skarg i wniosków wpływających do urzędu wraz z dokonywaniem okresowych analiz terminów i sposobu ich załatwiania odpowiada Referat Organizacyjny i Promocji. W przedłożonych zakresach obowiązków pracownika

¹⁰ Akta kontroli str. 125-129

¹¹ Akta kontroli str. 93-94

¹² Akta kontroli str.51,105-109

¹³ Akta kontroli str. 95-102

¹⁴ Protokół Komisji Skrutacyjnej z ustalenia wyników głosowania na XII sesji Rady Gminy – akta kontroli str.103-104

¹⁵ Uchwała Nr. XII.152.2019 Rady Gminy Człuchów z dnia 20 września 2019 r - akta kontroli str.92

¹⁶ Realizacja zapisów Uchwały Nr. XII.152.2019 Rady Gminy Człuchów z dnia 20 września 2019 r - akta kontroli str.122-124

¹⁷ Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy Człuchów z dnia 16 stycznia 2019 r. wraz ze zmianą z dnia 28 maja 2021 r.– akta kontroli str. 130-155

zatrudnionego na stanowisku pomoc administracyjna¹⁸ oraz Inspektora ds. Rady Gminy¹⁹ wskazano powyższe zadania.

Zgodnie z oświadczeniem²⁰ Przewodniczącej Rady Gminy (dalej: Przewodnicząca) z 20 października 2021 r. interesantów w sprawie skarg i wniosków Przewodnicząca przyjmuje w każdy poniedziałek w godzinach 13:00 – 17:00, a jeżeli wskazany dzień będzie dniem wolnym od pracy wówczas interesanci są przyjmowani w kolejnym dniu roboczym.

Należy uznać, iż przedmiotowa informacja spełnia wymagania wynikające z art. 253 § 3 kpa w związku z art. 253 § 2 kpa, tj. dni i godziny przyjęć są dostosowane do potrzeb ludności, przy czym raz w tygodniu przyjęcia odbywają się w ustalonym dniu po godzinach pracy.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że rejestr skarg i wniosków²¹ prowadzony jest wspólnie dla Wójta oraz dla Rady Gminy. Mając na uwadze art. 254 kpa, w którym wyraźnie wskazano, że organy samorządu terytorialnego rejestrują i przechowują skargi w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków uznać należy, iż rejestrowanie skarg wpływających do dwóch organów w jednym rejestrze wprowadza utrudnienia nie tylko podczas kontroli ale również dla samego organu. Potwierdzeniem powyższego jest pismo²² Przewodniczącej z dnia 20 października 2021 r. wyjaśniające, iż w piśmie z dnia 7 października 2021 r.²³ wskazano błędną ilość skarg wpływających do Rady Gminy właśnie ze względu na prowadzenie jednego rejestru.

Z zapisów w rejestrze wynika, że w okresie podanym kontroli do Rady Gminy wpłynęła 1 skarga w 2020 r.²⁴ oraz 2 skargi w 2021 r.²⁵ Nie wpłynął żaden wniosek.

Ustalono, że 1 skarga²⁶ z 27 września 2020 r., przekazana przez Wojewodę Pomorskiego do rozpatrzenia zgodnie z właściwością do Rady Gminy (data wpływu 12 października 2020 r.). Skarga została rozpatrzona 1 grudnia 2021 r., czyli po terminie wskazanym w art. 237 kpa. Z analizy akt wynika, że Przewodnicząca wystosowała do skarżącego 2 pisma z informacją o terminie posiedzenia Rady Gminy, na którym będzie rozpatrywana skarga. W pierwszym piśmie z 26 października 2020 r. Przewodnicząca poinformowała, że posiedzenie odbędzie się prawdopodobnie w drugiej połowie listopada 2020 r. oraz zawarła pouczenie w myśl art. 35-37 kpa o prawie do wniesienia ponaglenia. Natomiast w drugim piśmie z 24

¹⁸ Zakres obowiązków na stanowisku pomoc administracyjna – akta kontroli str.41-46

¹⁹ Zakres czynności Inspektora ds. Rady Gminy– akta kontroli str. 47-50

²⁰ Oświadczenie z dnia 20 października 2021 r. – akta kontroli str. 52

²¹ Rejestr skarg i wniosków- akta kontroli str. 53-54

²² Pismo z dnia 20 października 2021 r. znak sprawy OR.0004.19.2021 - Akta kontroli str. 51

²³ Pismo z dnia 7 października 2021 r. znak sprawy OR.0004.18.2021 – akta kontroli str. 4-6

²⁴ skarga z 2020 r.- akta kontroli str. 56-79

²⁵ skargi z 2021 r. – akta kontroli str. 80 oraz 81-91

²⁶ skarga z 2020 r.- akta kontroli str. 56-79

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

listopada 2020 r. poinformowała, iż skarga zostanie rozpatrzona 27 listopada 2020 r. bez pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia.

Ponadto pismo zostało przekazane przez Przewodniczącą bez podjęcia stosownej uchwały przez Radę Gminy.

Przewodnicząca ustosunkowując się do powyższego, poinformowała²⁷, że omawiana skarga wpłynęła do Rady tuż po odbytej sesji, więc ze względu na ponoszone przez gminę koszty związane ze zwołaniem sesji oraz fakt, że „(..) termin załatwienia skargi znacząco się nie wydłużył (..) podjęła decyzję o rozpatrzeniu skargi na planowanej sesji rady gminy na koniec listopada”.

Podkreślić należy, iż Rada Gminy zobligowana jest przepisami kpa do każdorazowego podejmowania uchwały zarówno w sprawie rozpatrzenia skargi, jak też stwierdzenia braku właściwości do jej rozpatrzenia. Natomiast zadaniem przewodniczącego rady gminy zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: usg) jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady²⁸. 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, powinno być stosowane jedynie w wyjątkowych sytuacjach - gdy nie ma możliwości zwołania w tym celu posiedzenia rady. Tak było w opisywanej wyżej sytuacji.

Ustalono, że rozstrzygnięcie powyższej skargi, Rada Gminy podjęła już w formie uchwały. Zawarto uzasadnienie faktyczne i prawne, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 238 kpa oraz pouczenie wynikające z art. 239 kpa.

Dalsza analiza dokumentacji kontrolnej wykazała, że druga skarga²⁹, będąca anonimem została tylko zarejestrowana w rejestrze i pozostawiona bez rozpoznania, bez podjęcia uchwały przez Radę Gminy w tym zakresie.

Przewodnicząca wyjaśniła³⁰, że zwoływanie sesji Rady Gminy nie znajduje uzasadnienia w przypadku skargi anonimowej, którą należy pozostawić bez rozpatrzenia. W związku z powyższym „Przewodnicząca uznała, że pozostawienie skargi bez rozpatrzenia jej na sesji jest zasadne skoro nie ma możliwości powiadomić skarżących o jej załatwieniu.”

W tym miejscu wskazać należy, że skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków³¹ pozostawia się bez rozpoznania. Jedynym podmiotem uprawnionym do pozostawienia bez rozpatrzenia skargi jest organ władzy publicznej właściwy do ich rozpatrzenia, zatem w przypadku skarg, których rozpatrzenie należy do organu stanowiącego gminy - ten organ, nie zaś jego

²⁷ Pismo z dnia 3 listopada 2021 r. – akta kontroli str. 203-204

²⁸ Wyrok WSA Gdańsk z dnia 21 marca 2019 r. sygn. III SA/Gd 109/19

²⁹ Skarga anonim z dnia 31 marca 2021 r. - akta kontroli str. 80

³⁰ Pismo z dnia 3 listopada 2021 r. – akta kontroli str. 211-213

³¹ t.j. Dz. U. z 2002 r, nr 5, poz. 46

przewodnicząca.

Powyższe stanowi istotne naruszenie przepisów, bowiem zgodnie z art. 223 § 1 kpa organy samorządu terytorialnego rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. W tym przypadku Rada Gminy była zobowiązana podjąć w myśl § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rozpatrywania skarg i wniosków uchwałę o pozostawieniu sprawy bez rozpoznania.

Wskazać również należy, że w statucie Gminy Człuchów³² w § 83 ust. 1 wprost określono, że ostateczną decyzję o odrzuceniu lub uznaniu skargi, wniosku lub petycji podejmuje Rada w formie uchwały.

Analiza dokumentacji przedstawionej do kontroli wykazała, że ostatnia ze skarg³³, tj. z 16 czerwca 2021 r. została przekazana w formie uchwały zgodnie z właściwością do organu właściwego po terminie wskazanym w art. 231 § 1 kpa.

O przekazaniu skargi poinformowano równocześnie skarżącego. Przewodnicząca wyjaśniła, że sesja Rady Gminy została zaplanowana na 9 lipca 2021r. i nie było możliwości zebrania wystarczającej liczby radnych we wcześniejszym terminie. Zauważyć w tym miejscu należy, iż 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. Rada Gminy Człuchów powyższego obowiązku nie dopełniła.

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

Stwierdzone nieprawidłowości:

- przekazanie 1 skargi do organu właściwego po terminie wskazanym w art. 231 kpa,
- rozpatrzenie 1 skargi po terminie co stanowi naruszenie art. 237 kpa,
- nierejestrowanie skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, co jest niezgodne z art. 254 kpa,
- pozostawienie jednej skargi bez rozpoznania bez podjęcia stosownej uchwały przez Radę Gminy.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest nieprawidłowa interpretacja przepisów kpa oraz brak staranności przy wykonywaniu obowiązków służbowych.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów kpa.

³² Załącznik do uchwały Nr XXIII.283.2020 Rady Gminy Człuchów z dnia 27 listopada 2020 r.-Statut Gminy Człuchów – akta kontroli str. 176-196

³³ Skarga OR.1510.03.2021r. - akta kontroli str. 81-91

Osoby odpowiedzialne: Przewodnicząca Rady Gminy Człuchów, jako osoba odpowiedzialna za organizowanie prac rady gminy.

Ocena kontrolowanej działalności: Pozytywna z nieprawidłowościami.

Zalecenia i Wnioski:

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

1. przekazywanie skarg do organu właściwego w terminie wskazanym w art. 231 kpa;
2. rozpatrywanie skarg w terminie wskazanym art. 237 kpa.;
3. rejestrowanie skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę, o czym stanowi przepis art. 254 kpa;
4. pozostawianie skargi bez rozpoznania po podjęciu stosownej uchwały przez radę.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego dokumentu informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania oraz przesłanie za pomocą platformy e PUAP w formie skanu lub kopi pierwszej od dnia otrzymania niniejszego dokumentu - uchwały rady w sprawie rozpatrzenia skargi lub wniosku przez radę.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich

/podpisano elektronicznie/

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

10

○

○