



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.15.4.2025¹

Pani
Beata Rutkiewicz
Wojewoda Pomorski

Pomorski Urząd Wojewódzki
w Gdańsku
u. Okopowa 21/27
80-810 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/052 – Funkcjonowanie nadzoru wojewodów nad jednostkami samorządu terytorialnego

Wystąpienie pokontrolne zmienione zgodnie z treścią uchwały KOP-KOR.441.38.2026 (KPK-KPO.441.221.2025) Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 3 lutego 2026 r., z uwzględnieniem sprostowania oczywistych omyłek pisarskich z dnia 4 lutego 2026 r.

¹ DPG.410.28.1.2026

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „PUW”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Rutkiewicz, Wojewoda Pomorski, od 20 grudnia 2023 r. (dalej również: „Wojewoda Pomorski”) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Dariusz Drelich, Wojewoda Pomorski, od 9 grudnia 2015 r. do 19 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja przez wojewodów kompetencji nadzorczych nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego. 2. Realizacja przez wojewodów zadań w zakresie ogłaszania w wojewódzkim dzienniku urzędowym aktów prawa miejscowego, rozstrzygnięć nadzorczych i wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2025 r. z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Paweł Kwiatkowski, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/80/2025 z 13 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-6)

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2023-2025 (I półrocze) Wojewoda Pomorski co do zasady prawidłowo i rzetelnie realizował kompetencje nadzorcze nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego (dalej: „j.s.t.”). Wojewoda Pomorski zapewnił rzetelne i prawidłowe przygotowanie organizacyjne i kadrowe PUW do realizacji działań w zakresie nadzoru nad działalnością j.s.t. Zadania związane z nadzorem nad działalnością j.s.t. zostały przypisane Wydziałowi Prawnemu i Nadzoru (dalej: „WPIN”), w którym zatrudnieni byli magistrowie prawa, z których połowa posiadała tytuł radcy prawnego. Wojewoda Pomorski zapewnił, co do zasady rzetelne dokumentowanie weryfikacji prawnej wpływających aktów organów j.s.t. (dwie ze zbadanych uchwał zostały udokumentowane niezgodnie z przyjętą procedurą wewnętrzną) a także prawidłowo i rzetelnie prowadził postępowania nadzorcze, które zakończyły się wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego (orzeczenia o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części). Rozstrzygnięcia te spełniały wymogi art. 107 §1 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (dalej: „K.p.a.”)⁴ a także odpowiednio wymogi art. 91 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: „SG”)⁵ oraz były wydawane w przewidzianym przepisami terminie. W tych postępowaniach Wojewoda Pomorski prawidłowo zawiadamiał pisemnie organy j.s.t. o wszczęciu postępowania nadzorczego. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na braku stosowania środka nadzoru polegającego na wskazaniu, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa (w przypadku nieistotnego naruszenia prawa). Ponadto Wojewoda Pomorski nie w pełni zapewnił stosowanie jednolitego podejścia interpretacyjnego do postanowień aktów organów j.s.t., regulujących tę samą sferę działalności.

Wojewoda Pomorski (z wyjątkiem nieuzasadnionego nieopublikowania jednej uchwały organu j.s.t.) publikował wpływające do niego i objęte badaniem NIK akty i orzeczenia. Nieprawidłowości stwierdzono w obszarze niezwłocznego ogłaszania przez Wojewodę Pomorskiego w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego (dalej również: „dziennik urzędowy”): aktów prawa miejscowego, rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego i wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez organy j.s.t.: 21 z 29 (72,4% badanych) aktów prawa miejscowego opublikowano ze zwłoką wynoszącą od trzech do 40 dni, czterech z 10 (40% badanych) rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego stanowionego przez j.s.t. opublikowano ze zwłoką wynoszącą od siedmiu do 24 dni, sześciu z 10 (60% badanych) wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez Wojewodę Pomorskiego opublikowano ze zwłoką wynoszącą od dwóch do siedmiu dni.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2024 r., poz.572 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 1153.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Realizacja przez wojewodów kompetencji nadzorczych nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego.

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2023 – 2025 (I półrocze) w PUW realizację zadań w zakresie nadzoru prawnego Wojewody nad działalnością j.s.t. przypisano WPiN z wyjątkiem wydawania zarządzeń zastępczych w zakresie koniecznym dla możliwości realizacji inwestycji celu publicznego oraz określonym w ustawach szczególnych, które to zadanie zostało przypisane wydziałowi infrastruktury (dalej: „WI”). Przypisanie ww. zadań nastąpiło m.in. w regulaminie Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku stanowiącym załącznik do Zarządzenia Wojewody Pomorskiego z dnia 30 września 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku ze zmianami⁷ (dalej: „Regulamin”) oraz regulaminie organizacyjnym WPiN⁸.

W latach 2023 – 2025 (I półrocze) w skład WPiN wchodziły: Oddział Prawny, Oddział Nadzoru, Oddział Zamiejscowy w Słupsku (do 3 lutego 2025 r.), wieloosobowe samodzielne stanowisko pracy do spraw redakcji dziennika urzędowego oraz samodzielne stanowisko pracy do spraw organizacyjno-administracyjnych. W WPiN realizację zadań w zakresie nadzoru prawnego wojewody pomorskiego nad działalnością j.s.t. przypisano Oddziałowi Prawnemu, Oddziałowi Nadzoru oraz Oddziałowi Zamiejscowemu w Słupsku.

(akta kontroli str. 7-98)

W PUW przyjęto procedurę określającą sposób realizacji zadań związanych z wykonywaniem nadzoru prawnego wojewody pomorskiego nad działalnością j.s.t., w tym w zakresie stanowienia przez ich organy uchwał i zarządzeń tj. procedurę P-8 „Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego” składającą się z dwóch części. Część A stanowiła opis procesu „Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego”. Część B stanowiła Plan realizacji procesu „Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego”.

(akta kontroli str. 115-120)

Jak wynikało z wyjaśnień Dyrektor Generalna Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „Dyrektor Generalny”), oraz Dyrektora WPiN w latach 2023 – 2025 (I półrocze) w PUW nadzorowano realizację zadań związanych z wykonywanym nadzorem prawnym nad działalnością j.s.t. poprzez

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Zarządzenia Wojewody Pomorskiego zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku z dni: 23 grudnia 2021 r., 23 grudnia 2022 r., 29 czerwca 2023 r., 13 października 2023 r., 6 grudnia 2023 r., 14 stycznia 2024 r., 22 lutego 2024 r., 26 marca 2024 r., 29 kwietnia 2024 r., 28 sierpnia 2024 r., 31 grudnia 2024 r., 31 marca 2025 r.

⁸ Regulamin organizacyjny WPiN stanowił załącznik do Zarządzenia Dyrektora Generalnego Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku z dnia 3 lutego 2017 r., w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału Prawnego i Nadzoru, zmienionego zarządzeniami Dyrektora Generalnego Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku z dni: 1 lipca 2021 r., 16 lipca 2024 r., 4 lutego 2025 r.

cykliczne spotkania Wojewody Pomorskiego i Dyrektora Generalnego z Dyrektorem WPiN, w czasie, którym były zgłaszane problemy z zakresu nadzoru nad działalnością j.s.t. W wyniku tych spotkań w latach 2023 – 2025 (pierwsze półroczne) zwiększono wymiar etatu jednego pracownika dokonującego merytorycznej oceny uchwał z zakresu zagospodarowania przestrzennego z połowy etatu do jednego etatu oraz utworzono dodatkowy etat referenta prawnego zajmującego się nadzorem nad działalnością j.s.t. Ponadto zlikwidowano Oddział Zamiejscowy WPiN w Słupsku w konsekwencji czego dwóch radców prawnych zostało włączonych do Oddziału Prawnego WPiN, a także zlikwidowano stanowisko kierownika Oddziału Zamiejscowego WPiN w Słupsku, a pozostałe środki finansowe zostały przeznaczone na utworzenie dodatkowego etatu referenta prawnego w Oddziale Nadzoru WPiN oraz utworzenie stanowiska zastępcy kierownika Oddziału Nadzoru. Ponadto w 2024 r. podjęto decyzję o zakupie specjalistycznego systemu e-nadzór, który w trakcie kontroli NIK był wdrażany.

Ponadto, jak wynikało z wyjaśnień Dyrektora WPiN w latach 2023 – 2025 (I półroczne) w WPiN nadzór nad realizacją zadań związanych z wykonywanym nadzorem prawnym nad działalnością j.s.t. polegał w szczególności na wielostopniowej akceptacji dokumentów. Pracownik otrzymujący akt normatywny organu j.s.t. zobowiązany był zweryfikować jej zgodność z prawem, uwzględniając dotychczas wydane rozstrzygnięcia nadzorcze. W tym celu każdy pracownik zajmujący się nadzorem posiadał dostęp do spisu postępowań nadzorczych – także tych, które prowadzone były w innych oddziałach. W Oddziale Nadzoru WPiN przygotowywane rozstrzygnięcia nadzorcze podlegały akceptacji kierownika tego oddziału (dalej: „Kierownik ON”), następnie Dyrektora WPiN. Natomiast w uwagi na to, że w Oddziale Prawnym WPiN nadzorem zajmują się radcowie prawni, którzy bezpośrednio podlegają Dyrektorowi WPiN rozstrzygnięcia nadzorcze akceptował wyłącznie Dyrektor WPiN.

(akta kontroli str. 112-112)

Dyrektor WPiN oraz Kierownik ON jako kłopoty organizacyjne i kadrowe, mające wpływ na realizację przez Wojewodę Pomorskiego zadań w zakresie nadzoru nad działalnością j.s.t. wskazali:

- dużą ilość aktów normatywnych podlegających nadzorowi,
- szeroki zakres tematyczny spraw regulowanych w aktach normatywnych podlegających nadzorowi,
- konieczność posiadania odpowiedniej liczby pracowników, ze wszechstronną wiedzą i umiejętnością zastosowania jej w praktyce,
- nadzór nad działalnością j.s.t. w zakresie uchwał, o których mowa w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „PIZP”), których ocena zgodności z prawem wymaga specjalistycznej wiedzy, wykraczającej poza ogólną wiedzę prawniczą oraz wymaga analizy planów zagospodarowania przestrzennego, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego która jest czasochłonna,
- wykonywania przez pracowników zajmujących się nadzorem innych zadań (m.in. obsługa prawna, wydawanie upoważnień i pełnomocnictw dla pracowników PUW, przygotowywanie uzgodnień aktów prawa miejscowego

wydawanych przez organy administracji niezespólonej na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (dalej: „WIAR”)⁹, zatwierdzanie regulaminów urzędów obsługujących organy rządowej administracji zespolonej i przygotowywanie zarządzeń w sprawie nadania statutów tym urzędom.

Dyrektor WPiN oraz Kierownik ON wyjaśnili, że ww. problemy były zgłaszane Wojewodzie Pomorskiemu i Dyrektorowi Generalnemu. W wyniku zgłaszanych problemów m.in. zwiększono z połowy do pełnego etat architekta, utworzono stanowisko zastępcy kierownika oddziału nadzoru, zlikwidowano oddział zamiejscowy w Słupsku. Z uwagi jednak na problemy kadrowe całego PUW nie było możliwości utworzenia większej ilości etatów. Ponadto organizowano szkolenia w zakresie ustawy PIZP.

Jak wynikało z wyjaśnień Dyrektora WPiN w latach 2023 – 2025 (I półrocze) z uwagi na rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, zmiany linii orzeczniczych, konieczność indywidualnego podejścia do każdej uchwały, w PUW nie prowadzono zestawień dotyczących jednolitego podejścia Wojewody Pomorskiego do kwestii legalności aktów prawa miejscowego. W WPiN prowadzone były natomiast analizy ryzyka skupione na prawidłowości wydawanych rozstrzygnięć nadzorczych. Główny nacisk kładziono na to, aby wydawane rozstrzygnięcia nadzorcze nie były uchylane przez sądy administracyjne, gdyż rodzić to może daleko idące konsekwencje prawne i finansowe. W celu zachowania wypracowania konkretnych rozwiązań oraz dbania o jednolitość przy ocenie legalności aktów prawnych podejmowanych przez organy j.s.t. organizowane były w WPiN spotkania robocze pracowników zajmujących się nadzorem z Dyrektorem WPiN. W razie pojawienia się wątpliwości co do konieczności podjęcia czynności nadzorczych Dyrektor WPiN zlecał też Kierownikowi ON, bądź innemu pracownikowi sprawdzenie czy dotychczas podejmowano czynności nadzorcze w analogicznych sprawach. Ponadto Dyrektor WPiN zlecał sporządzanie zestawień ilości spraw prowadzonych przez danego pracownika (zwykle pod koniec roku). Weryfikowane było w ten sposób obciążenie pracowników. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano okresowych ocen pracowników. W razie pojawienia się wątpliwości organizowane były spotkania z Wojewodą Pomorskim, na których przedstawia się zarówno stan faktyczny, jak również podstawy prawne i propozycje rozwiązań. Okresowo organizowane były także spotkania w celu omówienia kierunków działań dokonywanych przez WPiN. Z ww. czynności nie były sporządzane protokoły. Nie były one też dokumentowane w inny sposób.

(akta kontroli str. 141-160, 165)

W 2023 r. w PUW przeprowadzony został audyt wewnętrzny w temacie „Realizacja zadania dotyczącego nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego na podstawie kryterium zgodności z prawem”. Audytowi temu został poddany WPiN, a badany okres obejmował 2022 rok. W wyniku przeprowadzonego audytu audytorzy wewnętrzni ustalili, że realizacja

⁹ Dz.U. z 2025 r., poz.428

zadania przebiega w sposób prawidłowy. Badany obszar został oceniony pozytywnie, a funkcjonowanie w nim kontroli zarządczej bardzo dobrze.

(akta kontroli str. 121-140)

W latach 2023 – 2025 (I półrocze) w WPiN w Elektronicznym Systemie Zarządzania Dokumentacją (dalej: „EZD”) prowadzono rejestry postępowań wszczętych z zakresu nadzoru wojewody pomorskiego nad stanowaniem prawa przez j.s.t. Rejestry były sporządzane odrębnie dla spraw prowadzonych w Oddziale Prawnym, Oddziale Nadzoru i Oddziale Zamiejscowym w Słupsku. Dyrektor WPiN wyjaśnił, że akty prawne j.s.t. po ich wpływie do PUW są rejestrowane przez pracowników Kancelarii Ogólnej (Biuro Logistyki). Dla każdej uchwały/zarządzenia tworzy się odrębną sprawę o numerze JRWA (jednolity rzeczowy wykaz akt) zgodnym z rozporządzeniem 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 zakładowych¹⁰. Dodatkowo podobnie jak w przypadku uchwał i zarządzeń, tworzy się odrębne numery JRWA dla prowadzonych postępowań nadzorczych oraz dla postępowań sądowych. W ten sposób w systemie EZD tworzona jest baza danych (rejestr) dotycząca nadzoru Wojewody nad aktami normatywnymi j.s.t. System EZD pozwala na szybkie wyszukiwanie przesylek wpływających, poszczególnych uchwał i zarządzeń, a także postępowań nadzorczych czy spraw sądowych. Możliwe jest również generowanie spisu prowadzonych spraw z podziałem na lata. W WPiN monitoruje się liczbę dokonanych weryfikacji prawnych aktów prawnych, prowadzonych postępowań i wydanych rozstrzygnięć nadzorczych. Przyjmują one formę statystyk, które nie są archiwizowane. Ustalenia wykorzystuje się do ustalenia obciążenia pracą pracowników i jakości ich pracy. Na bazie tych informacji prowadzony jest podział j.s.t. na poszczególnych pracowników.

(akta kontroli str. 141-153, 293-310, 347-348)

W latach 2023-2025 (I półrocze) do PUW wpłynęło łącznie 28,8 tys. aktów normatywnych w tym 8,7 tys. aktów prawa miejscowego, z tego 8,2 tys. wydanych przez orany gmin, 468 wydanych przez organy powiatów oraz 65 wydanych przez samorząd województwa.

W latach 2023-2025 (I półrocze) do PUW wpłynęło odpowiednio łącznie: 11,3 tys., 12,6 tys., 4,9 tys. aktów normatywnych w tym 4,1 tys., 3,4 tys., 1,3 tys. aktów prawa miejscowego, z tego 3,8 tys., 3,2 tys., 1,2 tys., wydanych przez orany gmin, 208, 189, 71 wydanych przez organy powiatów oraz 31, 28, 6 wydanych przez samorząd województwa.

Liczba aktów przypadających do zweryfikowania w przeliczeniu na jednego pracownika dokonującego w PUW analizy uchwał i zarządzeń pod kątem ich legalności w latach 2023-2025 (I połowa) , wyniosła odpowiednio 664 (w tym 238 aktów prawa miejscowego), 663 (w tym 177 aktów prawa miejscowego), 274 (w tym 72 aktów prawa miejscowego).

(akta kontroli str. 161)

¹⁰ Dz.U. poz.67.

2. Według stanu na koniec 2023 r., 2024 r., oraz 30 czerwca 2025 r. w PUW prowadzeniem spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością j.s.t. w tym dokonywaniem analizy aktów normatywnych pod kątem ich legalności zajmowało się odpowiednio 17, 19, 18 pracowników WPiN co przekładało się odpowiednio na 15 i trzy czwarte, 17 i trzy czwarte, 17 etatów. Wszyscy ww. pracownicy posiadali wykształcenie prawnicze. Ponadto według stanu na koniec 2023 r. oraz 2024 r. w WPiN zatrudniony był odpowiednio jeden, a na dzień 30 czerwca 2025 r. dwóch inspektorów wojewódzkich, do których zadań nie należało prowadzenie spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością j.s.t., a zajmowanie się m. in. opiniowaniem w zakresie zgodności z prawem uchwał o przystąpieniu do sporządzenia: studium oraz uchwał o uchwaleniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz uchwał o uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 162-164)

Na dzień 16 czerwca 2025 r.¹¹ prowadzeniem spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością j.s.t. zajmowało się 18 pracowników WPiN, w tym dziewięciu radców prawnych zatrudnionych w oddziale prawnym WPiN oraz dziewięciu magistrów prawa zatrudnionych w oddziale nadzoru WPiN. W latach 2023 – 2025 (I półrocze) 17 z 18 ww. pracowników¹² podnosiło swoje kwalifikacje zawodowe poprzez udział w co najmniej jednym szkoleniu z zakresu m.in.: E-doręczeń, etyki, komunikacji i savoir-vivre wobec osób z niepełnosprawnością wzroku, słuchu, wykorzystania sztucznej inteligencji w administracji publicznej, obsługa klienta z niepełnosprawnościami, przeciwdziałanie korupcji, ochrona sygnalistów lub nowoczesne standardy obsługi klienta. Pięciu z 18 ww. pracowników rozpoczęło wykonywanie zadań w okresie objętym kontrolą NIK. Natomiast 13 z 18 pracowników rozpoczęło wykonywanie zadań przed tym okresem.

(akta kontroli str. 170-187)

Na dzień 16 czerwca 2025 r. prowadzenie spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad działalnością j.s.t. zostało przypisane wszystkim ww. pracownikom w formie pisemnej, w aktualnych zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

(akta kontroli str. 188-268, 347-354)

W okresie objętym kontrolą NIK w PUW:

- nie wystąpiły przypadki realizacji zadań w zakresie nadzoru nad działalnością j.s.t. w innej formie niż umowa o pracę,
- pięciu pracowników PUW zostało upoważnionych przez Wojewodę Pomorskiego do załatwiania spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad stanowaniem prawa przez organy j.s.t. na podstawie art. 19 WIAR tj.: Dyrektor

¹¹ Dzień rozpoczęcia kontroli NIK

¹² Pracownik, który w latach 2023-2025 (I półrocze) nie podnosił swoich kwalifikacji zawodowych rozpoczął wykonywanie zadań 1 maja 2025 r.

WPIN, Kierownik ON, radca prawny w WPIN, kierownik oddziału oraz radca prawny zamiejscowego WPIN w Słupsku. Zakres wydanych upoważnień dotyczył m.in. prowadzenia spraw wynikających z funkcji Wojewody jako organu sprawującego nadzór nad działalnością j.s.t. i ich związków. Liczba ważnych upoważnień w poszczególnych latach objętym kontrolą była następująca: trzy w 2023 r., pięć w 2024 r. oraz trzy w I półroczu 2025 r. Jedynie Dyrektor WPIN od 19 lipca 2024 r. posiadał upoważnienie do orzekania o nieważności uchwały lub zarządzenia organu j.s.t.

(akta kontroli str. 269-285)

3. W latach 2023-2025 (I półrocze) do PUW wpłynęło łącznie 28,8 tys. uchwał i 10 zarządzeń organów j.s.t. W podziale na objęte kontrolą NIK okresy odpowiednio 11,3 tys., 12,6 tys., 4,9 tys. uchwał i 1, 5, 4 zarządzeń wydanych przez organy j.s.t.

W latach 2023-2025 (I półrocze) do PUW wpłynęło łącznie 8,7 tys. aktów prawa miejscowego stanowiących uchwały i jedno zarządzenie organów j.s.t. W podziale na objęte kontrolą NIK okresy odpowiednio 4 tys., 3,4 tys., 1,3 tys. uchwał i jedno zarządzenie w 2025 r. (I półrocze) wydanych przez organy j.s.t., z tego:

- 3,8 tys., 3,2 tys. 1,2 tys. uchwał i jedno zarządzenie wydane w 2025 r. (I półrocze) przez organy gmin, łącznie 8,2 tys.,
- 208, 189, 71 uchwał wydanych przez organy powiatu, łącznie 468,
- 31, 28, 6 uchwał wydanych przez organy województwa, łącznie 65.

W latach 2023-2025 (I półrocze) weryfikacji prawnej poddano łącznie 26,8 tys. uchwał i 10 zarządzeń organów j.s.t. W podziale na objęte kontrolą NIK okresy odpowiednio 10,8 tys., 11,5 tys., 4,5 tys. uchwał i 1, 5, 4 zarządzeń wydanych przez organy j.s.t. Z wyjaśnień Dyrektora WPIN, wynikało, że pozostałe, niezwerfikowane akty normatywne zostały przekazane według właściwości do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

W latach 2023-2025 (I półrocze) zweryfikowano łącznie 8,2 tys. aktów prawa miejscowego stanowiących uchwały i jeden stanowiący zarządzenie organów j.s.t. W podziale na objęte kontrolą NIK okresy odpowiednio 3,8 tys., 3,2 tys., 1,2 tys. uchwał i jedno zarządzenie w 2025 r. (I półrocze) wydanych przez organy j.s.t.

W latach 2023-2025 (I półrocze) postępowaniem nadzorczym objęto łącznie odpowiednio 642 uchwały i cztery zarządzeń organów j.s.t., a wśród nich 394 uchwał będących aktami prawa miejscowego. W podziale na objęte kontrolą NIK okresy postępowaniem nadzorczym objęto odpowiednio 293, 253, 99 uchwał i jednego, trzech zarządzeń j.s.t. odpowiednio w 2023 i 2024 r., w tym w stosunku do 182, 144, 68 uchwał będących aktami prawa miejscowego.

W latach 2023-2025 (I półrocze) wszczęto łącznie 620 postępowań nadzorczych w tym w stosunku do 377 aktów prawa miejscowego (uchwał). W podziale na objęte kontrolą NIK okresy, postępowanie wszczęto w stosunku do 291, 232, 94 uchwał i trzech zarządzeń j.s.t. w 2024 r., w tym w stosunku do 175, 137, 65 uchwał będących aktami prawa miejscowego.

W latach 2023-2025 (I półrocze) zakończono łącznie 620 postępowań nadzorczych w tym w stosunku do 371 aktów prawa miejscowego (uchwał). W podziale na objęte kontrolą NIK okresy, postępowanie zakończono w stosunku do 285, 247, 84 uchwał i jednego, trzech zarządzeń j.s.t. odpowiednio w 2023 i 2024 r., w tym w stosunku do 167, 143, 61 uchwał będących aktami prawa miejscowego.

Spośród postępowań zakończonych w latach 2023-2025 (I półrocze):

- w stosunku do 58, 56, 21 uchwał i dwóch zarządzeń (w 2024 r.) organów j.s.t. wydano orzeczenia o ich nieważności w całości, w tym co do 41, 29, 16 uchwał stanowiących akty prawa miejscowego,
- w stosunku do 96, 94, 24 uchwał organów j.s.t. wydano orzeczenia o ich nieważności w części, w tym co do 46, 59, 17 uchwał stanowiących akty prawa miejscowego,
- w stosunku do 129, 97, 39 uchwał i dwóch zarządzeń (po jednym w latach 2023 i 2024) organów j.s.t. zakończono je w inny sposób (bez wydania rozstrzygnięcia nadzorczego), w tym co do 79, 55, 28 uchwał stanowiących akty prawa miejscowego.

W latach 2023-2025 (I półrocze) w PUW nie wystąpiły przypadki wstrzymania wykonania uchwał lub zarządzeń organów j.s.t. przy wszczęciu lub w trakcie postępowania (na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy o SG, art. 79 ust. 2 ustawy o SP¹³, art. 82 ust. 2 ustawy o SW¹⁴).

W latach 2023-2025 (I półrocze) Dyrektor WPIN¹⁵ nie stosował środka nadzoru określonego w art. 91 ust. 4 ustawy o SG, art. 79 ust. 4 ustawy o SP, art. 82 ust. 5 ustawy o SW, polegającego na wskazaniu, że uchwałę lub zarządzenie organów j.s.t. wydano z naruszeniem prawa, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 286-292)

4. Badaniem prawidłowości i rzetelności postępowania Wojewody Pomorskiego w sprawie aktów prawnych j.s.t. objęto próbę 40 uchwał rad gmin, dobranych w sposób celowy, podjętych przez j.s.t. w latach 2023-2025 (I półrocze) z tego:

- 10 uchwał, które w wyniku przeprowadzonej weryfikacji uznane zostały za zgodne z prawem i nie wszczęto w stosunku do nich postępowania nadzorczego,
- 28 uchwał, w stosunku do których wszczęto postępowanie, z tego
 - 20, których stwierdzono nieważność w całości lub w części,
 - osiem, które zakończono w inny sposób (w dwóch przypadkach wojewoda odstąpił od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, w trzech przypadkach nastąpiła konwalidacja uchwały przez j.s.t. we własnym zakresie i w trzech przypadkach j.s.t. uchyliły badaną uchwałę),

¹³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – Dz.U. z 2024 r., poz. 107.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa - Dz.U. z 2025 r., poz.581.

¹⁵ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1, § 43 ust. 3 w zw. z § 62 pkt 1 regulaminu organizacyjnego PUW, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy WIAR

- dwóch uchwał, na które Wojewoda Pomorski skierował skargę na uchwałę do WSA.

W wyniku badania 10 uchwał, które w wyniku przeprowadzonej weryfikacji uznane zostały za zgodne z prawem i nie wszczęto w stosunku do nich postępowania nadzorczego ustalono, że:

- udokumentowano przeprowadzenie weryfikacji prawnej wszystkich 10 uchwał objętych badaniem,
- dokonanie weryfikacji prawnej dwóch z 10 uchwał nie zostało udokumentowane zgodnie z procedurą wewnętrzną P-8 „Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego” co szerzej opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”,
- dokumentując przeprowadzenie weryfikacji prawnej pracownicy WPIN zakładali sprawy w systemie EZD pod nr jednolitego rzeczowego wykazu akt (dalej: JRWA) 4130, a dowodem dokonanej weryfikacji prawnej było umieszczenie w założonej sprawie adnotacji (opinii) o treści „brak zastrzeżeń formalno-prawnych”. Działanie to było zgodne z przyjętą w PUW wewnętrzną procedurą P-8 „Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego”,
- od daty wpływu aktów do Wojewody Pomorskiego do zakończenia ich weryfikacji prawnej upłynęło do 14 dni (trzy uchwały), od 15 do 19 dni (cztery uchwały) od 26 do 33 dni (trzy uchwały).

W stosunku do 28 uchwał co do których Wojewoda Pomorski wszczął postępowania w sprawie stwierdzenia ich nieważności ustalono, m. in. że:

- W każdym przypadku wojewoda wszczynał postępowania nadzorcze, m.in. na podstawie art. 61 § 4 K.p.a. oraz zawiadamiał o tym organ j.s.t. w formie pisemnej. Zawiadomienia w formie pisemnej zawierały m.in. uzasadnienie, w którym Wojewoda Pomorski opisywał stan sprawy oraz wskazywał na wątpliwości dotyczące zgodności z prawem uchwały. W końcowej treści uzasadnienia wskazywano na możliwość wniesienia wyjaśnień lub przedłożenia dodatkowych dokumentów,
- od dnia wpływu aktu do Wojewody Pomorskiego do dnia wszczęcia postępowania upłynęło odpowiednio: do 14 dni (osiem uchwał), od 15 do 21 dni (16 uchwał), od 22 do 23 dni (cztery uchwały),
- Wojewoda Pomorskich zawiadamiał organ j.s.t. o wszczęciu postępowania nadzorczego tego samego dnia w którym podpisał zawiadomienie (20 uchwał), następnego dnia (siedem uchwał) a w jednym przypadku trzy dni po jego podpisaniu poprzez jego przesłanie w formie elektronicznej za pomocą EZD do organu j.s.t. W związku z powyższym liczba dni, które upłynęły od wpływu aktu do Wojewody do zawiadomienia organu j.s.t. o wszczęciu postępowania wyniosła odpowiednio: do 14 dni (osiem uchwał), od 15 do 21 dni (15 uchwał), od 22 do 23 dni (pięć uchwał).

Dla wszystkich objętych badaniem uchwał, co do których Wojewoda wszczął postępowanie nadzorcze:

- prowadzono metryki spraw w EZD,
- nie korzystano z możliwości wstrzymania wykonania uchwał przy wszczęciu lub w trakcie postępowania nadzorczego. Dyrektor WPIN wyjaśnił, że wstrzymanie wykonania uchwały lub zarządzenia jest uprawnieniem fakultatywnym organu nadzoru i powinno być stosowane w wyjątkowych sytuacjach, z uwagi na daleko idące skutki, mając zwłaszcza na względzie, że nierzadko po uzyskaniu wyjaśnień organ nadzoru odstępuje od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Podkreślił że stwierdzenie nieważności

uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. O nieważności uchwały lub zarządzenia organ nadzoru orzeka zaś w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia aktu. Mając na uwadze powyższy przepis oraz wynikający z przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019r.poz.1461) termin ich wejścia w życie (co do zasady po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia), jak również fakt, że postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia z uwagi na ilość badanych aktów są wszczynane często na ok. 7 dni przed upływem terminu na stwierdzenie ich nieważności, w wielu przypadkach wstrzymanie wykonania uchwały/zarządzenia nie byłoby celowe.

W wyniku badania 20 uchwał, w których postępowanie zakończyło się wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia w całości (10 przypadków) lub w części (10 przypadków), ustalono, że:

- wszystkie rozstrzygnięcia nadzorcze zostały wydane w terminie od 21 do 30 dni od daty wpływu uchwały do PUW, tj. w terminie zgodnym z art. 91 ust. 1 ustawy o SG (20 uchwał),
- wszystkie rozstrzygnięcia spełniały wymogi art. 107 §1 i 3 K.p.a., a także odpowiednio wymogi art. 91 ust. 3 ustawy o SG tj. zawierały m.in. powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcia, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia na nie skargi do WSA.

Z wyjaśnień Dyrektora WPIN wynikało, że w okresie objętym kontrolą, Wojewoda Pomorski, korzystając z możliwości wszczęcia lub prowadzenia postępowań nadzorczych po upływie terminu na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego wszczął 10 postępowań nadzorczych (jedno w 2023 r., sześć w 2024 r. oraz trzy w pierwszej połowie 2025 r.) zmierzających do zaskarżenia uchwał do sądu administracyjnego. W wyniku tych postępowań wojewoda złożył 10 skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

W wyniku badania ośmiu uchwał w przypadku, których postępowanie zakończono w inny sposób (w dwóch przypadkach wojewoda odstąpił od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, w trzech przypadkach nastąpiła konwalidacja uchwały przez j.s.t. we własnym zakresie, w trzech przypadkach j.s.t. uchyliły badaną uchwałę) ustalono, że:

- we wszystkich ośmiu przypadkach Wojewoda Pomorski nie wydawał rozstrzygnięcia nadzorczego,
- od dnia wpływu aktu do Wojewody do dnia wszczęcia postępowania upłynęło odpowiednio: od sześciu do 21 dni,
- w siedmiu przypadkach wojewoda zawiadamiał organ j.s.t. o wszczęciu postępowania nadzorczego tego samego dnia w którym podpisał zawiadomienie a w jednym przypadku następnego dnia po jego podpisaniu poprzez jego przesłanie w formie elektronicznej za pomocą EZD do organu j.s.t. W związku z powyższym liczba dni, które upłynęły od wpływu aktu do Wojewody do zawiadomienia organu j.s.t. o wszczęciu postępowania wyniosła odpowiednio od sześciu do 22 dni.

(akta kontroli str. 311-344, 355-995)

5. Badanie stosowania przez Wojewodę jednolitego podejścia interpretacyjnego do postanowień aktów regulujących tę samą sferę działalności w poszczególnych j.s.t. przeprowadzono na próbie:

- 10 uchwał rad gmin w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu wydawane na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych¹⁶ w wyniku którego ustalono, że Wojewoda Pomorski stosował jednolite podejście interpretacyjne do zapisów uchwał organów j.s.t. objętych badaniem,
- 10 uchwał rad gmin w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na podstawie art. 11 ust. 1 w zw. z art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹⁷, w wyniku którego ustalono, że wojewoda nie zastosował jednolitego podejścia w jednym przypadku objętym badaniem tj. § 12 załącznika do uchwały nr Iv.353.2024 Rady Gminy Miłoradz z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miłoradz w 2024 roku o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 996-1285)

6. W latach 2023-2025 (I półrocze) do PUW wpłynęło osiem skarg złożonych przez organy j.s.t. na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody, w tym sześć w 2023 r. i dwie w 2024 r. Wszystkie skargi zostały przekazane przez Wojewodę do WSA. WSA w pięciu przypadkach uchylił rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody a w trzech przypadkach oddalił skargi organów j.s.t. W jednym z pięciu przypadków, w których WSA uchylił rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody, ten złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”). NSA uchylił zaskarżony wyrok WSA oraz zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody w części. Wojewoda opublikował w Dzienniku Urzędowym cztery z pięciu wyroków WSA uwzględniających skargi organów j.s.t. na jego rozstrzygnięcia nadzorcze w dniach: 7 maja 2024 r., (dwa wyroki), 13 maja 2024 r. oraz 5 czerwca 2024 r. W jednym przypadku Wojewoda nie opublikował w Dzienniku Urzędowym wyroku WSA uwzględniającego skargę organu j.s.t. na jego rozstrzygnięcie nadzorcze, gdyż w ocenie Wojewody kwestionowana uchwała nie była aktem prawa miejscowego.

(akta kontroli str. 1286-1553)

Wojewoda Pomorski w latach 2023-2025 (I półrocze) wniósł 15 skarg do WSA na akty normatywne organów j.s.t. oraz dwie skargi kasacyjne do NSA. M.in. w 2024 r. Wojewoda Pomorski złożył do WSA skargę na uchwałę IXk/III/21/2024 Rady Miasta Wejherowa z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie przyjęcia przez Radę Miasta Wejherowa planu pracy Komisji Rewizyjnej na 2024 rok. Wojewoda Pomorski zaskarżył przywołaną uchwałę w części¹⁸ wnosząc m. in. o stwierdzenie

¹⁶ (Dz. U. z 2025 r. poz. 244)

¹⁷ (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 ze zm.)

¹⁸ Tj. w zakresie:

- § 1 ust. 1 tiret pierwsze - "Wejherowskie Centrum Kultury, okres kontroli od 01.07.2024 do 31 lipca 2024 r.";

- § 1 ust. 1 tiret drugie - "Miejski Zakład Komunikacji w Wejherowie Sp. z o.o., okres kontroli od 01.08.2024 do 31 sierpnia 2024 r.";

- § 1 ust. 1 tiret trzecie - "Ekofabryka Wejherowo Sp. z o.o., okres kontroli od 01.09.2024 do 30 września 2024 r.";

nieważności ww. uchwały w zaskarżonej części. Wojewoda Pomorski zarzucił ww. uchwale istotne naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 18a ust. 1 u.s.g., poprzez jego błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że komisja rewizyjna może kontrolować spółki prawa handlowego i samorządowe instytucje kultury posiadające osobowość prawną, podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, iż zakres uprawnień kontrolnych komisji rewizyjnej ogranicza się do wskazanej w tym przepisie kontroli działalności wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy. W ocenie Wojewody Pomorskiego, wśród wskazanych w uchwale jednostek znajdowały się trzy spółki prawa handlowego, tj.: Miejski Zakład Komunikacji w Wejherowie Sp. z o.o., Ekofabryka Wejherowo Sp. z o.o. oraz Wejherowskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o., a także Wejherowskie Centrum Kultury, które jest samorządową instytucją kultury posiadającą osobowość prawną. Z informacji posiadanych przez organ nadzoru wynika, że Gmina Miasto Wejherowo jest udziałowcem (100% kapitału gminnego) w wymienionych spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością. W ocenie Wojewody Pomorskiego, przewidując kontrolowanie przez Komisję Rewizyjną wymienionych spółek miejskich, a więc podmiotów niebędących żadnym z wymienionych w art. 18a ust. 1 SG, Rada Miasta Wejherowa naruszyła w sposób istotny prawo.

W odpowiedzi na skargę Wojewody Pomorskiego, Rada Miasta Wejherowa wniosła o oddalenie skargi oraz wskazała m.in., że zaskarżona uchwała jest w pełni zgodna z aktualnymi przepisami i orzecnictwem, w tym orzeczeniem NSA z dnia 29 sierpnia 2019 r. (sygn. akt I OSK 657/19). Przytoczony wyrok wskazuje, że spółki prawa handlowego, których jedynym właścicielem jest gmina mają szczególny charakter, ponieważ podstawowym celem ich powołania (utworzenia) jest realizacja określonych zadań gminy (art. 9 ust. 1 SG), a nie przynoszenie zysku. Dlatego też przepisy ustawy o SG w odniesieniu do tych spółek są przepisami szczególnymi w stosunku do przepisów Kodeksu spółek handlowych. To zaś uzasadnia kompetencje kontrolne rady gminy nad tego rodzaju spółkami, ponieważ rada gminy musi posiadać kompetencje kontrolne w stosunku do wszelkich jednostek organizacyjnych, za pomocą których gmina realizuje spoczywające na niej zadania. Przekazanie zadań do spółki nie może bowiem oznaczać wyjęcia ich spod kontroli rady. Z tego względu spółki, których jedynym właścicielem jest gmina, niewątpliwie mieszczą się w pojęciu "gminnych jednostek organizacyjnych", pomimo tego, że posiadają odrębną od gminy osobowość prawną.

WSA wyrokiem z dnia 27 lutego 2025 r., sygn. akt III SA/Gd 501/24 oddalił skargę. W opisaney sprawie Wojewoda Pomorski nie wniósł skargi kasacyjnej do NSA.

(akta kontroli str. 681-786)

7. W latach 2023-2025 (I półrocze) Wojewoda korzystał z możliwości wystąpienia do organów j.s.t. z żądaniem informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania gminy, powiatu lub województwa, niezbędnych do

- § 1 ust. 1 tiret piąte - "Wejherowskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o., okres kontroli od 01.11.2024 do 30 listopada 2024 r.",

wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych (art. 88 ustawy o SG, art. 77a ustawy o SP, art. 80 ustawy o SW).

W 2023 r. Wojewoda występował z ww. żądaniem 12 razy, w tym trzy razy po wszczęciu postępowania nadzorczego, z tego osiem razy do organów gmin oraz cztery razy do organu powiatu.

W 2024 r. Wojewoda występował z ww. żądaniem 16 razy, z tego 15 razy do organów gmin oraz jeden raz do organu powiatu.

W 2025 r. (I półrocze) Wojewoda występował z ww. żądaniem dziewięć razy do organów gmin, w tym jeden raz po wszczęciu postępowania nadzorczego, z tego osiem razy do organów gmin oraz jeden raz do organu powiatu.

Ww. wystąpienia najczęściej dotyczyły udzielenia dodatkowych wyjaśnień oraz przedłożenia dokumentów w sprawach dotyczących uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W roku 2023 było to sześć wystąpień, w 2024 r. siedem wystąpień a w 2025 r. (I połowa) trzy wystąpienia.

W latach 2023-2025 (I półrocze) Wojewoda jeden raz skorzystał (w 2023 r.) z możliwości wezwania organów j.s.t. (organu gminy) do podjęcia w terminie 30 dni odpowiedniego aktu w sytuacjach wskazanych w art. 98a ustawy o SG. Przedmiotowe wezwanie¹⁹ dotyczyło wezwania Rady Miejskiej w Kartuzach do podjęcia w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnej Rady Miejskiej w Kartuzach. Wezwana Rada Miejska w Kartuzach 6 grudnia 2023 r. w wyznaczony przez Wojewodę terminie, podjęła uchwałę²⁰, mocą której stwierdziła wygaśnięcie mandatu ww. radnej.

W związku z powyższym Wojewoda w kontrolowanym przez NIK okresie nie wydał zarządzeń zastępczych, o których mowa w art. 98a ust. 2 ustawy o SG, art. 85a ust. 2 ustawy o SP, art. 86a ust. 2 ustawy o SW (zarządzenia zastępcze wydawane w sprawach personalnych z zakresu ustaw samorządowych).

W latach 2023-2025 (I półrocze) Wojewoda wydał dwa zarządzenia zastępcze (w 2023 r.) z zakresu materialnego prawa administracyjnego²¹ tj. na podstawie art. 96 ust. 1 pkt 1 i ust. 8 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze²², w związku z art. 98a ustawy o SG skierowane do organów gmin. Na przedmiotowe zarządzenia zastępcze nie wniesiono środków zaskarżenia.

W latach 2023-2025 (I półrocze) Wojewoda nie korzystał z możliwości: wezwania wójta do zaprzestania naruszeń Konstytucji lub innych ustaw (art. 96 ust. 2 ustawy o SG), złożenia wniosku do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie wójta (art. 96 ust. 2 ustawy o SG), wezwania rady powiatu lub sejmiku województwa do zastosowania przez radę lub sejmik niezbędnych środków, gdy powtarzających się naruszeń dopuszcza się zarząd powiatu lub zarząd

¹⁹ PN-II.4102.1.2023.AR z dnia 28 listopada 2023 r.

²⁰ Nr LXXVI/822/2023 z dnia 6 grudnia 2023 r.

²¹ Zarządzenia zastępcze wojewody pomorskiego z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie wprowadzenia udokumentowanych złóż kopalin do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Osieczna oraz Zarządzenia zastępcze wojewody pomorskiego z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie wprowadzenia udokumentowanych złóż kopalin do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Sadlinki.

²² (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290 ze zm.)

województwa (art. 83 ust. 2 ustawy o SP, art. 84 ust. 2 ustawy o SW), złożenia wniosku do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu powiatu albo zarządu województwa (art. 83 ust. 2 ustawy o SP, art. 84 ust. 2 ustawy o SW), złożenia wniosków do Prezesa Rady Ministrów o powołanie komisarza rządowego (art. 97 ust. 3 ustawy o SG, art. 84 ust. 3 ustawy o SP, art. 85 ust. 3 ustawy o SW).

(akta kontroli str. 1554-1690)

8. W zakresie podejmowania przez Wojewodę działań prewencyjnych (informacyjne, szkoleniowe) i wspierających wobec organów j.s.t. w zakresie prawidłowego tworzenia prawa miejscowego Wojewoda oraz Dyrektor WPIN wyjaśniły m. in, że:

- w przypadku zmian przepisów i konieczności dostosowania do nich aktów prawa miejscowego w PUW podejmowano działania w postaci bieżącego wsparcia prawnego organów j.s.t. W przypadku wystąpienia wątpliwości co do interpretacji przepisów pracownicy WPIN konsultowali projekty aktów prawnych lub udzielali stosownych wyjaśnień przedstawicielom j.s.t.. Organizowane były również spotkania robocze z przedstawicielami j.s.t., którzy o taką formę konsultacji wnosili.

- w PUW nie były sporządzane odrębne statystyki dotyczące rodzaju i częstotliwości błędów popełnianych przez poszczególne organy j.s.t. Nie było takiej potrzeby z uwagi na przyjęte rozwiązania organizacyjne. W WPIN pracownik merytoryczny sprawuje bowiem nadzór nad daną j.s.t. (co do zasady nie ma podziału pracowników na zajmujących się konkretnymi zagadnieniami), wobec czego posiada szeroką wiedzę na temat funkcjonowania danej jednostki. Informacje na ten temat przekazywane są na bieżąco Dyrektorowi WPIN, który podejmuje decyzję o konieczności zastosowania konkretnego środka nadzoru. W przypadku wątpliwości lub konieczności ustalenia kierunku działania Dyrektor WPIN konsultuje stanowisko z Wojewodą.

- W PUW na bieżąco przeprowadzane są analizy rozstrzygnięć nadzorczych wydawanych przez innych wojewodów oraz orzeczeń sądów dotyczących rozpatrywania skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze i akty prawa miejscowego. Wyniki tych analiz wykorzystywane są w bieżącym nadzorze nad działalnością organów j.s.t. Przy ocenie uchwały/zarządzenia organu j.s.t. pracownik dokonuje przeglądu orzecznictwa sądów administracyjnych i innych organów nadzoru. Jest to działanie standardowe.

- w PUW nie prowadzono odrębnych statystyk dotyczących monitorowania w jakich obszarach Wojewoda wydaje najwięcej rozstrzygnięć nadzorczych, nie wydaje się to celowe, niemniej takie sytuacje są dostrzegane. Z oczywistych względów większa ilość rozstrzygnięć nadzorczych jest konsekwencją zmian przepisów ustaw obligujących samorządy do zmiany wydawanych przez nie aktów prawnych. Przykładowo, w przypadku wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, gminy zobowiązane były do ustalenia ekwiwalentu za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Nowa podstawa prawna rodziła wiele wątpliwości interpretacyjnych. W związku z tym w danym roku zwiększyła się ilość podejmowanych w tej materii aktów prawa miejscowego, jak również ilość wydawanych rozstrzygnięć nadzorczych. Po drugie, zmiana linii orzeczniczej

sądów administracyjnych, np. w związku ze skargami prokuratorów na akty prawa miejscowego, może prowadzić do zwiększenia ilości wydawanych rozstrzygnięć nadzorczych (np. uchwały w sprawie diet radnych, programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi).

Ponadto Dyrektor WPIN wskazała przykłady spotkań roboczych odbywających się w PUW z przedstawicielami j.s.t., którzy o taką formę konsultacji wnosili. Jak wynika, z wyjaśnień Dyrektora WPIN takie spotkanie miało miejsce w dniu 17 czerwca 2025r., dotyczyło wątpliwości związanych z tworzeniem planów ogólnych na podstawie przepisów ustawy PIZP. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele gmin: Miasta Gdańska i Gdyni, ze strony PUW: Dyrektor oraz pracownicy WPIN zajmujący się nadzorem prawnym, w tym pracownik o uprawnieniach architekta. Spotkanie miało charakter roboczy, służyło wymianie poglądów. Z uwagi na charakter spotkanie nie było dokumentowane. W tym miejscu zaznaczenia wymaga, że z uwagi na samodzielność samorządu terytorialnego w wykonywaniu zadań i rolę wojewody jako organu nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, który zgodnie z przepisami ustaw regulujących ustrój samorządu terytorialnego może wkraczać w działalność samorządu terytorialnego tylko w przypadkach określonych w ustawach, wsparcie przez organ nadzoru organów samorządu terytorialnego nie może polegać na wydawaniu wytycznych organom samorządu czy też przedstawianiu wiążącego stanowiska, którym nie tylko organ j.s.t. byłby związany ale również organ nadzoru. Należy dodać, że organ nadzoru dokonuje oceny zgodności z prawem uchwały/zarządzenia dopiero po otrzymaniu tych aktów w trybie ustaw: o samorządzie gminnym, samorządzie powiatu i samorządzie województwa. Ponadto Dyrektor WPIN wyjaśniła, na zaproszenie Związku Gmin Pomorskich brała udział w 2 spotkaniach dotyczącym gminnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi. Pierwsze ze spotkań miało miejsce w m-cu marcu 2020r. , drugie w m-cu lutym 2024r. Dodatkowo Dyrektor WPIN, że w m-cu czerwcu 2024r., jako przedstawiciel wojewody pomorskiego, uczestniczyłam w charakterze prelegenta w spotkaniu z przedstawicielami samorządów z obszaru województwa pomorskiego przedstawiając zagadnienia związane z nadzorem nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ustawą o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

(akta kontroli str. 1691-1704)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2023-2025 (I półrocze) Dyrektor WPIN²³ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego, nie zapewnił stosowania środka nadzoru określonego w art. 91 ust. 4 ustawy o SG, art. 79 ust. 4 ustawy o SP, art. 82 ust. 5 ustawy o SW, polegającego na wskazaniu, że uchwałę lub zarządzenie organów j.s.t. wydano z naruszeniem prawa²⁴ co było działaniem nierzetelnym. Dyrektor WPIN wyjaśnił m.in., że niestosowanie przedmiotowego środka nadzoru wynika z wątpliwości co do definicji nieistotnego naruszenia prawa, charakteru tego

²³ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1, § 43 ust. 3 w zw. z § 62 pkt 1 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez Wojewodę Pomorskiego na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

środka i formy, w której winien zostać wydany, w szczególności czy jest to rozstrzygnięcie nadzorcze oraz niecelowości jego stosowania. Dyrektor WPIN wskazał, że za nieistotne naruszenia prawa można by przykładowo uznać: podanie wadliwej podstawy prawnej uchwały w przypadku, gdy podstawa do jej podjęcia istnieje w innym przepisie, błędne odwołanie się w uchwale zmieniającej do przepisu uchwały zamiast do załącznika uchwały, dopuszczenie do głosowania radnego, który powinien wyłączyć się z głosowania, lecz jego głos nie miał decydującego wpływu na wynik głosowania (w tym gdy podjęcie uchwały dotyczy interesu prawnego radnego). Dyrektor WPIN wyjaśnił również, że wskazanie nieistotnego naruszenia prawa w jego ocenie nie jest rozstrzygnięciem nadzorczym o charakterze władczym, odwołując się przy tym do uzasadnienia wyroku NSA z dnia 20 stycznia 2017r., sygn. akt I OSK 1799/16. Zgodnie z tym orzeczeniem w przypadku wskazania nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie orzeka o mocy obowiązującej uchwały, a jedynie wskazuje na uchybienia, które nie mają mocy w zakresie jej obowiązywania w obrocie prawnym, zatem jest to wyłącznie środek działania organu nadzoru niemający charakteru władczego, a jedynie znaczenie dla prawidłowości postępowania w działaniach przyszłych.

(akta kontroli str. 153, 286-287, 368)

Zdaniem NIK zaprezentowane wyjaśnienia, potwierdzają fakt zaniechania podejmowania przedmiotowego środka nadzoru. A zwraca się uwagę, że zastosowanie tego środka (w przypadkach przykładowo wskazanych przez Dyrektora WPIN) spełniłoby wskazaną w cytowanym orzeczeniu NSA rolę prewencyjną, istotną dla prawidłowości postępowania w działaniach przyszłych.

2. Dyrektor WPIN²⁵ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił udokumentowania weryfikacji prawnej dwóch uchwał:

- Nr L/1544/23 Rady Miasta Gdyni z dnia 8 lutego 2023 r. w sprawie skargi N.G. na działalność Dyrektora żłobka „Koniczynka” w Gdyni,

- Nr VI/45/2024 Rady Gminy Smętowo Graniczne z dnia 23 października 2024 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi na lata 2025-2026,

w sposób zgodny z pkt 8 procedury P-8 „Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego”, zgodnie z którym niezwłocznie po sprawdzeniu uchwały i stwierdzeniu jej zgodności z prawem sporządza się adnotację o braku zastrzeżeń formalno-prawnych. Dyrektor WPIN wyjaśnił, że z uwagi na liczne interwencje telefoniczne dotyczące skargi na działalność Dyrektora żłobka „Koniczynka” w Gdyni, uchwała Nr L/1544/23 Rady Miasta Gdyni z dnia 8 lutego 2023 r. była przedmiotem zainteresowania organu nadzoru i została zweryfikowana po jej podjęciu (jeszcze przed jej rejestracją). Do sprawy nie dołączono formalnie opinii: „Brak zastrzeżeń formalno-prawnych” przez przeoczenie. W odniesieniu do uchwały Nr VI/45/2024 Rady Gminy Smętowo Graniczne z dnia 23 października 2024 r. Dyrektor WPIN wyjaśnił, że pracownik

²⁵ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez Wojewodę Pomorskiego na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

prowadzący sprawę przebywa na emeryturze, a powtórna analiza uchwały nie wskazuje, aby była ona wadliwa.

(akta kontroli str. 364, 372-376, 407-421)

3. Dyrektor WPIN²⁶ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił jednolitego podejścia interpretacyjnego do postanowień aktów poszczególnych j.s.t., regulujących tę samą sferę działalności co było działaniem nierzetelnym polegającym na niestwierdzeniu nieważności § 12 załącznika do uchwały nr Iv.353.2024 Rady Gminy Miłoradz z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Miłoradz w 2024 roku, zgodnie z którym: „Program realizowany będzie z funduszy Gminy Miłoradz zapisanych w budżecie Jednostki na 2024 r. w kwocie 20.000 zł. Środki te wydatkowane będą na działalność schroniska dla zwierząt, lecznice weterynaryjne, pobyt w gospodarstwie rolnym, zakup karmy dla zwierząt, a także pomoc doraźną bezdomnym zwierzętom poszkodowanym na terenie Gminy Miłoradz.”, przez co nie określono konkretnego sposobu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na poszczególne cele i założenia przyjęte w programie, a także pominięto finansowanie niektórych zadań wskazanych w programie w tym: odławianie bezdomnych zwierząt, poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt, usypianie ślepych miotów.

Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność podobnych zapisów, m.in. rozstrzygnięciami nadzorczymi: PN-I.4131.25.2023.MK z 28 kwietnia 2023 r²⁷. i PN-I.4131.22.2024.BR z 24 kwietnia 2024 r²⁸. Dyrektor WPIN wyjaśnił, że niestwierdzenie nieważności w tym zakresie spowodowane było „prawdopodobnie” przeoczeniem pracownika.

(akta kontroli str. 1143, 1243-1252)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2023-2025 (I półrocze) Wojewoda Pomorski co do zasady prawidłowo i rzetelnie realizował kompetencje nadzorcze nad działalnością j.s.t. Wojewoda Pomorski zapewnił rzetelne przygotowanie organizacyjne PUW (zadania z zakresu nadzoru zostały przypisane odpowiedniej komórce organizacyjnej – Wydziałowi Prawnemu i Nadzoru) oraz rzetelne i prawidłowe przygotowanie

²⁶ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez Wojewodę Pomorskiego na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

²⁷ Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność uchwały Nr XLII/330/2023 Rady Gminy Malbork z 23 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Malbork na rok 2023, wskazując jako istotne naruszenie prawa zapisy § 17 załącznika do uchwały, w którym Rada Gminy Malbork postanowiła, że „Finansowanie realizacji niniejszego Programu odbywa się z puli środków przeznaczonych na ten cel w uchwale budżetowej podjętej przez Radę Gminy Malbork. Kwota ta wynosi 30.000,00 zł (słownie: trzydzieści tysięcy zł 00/100).” – w ocenie wojewody zapis niezgodny z art. 11a ust. 5 u.o.z.

²⁸ Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność uchwały Nr XXIX/745/2024 Rady Gminy Krokowa z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krokowa w 2024 roku, wskazując jako istotne naruszenie prawa zapis § 11 ust. 1 załącznika do uchwały, w którym Rada Gminy Krokowa wskazała, że „Środki finansowe na realizację zadań wynikających z Programu zostały zabezpieczone w budżecie Gminy Krokowa na 2024 rok w kwocie 93.500,00 zł i będą wydatkowane na pokrycie kosztów: a) Umowa ze schroniskiem dotycząca bezpańskich psów i kotów-65.000,00 zł; b) Opieka i ograniczanie rozrodczości kotów wolno żyjących- 26.000,00 zł; c) Zakup karmy-2.500,00 zł” – w ocenie wojewody zapis niezgodny z art. 11a ust. 5 u.o.z.

kadrowe PUW (wszyscy pracownicy zajmujący się badaniem zgodności z prawem aktów organów j.s.t. posiadali wykształcenie prawnicze, w tym 50 % posiadało tytuł radcy prawnego) do realizacji działań w zakresie nadzoru nad działalnością j.s.t. Wojewoda Pomorski zapewnił na ogół rzetelne dokumentowanie weryfikacji prawnej wpływających aktów organów j.s.t. (procedowanie w systemie EZD, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi). Nieprawidłowości polegające na udokumentowaniu przeprowadzenia weryfikacji prawnej uchwał organów j.s.t. niezgodnie z wewnętrznymi procedurami stwierdzono w stosunku do dwóch uchwał organów j.s.t. Wojewoda Pomorski prawidłowo i rzetelnie prowadził postępowania nadzorcze, które zakończyły się wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego. Rozstrzygnięcia te spełniały wymogi art. 107 §1 i 3 K.p.a., a także odpowiednio wymogi art. 91 ust. 3 ustawy o SG tj. zawierały m.in. powołanie podstawy prawnej rozstrzygnięcia, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia na nie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. O wszczęciu tych postępowań Wojewoda Pomorski zawiadamiał organy j.s.t., od których pochodził akt. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na braku stosowania środka nadzoru polegającego na wskazaniu, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa (w przypadku nieistotnego naruszenia prawa). Ponadto Wojewoda Pomorski nie w pełni zapewnił stosowanie jednolitego podejścia interpretacyjnego do postanowień aktów organów j.s.t., regulujących tę samą sferę działalności.

OBSZAR

2. Realizacja przez wojewodów zadań w zakresie ogłaszania w wojewódzkim dzienniku urzędowym aktów prawa miejscowego, rozstrzygnięć nadzorczych i wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez organy jednostek samorządu terytorialnego.

Opis stanu faktycznego

1. Z wyjaśnień Dyrektora WPIN wynikało, że co do zasady proces publikacji jest niezależny od procedury nadzorczej, jednakże referenci i radcy prawni współpracują z pracownikami oddziału redakcji dziennika urzędowego. Wniosek o publikację aktu jest przekazywany do redakcji poprzez system e-redakcja. Pracownik redakcji dziennika dokonuje weryfikacji uchwały w zakresie spełnienia wymagań wynikających z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, dzienników urzędowych wydawanych w postaci elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych. W przypadku braku spełnienia wymagań określonych w ww. rozporządzeniu pracownik redakcji kontaktuje się z pracownikiem właściwej j.s.t., wskazując dostrzeżone błędy uniemożliwiające publikację. Poprawiony akt prawa miejscowego przekazywany jest ponownie do publikacji. Uchwała zgodna z wymogami rozporządzenia jest publikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego. Ponadto Dyrektor WPIN wyjaśnił, że ich ogłoszenie następuje bez zbędnej zwłoki, jednakże, miały miejsce sytuacje, w których publikacja następowała w późniejszym terminie, m. in. w związku z prowadzonymi postępowaniami nadzorczymi. W PUW nie obowiązywały wewnętrzne regulacje w zakresie publikacji aktów prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Publikacja aktów prawa miejscowego następuje zgodnie z przepisami ustawy z

dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych²⁹ (dalej: „OAN”) oraz ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 1710)

Badaniem niezwłoczności ogłaszania uchwał j.s.t. w dzienniku urzędowym objęto próbę 29 uchwał stanowiących akty prawa miejscowego znajdujących się w próbie 40 uchwał organów j.s.t. dobranych celowo przez kontrolera do badania prawidłowości i rzetelności prowadzenia postępowań. W wyniku badania ustalono m in., że:

- pięć uchwał nie zostało ogłoszonych w wojewódzkim dzienniku urzędowym.³⁰ Z tego w stosunku do trzech uchwał wnioski o publikację zostały wycofane przez organ j.s.t., a co do dwóch pozostałych uchwał, nie wpłynęły one do redakcji dziennika urzędowego celem publikacji,

- 21 uchwał zostało ogłoszonych w wojewódzkim dzienniku urzędowym po upływie 14 dni od otrzymania aktu do publikacji³¹, odpowiednio w terminie: 21,

²⁹ Dz.U. z 2019 r., poz.1461.

³⁰ Dotyczyło to uchwał: Nr LXIII/466/2023 Rady Gminy Zblewo z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie planu dofinansowania forma doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli, pobierane przez uczelnie i placówki doskonalenia nauczycieli oraz inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli, na które dofinansowanie w 2023 r. będzie przyznawane nauczycielom szkół i przedszkoli prowadzonych przez Gminę Zblewo; Nr II/13/2024 Rady Gminy Tczew z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie: określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Tczew lub jej jednostkom organizacyjnym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną; Nr XV/186/25 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXX/992/24 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie utworzenia użytku ekologicznego „Słupskie Starorzeczka”; Nr XLVII/367/2023 Rady Gminy Cedry Wielkie z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie ustalenia dopłaty do taryfowych grup odbiorców usług zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie gminy Cedry Wielkie; Nr LXIX/674/2023 Rady Miejskiej w Redzie z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany określenia zasad i trybu przyznawania nagród i wyróżnień za osiągnięte wyniki sportowe oraz za osiągnięcia w działalności sportowej,

³¹ Dotyczyło to uchwał: Nr XXXVIII/556/2023 Rady Gminy Luzino z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie nadania nazwy ulicy w miejscowości Barłomino; Nr LXXIII/1161/2023 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 31 października 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych w trybie art. 32 ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami; Nr LXIX/629/2024 Rady Miejskiej w Bytowie z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zasad przyznawania diet i zwrotu kosztów podróży służbowej sołtysom gminy Bytów; Nr XII/75/2025 Rady Gminy Zblewo z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie określenia wykazu kąpielisk na terenie gminy Zblewo w 2025 r. oraz ustalenia sezonu kąpielowego; Nr LXXIV/810/2023 Rady Miejskiej w Kartuzach z dnia 25 października 2023 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Kartuzach; Nr XXXVIII/344/2023 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 24 kwietnia 2023 r. w sprawie Statutu Sołectwa Lubiki; Nr XXXVII/563/2023 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 14 września 2023 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XVII/185/2012 z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie regulaminu korzystania z pomieszczeń Centrum Sportowo-Rekreacyjnego w Dzierzgoniu; Nr LIII/341/2023 Rady Gminy w Starej Kiszewie z dnia 26 lipca 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu obrębu geodezyjnego Stara Kiszewa, gmina Stara Kiszewa; Nr V/43/24 Rady Gminy Kolbudy z dnia 23 lipca 2024 r. w sprawie uchwalenia „Statutu Sołectwa Ostróžki”; Nr V/19/2024 Rady Gminy Morzeszczyn z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym; Nr 76/VII/2024 Rady Miejskiej w Nowym Stawie z dnia 10 września 2024 r. w sprawie pozbawienia kategorii gminnych dróg publicznych; Nr IV/23/2024 Rady Miasta Pruszcza Gdańskiego z dnia 20 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości dopłat do taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Pruszcza Gdański; Nr XLI/597/2024 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 17 stycznia 2024 r. o zmianie uchwały w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak

31, 21, 21, 21, 22, 53, 17, 19, 18, 15, 21, 32, 42, 19, 38, 23, 23, 51, 54, i 21 dni, tj. ze zwłoką wynoszącą odpowiednio siedem, 17, siedem, siedem, siedem, osiem, 39, trzy, pięć, cztery, jeden, siedem, 18, 28, pięć, 24, osiem, osiem, 28, 40 i siedem dni³², co szczegółowo opisano sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,

- trzy uchwały zostały ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym w terminie do 14 dni od otrzymania aktu do publikacji³³,

- 11 uchwał, co do których Wojewoda Pomorski wszczął postępowanie nadzorcze ogłoszonych zostało w wojewódzkim dzienniku urzędowym przed zakończeniem postępowania nadzorczego³⁴,

również trybu ich pobierania; Nr LXXIX/745/2024 Rady Gminy Krokowa z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krokowa w 2024 roku; Nr XIX/122/2025 Rady Gminy Choczewo z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie przekształcenia Przedszkola w Ciekocinie wchodzącego w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ciekocinie poprzez zmianę siedziby; Nr X/90/2024 Rady Miasta Pruszcza Gdańskiego z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Miejskiej Pruszcza Gdański, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Pruszcza Gdański oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków; Nr IV/45/2024 Rady Gminy Radzikowo z dnia 10 lipca 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części obrębu geodezyjnego Głobino, gmina Radzikowo; Nr LIX/473/2023 Rady Gminy Kaliska z dnia 8 marca 2023 r. w sprawie określenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych; Nr LVII/549/2023 Rady Gminy Somonino z dnia 24 października 2023 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wypłacania diet i zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Gminy Somonino; Nr LXII/379/2024 Rady Gminy Nowa Karczmą z dnia 11 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Nowa Karczmą; Nr V/16/2024 Rady Gminy Osiek z dnia 18 lipca 2024 r. w sprawie określenia stawki za jeden kilometr przebiegu pojazdu, uwzględnianej przy obliczaniu zwrotu rodzicom kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów z terenu Gminy Osiek;

³² Na potrzeby niniejszej kontroli, w programie kontroli zatwierdzonym przez Wiceprezesa NIK przyjęto, że termin „niezwłocznie” oznacza publikację aktów normatywnych w terminie 14 dni od dnia otrzymania aktu do publikacji przez wojewodę.

³³ Dotyczyło to uchwał: Nr VI/45/2024 Rady Gminy Smętowo Graniczne z dnia 23 października 2024 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi na lata 2025-2026, Nr XLII/330/2023 Rady Gminy Malbork z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Malbork w 2023 r., Nr XLV/348/2023 Rady Gminy Malbork z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego.

³⁴ Dotyczyło to uchwał: Nr XLII/330/2023 Rady Gminy Malbork z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Malbork w 2023 r., Nr XLV/348/2023 Rady Gminy Malbork z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego, Nr LXXIV/810/2023 Rady Miejskiej w Kartuzach z dnia 25 października 2023 r. w sprawie określenia trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego w Kartuzach, Nr XXXVIII/344/2023 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 24 kwietnia 2023 r. w sprawie Statutu Sołectwa Lubiki, Nr LIII/341/2023 Rady Gminy w Starej Kiszewie z dnia 26 lipca 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu obrębu geodezyjnego Stara Kiszewa, gmina Stara Kiszewa, Nr V/43/24 Rady Gminy Kolbudy z dnia 23 lipca 2024 r. w sprawie uchwalenia „Statutu Sołectwa Ostróžki”, Nr V/19/2024 Rady Gminy Morzeszczyn z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym, Nr 76/VII/2024 Rady Miejskiej w Nowym Stawie z dnia 10 września 2024 r. w sprawie pozbawienia kategorii gminnych dróg publicznych, Nr IV/23/2024 Rady Miasta Pruszcza Gdańskiego z dnia 20 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości dopłat do taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie Gminy Pruszcza Gdański, Nr XLI/597/2024 Rady Miejskiej w Dzierżgoniu z dnia 17 stycznia 2024 r. o zmianie uchwały w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania, Nr XIX/122/2025 Rady Gminy Choczewo z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie przekształcenia Przedszkola w Ciekocinie wchodzącego w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ciekocinie poprzez zmianę siedziby, Nr IV/45/2024 Rady Gminy Radzikowo z dnia

- trzy uchwały, co do których wojewoda wszczął postępowanie nadzorcze ogłoszonych zostało w wojewódzkim dzienniku urzędowym po zakończeniu przez wojewodę postępowania nadzorczego³⁵ co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,

Dyrektor WPIN wyjaśnił, że z danych zawartych w module e-redakcja wynika, że w okresie objętym kontrolą NIK odmówiono publikacji: w 2023 r. – 52 uchwał w 2024 r. – 18 uchwał, w 2025 r. (I półrocze) – 11 uchwał. Uchwały te nie zostały opublikowane w dzienniku urzędowym w związku z wydaniem rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających nieważność przepisów o ich publikacji w dzienniku urzędowym. Uchwały nie stanowiły aktów prawa miejscowego, wobec czego nie było podstaw do ich ogłoszenia na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy OAN.

(akta kontroli str. 1705-1732)

2. Badaniem prawidłowości i rzetelności ogłaszania przez Wojewodę Pomorskiego w wojewódzkim dzienniku urzędowym:

- rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego objęto 10 takich rozstrzygnięć nadzorczych wydanych przez wojewodę³⁶,

- wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowiącego przez organy j.s.t. objęto 10 takich wyroków³⁷.

Badanie wykazało m. in. że:

- dwa rozstrzygnięcia nadzorcze nie zostały opublikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym³⁸. Z tego jedno w ocenie Wojewody Pomorskiego nie stanowiło aktu prawa miejscowego, drugie nie zostało opublikowane przez przeoczenie, co szczegółowo opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”,

- cztery rozstrzygnięcia nadzorcze³⁹ zostały ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym po upływie 14 dni od daty ich wydania⁴⁰, tj. odpowiednio po upływie 21, 38, 22 i 22 dni, tj. ze zwłoką wynoszącą odpowiednio siedem, 24 dni, osiem i osiem dni, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,

- cztery rozstrzygnięcia nadzorcze zostały ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym w terminie do 14 dni od daty ich wydania,

10 lipca 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części obrębu geodezyjnego Głobino, gmina Redzikowo.

³⁵ Dotyczyło to uchwał: Nr XXXVII/563/2023 Rady Miejskiej w Dzierzgoniu z dnia 14 września 2023 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XVII/185/2012 z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie regulaminu korzystania z pomieszczeń Centrum Sportowo-Rekreacyjnego w Dzierzgoniu, Nr LXXIX/745/2024 Rady Gminy Krokowa z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Krokowa w 2024 roku, Nr X/90/2024 Rady Miasta Pruszcza Gdańskiego z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych na terenie Gminy Miejskiej Pruszcza Gdański, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miejska Pruszcza Gdański oraz warunków i zasad korzystania z tych przystanków.

³⁶ Badaniem objęto po pięć rozstrzygnięć nadzorczych z 2023 r. i 2024 r. wybranych losowo.

³⁷ Badaniem objęto po pięć wyroków z 2023 r. i 2024 r. wybranych losowo.

³⁸ Dotyczyło to rozstrzygnięć nadzorczych nr PN-I.4131.64.2024.MM z dnia 30 października 2024 r. oraz PN-I.4131.19.2023.ESR z dnia 23 marca 2023 r.

³⁹ Dotyczyło to rozstrzygnięć nadzorczych: PN-II.4131.105.2022.AR z dnia 5 stycznia 2023 r., PN-II.4131.93.2024.AR z dnia 15 listopada 2024 r., PN-I.4131.69.2023.ESR z dnia 31 października 2023 r., PN-I.4131.56.2024.JS z dnia 27 sierpnia 2024 r.

⁴⁰ Na potrzeby niniejszej kontroli, w programie kontroli zatwierdzonym przez Wiceprezesa NIK przyjęto, że termin „niezwłocznie” oznacza 14 dni od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego.

- osiem (wszystkie opublikowane) rozstrzygnięcia nadzorcze były ogłoszone wraz z ich uzasadnieniem,
- wszystkie wyroki zostały ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym,
- sześć wyroków ⁴¹ zostało ogłoszonych w wojewódzkim dzienniku urzędowym po upływie 14 dni od daty ich wpływu do wojewody⁴², tj. odpowiednio po upływie 16, 20, 21, 19, 15, i 18 dni, tj. ze zwłoką wynoszącą odpowiednio dwa, sześć, siedem, pięć, jeden i cztery dni, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- cztery wyroki zostały ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym w terminie do 14 dni od daty ich wpływu do wojewody.

(akta kontroli str. 1733-1949)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor WPIN⁴³ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił niezwłocznej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym 21 z 29 (72,4%) uchwał objętych badaniem, co stanowiło to naruszenie art. 3 ustawy OAN, zgodnie z którym akty normatywne ogłasza się niezwłocznie. 21 z 29 uchwał objętych badaniem zostało ogłoszonych w po upływie 14 dni od otrzymania aktu do publikacji, odpowiednio w terminie: 21, 31, 21, 21, 21, 22, 53, 17, 19, 18, 15, 21, 32, 42, 19, 38, 23, 23, 51, 54, i 21 dni, tj. ze zwłoką wynoszącą odpowiednio siedem, 17, siedem, siedem, siedem, osiem, 39, trzy, pięć, cztery, jeden, siedem, 18, 28, pięć, 24, osiem, osiem, 28, 40 i siedem dni. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości był brak możliwości stosowania aktów do czasu ich opóźnionej publikacji. Dyrektor WPIN, wyjaśnił że opóźnienie w publikacji aktów mogło być to spowodowane różnymi czynnikami, np.; aktualnym obciążeniem pracowników pracą, koniecznością publikacji aktów prawnych wymagających pilnego ogłoszenia, absencjami pracowników (urlopy, zwolnienia), dniami wolnymi od pracy, które skracają termin na publikację uchwał/rozstrzygnięcia.

(akta kontroli str. 1705-1732)

2. Dyrektor WPIN⁴⁴ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił niezwłocznej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym trzech z 24 (12,5%) uchwał objętych badaniem, co do których Wojewoda wszczął postępowanie nadzorcze. Przedmiotowe uchwały ogłoszono po zakończeniu postępowania nadzorczego co stanowiło to naruszenie art. 3 ustawy OAN,

⁴¹ Dotyczyło to wyroków WSA w Gdańsku: dnia 16 lutego 2023 r. sygn. akt III SA/GD 673/22, z dnia 19 października 2023 r., sygn. akt III SA/GD 343/23, z dnia 21 grudnia 2023 r. sygn. akt III SA/GD 390/23 z dnia 10 kwietnia 2024 r. sygn. akt II SA/GD 981/23 z dnia 4 września 2024 r. sygn. akt II SA/Gd 354/24 z dnia 3 lipca 2024 r. sygn. akt II SA/GD 291/24.

⁴² Na potrzeby niniejszej kontroli, w programie kontroli zatwierdzonym przez Wiceprezesa NIK przyjęto, że termin „niezwłocznie” oznacza 14 dni od wpływu do wojewody wyroku.

⁴³ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 i 8 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

⁴⁴ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 i 8 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

zgodnie z którym akty normatywne ogłasza się niezwłocznie. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było późniejsze wejście w życie ww. aktów prawa miejscowego oraz brak możliwości jego stosowania do tego czasu. Według wyjaśnień Dyrektora WPIN termin publikacji może wynikać m. in. z aktualnego obłożenia pracownika pracą, konieczności publikacji aktów prawnych wymagających pilnego ogłoszenia (np. przekazywane przez samorządy uchwały dotyczące podatków, które muszą zostać opublikowane najpóźniej w dniu 17 grudnia, aby mogły obowiązywać od 1 stycznia roku następnego), absencji pracowników (urlopy, zwolnienia), dni wolnych od pracy, które skracają termin na publikację uchwały/rozstrzygnięcia.

(akta kontroli str. 1705-1732)

3. Dyrektor WPIN⁴⁵ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym jednego⁴⁶ z 10 objętych badaniem rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego stanowiącego przez j.s.t., co stanowiło naruszenie przepisu art. 13 pkt 8a ustawy OAN, zgodnie z którym w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowiących przez jednostki samorządu terytorialnego. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było ograniczenie dostępności zainteresowanych mieszkańców gminy do wiedzy o wydanym rozstrzygnięciu nadzorczym. Dyrektor WPIN wyjaśnił, że rozstrzygnięcie nadzorcze o numerze PN-I.4131.64.2024 z dnia 30 października 2025 r. dotyczyło części zapisów publikacyjnych, związanych z brakiem możliwości wejścia w życie uchwały z mocą wsteczną (na niekorzyść obywatela). Z notatki zamieszczonej w systemie EZD wynika, że gmina zwróciła się z prośbą o szybkie wydanie w/w rozstrzygnięcia nadzorczego. Po jego podpisaniu przez Wojewodę, w wyniku przeoczenia pracownika, rozstrzygnięcie nie zostało przekazane do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jednocześnie Dyrektor WPIN wskazał, że gmina jest związana rozstrzygnięciem nadzorczym od momentu jego otrzymania, zaś publikacja rozstrzygnięcia ma wyłącznie charakter informacyjny. Zdaniem NIK wyjaśnienia nie stanowią dostatecznego usprawiedliwienia stwierdzonego naruszenia przepisów obowiązującego w tym zakresie prawa.

(akta kontroli str. 1733-1742, 1839-1847)

4. Dyrektor WPIN⁴⁷ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił niezwłocznej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym czterech z 10 (40%) objętych badaniem rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego stanowiącego przez j.s.t., które ogłoszono po upływie 14 dni od daty ich wydania, tj. odpowiednio po upływie 21, 38, 22 i 22 dni, tj. ze zwłoką wynoszącą odpowiednio siedem, 24 dni, osiem i osiem dni. Skutkiem

⁴⁵ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 i 8 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

⁴⁶ PN-I.4131.64.2024 z dnia 30 października 2025 r.

⁴⁷ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 i 8 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

stwierdzonej nieprawidłowości było udostępnienie z opóźnieniem wszystkim zainteresowanym podmiotom informacji o wydanym rozstrzygnięciu nadzorczym. Było do działanie nierzetelne. Dyrektor WPIN wyjaśnił że nie jest stanie wskazać przyczyn publikacji konkretnych rozstrzygnięć nadzorczych w tych konkretnych terminach. Termin publikacji jest uwarunkowany wieloma czynnikami, takimi jak: aktualne obłożenie pracownika pracą, publikacja aktów prawnych wymagających pilnej publikacji, absencjami danego pracownika (urlopy, zwolnienia), wypadającymi świętami, które skracają termin na publikację uchwały/rozstrzygnięcia. Zdaniem NIK niezapewnienie niezwłocznej publikacji aktów prawa miejscowego świadczy o nierzetelnej realizacji zadań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1733-1896)

5. Dyrektor WPIN⁴⁸ działający z upoważnienia Wojewody Pomorskiego nie zapewnił niezwłocznej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym sześciu z 10 (60%) objętych badaniem wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowiącego przez wojewodę zostało ogłoszonych w wojewódzkim dzienniku urzędowym po upływie 14 dni od daty ich wpływu do wojewody, tj. odpowiednio po upływie 16, 20, 21, 19, 15, i 18 dni, tj. ze zwłoką wynoszącą odpowiednio dwa, sześć, siedem, pięć, jeden i cztery dni. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było udostępnienie z opóźnieniem wszystkim zainteresowanym podmiotom informacji o uwzględnieniu przez wojewódzki sąd administracyjny skarg na akty prawa miejscowego stanowiącego przez Wojewodę Pomorskiego. Było do działanie nierzetelne. Dyrektor WPIN wyjaśnił że publikacja wyroków zależna jest od wielu czynników organizacyjnych takich jak: aktualne obłożenie pracownika pracą, publikacja aktów prawnych wymagających pilnej publikacji, absencjami danego pracownika (urlopy, zwolnienia), wypadającymi świętami, które skracają termin na publikację uchwały/rozstrzygnięcia. Natomiast ich publikacja ma wyłącznie charakter informacyjny - skutek prawny następuje z chwilą uprawomocnienia się wyroku sądu. Są to akty niewymagające pilnej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zdaniem NIK niezapewnienie niezwłocznej publikacji aktów prawa miejscowego świadczy o nierzetelnej realizacji zadań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1733-1738, 1897-1949)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie realizację w latach 2023-2025 (I półrocze) przez Wojewodę Pomorskiego zadań w zakresie ogłaszania w wojewódzkim dzienniku urzędowym aktów prawa miejscowego, rozstrzygnięć nadzorczych i wyroków sądów. Wojewoda Pomorski co do zasady ogłaszał w wojewódzkim dzienniku urzędowym akty prawa miejscowego, rozstrzygnięcia nadzorcze i wyroki sądów. Stwierdzono jeden przypadek nieuzasadnionego nieopublikowania rozstrzygnięcia nadzorczego dotyczącego aktów prawa miejscowego stanowiącego przez j.s.t. Natomiast w zakresie niezwłocznego publikowania przez wojewodę w wojewódzkim dzienniku urzędowym aktów prawa

⁴⁸ Odpowiedzialny na podstawie § 41 ust. 1 w zw. z § 62 pkt 1 i 8 Regulaminu, przyjętego zakresu obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień oraz udzielonego przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy WIAR upoważnienia.

miejscowego, rozstrzygnięć nadzorczych i wyroków sądów stwierdzono szereg nieprawidłowości, które dotyczyły opublikowania: 21 z 29 (72,4% badanych) aktów prawa miejscowego ze zwłoką wynoszącą od trzech do 40 dni, czterech z 10 (40% badanych) objętych badaniem rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego stanowionego przez j.s.t. ze zwłoką wynoszącą od siedmiu do 24 dni, sześć z 10 (60% badanych) wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę ze zwłoką wynoszącą od dwóch do siedmiu dni.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	NIK nie formułuje uwag.
Wnioski	1. Stosowanie środka nadzoru polegającego na wskazaniu, że uchwałę lub zarządzenie organów j.s.t. wydano z naruszeniem prawa. 2. Zwiększenie nadzoru nad dokumentowaniem weryfikacji aktów pod względem formalno-prawnym, w sposób zgodny obowiązującą procedurą. 3. Zwiększenie nadzoru nad zapewnieniem jednolitej interpretacji aktów prawnych regulujących tę samą sferę działalności j.s.t. 4. Zapewnienie niezwłocznego publikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym aktów prawa miejscowego, rozstrzygnięć nadzorczych dotyczących aktów prawa miejscowego i wyroków sądów administracyjnych uwzględniających skargi na akty prawa miejscowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje <i>prawo zgłoszenia</i> na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 31 października 2025 r.

Kontroler
Paweł Kwiatkowski
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor
Tomasz Słaboszowski

/-/

Zmian w wystąpieniu
pokontrolnym dokonał:
Tomasz Słaboszowski
p.o. Dyrektor Delegatury
Pomorska Delegatura NIK w
Gdańsku

/podpisano elektronicznie/