



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 19 stycznia 2021 r.

NK-KS.431.1.14.2020.AW

Pan

Dawid Kobialka

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Lwówku Śląskim

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹, art. 160 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych² oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 października 2020 r.³, zespół kontrolujący z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Anna Weiman – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Anna Piekoszewska – inspektor wojewódzki (członek zespołu), w dniach od 6 października 2020 r. do 30 listopada 2020 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Miejskiej w Lwówku Śląskim z siedzibą przy al. Wojska Polskiego 25A, 59-600 Lwówek Śląski.

Tematyka kontroli obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli oraz realizację zadania wyboru ławników do sądów powszechnych w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o *plan kontroli na II półrocze 2020 r.*, zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 16 czerwca 2020 r.

Kontrolę organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzono w zakresie zgodności sposobu rejestracji i przechowywania skarg i wniosków z wymogami art. 254 k.p.a., prawidłowości terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków. Kontrolę organizacji wyborów ławników do sądów powszechnych przeprowadzono zaś w zakresie prawidłowości sporządzania i publikowania ogłoszenia o rozpoczęciu naboru kandydatów na ławników,

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 256, z późn. zm., dalej: k.p.a.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 2072, dalej: p.u.s.p.

³ Upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego o symbolach NK-KS.0030.78.2020.AW i NK-KS.0030.79.2020.AW.

prawidłowości przeprowadzenia wyborów ławników przez gminę oraz realizacji obowiązku udostępnienia nieodpłatnie, w siedzibie Urzędu, karty zgłoszenia kandydata na ławnika.

W czasie prowadzenia czynności kontrolnych Przewodniczącym Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim był Pan Dawid Kobiałka, wybrany na tę funkcję w drodze uchwały nr I/1/18 Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim. W okresie objętym kontrolą funkcję tę pełniła także Pani Ewa Płucińska-Dąbrowska (wybrana uchwałą nr I/1/14 Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie wyboru Przewodniczącej Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim).

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia z dnia 8 października, 9 listopada i 2 grudnia 2020 r.⁴, stanowiące odpowiedzi na pisma wystosowane w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi. Wszystkie ww. dokumenty i wyjaśnienia przekazane zostały bezpośrednio przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim lub Zastępcę Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim. Ponadto, w zakresie realizacji zadania wyboru ławników do sądów powszechnych oceny dokonano w oparciu o dokumenty przesłane przez Prezesa Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze⁵.

[dowód: akta kontroli str. 45-509]

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁶, w nawiązaniu do *Projektu wystąpienia pokontrolnego*, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu *Wystąpienie pokontrolne*.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez kontrolowaną jednostkę oceniam negatywnie.

Realizację zadań w przedmiocie wyboru ławników do sądów powszechnych oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków

Zgodnie z regulacją Statutu Gminy i Miasta Lwówek Śląski⁷, w celu rozpatrywania skarg i wniosków Rada Miejska w Lwówku Śląskim powołała Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, która po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego przygotowuje i przedstawia Radzie Miejskiej w Lwówku Śląskim opinię wraz z projektem stosownej uchwały. Koordynację realizacji procedury rozpatrywania skarg i wniosków powierzono

⁴ Zwane dalej – odpowiednio – wyjaśnieniami z dnia 8 października, 9 listopada i 2 grudnia 2020 r.

⁵ Pisma Prezesa Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z dnia 9 i 26 października 2020 r. (znak A-0134-8/20) oraz pisma Prezesa Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim z dnia 19 października 2020 r. (znak A-0134-9/20) oraz z dnia 25 listopada 2020 r. (znak A-0134-10/20).

⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

⁷ Uchwała nr XXI/214/12 Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy i Miasta Lwówek Śląski (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2012 r., poz. 2343, z późn. zm.).

Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim, który jest odpowiedzialny za prowadzenie rejestru skarg i wniosków, kierowanie spraw do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, a także zawiadamianie zainteresowanych osób o terminach załatwienia wniesionych przez nich spraw. Powyższy tryb załatwiania skarg i wniosków nie narusza przepisów procesowych regulujących tę tematykę.

[dowód: akta kontroli str. 60-61]

Obsługą Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim zajmuje się pracownik Wydziału Organizacyjnego Urzędu Gminy i Miasta Lwówek Śląski. Przedstawiony w trakcie czynności kontrolnych dokument o nazwie „zakres czynności” potwierdza, iż od dnia 20 września 2017 r. do zadań pracownika zatrudnionego na stanowisku podinspektora ds. obsługi Rady Miejskiej znajduje się między innymi prowadzenie spraw związanych z załatwianiem skarg i wniosków. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. zadeklarowano także, iż w treści dokumentu określającego zakres obowiązków pracownika zajmującego ww. stanowisko w pozostałym okresie objętym kontrolą znajdowały się analogiczne zapisy co do zadań dotyczących rozpatrywania skarg i wniosków.

[dowód: akta kontroli str. 56-58, 427]

Wobec powyższych ustaleń stwierdzono, iż w Radzie Miejskiej w Lwówku Śląskim realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego⁸, zgodnie z którym *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.*

Zgodnie z przekazanymi dokumentami, Przewodniczący Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim przyjmuje interesantów w sprawie skarg i wniosków w ostatni czwartek miesiąca, w godzinach 9:00-10:00. Na powyższe wskazuje treść informacji wywieszanej – zgodnie z dyspozycją art. 253 § 4 k.p.a. – w siedzibie organu. Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim odbywa się zatem w godzinach pracy Urzędu Gminy i Miasta Lwówek Śląski, który w czwartki czynny jest w godzinach 7:30-16:30, ponadto przyjęcia odbywają się raz w miesiącu. Jak wskazuje natomiast przepis art. 253 § 3 k.p.a., *dni i godziny przyjęć obywateli powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.*

Odnosząc się do ww. ustaleń, w wyjaśnieniach z dnia 8 października oraz 9 listopada 2020 r. wskazano, że zdaniem Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków są dostosowane do potrzeb lokalnej społeczności, co realizowane jest między innymi poprzez umożliwienie składania dokumentów w Biurze Podawczym Urzędu Gminy i Miasta Lwówek Śląski w dniu tygodnia, w którym Urząd jest czynny w późniejszych godzinach, oraz poprzez umożliwienie kontaktu za pośrednictwem telefonu czy oficjalnych portali społecznościowych Gminy i Miasta Lwówek Śląski. Ponadto, spotkanie z Przewodniczącą Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim możliwe jest w każdym innym terminie, po uprzednim umówieniu daty rozmowy.

[dowód: akta kontroli str. 50, 66, 427]

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

W kontekście przywołanych wyżej wyjaśnień podkreślenia wymaga, iż cytowany przepis art. 253 § 3 k.p.a. wprost wskazuje na obowiązek ustalenia – czyli wyznaczenia – jednego w tygodniu dnia przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków po godzinach pracy urzędu obsługującego dany organ administracji publicznej. Powyższe powinno między innymi umożliwiać złożenie skargi czy wniosku ustnie do protokołu. Przy czym należy uwzględnić, że dniem tym może być dzień, w którym dany urząd pracuje w godzinach późniejszych niż w pozostałe dni tygodnia – w zakresie tych godzin. Mając na uwadze powyższe, cytowane wyjaśnienia uznane zostały za przyczynę powstania omawianej nieprawidłowości. Ponadto należy mieć na uwadze, iż realizacja omawianego obowiązku nie wyklucza stosowania opisanej przez kontrolowanego praktyki stałej dostępności Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim.

Jak wskazuje art. 254 k.p.a., *skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków*. Zgodnie zaś z JRWA⁹, symbolem klasyfikacyjnym 1510 oznacza się *skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe), w tym ich rejestr*, a symbolem klasyfikacyjnym 1511 – *skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*. Wskazane normy przewidują zatem prowadzenie rejestru dedykowanego skargom i wnioskom, którego celem jest ułatwienie kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych postępowań z tego zakresu. W załączeniu do wyjaśnień z dnia 8 października 2020 r. zespołowi kontrolującemu przekazano „*rejestr skarg i wniosków*”, prowadzone oddzielnie dla każdego roku kalendarzowego. Analiza przedmiotowych dokumentów wykazała omówione niżej nieprawidłowości.

1. W rejestrach odnotowywano zarówno skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio, jak i przekazywane zgodnie z właściwością do innych organów, co narusza wskazaną wyżej dyspozycję JRWA dotyczącą prowadzenia rejestru skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio. Oznaczenie rejestrów z 2018, 2019 i 2020 r. symbolem klasyfikacyjnym 1510 – choć prawidłowe w świetle aktualnie obowiązujących przepisów – mylnie sugeruje, iż w rejestrze tym odnotowano tylko skargi i wnioski rozpatrywane przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim zgodnie z właściwością.
2. Rejestr skarg i wniosków z 2017 r. oznaczony został symbolem klasyfikacyjnym 0560, co wskazuje na zastosowanie reguł obowiązujących przed wejściem w życie JRWA (zgodnie bowiem z brzmieniem rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych¹⁰, ww. numerem oznaczano *rejestr skarg i wniosków*, bez rozróżnienia na skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio i przekazywane zgodnie z właściwością).
3. Poszczególne pozycje rejestrów nie zostały oznaczone żadnymi numerami porządkowymi, w ramach spraw nie odnotowuje się również znaku sprawy. Powyższe

⁹ Załącznik nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

¹⁰ Dz. U. Nr 112, poz. 1319, z późn. zm., dalej: JRWA z 1999 r.; które miało zastosowanie do spraw wszczętych do dnia 31 grudnia 2010 r. (§ 7 JRWA).

uniemożliwia sprawne stwierdzenie ilości odnotowanych pozycji, a co za tym idzie – ilości podjętych postępowań.

4. W rubryce „*sposób załatwienia*”, w przypadku skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio odnotowywano jedynie informację o podjęciu uchwały, zapisy rejestru nie wskazują jednak sposobu kwalifikacji pisma (z treści rejestru nie wynika, czy Rada Miejska w Lwówku Śląskim uznała pismo za zasadne czy bezzasadne bądź czy zdecydowała o odrzuceniu skargi/wniosku). Ponadto stwierdzono, iż w ramach spraw przekazywanych do załatwienia zgodnie z właściwością do innych organów administracji publicznej, w omawianych rejestrach nie odnotowano podmiotu, do którego przekazano dane pismo.
5. W przypadku odnotowania postępowań BR.0561/3/17 oraz BR.1510.2.2019, data wskazana przez jednostkę kontrolowaną w rubryce „*data wpływu*” nie odpowiada dacie wpływu pisma wszczynającego dane postępowanie do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim.
6. Dla spraw załatwianych bezpośrednio przez jednostkę kontrolowaną, w rubryce „*data zakończenia postępowania*” wskazywano co do zasady datę podjęcia uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi, nie zaś datę sformułowania zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi. Ponadto, w informacjach dotyczących spraw prowadzonych pod znakiem BR.0561/3/17, BR.0561/4/17/18 oraz BR.1510.1.2019, w omawianej rubryce wskazano daty nieodpowiadające ani dacie podjęcia uchwały w danej sprawie, ani daty sformułowania pisma kończącego postępowanie, ani daty jego wysyłki do wnoszącego sprawę.
7. W rejestrze z 2018 r. pod trzema różnymi pozycjami odnotowano postępowanie w sprawie rozpatrzenia tego samego pisma (skargi na działanie Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski), wskazując kolejne sposoby załatwienia sprawy przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim¹¹ oraz podając niewłaściwe informacje dotyczące daty wpływu pisma, treści skargi oraz daty zakończenia postępowania.
8. We wspomnianym wyżej rejestrze skarg i wniosków z 2018 r. odnotowano także postępowanie, które nie było prowadzone w oparciu o normy działu VIII k.p.a. Jak ustalono, w ramach sprawy prowadzonej pod znakiem BR.1510.3.2018, wnosząca zaadresowała do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim pismo zatytułowane jako „*skarga*”, nie ujmując w nim jednak żadnych zarzutów względem działalności Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski. W konsekwencji, wnosząca została poinformowana o braku możliwości zakwalifikowania omawianego pisma jako skargi powszechnej. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. Zastępca Przewodniczącego Rady przyznał, iż odnotowanie omawianej sprawy w rejestrze skarg i wniosków stanowiło nieprawidłowe działanie, które nie zostało wyeliminowane poprzez wykreślenie omawianej sprawy z rejestru. Wobec powyższych ustaleń omawiane postępowanie nie podlegało ocenie w ramach niniejszej kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 68, 122, 196, 248]

Podkreślić należy, iż opisany powyżej sposób prowadzenia omawianych rejestrów skutkuje brakiem odnotowania prawidłowej ilości skarg i wniosków załatwianych przez

¹¹ Postępowanie znak BR.1510.2.2018. Więcej na ten temat w dalszej części dokumentu.

jednostkę kontrolowaną, wprowadza w błąd co do terminów prowadzenia poszczególnych postępowań, uniemożliwia ustalenie sposobu rozpatrzenia skarg oraz narusza ww. normy prawa. W omawianym kontekście należy także zwrócić uwagę, iż aktualnie obowiązujące regulacje JRWA wprowadziły nowe zasady oznaczania rejestrów skarg i wniosków oraz prowadzonych postępowań z tego zakresu, przewidując stosowanie omawianych wyżej symboli 1510 i 1511 w miejsce symboli 0560, 0561 i 0562 wynikających z brzmienia JRWA z 1999 r. i przewidujących oddzielną sygnaturę dla – odpowiednio – prowadzenia rejestrów, rozpatrywania skarg i rozpatrywania wniosków. Na marginesie powyższych rozważań należy także wskazać, iż sposób prowadzenia omawianych rejestrów mógł być przyczyną przekazania przez kontrolowanego nieprawidłowych danych dotyczących ilości skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio oraz przekazanych zgodnie z właściwością w ramach przygotowania do niniejszej kontroli.

Ustalono także, iż postępowania skargowe prowadzone w 2017 r. oznaczone zostały symbolem klasyfikacyjnym 0561, który zgodnie z nieobowiązującymi zapisami JRWA z 1999 r. dedykowane było dla *rozpatrywania skarg*. Ponadto, skargi i wnioski przekazywane do innych organów zgodnie z właściwością oznaczone zostały symbolem klasyfikacyjnym 1510, choć zgodnie z przywoływanym wyżej JRWA sprawy te prowadzone powinny być pod znakiem sprawy zawierającym symbol 1511 (*skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości*). Dodatkowo, znakiem sprawy BR.1510.3.2018 oznaczono także akta omówionej wyżej sprawy błędnie odnotowanej w rejestrze skarg i wniosków. Powyższe działanie jest niezgodne z normami JRWA oraz stanowi naruszenie norm dotyczących prowadzenia dokumentacji skargowo-wnioskowej w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych postępowań z tego zakresu.

[dowód: akta kontroli str. 205-208, 247-296]

Mając na uwadze powyższe ustalono, że przyjęty przez kontrolowanego sposób rejestrowania skarg i wniosków oraz dokumentowania postępowań w tym zakresie nie odzwierciedla w pełni przebiegu i terminów prowadzenia ww. spraw oraz nie ułatwia przeprowadzenia kontroli w tym zakresie, co stanowi nieprawidłowość polegającą na naruszeniu art. 254 k.p.a.

Zgodnie z ostatecznymi ustaleniami kontroli, w okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Lwówku Śląskim rozpatrywała łącznie 14 skarg (w tym dwie w ramach jednego postępowania), z czego 12 zostało uznanych za bezzasadne, jedna za zasadną, oraz jedno postępowanie do dnia wszczęcia czynności kontrolnych nie zostało zakończone. Ponadto, od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia wszczęcia niniejszej kontroli kontrolowany przekazał zgodnie z właściwością do innych organów administracji publicznej łącznie 2 skargi. Kontrolą objęto wszystkie wskazane wyżej postępowania (w tym postępowanie niezakończony przed rozpoczęciem kontroli – w zakresie kwalifikacji i terminowości prowadzenia postępowania).

[dowód: akta kontroli str. 67-296, 425-462, 492-509]

Czynności kontrolne wykazały, iż kontrolowany nie zawsze prawidłowo kwalifikował wpływające pisma jako skargi i wnioski powszechne oraz identyfikował organ właściwy do prowadzenia postępowania. W zakresie tym dokonano omówionych poniżej ustaleń.

W postępowaniach prowadzonych pod znakiem BR.1510.1.2019 i BR.0561/3/17 skarżący każdorazowo, oprócz ogólnych zarzutów dotyczących działań podejmowanych przez kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lwówku Śląskim, zwracał się także z żądaniem oceny załatwienia poszczególnych spraw zakończonych wydaniem w jego sprawie decyzji administracyjnych. Analogiczny charakter miało także pismo wszczynające postępowanie prowadzone pod znakiem BR.1510.3.2019, odnoszące się w pierwszej kolejności do działalności Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski. Mając na uwadze zasadę jednotorowości proceduralnej, której celem jest ochrona praw procesowych strony postępowania administracyjnego ogólnego poprzez przyjęcie pierwszeństwa tej procedury nad procedurą skargowo-wnioskową z działu VIII k.p.a., zwrócono się do jednostki kontrolowanej z prośbą o wskazanie podstaw, w oparciu o które Rada Miejska w Lwówku Śląskim uznała się za właściwą do rozpatrzenia wszystkich zarzutów ww. skarg. W odpowiedzi, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. powołano się na zakwalifikowanie pism wszczynających omawiane postępowania zgodnie z normą art. 227 k.p.a., regulującą przedmiot skarg powszechnych.

[dowód: akta kontroli str. 160-165, 180-194, 267-269, 428]

Mając na uwadze obowiązek kwalifikacji wpływających pism zgodnie z intencją wnoszącego, po przeanalizowaniu akt omawianych postępowań uznano, iż kontrolowany organ prawidłowo rozpatrzył omawiane sprawy w ramach rozpatrzenia skargi powszechnej, nie wykraczając poza właściwość określoną w art. 229 pkt 3 k.p.a. Należy mieć także na uwadze, iż skarżący kilkakrotnie informowany był o braku kompetencji Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim do zmian decyzji administracyjnych¹². Jak wynika z akt postępowania, wnoszący wcześniej wyczerpał środki prawne przysługujące w toku postępowania administracyjnego ogólnego.

W aktach omawianego wyżej postępowania BR.0561/3/17 znajduje się także pismo skarżącego z dnia 18 października 2017 r., wystosowane po otrzymaniu zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi. Pismo to stanowi z jednej strony powtórzenie zarzutów skargi z dnia 10 lipca 2017 r., z drugiej zaś – wskazanie na nieprawidłowości, do jakich doszło w opinii skarżącego w toku załatwiania skargi przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim. W odpowiedzi sformułowanej przez Przewodniczącego Rady (treść pisma nie była przedmiotem obrad Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim) podtrzymano dotychczasowe stanowisko w sprawie ponowionych zarzutów, a także odniesiono się merytorycznie do przebiegu postępowania skargowego prowadzonego przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim, wskazując, iż nie dostrzeżono w tym zakresie żadnych nieprawidłowości. Zespół kontrolujący zwrócił się z prośbą o wskazanie sposobu kwalifikacji omawianego pisma z dnia 18 października 2017 r. oraz trybu, w jakim udzielono na nie odpowiedzi. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. podano, że *„organ prowadzący postępowanie skargowe otrzymał od skarżącego pismo w dniu 18.10.2020 r., które potraktował jako przejaw kontynuacji formułowanych pod adresem Kierownika MGOPS zarzutów, które to zostały przez Radę*

¹² Czym wypełnił dyspozycję art. 66 k.p.a.

Miejską w Lwówku Śląskim rozpatrzone dlatego też nie podjął dodatkowych działań w tym kierunku”.

[dowód: akta kontroli str. 279-282, 428]

Odnosząc się do powyższych ustaleń należy podkreślić, iż treść pisma skarżącego z dnia 18 października 2017 r. wyraźnie wskazuje na zarzut braku poinformowania skarżącego o terminie sesji Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim, na której rozstrzygana będzie wniesiona przez niego skarga. O dostrzeżeniu tego zarzutu przez jednostkę kontrolowaną świadczy fakt, iż w sformułowanej w tej sprawie odpowiedzi wskazano, że *„okoliczności zaś braku zawiadomienia o terminie sesji Rady Miejskiej pozostają nieprawdziwe (...)”*. Mając na uwadze powyższe stwierdzono, iż organ nieprawidłowo zakwalifikował omawiane pismo skarżącego w zakresie, w jakim stanowiło ono skargę na przebieg postępowania skargowego prowadzonego przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim, udzielając odpowiedzi poza trybem przewidzianym w dziale VIII k.p.a.

Na nieprawidłową kwalifikację wpływającej do jednostki kontrolowanej korespondencji oraz błędną ocenę właściwości do rozpatrzenia skargi wskazują także akta postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.2.2018. Jak ustalono, w treści pisma z dnia 8 czerwca 2018 r. wnoszący podnosi, iż Burmistrz Gminy i Miasta Lwówek Śląski nie przekazał mu dokumentu, o którego udostępnienie zwrócił się w piśmie z dnia 14 marca 2018 r. Pismo to stanowiło zatem skargę powszechną, zawierało bowiem zarzut *zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań*, o którym mowa w art. 227 k.p.a., ze wskazaniem zakresu przedmiotowego i podmiotowego nieprawidłowości, do jakich doszło w opinii skarżącego. Zgodnie jednak z treścią pisma Przewodniczącej Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim z dnia 20 czerwca 2018 r., pismo to zostało zakwalifikowane jako podanie o przekazanie dokumentu. Powyższe uargumentowano faktem, że *„biorąc pod uwagę treść zgromadzonych w sprawie pism, (...) nie doszło do naruszeń, o których mowa w cyt. art. 227 k.p.a., a zatem pismo nie jest skargą”*. Nieprawidłowość wskazanej wyżej kwalifikacji pisma przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim wykazana została przez Wojewodę Dolnośląskiego w toku postępowania prowadzonego pod znakiem NK-KS.1410.41.2018, a pismem z dnia 20 sierpnia 2018 r. jednostka kontrolowana została poinformowana o nieprawidłowościach stwierdzonych w toku rozpatrywania skargi, w tym o obowiązku kwalifikacji pism zgodnie z ich przedmiotem, nie zaś zasadnością zarzutów. Jednocześnie, wniesiono do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim o prawidłowe załatwienie omawianej skargi powszechnej.

Następnie, w toku prowadzenia tego postępowania skarżący złożył pismo, w oparciu o które jednostka kontrolowana uznała, że pismo skarżącego z dnia 8 czerwca 2018 r., mimo wcześniejszego wskazania Wojewody Dolnośląskiego oraz brzmienia tego dokumentu, stanowi skargę na Radę Miejską w Lwówku Śląskim, w związku z czym przekazała akta sprawy do Wojewody Dolnośląskiego. Powyższe działanie oceniono jako bezpodstawne uchylanie się od obowiązku rozpatrzenia skargi, wynikające z oparcia rozstrzygnięcia o jedno zdanie pisma, bez uwzględnienia pozostałej jego treści, kontekstu skargi, przebiegu postępowania oraz pozostałych dokumentów stanowiących akta sprawy. Kwestie te zostały szczegółowo omówione w piśmie z dnia 17 stycznia 2019 r., wystosowanym przez Wojewodę Dolnośląskiego do jednostki kontrolowanej w wyniku rozpatrzenia skargi na brak załatwienia sprawy przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim (pismo znak NK-KS.1410.66.2018.SS1).

Z akt sprawy prowadzonej pod znakiem BR.1510.1.2020 wynika, iż Rada Miejska w Lwówku Śląskim uznała się za właściwą do rozpoznania skargi z dnia 10 stycznia 2020 r. jedynie w zakresie zarzutów dotyczących „działalności finansowo-organizacyjnej pracy szkoły” (treść pisma z dnia 16 stycznia 2020 r., skierowanego do skarżącej). Podobnie, w ramach postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.5.2019, poinformowano skarżącą o tym, że złożona przez nią skarga zostanie rozpatrzona jedynie w zakresie „nieprawidłowości funkcjonowania i organizacji pracy szkoły” (pismo z dnia 19 grudnia 2019 r.). Z treści udostępnionych dokumentów nie wynika jednak, by w ramach prowadzenia omawianych postępowań kontrolowany organ wypełnił dyspozycję § 10 rozporządzenia wykonawczego.

W odpowiedzi na prośbę zespołu kontrolującego o podanie przyczyny odstąpienia od realizacji ww. normy, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. wskazano, że „zgodnie z opinią radcy prawnego Rada podjęła działania zgodnie z zaleceniami (w załączeniu protokół z dnia 27 stycznia 2020 r.) na posiedzeniu komisji przewodnicząca komisji poinformowała skarżącą o aspektach ww. skargi, w związku z powyższym uznała, iż skarżąca jest świadoma, że jej skarga będzie rozpatrywana tylko i wyłącznie w zakresie zarzutów dot. działalności finansowo-organizacyjnej Szkoły Podstawowej w Płóczkach Górnych”. W zakresie postępowania BR.1510.5.2019 wskazano zaś, iż „reszta zarzutów uznana została przez Komisję jako kompetencje Inspekcji Pracy i tam skarżąca skierowała swoją skargę”.

[dowód: akta kontroli str. 109, 133, 427, 428]

Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę wystąpienia opisanej nieprawidłowości. W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy zaznaczyć bezwzględnie obowiązujący charakter normy § 10 rozporządzenia wykonawczego, który wskazuje konkretny sposób postępowania w przypadku braku właściwości do rozpatrzenia wszystkich zarzutów podniesionych w skardze. Ponadto, warto także wskazać, że wszelkie czynności w toku postępowań skargowo-wnioskowych powinny być podejmowane przez organ zgodnie z zasadą pisemności i dokumentowania, a akta prowadzonych spraw powinny odzwierciedlać faktyczny przebieg postępowań¹³. Realizacja ustawowych obowiązków w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków powszechnych powinna zatem zostać odpowiednio udokumentowana. Mimo deklaracji jednostki kontrolowanej, z dokumentów zebranych w toku kontroli nie wynika, by skarżąca była informowana o organach właściwych w zakresie, w jakim Rada Miejska w Lwówku Śląskim uznała się za niewłaściwą do załatwienia omawianych skarg. W kierowanej do skarżącej korespondencji nie zawarto też wskazania, które konkretnie z podniesionych w omawianych skargach zarzutów uznane zostały za pozostające w zakresie właściwości jednostki kontrolowanej. Należy także podkreślić, że w toku postępowania BR.1510.5.2019 rozpatrywane było także pismo kierowane przez skarżącą do organu wykonawczego Gminy i Miasta Lwówek Śląski, w którym podniesiono tożsame zarzuty. W ocenie Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski Rada Miejska w Lwówku Śląskim była właściwa do rozpatrzenia całości skargi. Powyższe potwierdza analiza treści przedmiotowych

¹³ Art. 14 k.p.a., § 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

pism, która wykazała, iż zarzucane przez skarżącą nierówne traktowanie czy stronniczość przejawiały się zdaniem wnoszącej w podejmowaniu różnorodnych (i zdaniem skarżącej niezgodnych z prawem) działań w zakresie funkcjonowania i organizacji pracy placówki. Wobec powyższego należy wskazać, że Rada była właściwa do rozpatrzenia wszystkich podniesionych w skargach zarzutów.

W toku czynności kontrolnych ustalono także, iż skarga wszczynająca postępowanie prowadzone pod znakiem BR.1510.4.2019 została wniesiona przez osobę działającą w interesie osoby trzeciej jako jej pełnomocnik. Z uwagi na brak jasności co do zakresu ww. umocowania, Rada Miejska w Lwówku Śląskim wystąpiła o uzupełnienie omawianej skargi. W wyniku otrzymanej od skarżącego odpowiedzi jednostka kontrolowana uznała się za niewłaściwą do załatwienia omawianej skargi i pismem z dnia 4 grudnia 2019 r. przekazała akta sprawy do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lwówku Śląskim, o czym poinformowała wnoszącego skargę.

[dowód: akta kontroli str. 147-159]

Mając na uwadze przebieg omawianego postępowania, zwrócić należy uwagę na treść art. 221 § 3 k.p.a., zgodnie z którym *skargi i wnioski można składać w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą*. Wobec powyższego stwierdzić należy, że skarżącym nie musi być osoba posiadająca interes opisany w treści skargi. W przypadku złożenia skargi w interesie osoby trzeciej nie jest zaś wymagane posiadanie pełnomocnictwa w rozumieniu art. 33 k.p.a. (podkreślić jednak należy, że wymagana zgoda musi być wyrażona wprost). Od tak określonej zgody osoby na wystąpienie w jej interesie ze skargą powszechną nie jest pobierana opłata skarbową.

Ponadto, wątpliwości Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim co do przedmiotu skargi pojawiły się także w toku postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.2.2018, w ramach którego wysłano do skarżącego pismo z dnia 13 września 2018 r. z prośbą o *„wskazanie, jakiego organu gminy zadania lub działania Pan skarży”*. W dokumencie tym nie wskazano jednak terminu na podanie ww. informacji ani konsekwencji niezrealizowania wskazanej prośby. Następnie, wobec braku odpowiedzi skarżącego, jednostka kontrolowana ostatecznie dokonała samodzielnej kwalifikacji treści pisma, której prawidłowość została omówiona we wcześniejszej części dokumentu. Powyższe wskazuje na brak zastosowania przez kontrolowanego normy § 8 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, zgodnie z którym *jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania*. Powyższe działanie stanowi nieprawidłowość, za której przyczynę uznano nieznaną przyczynę przepisów prawa. Omawiane kwestie również stanowiły przedmiot skargi załatwianej przez Wojewodę Dolnośląskiego w toku postępowania znak NK-KS.1410.66.2018, co zostało szczegółowo omówione w skierowanym do kontrolowanego piśmie z dnia 17 stycznia 2019 r.

[dowód: akta kontroli str. 221, 224]

Ustalono także, iż zarzuty skargi znak BR.0561.1.17 dotyczą realizacji przez jednostkę organizacyjną Gminy i Miasta Lwówek Śląski zadań z zakresu administracji rządowej (działania w sprawie przyznania świadczenia wychowawczego, tzw. „500+”), na co wyraźnie wskazuje treść pisma skarżącej. Organ po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego (uzyskaniu wyjaśnień od osoby, której dotyczą podniesione w skardze zarzuty) przekazał sprawę zgodnie z właściwością do rozpatrzenia przez Wojewodę Dolnośląskiego. Mimo prośby ze strony zespołu kontrolującego, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. Rada Miejska w Lwówku Śląskim nie wskazała przyczyny podjęcia postępowania wyjaśniającego w sprawie, w której uznała się za niewłaściwą do rozpatrzenia skargi.

[dowód: akta kontroli str. 290-296, 407, 427]

Tymczasem art. 231 k.p.a., regulujący przekazywanie zgodnie z właściwością skarg powszechnych, nie przewiduje kompetencji organu przekazującego skargę do podejmowania jakichkolwiek czynności wyjaśniających. Ponadto, przepis § 9 rozporządzenia wykonawczego wskazuje wprost, że *jeżeli rozpatrzenie skargi lub wniosku wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, organ właściwy do rozpatrzenia skargi lub wniosku zbiera niezbędne materiały*. Norma ta zatem upoważnia do działań w tym zakresie wyłącznie organ właściwy w sprawie. Jedynym działaniem przed przekazaniem skargi (wniosku) do organu właściwego w sprawie, jakie może podjąć organ, do którego wpłynęła skarga, jest wezwanie wnoszącego skargę lub wniosek do ich wyjaśnienia lub uzupełnienia (ww. § 8 ust. 2 omawianego rozporządzenia). Co warto podkreślić, skierowanie takiego wezwania dopuszczone zostało jedynie w przypadku, gdy z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzono wystąpienie omawianej wyżej nieprawidłowości. Należy także podkreślić, iż podjęte przez podmiot kontrolowany czynności wydłużyły przebieg postępowania, co skutkowało brakiem dotrzymania terminu na przekazanie skargi zgodnie z właściwością. Kwestia ta opisana została w dalszej części dokumentu.

W oparciu o akta kontroli ustalono, iż 12 ze skontrolowanych postępowań zostało zakończonych w sposób określony w art. 237 § 3 k.p.a., czyli zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi. W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w treści zawiadomień obligatoryjnych elementów wynikających z brzmienia art. 238 § 1 k.p.a. W tym kontekście podkreślić należy szczególne znaczenie sporządzenia prawidłowego uzasadnienia odmownie załatwionej skargi, stanowiące element realizacji zasady przekonywania wyrażonej w art. 8 § 1 i w art. 11 k.p.a. Wskazane w cytowanym wyżej przepisie uzasadnienie faktyczne sposobu załatwienia skargi powinno odnosić się do rzeczywistego stanu faktycznego, jaki został przez organ ustalony w toku postępowania skargowego, w celu skonfrontowania go z twierdzeniami skarżącego. Zamieszczenie uzasadnienia prawnego ma zaś na celu potwierdzenie, że rzeczywisty stan, ustalony przez organ, jest skutkiem zgodnej z prawem działalności organu, którego dana skarga dotyczy, lub że działalność ta jest dostosowana do obowiązujących regulacji prawnych. Najważniejszą kwestią w zakresie uzasadnienia przyjętej kwalifikacji skargi jest jednak odniesienie się do wszystkich podnoszonych w niej zarzutów, wskazujące na pełną analizę przedmiotu wniesionej skargi.

Z akt postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.2.2020 wynika, iż w dniu 28 września 2020 r. do skarżącej wysłano pismo informujące o uznaniu za bezzasadne zarzutów podniesionych przez skarżącą zarówno w piśmie z dnia 26 lutego 2020 r., jak i w piśmie z dnia 18 maja 2020 r. Do wspomnianego pisma z dnia 28 września 2020 r. dołączono uchwałę nr XXV/184/20 Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim z dnia 24 września 2020 r. w sprawie uznania skargi za bezzasadną. W treści uchwały, jej uzasadnieniu oraz w piśmie przewodnim nie ustosunkowano się jednak w żaden sposób do zarzutów podniesionych w piśmie z 18 maja 2020 r. Odnosząc się do powyższych ustaleń, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. powołano się na „*protokół z posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, który wyjaśnia działania organu prowadzącego postępowanie*”.

[dowód: akta kontroli str. 98-101, 427]

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, gdyż przywołany przez jednostkę kontrolowaną dokument nie stanowił części zawiadomienia o sposobie załatwienia sprawy, w związku z czym nie może być dowodem wypełnienia dyspozycji art. 238 § 1 k.p.a. Należy także wskazać, iż treść ww. protokołu nie nawiązuje w żaden sposób do dokonanej przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim oceny zasadności zarzutów podniesionych przez skarżącą w piśmie z dnia 18 maja 2020 r. (nieprawidłowego załatwienia przez Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski skargi z dnia 26 lutego 2020 r.) – zawiera jedynie wyjaśnienia Burmistrza Gminy i Miasta Lwówek Śląski w tej sprawie. W konsekwencji, stwierdzono wystąpienie omawianej nieprawidłowości. Przedstawione wyżej kwestie były przedmiotem postępowania Wojewody Dolnośląskiego¹⁴, w ramach którego poinformowano organ kontrolowany o stwierdzonych naruszeniach normy art. 238 § 1 k.p.a.

Podobnie, w sprawie oznaczonej znakiem BR.1510.5.2019, uznając skargę za bezzasadną, organ nie przytoczył uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia. W treści uchwały z dnia 30 stycznia 2020 r. wskazano bowiem jedynie, iż „*Komisja Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 13 stycznia 2020 r. zapoznała się z wyjaśnieniami Skarżącej i stanowiskiem Dyrektora Szkoły Podstawowej w Płóczkach Górnych. Komisja uznała jednogłośnie, że nie doszło do zarzucanego uchybienia tj. nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania i organizacji pracy szkoły, w tym nienależytej dbałości o mienie szkoły*”. Powyższe nie odnosi się do poszczególnych zarzutów podniesionych przez skarżącą ani nie tłumaczy przyczyny uznania każdego z nich za bezzasadny. Udzielone przez jednostkę kontrolowaną wyjaśnienia z dnia 9 listopada 2020 r. nie odnoszą się do kwestii zakresu uzasadnienia zawartego z zawiadomieniu o sposobie załatwienia omawianej skargi.

[dowód: akta kontroli str. 143-154, 409, 428]

W kontekście powyższych ustaleń podkreślić należy wielowątkowość i różnorodność zarzutów podnoszonych przez skarżącą w zakresie organizacji pracy i funkcjonowania Szkoły Podstawowej w Płóczkach Górnych. Z treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie wynika, dlaczego poszczególne zarzuty uznane zostały za bezzasadne. Ogólne stwierdzenie jednostki kontrolowanej zamieszczone w uzasadnieniu do uchwały z dnia 30 stycznia 2020 r. nie zostało zatem uznane jako spełniające normę art. 238 § 1 k.p.a. W konsekwencji

¹⁴ Postępowanie prowadzone pod znakiem NK-KS.1410.55.2020.

stwierdzono wystąpienie omawianej nieprawidłowości, której przyczyną wystąpienia była błędna interpretacja przepisów prawa.

Analogiczną do wskazanej wyżej treść zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi wysłano do skarżących także w ramach postępowań prowadzonych pod znakiem BR.1510.1.2020, BR.1510.3.2019 oraz BR.1510.1.2019. W dokumentach tych nie wskazano, które zarzuty podlegały rozpatrzeniu w toku prowadzonych postępowań skargowych, i podstaw, w oparciu o które uznano, iż są one bezzasadne, wskazując jedynie w sposób ogólny, iż nie stwierdzono, by doszło do zarzucanych w skargach uchybień. W odpowiedzi na prośbę zespołu kontrolującego o wskazanie przyczyny braku realizacji obowiązku zamieszczania uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia w postępowaniu BR.1510.3.2019 stwierdzono jedynie, iż *„uzasadnienie jest dodawane do treści uchwały”*. Wyjaśnienia udzielone w sprawie BR.1510.1.2019 nie odnoszą się do sposobu uzasadnienia przez kontrolowanego podjętego w sprawie rozstrzygnięcia. W zakresie postępowania BR.1510.1.2020 wskazano zaś, że *„Komisja uznała, że nie doszło do żadnego zarzucanego uchybienia w zarządzaniu placówką. Szczegółowo sprawa była omawiana na dwóch posiedzeniach Komisji, na których obecne były obie strony. Komisja dołoży wszelkich starań, aby w przyszłości uzasadnienia do uchwał, które przedstawia Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zawierały obszerniejsze uzasadnienie”*.

[dowód: akta kontroli str. 166-169, 192-194, 411, 428, 438-439, 493]

Wobec powyższego stwierdzono wystąpienie omawianej wyżej nieprawidłowości, której przyczyną była błędna interpretacja przepisów prawa. Jednocześnie, wyjaśnienia złożone w sprawie BR.1510.1.2020 uznano za deklarację podjęcia w przyszłości działań naprawczych w celu zapewnienia działania jednostki zgodnie z prawem.

Zgodnie z dalszym brzmieniem wspomnianego wyżej art. 238 § 1 zdanie drugie k.p.a., zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać także pouczenie o treści art. 239 k.p.a., regulującym możliwość podtrzymania stanowiska organu wyrażonego w sprawie załatwienia skargi, jeżeli skarga ta została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności sprawy. Z akt spraw prowadzonych pod znakiem BR.1510.2.2020, BR.1510.1.2020, BR.1510.5.2019, BR.1510.3.2019, BR.1510.2.2019, BR.1510.1.2019, BR.1510.2.2018, BR.1510.1.2018, BR.0561/4/17/18, BR.0561/3/17 oraz BR.0561/2/17 wynika, iż mimo uznania wszystkich tych skarg za bezzasadne, skarżących nie poinformowano o brzmieniu art. 239 k.p.a. Udzielone w tej kwestii wyjaśnienia z dnia 9 listopada 2020 r. potwierdzają brak realizacji omawianego obowiązku, będącego wynikiem przeoczenia. Zadeklarowano także, iż podjęte zostaną działania eliminujące wystąpienie tej nieprawidłowości w przyszłości.

[dowód: akta kontroli str. 98-101, 119,143-145, 166-169, 177-179, 192-194, 234-236, 242-246, 261-263, 275-278, 287-289, 427-429, 438-439]

W ramach prowadzonej kontroli nie stwierdzono innych nieprawidłowości w zakresie zawiadamiania skarżących o sposobie załatwienia skargi.

W toku kontroli ocenie poddano także prawidłowość doręczania pism w toku prowadzenia postępowań skargowych. Analiza postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.2.2019 wykazała, iż skarga przesłana została za pośrednictwem poczty elektronicznej, a skarżąca w treści wiadomości nie wskazała adresu do korespondencji. Ustalono, że Rada Miejska w Lwówku Śląskim podjęła się rozstrzygnięcia skargi oraz sformułowała zawiadomienie o sposobie załatwienia sprawy, które przesłane zostało w formie odwzorowania cyfrowego na adres poczty elektronicznej skarżącej. Mimo prośby ze strony zespołu kontrolującego, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. nie wskazano sposobu, w jaki powyższym działaniem zrealizowano normy art. 39-49b k.p.a. (dotyczące doręczeń) oraz art. 238 § 1 k.p.a. (w zakresie zawarcia w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi podpisu osoby upoważnionej do załatwienia skargi).

[dowód: akta kontroli str. 170-179, 408, 428, 494-500]

W przedmiotowej sprawie należy zauważyć, iż normy dotyczące skarg i wniosków nie zawierają odrębnych przepisów mówiących o doręczaniu zawiadomień o sposobie ich załatwienia. W konsekwencji, mimo uproszczonego charakteru postępowań skargowo-wnioskowych, zastosowanie w tym zakresie mają wspomniane wyżej ogólne zasady wyrażone w art. 39-49b k.p.a. Ponadto, wymiana informacji (w tym dokumentów elektronicznych) drogą elektroniczną pomiędzy organami realizującymi zadania publiczne a podmiotami niebędącymi podmiotami publicznymi odbywa się zgodnie z regulacjami ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne¹⁵. Doręczanie pism (dokumentów elektronicznych) bezpośrednio na adres poczty elektronicznej osoby wnoszącej pismo nie spełniałoby wymogów wyrażonych w ww. przepisach, w szczególności w zakresie podpisania urzędowego poświadczenia odbioru, o którym mowa w art. 46 ust. 4 pkt 3 k.p.a. oraz w art. 3 pkt 20 u.o.i. Ponadto, norma art. 238 § 1 k.p.a. w sposób jednoznaczny wśród obligatoryjnych elementów każdego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi wymienia podpis (tradycyjny lub kwalifikowany elektroniczny) osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zastosowany przez kontrolowanego w omawianej sprawie sposób doręczenia zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie spełnia ww. wymogu, bowiem skarżąca otrzymała dokument zawierający jedynie cyfrowe odwzorowanie odpowiedniego podpisu, mimo że – jak wynika z akt postępowania – dokument został podpisany odręcznie.

Wobec powyższego, stwierdzono wystąpienie omówionej wyżej nieprawidłowości, polegającej na braku skutecznego zakończenia postępowania skargowego wskutek realizacji żądania skarżącej wbrew brzmieniu ww. przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Ustalono także, że skarga wszczynająca postępowanie prowadzone pod znakiem BR.0561/4/17/18 opatrzona została podpisem elektronicznym i wpłynęła do kontrolowanego organu za pośrednictwem platformy ePUAP. Dodatkowo, w treści skargi skarżący zwrócił się z prośbą o wysyłanie kierowanej do niego korespondencji za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Z przedstawionych akt sprawy wynika jednak, iż cała kierowana do skarżącego korespondencja wysyłana była w sposób tradycyjny – listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, nadanym za pośrednictwem Poczty Polskiej.

[dowód: akta kontroli str. 249-264]

¹⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 346, z późn. zm., dalej: u.o.i.

Tymczasem zgodnie z normą art. 39¹ § 1 k.p.a., *doręczenie pism następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁶, jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania spełni jeden z następujących warunków: złoży podanie w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej; wystąpi do organu administracji publicznej o takie doręczenie i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny; wyrazi zgodę na doręczanie pism w postępowaniu za pomocą tych środków i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny.*

Odnosząc się do przyczyny odstąpienia od realizacji ww. normy w zakresie skutecznego doręczania korespondencji, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. wskazano, iż „w związku z podaniem adresu do korespondencji organ prowadzący postępowanie uznał, iż taka forma jest najlepszym rozwiązaniem w toku postępowania zwłaszcza, że skarżący nie wyraził chęci przesłania odpowiedzi drogą mailową oraz nastąpił problem ze strony skarżącego z otworzeniem przesłanego załącznika w formie elektronicznej co podaje w piśmie. Dlatego też organ prowadzący postępowanie uznał, iż w ramach ułatwienia sprawy dla skarżącego (gdyż jest to osoba w podeszłym wieku) będzie prościej metodą tradycyjną za pośrednictwem Poczty Polskiej toczyć postępowanie”.

[dowód: akta kontroli str. 428]

Ze względu na kategorię brzmienia cytowanego wyżej art. 39¹ § 1 k.p.a., i w konsekwencji brak możliwości wyboru przez organ prowadzący postępowanie formy doręczeń pism w toku postępowania (bez względu na przesłanki za tym przemawiające), powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, lecz ich treść uznano za przyczynę wystąpienia stwierdzonej nieprawidłowości dotyczącej sposobu doręczania korespondencji. Na marginesie powyższego należy także wskazać, iż skarżący, w przypadku trudności z odbiorem korespondencji elektronicznej, miał możliwość zwrócenia się o doręczenie korespondencji w formie tradycyjnej.

W myśl przepisu art. 237 § 1 k.p.a. *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.* Przywołany przepis stanowi konkretyzację zasady szybkości i wnikliwości postępowania wyrażonej w art. 12 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.* Ponadto, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 237 § 4 k.p.a., w razie niezakończono skargi w terminie miesiąca od jej wpływu do organu właściwego, stosuje się między innymi przepis art. 36 k.p.a., zgodnie z którym organ ma obowiązek zawiadomienia o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie, wraz z podaniem przyczyn zaistniałej zwłoki i nowego terminu załatwienia sprawy, a od 1 czerwca 2017 r., także z pouczeniem skarżącego o prawie złożenia ponaglenia. Przy czym należy mieć na uwadze, iż omawiany obowiązek ciąży na organie prowadzącym postępowanie również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn od niego niezależnych (np. w sytuacji wstrzymania załatwiania skargi z uwagi na konieczność uzupełnienia przez skarżącego braków formalnych

¹⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 344.

skargi). Do realizacji normy art. 36 k.p.a. dochodzi zatem w każdym przypadku braku załatwienia skargi powszechnej zgodnie z regulacją art. 237 § 1 k.p.a., niezależnie od przyczyny braku dochowania tak liczonego terminu¹⁷.

W toku kontroli ustalono, iż:

1. W postępowaniu prowadzonym pod znakiem RM.1510.1.2020 poinformowano skarżącą o planowanym załatwieniu wniesionej przez nią skargi w dniu 27 lutego 2020 r. Pismo to stanowiło zatem informację o niezałatwieniu sprawy w terminie, wystosowaną zgodnie z regulacją art. 36 w zw. z art. 237 § 4 k.p.a. Z akt przedmiotowego postępowania wynika jednak, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia sprawy datowane jest na dzień 9 marca 2020 r., a więc wysłane zostało po terminie wynikającym z art. 237 § 1 k.p.a. oraz po terminie wskazanym w ww. zawiadomieniu. Zgodnie z treścią wyjaśnień z dnia 9 listopada 2020 r., „w związku ze zbyt skomplikowaną sprawą Komisja postanowiła zbadać sprawę szczegółowo. Komisja nie zdążyła przedstawić Radzie w terminie projektu uchwały. Dlatego też sprawa została przełożona na kolejny termin zwołania sesji. Skarżąca została powiadomiona o terminie wyznaczonej sesji. Nie wniosła żadnych uwag”.
2. W postępowaniu prowadzonym pod znakiem BR.1510.2.2020: pismem z dnia 12 marca 2020 r. poinformowano skarżącą o braku możliwości rozpatrzenia w terminie wniesionej przez nią skargi z dnia 26 lutego 2020 r., nie wskazując jednak nowego przewidywanego terminu załatwienia sprawy. Następnie w dniu 8 czerwca 2020 r. (a więc po upływie terminu na załatwienie skargi z dnia 26 lutego 2020 r.) poinformowano o planowanym zakończeniu postępowania w dniu 30 czerwca 2020 r. Kolejne pismo o niezałatwieniu sprawy w terminie – dotyczące pism z dnia 26 lutego oraz 18 maja 2020 r. – wystosowane zostało dopiero w dniu 31 sierpnia 2020 r., a więc po terminie wskazanym w poprzednim zawiadomieniu. Zawiadomienie to nie podawało nowej planowanej daty zakończenia postępowania. Informacja o sposobie załatwienia postępowania datowana jest zaś na dzień 28 września 2020 r. W odpowiedzi na prośbę zespołu kontrolującego wskazano, iż „z powodu zawieszenia pracy Komisji (sytuacja epidemiologiczna) Komisja nie potrafiła precyzyjnie określić ostatecznego terminu zakończenia postępowania. Obecnie wprowadzone są Komisje i sesje online, żeby wykluczyć podobne sytuacje w przyszłości”.
3. W przypadku postępowania znak BR.1510.5.2019 zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi opatrzone datą 3 lutego 2020 r., podczas gdy informacja o niezałatwieniu sprawy w terminie wskazywała, iż skarga zostanie rozpatrzona w dniu 30 stycznia 2020 r. Odnosząc się do powyższych ustaleń, jednostka kontrolowana powołała się na „zawiadomienie o wszczęciu postępowania”, jakie wystosowano do skarżącej w dniu 19 grudnia 2019 r. Pismo to wskazuje ww. termin 30 stycznia 2020 r. jako planowaną datę załatwienia skargi. Wskazany przez kontrolowanego dokument nie potwierdza więc prawidłowej realizacji norm art. 36 i 237 k.p.a.
4. W toku postępowania BR.1510.2.2019, pismem z dnia 29 lipca 2019 r. poinformowano wnoszącą, że złożona przez nią skarga jest w toku, wyznaczając nowy termin jej załatwienia na 29 sierpnia 2019 r. O wyniku postępowania skarżąca poinformowana została jednak pismem z dnia 2 września 2019 r., a więc po upływie nowego terminu

¹⁷ Więcej na temat stosowania art. 36 k.p.a.: zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 września 2019 r., sygn. akt III SAB/GI 183/19; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2017 r., sygn. akt III SA/Wa 324/16; www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

na załatwienie sprawy. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. wskazano, iż „w piśmie z dnia 29 lipca 2019 r. Przewodniczący Rady informuje skarżącą, iż «prawdopodobnie» zostanie podjęta uchwała 29 sierpnia 2019 r., co też Rada Miejska w Lwówku Śląskim uczyniła (...). Jest to data sesji, na którą zapraszana jest osoba skarżąca, na której podejmowana przez Radę jest decyzja. Pismo wysyłane jest po sesji, po podpisaniu odpowiednich dokumentów”.

5. W ramach postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.1.2019 skarżący został poinformowany o wyznaczeniu na 27 czerwca 2019 r. nowego terminu na załatwienie sprawy. Zawiadomienie o sposobie załatwienia przedmiotowej skargi datowane jest jednak na dzień 28 czerwca 2019 r., a więc po wyznaczonym wcześniej terminie na załatwienie sprawy. Odnosząc się do przebiegu omawianego postępowania, jednostka kontrolowana wskazała wyjaśnienia analogiczne do powyższych (patrz pkt 4).
6. W sprawie znak BR.1510.2.2018 skarżący został poinformowany, iż wniesiona przez niego skarga zostanie załatwiona w dniu 28 marca 2019 r., jednak zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi datowane jest na dzień 1 kwietnia 2019 r. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. powołano się na okoliczności analogiczne do tych powołanych w pkt 4 oraz dodano, iż „(...) w związku z długotrwałymi sesjami oraz sprawami biurowymi (wydrukowanie uchwał oraz ich podpisanie) podjęta uchwała nie może być wysłana w ten sam dzień, dlatego też data wysłania skarżącemu/cej uchwały jest inna niż data podjętej uchwały”. Brak (terminowego) załatwienia omawianej sprawy na wcześniejszych etapach postępowania był także przedmiotem ustaleń Wojewody Dolnośląskiego, sformułowanych w pismach z dnia 20 sierpnia 2018 r. i 17 stycznia 2019 r., omawianych we wcześniejszych częściach dokumentu¹⁸.
7. W terminie na rozpatrzenie skargi z dnia 9 maja 2018 r. (postępowanie BR.1510.1.2018) wysłano do skarżącego informację o planowanym terminie załatwienia skargi w dniu 28 czerwca 2018 r. Zawiadomienie kończące to postępowanie datowane jest jednak na dzień 3 lipca 2018 r. Uzyskane w toku kontroli wyjaśnienia wskazują na analogiczne do wyżej wskazanych okoliczności załatwiania sprawy.
8. W sprawie prowadzonej pod znakiem BR.0561/4/17/18 skarżący został zawiadomiony o sposobie załatwienia skargi pismem z dnia 8 stycznia 2018 r., czyli po upływie miesięcznego terminu na załatwienie sprawy wynikającego z art. 237 § 1 k.p.a. Jednocześnie z akt sprawy wynika, iż skarżący nie był informowany o przyczynach braku załatwienia wniesionej przez niego skargi w terminie, nowej przewidywanej dacie załatwienia sprawy oraz prawie do wniesienia ponaglenia. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. powołano się na brak możliwości wskazania przyczyny powyższego z uwagi na to, iż skargę rozpatrywała Rada Miejska w Lwówku Śląskim poprzedniej kadencji. Ponadto zasugerowano możliwość telefonicznego poinformowania skarżącego o niezakończonym załatwieniu sprawy w terminie.
9. Skarga w toku postępowania znak BR.0561/3/17 wpłynęła do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim w dniu 14 lipca 2017 r., zaś skarżący został powiadomiony o sposobie załatwienia sprawy pismem z dnia 3 października 2017 r. W toku postępowania nie formułowano informacji, o których mowa w art. 36 § 1 k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020

¹⁸ Sprawy znak NK-KS.1410.41.2018 oraz NK-KS.1410.66.2018.

r. wskazano, iż „*według akt sprawy należy wywnioskować, iż był problem z wyznaczeniem terminu posiedzenia Komisji. Nie wiem co było przyczyną tak odległego terminu posiedzenia Komisji. Można jedynie domniemywać, iż był to okres wakacyjny i z powodu braku większości członków Komisji nie była ona wyznaczona we wcześniejszym terminie*”.

[dowód: akta kontroli str. 69- 296]

W związku z dokonаныmi ustaleniami i treścią udzielonych wyjaśnień należy podkreślić, iż przez załatwienie skargi należy uznać zawiadomienie skarżącego o sposobie jej załatwienia, które powinno nastąpić przed upływem terminu wyznaczonego w ustawie lub sygnalizacji o niezakończonym w terminie z art. 237 § 1 k.p.a. Wobec powyższego należy mieć na uwadze, że obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie jest takie planowanie i organizowanie podejmowanych działań, by postępowanie zostało zakończone w terminie zgodnym z normami prawa. W konsekwencji, ewentualny nowy termin załatwienia sprawy powinien być wyznaczony z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie stosownego zawiadomienia po podjęciu uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi. O ewentualnym braku załatwienia sprawy w terminie należy zaś informować przed upływem tego terminu. Realizacja powyższych obowiązków jest niezależna od stopnia skomplikowania danej sprawy.

W odniesieniu do udzielonych przez kontrolowanego wyjaśnień należy także ponownie zaznaczyć obowiązek realizacji zasady pisemności i dokumentowania w postępowaniu skargowym, oznaczającym konieczność odpowiedniego utrwalenia jego przebiegu zgodnie z normami obowiązującego prawa.

Ponadto, przyjęte przez ustawodawcę regulacje związane z wystąpieniem na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii¹⁹ nie stanowią podstawy uprawomocniającej działania podjęte przez kontrolowanego w toku postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.2.2020. W tym zakresie należy wskazać, iż od dnia 31 marca 2020 r. wprowadzona została szczególna regulacja, zgodnie z którą bieg terminów procesowych między innymi w postępowaniach administracyjnych i innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw nie rozpoczynał się, a rozpoczęty ulegał zawieszeniu. Wskazane rozwiązanie obowiązywało do dnia 24 maja 2020 r., w którym omawiane terminy – odpowiednio – rozpoczęły lub wznowiły swój bieg²⁰. W tym okresie wyłączone także było stosowanie normy art. 36 k.p.a. w zakresie obowiązku poinformowania o niezakończonym w terminie^{21 22}. Podjęte w omawianej sprawie działania Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim datowane są natomiast na dni 9 i 12 marca, 8, 15 i 30 czerwca, 31 sierpnia oraz 28 września 2020 r.,

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 491, z późn. zm.).

²⁰ Art. 15zszs ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1842, z późn. zm.) – dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z COVID-19; art. 46 i 68 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r., poz. 875, z późn. zm.).

²¹ Art. 15zszs ust. 10 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z COVID-19.

²² Co istotne, omawiana regulacja nie wyłączała skuteczności czynności dokonanych przez organ administracji publicznej w tym okresie (art. 15zszs ust. 7 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z COVID-19), co stanowi konsekwencję zawieszenia biegu terminów procesowych (nie całych postępowań) oraz stanowi realizację zasady szybkości postępowania. Ponadto, omawiana norma nie odnosiła się do terminów wyznaczonych przez organy administracji publicznej w konkretnych postępowaniach w formie dat dziennych.

podejmowane były zatem poza okresem obowiązywania omówionych wyżej norm przyjętych w związku z wystąpieniem na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii.

Za skuteczne zastosowanie norm art. 36 i 237 k.p.a. nie można też uznać wystosowywanych przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim zaproszeń na sesje Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim, z uwagi na brak spełniania przez te dokumenty wymogów dotyczących elementów zawiadomienia o niezakończonym postępowaniu w terminie.

W kontekście udzielonych wyjaśnień należy mieć także na uwadze, że brak uwag ze strony skarżących co do terminowości prowadzenia postępowań nie stanowi o braku naruszenia prawa regulującego tę tematykę.

W związku z powyższym, cytowane wyżej wyjaśnienia, wskazujące na niewłaściwą organizację pracy oraz nieprawidłową interpretację norm prawa powszechnie obowiązującego, uznane zostały za przyczynę wystąpienia omówionych powyżej nieprawidłowości.

Jak wskazano we wcześniejszej części dokumentu, od 1 czerwca 2017 r., informując o każdym przypadku niezakończonym postępowaniu w terminie, organ zobowiązany jest (obok podania przyczyny zaistniałej zwłoki i wskazania nowego terminu zakończenia sprawy) do pouczenia skarżącego o prawie złożenia ponaglenia²³. Ustalenia kontroli wskazują, iż informacje o niezakończonym postępowaniu w terminie wystosowane w ramach postępowania prowadzonego pod znakiem BR.1510.2.2020 (dot. pism z dnia 12 marca i 31 sierpnia 2020 r.) nie zawierają wskazania nowego terminu zakończenia sprawy ani pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia.

Odnosząc się do powyższych ustaleń, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. podano, że *„według organu prowadzącego postępowania terminy zostały określone w zawiadomieniach, które były wysyłane do skarżących. Jednakże organ prowadzący postępowania użył sformułowań cyt. «prognozowany lub prawdopodobny» termin co nie jest do końca wiążące jednoznacznie z określonym terminem, czyli może ulec zmianie. Należy nadmienić, iż mimo użytych sformułowań organ prowadzący postępowania dołożył wszelkich starań, aby te daty, które były podane w zawiadomieniach, były dotrzymywane w całym toku postępowań”*.

[dowód: akta kontroli str. 81, 95, 429]

W reakcji na cytowane wyjaśnienia zespół kontrolujący dokonał ponownej analizy zawiadomień z dnia 12 marca i 31 sierpnia 2020 r., sformułowanych w toku postępowania BR.1510.2.2020. W wyniku powyższego stwierdzono, iż pisma te nie zawierają przywołanych przez jednostkę kontrolowaną sformułowań, ani innych określeń wskazujących nowy termin zakończenia omawianego postępowania. Zawiadomienia te nie wskazują także na prawo złożenia przez skarżącą ponaglenia. W konsekwencji, złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, a w wyniku podjętych czynności potwierdzono wystąpienie nieprawidłowości polegającej na braku odnotowania w ww. zawiadomieniach wszystkich informacji wymaganych normą art. 36 § 1 k.p.a.

Odnosząc się do kwestii terminowości rozpatrywania skarg i wniosków pozostających we właściwości jednostki kontrolowanej, należy się także odnieść do ustalonej przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim daty wpływu skargi wszczynającej postępowanie prowadzone pod znakiem BR.0561/4/17/18. Pismo to, oznaczona datą 14 listopada 2017 r., złożone zostało za pośrednictwem platformy ePUAP. Na wydruku omawianego pisma, który dołączony został do

²³ Art. 237 § 4 oraz art. 36 k.p.a.

akt sprawy, umieszczono pieczęć wskazującą na jej doręczenie w dniu 15 listopada 2017 r. Taką samą datę wpływu skargi odnotowano w *rejestrze skarg i wniosków*. Zgodnie jednak z treścią urzędowego poświadczenia przedłożenia ww. skargi, wpłynęła ona do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim w dniu 14 listopada 2017 r.

[dowód: akta kontroli str. 248, 249, 444, 445]

W nawiązaniu do powyższych ustaleń należy podkreślić, iż zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych²⁴, w przypadku odebrania dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą podmiotu publicznego, poświadczenie przedłożenia jest automatycznie tworzone i udostępniane nadawcy tego dokumentu przez system teleinformatyczny służący do obsługi doręczeń. Urzędowe poświadczenie przedłożenia potwierdza wpływ pisma (dokumentu) na skrzynkę podawczą adresata będącego podmiotem publicznym, który ma rozstrzygnąć w ramach swoich kompetencji określoną sprawę zgodnie z żądaniem nadawcy pisma. Oznacza to, że jeżeli dana osoba wniosła do podmiotu publicznego dokument drogą elektroniczną z zamiarem wszczęcia danego postępowania, zgodnie z warunkami korzystania z platformy ePUAP automatycznie wygenerowane urzędowe poświadczenie przedłożenia pozwala jej przyjąć, że dokument skutecznie wpłynął do tego podmiotu. W konsekwencji, za datę wpływu skargi uznać należy datę wygenerowanego automatycznie poświadczenia wpływu wniosku do organu, którą w omawianej sprawie jest dzień 14 listopada 2017 r.²⁵.

Wobec powyższego stwierdzono wystąpienie nieprawidłowości w zakresie określenia rozpoczęcia biegu terminu na rozpatrzenie skargi, załatwianej w toku postępowania prowadzonego pod znakiem BR.0561/4/17/18. Za przyczynę jej wystąpienia uznano zaś nieprawidłową interpretację norm prawnych.

W toku kontroli ocenie poddano także prawidłowość realizacji normy art. 231 § 1, który wskazuje, że *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*.

Z akt postępowania znak BR.0561.1.17 wynika, iż w sprawie tej naruszono wskazany wyżej termin na dokonanie omawianej czynności (skarga wpłynęła do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim w dniu 12 czerwca 2017 r., zaś przekazana została pismem z dnia 3 lipca 2017 r.). Odnosząc się do powyższych ustaleń, w wyjaśnieniach z dnia 9 listopada 2020 r. wskazano, iż *„sprawa nie zawsze jest oczywista, więc po tym jak trafi do Przewodniczącego kierowana jest prośba o opinię prawną i dopiero po otrzymaniu opinii prawnej Przewodniczący jest w stanie określić, czy skarga powinna być rozpatrywana przez Radę”*.

[dowód: akta kontroli str. 290, 294, 429]

Cytowane wyjaśnienia uznano za przyczynę wystąpienia wskazanej nieprawidłowości. Ponadto stwierdzono, iż naruszenie ww. normy stanowiło konsekwencję podjęcia

²⁴ Dz. U. z 2018, poz. 180.

²⁵ Więcej na temat doręczania dokumentów elektronicznych: zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 sierpnia 2020 r, sygn. akt I OZ 446/20, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

postępowania wyjaśniającego w sprawie, w której Rada Miejska w Lwówku Śląskim nie była właściwa do podjęcia rozstrzygnięcia²⁶. Jednocześnie, w omawianym kontekście aktualność zachowują ustalenia dotyczące obowiązku prawidłowej organizacji pracy organu prowadzącego postępowanie.

Organizacja wyborów ławników do sądów powszechnych

Zakresem kontroli objęto realizację zadania wyboru ławników do sądów powszechnych na kadencje 2016-2019 oraz 2020-2023. Jak ustalono, w trakcie trwania ww. kadencji Rada Miejska w Lwówku Śląskim nie przeprowadziła wyborów uzupełniających ławników do sądów powszechnych.

W wyniku kontroli ustalono, iż przed przeprowadzeniem wszystkich wyborów objętych kontrolą w Biuletynie Informacji Publicznej²⁷ Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim publikowane były ogłoszenia (obwieszczenia) w sprawie wyborów ławników do sądów powszechnych. Stwierdzono, iż dokumenty te były zgodne z przepisem art. 162 p.u.s.p.

Wyjaśnienia z dnia 8 października 2020 r. wskazują, że w Urzędzie Gminy i Miasta Lwówek Śląski każdorazowo udostępniany był obowiązujący wzór karty zgłoszenia kandydata na ławnika. Powyższe potwierdzają także treści ww. informacji w sprawie wyborów ławników do sądów powszechnych. Wobec powyższego stwierdzono, iż kontrolowany każdorazowo realizował obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości²⁸, w myśl którego *wzór karty udostępnia się nieodpłatnie w siedzibach organów gminy*.

Z ustaleń zespołu kontrolującego wynika także, że na stronie BIP Urzędu Gminy i Miasta Lwówek Śląski udostępniony został wzór karty zgłoszenia kandydata na ławnika, który jest zgodny ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości.

[dowód: akta kontroli str. 45-48, 50, 314-315]

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż kontrolowany organ nie posiada kopii wszystkich dokumentów złożonych przez kandydatów, którzy zostali wybrani przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim na ławników do sądów powszechnych. Wobec powyższego, zwrócono się do Prezesa Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze oraz Prezesa Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim o przekazanie stosownych dokumentów.

Zgodnie z treścią uzyskanej dokumentacji, kandydatów na ławników zgłaszały podmioty, o których mowa w art. 162 § 1 p.u.s.p. (w trzech przypadkach – prezes właściwego sądu, w czterech przypadkach – obywatele mający czynne prawo wyborcze i zamieszkujący

²⁶ Zob. wcześniejsza część dokumentu.

²⁷ Dalej także: BIP.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia (Dz. U. Nr 121, poz. 693).

stale na terenie gminy dokonującej wyboru, oraz w jednym – stowarzyszenie/inna organizacja społeczna lub zawodowa).

[dowód: akta kontroli str. 336-395, 399-404, 466-483]

Zgodnie z normą art. 162 § 1 p.u.s.p., zgłoszeń kandydatów na ławników należy dokonać do dnia 30 czerwca danego roku kalendarzowego²⁹. Ustalono, iż w przypadku 5 zgłoszeń z 2015 r. (wszystkie poza zgłoszeniem Pani W.N.-K.) na kartach zgłoszeń kandydatów nie odnotowano dat ich wpływu do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim. Odnosząc się do omówionych wyżej ustaleń, w wyjaśnieniach z dnia 2 grudnia 2020 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim wskazał, iż „(...) *nie potrafię stwierdzić jaka data wpływu była na kartach zgłoszeń kandydatów. Mogę jedynie domniemywać, iż karty zostały przekazane pismem przewodnim przez Sąd Rejonowy w Lwówku Śląskim w związku z powyższym pracownik uznał, iż jest zbędnym przybijanie na każdej karcie daty wpływu*”. Mimo prośby ze strony zespołu kontrolującego, w przedmiotowych wyjaśnieniach nie wskazano dat wpływu omawianych zgłoszeń wynikających z innych dostępnych dla kontrolowanego dokumentów.

[dowód: akta kontroli str. 336-395, 399-404]

W nawiązaniu do powyższego należy zauważyć, iż nie wszystkie ww. kandydatury zgłoszone zostały przez Prezesa Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim, ponadto w toku kontroli nie przekazano pisma przewodniego przekazującego zgłoszenia w 2015 r. Podkreślić należy, iż wobec braku odnotowania na dokumentach dat ich wpływu do kontrolowanego organu, niemożliwe jest określenie, czy przedmiotowe zgłoszenia wniesione zostały w ustawowo wymaganym terminie, o którym mowa w art. 162 § 1 p.u.s.p. W konsekwencji, niemożliwe jest także ustalenie, czy dokumenty, o których mowa w art. 162 § 2 pkt 1-4 p.u.s.p. zostały opatrzone datami, o których mowa w art. 162 § 5 p.u.s.p. Należy mieć także na uwadze, iż stosowana przez kontrolowanego praktyka narusza normy instrukcji kancelaryjnej³⁰, zgodnie bowiem z § 7 pkt 6 oraz § 42 ust. 2 tego aktu, *po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie*. Wskazana wyżej pieczęć powinna zawierać *co najmniej nazwę podmiotu, nazwę punktu kancelaryjnego, datę wpływu, a także miejsce na umieszczanie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników*.

Wobec powyższego stwierdzono wystąpienie omawianej wyżej nieprawidłowości. Jednocześnie stwierdzono, iż załączniki pozostałych zgłoszeń spełniają ww. wymogi w zakresie terminowości zgłoszeń kandydatów na ławników oraz aktualności załączanych do nich dokumentów.

W wyniku kontroli ustalono, iż każdorazowo zgłoszeń kandydatów dokonywano na karcie zgłoszenia kandydata na ławnika zgodnej z obowiązującym wzorem. Stwierdzono jednak, iż w przypadku zgłoszenia kandydatury Pani E.M. z 2015 r. nie wskazano nazwy podmiotu zgłaszającego tę kandydatkę na ławnika. Ponadto, w zakresie zgłoszeń Pań A.F.,

²⁹ Z zastrzeżeniem innej daty określonej w zakresie wyborów uzupełniających.

³⁰ Załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

W.N.-K., C.S. oraz D.S.-Z. z 2015 r., w części C kart zgłoszeń nie uzupełniono imienia i nazwiska oraz podpisu pierwszej z 50 osób zgłaszających kandydatkę. Powyższe uznano za uchybienia formalne.

[dowód: akta kontroli str. 337, 348, 358, 374, 386]

Zgodnie z regulacją art. 162 § 1 i 4 p.u.s.p., kandydata na ławnika może zgłosić *co najmniej pięćdziesięciu obywateli mających czynne prawo wyborcze, zamieszkujących stale na terenie gminy dokonującej wyboru*, a do takiego zgłoszenia *dołącza się również listę osób zawierającą imię (imiona), nazwisko, numer ewidencyjny PESEL, miejsce stałego zamieszkania i własnoręczny podpis każdej z pięćdziesięciu osób zgłaszających kandydata*. Analiza list dołączonych do zgłoszeń czterech kandydatów na ławników wykazała niepoprawność poszczególnych wpisów (poprzez wpis osób zamieszkujących stale poza terenem Gminy i Miasta Lwówek Śląski, brak wskazania pełnego adresu zamieszkania bądź pozostawienie poszczególnych pozycji pustych). Stwierdzono jednak, iż wszyscy wybrani kandydaci na ławników przedłożyli listy zawierające wymagane minimum 50 kompletnych wpisów obywateli zgłaszających danego kandydata.

[dowód: akta kontroli str. 338-341, 354-357, 370-372, 375-379, 389-392]

Dokonane w toku kontroli ustalenia wskazują, iż zgłoszenia osób wybranych na ławników do sądów powszechnych – nie licząc opisanych wyżej dat wpływu zgłoszeń do kontrolowanego – nie zawierały braków formalnych. Ponadto z akt kontroli wynika, iż do Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim nie wpłynęły zgłoszenia kandydatów zawierające braki formalne, w związku z czym nie zaszyły przesłanki zastosowania art. 162 § 10 p.u.s.p., zgodnie z którym *zgłoszenia kandydatów, (...) które nie spełniają wymagań formalnych, o których mowa w § 2-5, pozostawia się bez dalszego biegu. (...) Pozostawienie zgłoszenia bez dalszego biegu rada gminy stwierdza w drodze uchwały*.

Zgodnie z regulacją art. 162 § 9 p.u.s.p., *rady gmin zasięgają od komendanta wojewódzkiego Policji albo Komendanta Stołecznego Policji informacji o kandydatach na ławników. Informacje o kandydacie na ławnika uzyskuje się i sporządza na zasadach określonych dla informacji o kandydacie do objęcia stanowiska sędziowskiego*. Uzyskane w toku kontroli dokumenty wskazują, iż w 2015 r. Rada Miejska w Lwówku Śląskim otrzymywała ww. informacje od Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu (w pismach z dnia 26 października 2015 r., kierowanych do Prezesów Sądów, do których dokonano wyboru ławników, powołano się na treść pisma Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 24 sierpnia 2015 r., znak P-07 48-76/2015). Ustalenia kontroli wskazują jednak, iż Rada Miejska w Lwówku Śląskim nie zrealizowała omawianego obowiązku w ramach wyborów organizowanych w 2019 r.

Z deklaracji Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim z dnia 2 grudnia 2020 r. wynika, iż odstępianie od realizacji omawianego obowiązku wynikało z faktu, iż obie kandydatki pełniły funkcje ławników w kończącej się wówczas kadencji, zgłoszonymi przez Prezesa Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim. Ponadto powołano się na złożenie przez obie kandydatki (potwierdzonej przez Krajowy Rejestr Karny) informacji o niekaralności oraz fakt, iż osoby te są rozpoznawane na terenie całej gminy.

[dowód: akta kontroli str. 334, 397, 492]

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać na jednoznaczny charakter omawianego obowiązku, oraz brak jakichkolwiek ustawowych przesłanek wyłączających jego realizację. Z brzmienia normy art. 162 § 9 p.u.s.p. wynika, iż wymóg uzyskania przedmiotowej informacji stanowi jeden z wielu elementów procesu dokonywania przez organ stanowiący gminy oceny, czy dany kandydat na ławnika spełnia ustawowe wymagania w zakresie między innymi nieskazitelnego charakteru (art. 158 pkt 2 p.u.s.p.). Wskazane przez kontrolowanego okoliczności nie usprawiedliwiają zatem braku zastosowania normy art. 162 § 9 p.u.s.p. W konsekwencji, złożone w omawianej sprawie wyjaśnienia uznane zostały za przyczynę wystąpienia omawianej nieprawidłowości.

Dodatkowo, mając na uwadze, iż w ww. wyjaśnieniach kontrolowany powołał się także na brak uwag Prezesa Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim co do zakresu przekazanych dokumentów wybranych kandydatów należy zauważyć, iż przepisy obowiązującego prawa nie wskazują na jakiegokolwiek uprawnienia prezesów sądów powszechnych do kontroli treści czy weryfikacji kompletności dokumentów przekazanych przez rady gmin w trybie art. 164 § 1 p.u.s.p. czy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, w związku z czym nie ma uzasadnionych podstaw do twierdzenia, iż w przypadku braku uzyskania wszystkich dokumentów do kontrolowanego zastosowano by odpowiednio pismo.

W wyniku kontroli ustalono także, iż – zgodnie z art. 163 § 2 p.u.s.p. – Rada Miejska w Lwówku Śląskim przed wyborem ławników każdorazowo powołała zespół, którego zadaniem było dokonanie oceny zgłoszonych kandydatów na ławników do sądów powszechnych.

Treść protokołu XI/15 z XI Sesji Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim odbytej w dniu 24 września 2015 r. wskazuje, iż obowiązek przedstawienia ww. opinii na sesji rady gminy został spełniony w formie *Sprawozdania*. W toku kontroli, mimo prośby ze strony zespołu kontrolującego, nie przedstawiono jednak tego dokumentu. Wobec powyższego nie ma możliwości stwierdzenia zakresu opinii przedstawionej w powoływanym *Sprawozdaniu*, a tym samym weryfikacji odniesienia się przez ww. zespół do spełnienia przez wszystkich kandydatów wymogów określonych w ustawie, do czego zobowiązuje dalsza część ww. normy.

[dowód: akta kontroli str. 312, 317, 321]

W zakresie realizacji omawianego obowiązku w ramach wyborów przeprowadzanych w 2019 r. ustalono natomiast, iż powołany uchwałą z dnia 27 czerwca 2019 r. Zespół ds. Zaopiniowania Kandydatów na Ławników do Sądów Powszechnych zdecydował o przedstawieniu Radzie Miejskiej w Lwówku Śląskim dwóch kandydatur, których zgłoszenia ocenił jako prawidłowe. Z treści protokołu XII/19 z XII Sesji Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim odbytej w dniu 29 sierpnia 2019 r. nie wynika jednak, by przed przystąpieniem do wyborów ławników wspomniany Zespół przedstawił Radzie Miejskiej w Lwówku Śląskim opinię o zgłoszonych kandydatach.

W odpowiedzi na prośbę zespołu kontrolującego powołano się na zapisy protokołu z posiedzenia Komisji Budżetu i Spraw Społecznych Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim, którego treść nie wskazuje jednak na przedstawienie opinii zespołu o zgłoszonych kandydatach na sesji rady gminy. Powołano się także na udostępnione na stronie BIP kontrolowanego nagranie z przebiegu sesji Rady Miejskiej w Lwówku Śląskim, na której podjęto uchwałę w sprawie wyboru ławników do sądów powszechnych. Należy wskazać, iż zgodnie

z przedmiotowym nagraniem prowadzący obrady stwierdził jedynie, iż przed posiedzeniem Sesji Rady zebrał się zespół ds. zaopiniowania kandydatów na ławników, który „zaakceptował wszystkie kandydatury”. Ponadto, przed przystąpieniem do wyboru ławników do sądów powszechnych, jeden z radnych przedstawił po krótko wszystkie kandydatury (podając jedynie imię, nazwisko i miejsce zatrudnienia kandydatek) oraz wskazał, iż zgłoszono mniej kandydatur niż wynosi liczba ławników, jaką należy wybrać.

[dowód: akta kontroli <https://lwowekslaski.pl/wiadomosci/159536/xii-sesja-rady-miejskiej-w-lwowku-slaskim---transmisja-na-zywo>, str. 297-300, 493, 504-506]

Stwierdzić należy, iż powyższe wskazuje, że nie został wypełniony obowiązek art. 163 § 2 p.u.s.p., zgodnie z którym powołany przez radę gminy zespół *przedstawia na sesji rady gminy swoją opinię o zgłoszonych kandydatach, w szczególności w zakresie spełnienia przez nich wymogów określonych w ustawie*. Radni nie zostali bowiem poinformowani przez przedstawiciela ww. Zespołu, czy w opinii Zespołu poddane głosowaniu kandydatury spełniają przesłanki pozytywne wskazane w art. 158 p.u.s.p. oraz nie spełniają przesłanek negatywnych określonych w art. 159 p.u.s.p. Złożone przez kontrolowanego wyjaśnienia nie zostały zatem uwzględnione. Stwierdzono, iż przyczyną wystąpienia omawianej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów prawa.

Mając na uwadze, iż jednostka kontrolowana wypełniła omawianą dyspozycję w zakresie powołania zespołu ds. wydania opinii o zgłoszonych kandydatach, a także że zespół ten każdorazowo dokonywał analizy zgłoszeń oraz formułował opinię w ich przedmiocie, zaś stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku udokumentowania treści *Sprawozdania* (wybory w 2015 r.) oraz braku przedstawienia opinii zespołu na sesji rady gminy (wybory w 2019 r.), charakter omówionych wyżej ustaleń uwzględniony został przy formułowaniu oceny końcowej w zakresie prawidłowości realizacji omawianego zadania.

W ramach prowadzonej kontroli ustalono, iż we wszystkich organizowanych wyborach Rada Miejska w Lwówku Śląskim dokonywała wyboru ławników w głosowaniu tajnym, w terminie określonym w przepisie art. 163 § 1 p.u.s.p., tj. do końca października roku kalendarzowego, w którym upływała kadencja dotychczasowych ławników.

[dowód: akta kontroli str. 297-305, 319-322]

W toku kontroli dokonano również ustaleń w zakresie spełniania przez kontrolowanego obowiązku przekazania dokumentacji, o której mowa w art. 162 § 2-4 p.u.s.p., w terminie, o którym mowa w normie art. 164 § 1 p.u.s.p., zgodnie z którym *listę wybranych ławników wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4, rady gmin, które dokonały ich wyboru, przesyłają prezesom właściwych sądów, najpóźniej do końca października*. Jak wynika z akt kontroli, Rada Miejska w Lwówku Śląskim każdorazowo realizowała ww. obowiązek.

[dowód: akta kontroli str. 301, 302, 334, 397]

Ponadto, zespół kontrolujący sprawdził także realizację przez kontrolowanego obowiązku wynikającego z treści § 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Z udostępnionej dokumentacji nie wynika, by kontrolowany organ zrealizował ww. obowiązek w ramach wyborów przeprowadzanych w 2015 r. (jak ustalono powyżej, w 2019 r. taka opinia nie została uzyskana). Ustalono, iż we wspomnianych wyżej pismach z dnia 26 października 2015 r., kierowanych do Prezesów Sądów, do których dokonano wyboru ławników, jedynie

powołano się na pismo Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 24 sierpnia 2015 r., znak P-07 48-76/2015, przywołując jego treść. Mimo prośby ze strony zespołu kontrolującego, jednostka kontrolowana nie odniosła się do powyższych ustaleń.

[dowód: akta kontroli str. 334, 397]

Z dokumentacji zebranej w toku czynności kontrolnych wynika, iż w okresie objętym kontrolą nie zaszły przesłanki zastosowania przez Radę Miejską w Lwówku Śląskim dyspozycji § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w zakresie postępowania z kartami zgłoszeń niewybranych kandydatów na ławników do sądów powszechnych.

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

W zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:

1. Wyznaczyć godziny przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków zgodnie z regulacją art. 253 § 3 k.p.a.
2. Prowadzić rejestr skarg i wniosków oraz dokumentację z tego zakresu zgodnie z przepisem art. 254 k.p.a. oraz aktualnymi normami instrukcji kancelaryjnej.
3. Każdorazowo kwalifikować wpływające pisma jako skargi i wnioski powszechne oraz określać organ właściwy do załatwienia sprawy w sposób zgodny z przedmiotem żądania zawartego w piśmie, kontekstem sprawy oraz dotychczasowym przebiegiem postępowania.
4. Prawidłowo stosować normy rozporządzenia wykonawczego dotyczące braku właściwości do rozpatrzenia wszystkich zarzutów podniesionych w skardze oraz poprawnie dokumentować podejmowane przez organ działania w toku postępowania.
5. W sytuacji, gdy z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, prawidłowo stosować normę § 8 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego w zakresie elementów wezwania do uzupełnienia braków formalnych skargi oraz postępowania w wyniku jego wystosowania.
6. Podejmować postępowanie wyjaśniające w sprawie rozpatrzenia skarg i wniosków tylko w przypadku uznania swojej właściwości do rozpatrzenia skargi bądź wniosku.
7. Stosownie do treści art. 238 § 1 k.p.a., w zawiadomieniach o odmownym sposobie załatwienia skargi zawierać:
 - uzasadnienie faktyczne i prawne podjętego rozstrzygnięcia, odnoszące się do wszystkich zarzutów rozpatrywanych w danym postępowaniu;
 - pouczenie o treści art. 239 k.p.a.
8. Zapewnić, by doręczanie pism w toku postępowań skargowo-wnioskowych każdorazowo odpowiadało regulacjom art. 39-49b k.p.a. i normom ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, oraz by przyjęta forma doręczenia pozwalała na realizację normy art. 238 § 1 k.p.a. w zakresie zawarcia w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi podpisu z podaniem

imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi.

9. Skargi załatwiać w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a. lub terminie wskazanym w oparciu o normy art. 36-38 k.p.a. O ewentualnym braku załatwienia sprawy w terminie informować przed upływem tego terminu, a nowy termin załatwienia sprawy wskazywać z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania stosownego zawiadomienia po podjęciu uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi.
10. Zawiadomienie o niezakończonym skargi w terminie każdorazowo formułować w oparciu o art. 36 § 1 k.p.a., zawierając w nim wszystkie elementy wskazane w ww. normie.
11. W przypadku skarg wpływających za pośrednictwem platformy ePUAP, za datę wszczęcia postępowania przyjmować datę wygenerowania urzędowego poświadczenia przedłożenia dokumentu.
12. W przypadku wpływu skarg pozostających poza właściwością jednostki kontrolowanej, przestrzegać terminu siedmiu dni na przekazanie pisma właściwemu organowi (art. 231 k.p.a.).

W zakresie organizacji wyborów ławników do sądów powszechnych:

1. Każdorazowo odnotowywać daty wpływu zgłoszeń kandydatów na ławników do organu kontrolowanego, w celu umożliwienia określenia, czy przedmiotowe zgłoszenia wniesione zostały w ustawowo wymaganym terminie, oraz czy dokumenty, o których mowa w art. 162 § 2 pkt 1-4 p.u.s.p. zostały opatrzone datami, o których mowa w art. 162 § 5 p.u.s.p.
2. Każdorazowo realizować dyspozycję art. 162 § 9 p.u.s.p., zgodnie z którym *radcy gmin zasięgają od komendanta wojewódzkiego Policji albo Komendanta Stołecznego Policji informacji o kandydatach na ławników.*
3. Zapewnić realizację oraz prawidłowe dokumentowanie wykonania obowiązku formułowania opinii przez zespół ds. oceny zgłoszonych kandydatów na ławników do sądów powszechnych oraz przedstawienia tej opinii na sesji Rady, zgodnie z normą art. 163 § 2 p.u.s.p.
4. Zapewnić realizację obowiązku przekazywania właściwemu sądowi informacji uzyskanych na podstawie art. 162 § 9 p.u.s.p. od komendanta wojewódzkiego Policji.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej³¹, proszę o udzielenie informacji dotyczącej sposobu wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków z kontroli lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie **do dnia 15 marca 2021 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
I WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Jarosław Kresa

³¹ Patrz przypis 6.