



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 30 czerwca 2021 r.

NK-KSE.431.1.11.2021.AP

Pan
Norbert Grabowski
Przewodniczący Rady Gminy Lubin

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 2 marca 2021 r.³, zespół kontrolujący z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Anna Piekoszewska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Anna Weiman – inspektor wojewódzki (członek zespołu), w dniach od 4 marca 2021 r. do 8 kwietnia 2021 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Gminy Lubin z siedzibą przy ul. Księcia Ludwika I 3, 59-300 Lubin.

Tematyka kontroli obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2018 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 I półrocze 2021 r.*, zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 21 grudnia 2020 r.

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

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

¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 735, dalej: k.p.a.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 272, dalej: p.u.s.p.

³ Upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego o symbolach NK-KS.0030.27.2021.AP i NK-KS.0030.26.2020.AP.

wyborów ławników do sądów powszechnych przeprowadzono zaś w zakresie prawidłowości sporządzania i publikowania ogłoszenia o rozpoczęciu naboru kandydatów na ławników, 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 Gminy Lubin był Pan Norbert Grabowski, wybrany na tę funkcję w drodze uchwały nr I/1/18 Rady Gminy Lubin z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Gminy Lubin. W okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnił także Pan Roman Komarnicki. [dowód: akta kontroli str.126-127, 336]

Stan faktyczny ustalono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia z dnia 10 marca 2021 r., 19 marca 2021 r., 26 marca 2021 r., 6 kwietnia 2021 r., 9 kwietnia 2021 r., stanowiące odpowiedzi na pisma wystosowane w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi. Wszystkie ww. dokumenty i wyjaśnienia przekazane zostały bezpośrednio przez Przewodniczącego Rady Gminy Lubin. Ponadto, w zakresie realizacji zadania wyboru ławników do sądów powszechnych oceny dokonano w oparciu o dokumenty przesłane przez Prezesa Sądu Rejonowego w Lubinie oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Legnicy⁴.

[dowód: akta kontroli str.190-237, 320-332]

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez kontrolowaną jednostkę oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami

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

Powyższe oceny uzasadniam następująco.

I. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Radzie Gminy Lubin, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami jest realizowany zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁵ oraz zasadami prawa. Rada Gminy Lubin uchwałą nr LXIII/466/2018 z dnia 12 września 2018 r. w sprawie zmiany Statutu Gminy Lubin, określiła zasady i tryb działania Komisji Skarg i Wniosków. Zgodnie z § 65 ww. dokumentu, wpływające do Rady wnioski, skargi i petycje Przewodniczący kieruje do Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji analizuje wpływające do Rady skargi, wnioski i petycje oraz przygotowuje opinie w tej sprawie.

[dowód: akta kontroli str.121-122]

Kontrola wykazała, iż Przewodniczący Rady Gminy Lubin przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków we wtorki od 8⁰⁰ do 10⁰⁰ oraz od 16⁰⁰ do 16³⁰, a o godzinach przyjęć interesantów przez Przewodniczącego zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie

⁴ Pisma Prezesa Sądu Okręgowego w Legnicy z dnia 9 marca 2021 r. oraz 22 marca 2021 r. (znak A-0134-4/21) oraz pisma Prezesa Sądu Rejonowego w Lubinie z dnia 8 marca 2021 r. (znak A-0134-3/21).

⁵ Dz. U. Nr 5, poz. 46, zwane dalej: Rozporządzeniem w sprawie skarg i wniosków.

kontrolowanego organu. Ustalono, iż Urząd Gminy w Lubinie czynny jest⁶ w poniedziałki, środy, czwartki, piątki w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰, a we wtorki w godzinach od 8⁰⁰ do 16⁰⁰. W świetle powyższego należy stwierdzić, iż przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków odbywa się zgodnie z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 123-124]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż kontrolowany organ wywiązał się z obowiązku określonego w art. 18 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,⁷ dalej u.s.g., w zw. z art. 15 ustawy z 11 stycznia 2018 r.⁸ i powołał w dniu 21 listopada 2018 r. Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.⁹ [dowód: akta kontroli str. 31]

W okresie objętym kontrolą, prowadzenie rejestru skarg i wniosków, koordynowanie ich rozpatrywania i załatwiania, w okresie objętym kontrolą, powierzono pracownikowi zajmującemu stanowisko specjalisty (zgodnie z zakresem obowiązków pracownika podpisanym w dniu 13 lipca 2015 r. cz. II pkt 14). Następnie przekazane dokumenty w toku kontroli wskazują, iż zgodnie z zakresem obowiązków pracownika podpisanym w dniu 20 sierpnia 2019 r. cz. II pkt 7 prowadzenie rejestru skarg i wniosków, powierzono pracownikowi zajmującemu stanowisko podinspektora. Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w organie kontrolowanym realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z którym *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.*

[dowód: akta kontroli str. 29-30, 312-113]

Zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a. *skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.*

Ustalenia kontroli wskazują, że kontrolowany organ prowadzi w wersji papierowej: rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio oraz rejestr skarg i wniosków przekazywanych zgodnie z właściwością. Przekazane kontrolującym rejestry prawidłowo zostały oznaczone symbolem 1510 - dla *skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe)*, oraz 1511 - dla *skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości*, tj. zgodnie z *Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*¹⁰.

⁶ <http://www.bip.ug-lubin.dolnyslask.pl/>.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

⁸ Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 130 ze zm.).

⁹ Uchwała Rady Gminy Lubin nr II/10/2018 z dnia 21 listopada 2018 r.

¹⁰ Stanowiącym załącznik nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), dalej: JRWA.

Mając na uwadze ustalenia kontroli stwierdzono, iż prowadzone przez kontrolowanego rejestry odzwierciedlają rzeczywistą ilość rozpatrywanych skarg i wniosków. W konsekwencji, sposób rejestracji skarg ułatwiał kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg, do czego zobowiązuje przepis art. 254 k.p.a. Rejestr co do zasady jest prowadzony czytelnie, rubryki są uzupełniane, odzwierciedlają przebieg prowadzonych postępowań skargowych.

W jednym przypadku poz. 1.1511.2021 w rejestrze skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości zarejestrowano sprawę niewyczerpującą znamion wniosku, o których mowa w art. 241 k.p.a.¹¹ [dowód: akta kontroli str.114-115]

W ewidencji w rejestrze skarg i wniosków podlegają skargi i wnioski, o których mowa w Dziale VIII k.p.a. Wobec powyższego stwierdzono uchybienie w zakresie prowadzenia rejestru skarg i wniosków.

[dowód: akta kontroli str. 33-36, 95-98, 114-115]

Postępowania skargowo-wnioskowe:

Kontrola wykazała, iż w okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio zewidencjonowano łącznie 3 skargi (w 2018 r. – 0 skarg, 2019 - 2 skargi, 2020 r. -1 skargę, 2021 r.- 0). Ustalono również, że kontrolowany w rejestrze skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości zewidencjonował 4 wnioski (w 2018-0, w 2019-0, w 2020-3, 2021-1). Kontrolą objęto trzy skargi zewidencjonowane w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio oraz cztery wnioski zarejestrowane w rejestrze skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości.

W okresie objętym kontrolą do organu kontrolowanego wpłynęły 3 skargi (z czego 2¹² organ uznał za bezzasadne, a 1¹³ pozostawił bez rozpoznania) oraz 4¹⁴ wnioski, które przekazał do załatwienia według właściwości.

[dowód: akta kontroli str. 46, 69-71, 75,103, 109, 112, 118, 33-36, 95-98]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono uchybienie w zakresie nadawania symboli spraw. Ustalono, iż w trzech przypadkach (OR.0004.19.2019 poz. z rejestru 1.1511.2020, OR.0004.59.2020, poz. 2.1511.2020, OR.0004.62.2020 poz. 3.1511.2020) spraw nie prowadzono pod symbolem 1511 mimo że zgodnie z JRWA, skargi i wnioski przekazywane zgodnie z właściwością sklasyfikowano pod symbolem 1511. Ustalenia kontroli wskazują także, że w trzech przypadkach (OR.0004.9.2020, poz. 2.1510.2019, OR.0004.42.2020, poz. 1.1510.2020, OR.0004.96.2019 poz. 1.1510.2019), spraw nie prowadzono pod symbolem 1510 mimo że zgodnie z JRWA, skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio sklasyfikowano pod symbolem 1510 JRWA.

W myśl § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹⁵ *dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest*

¹¹ Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

¹² OR.0004.96.2019, OR.0004.9.2020.

¹³ OR.0004.42.2020.

¹⁴ OR.0004.19.2019, OR.0004.59.2020, OR.0004.62.2020, OR.0004.3.2021.

¹⁵ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, przez oznaczanie, rejestrację i łączenie dokumentacji w akta spraw. Natomiast jak wskazuje brzmienie § 5 ust.1-2 i 3 instrukcji kancelaryjnej ¹⁶, „dokumentacja tworząca akta spraw to dokumentacja, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy”. Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy. Znak sprawy zawiera następujące elementy: oznaczenie komórki organizacyjnej, symbol klasyfikacyjny z wykazu akt, kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw, cztery cyfry toku kalendarzowego w którym sprawa się rozpoczęła.

W oparciu o udostępnioną w toku kontroli dokumentację postępowań skargowych ustalono, że Rada Gminy Lubin zasadniczo prawidłowo kwalifikowała skargi do niej wnoszone, oraz należycie ustalała organ właściwy do ich załatwienia. Niemniej jednak w jednym przypadku (poz. 1.1511.2021, OR.0004.3.2021) Rada Gminy Lubin dokonała niewłaściwej kwalifikacji wniesionego pisma jako wniosku z działu VIII k.p.a., co stanowi naruszenie art. 222 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 114-118]

W dniu 22 stycznia 2021 r. do Rady Gminy Lubin wpłynął wniosek w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Organ kontrolowany, pismem z dnia 28 stycznia 2021 r. na podstawie 243 k.p.a. uznając się za niewłaściwy przekazał wniosek do Wójta Gminy Lubin. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2021 r., poz. 741), wójt, burmistrz albo prezydent miasta prowadzi rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę, gromadzi materiały z nimi związane oraz odpowiada za przechowywanie ich oryginałów, w tym również uchylonych i nieobowiązujących. Wobec powyższego, rozpatrzenie przedmiotowych wniosków nie następuje w trybie skargowo – wnioskowym w rozumieniu działu VIII k.p.a. Wnioski takie podlegają regulacji wskazanej w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W wyjaśnieniach z dnia 19 marca 2021 r. wskazano, iż cyt. „zgodnie z art. 241 k.p.a. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy min. ochrony własności. Wniosek dotyczył podjęcia uchwały, która naprawiłaby zaistniałe ograniczenie prawa własności polegające na wpisaniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego drogi wewnętrznej na prywatnej nieruchomości. W związku z powyższym w ocenie organu do którego wpłynął wniosek spełnił on przesłanki, aby wpisać go do rejestru wniosków oznaczonego symbolem 1511 JRWA i mając na uwadze, że przygotowanie zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego leży w kompetencjach Wójta, został przekazany do organu właściwego”. Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, z uwagi na powyższe.

[dowód: akta kontroli str.114 - 119, 311]

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczania w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku elementów wynikających

¹⁶ Załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.) dalej JRWA.

z art. 238 § 1 k.p.a., w myśl którego: *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.* Ustalono, iż każdorazowo w przypadku rozpatrzenia skargi Rada Gminy Lubin podejmowała uchwałę. W wyniku kontroli stwierdzono, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zawierają większość elementów określonych w przepisie art. 238 k.p.a. Zgodnie z przywołanym wyżej art. 238 § 1 zdanie drugie k.p.a. zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać pouczenie o treści art. 239 k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi co do zasady zawierają wszystkie elementy określone w ww. przepisie. Kontrola wykazała jednak, że skargi zewidencjonowane w rejestrze 1510.2019 pod poz.1 i poz. 2 (sygnatura: OR.0004.96.2019, OR.0004.9.2020), zostały uznane za bezzasadne, lecz zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi nie zawiera pouczenia o treści art. 239 k.p.a., co stanowi naruszenie.

W wyjaśnieniach z dnia 19 marca 2021 r. organ kontrolowany nie kwestionował nieprawidłowości, zadeklarował stosowanie pouczenia obecnie.

[dowód: akta kontroli str.47- 48, 71, 311]

W zakresie doręczania zawiadomień o sposobie załatwienia skargi, w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowość w przypadku sprawy OR.0004.96.2019¹⁷. Jak ustalono w oparciu o udostępnioną dokumentację, skarżąca wniosła skargę za pośrednictwem poczty elektronicznej, nie wskazując adresu do korespondencji. Kontrolowany organ zawiadomienie o sposobie rozpatrzenia skargi wraz z podjętą w sprawie uchwałą przesłał w formie odwzorowania cyfrowego (skan) na adres poczty elektronicznej skarżącej.

[dowód: akta kontroli str. 37-41, 46-49]

Pismem z dnia 15 marca 2021 r. zwrócono się do kontrolowanego organu o wskazanie przyczyny niezastosowania w powyższej sprawie przepisów dotyczących doręczeń określonych w art. 39-49b k.p.a. W wyjaśnieniach z 19 marca 2021 r. wskazano cyt. „*art. 39 §1 pkt 3 k.p.a. dopuszcza doręczenie pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej kiedy strona wyrazi zgodę na doręczenie pism w postępowaniu za pomocą tych środków i wskaże organowi administracji publicznej adres elektroniczny. W przesłanej do Urzędu skardze Pani A.M wyraziła wolę przesłania odpowiedzi na adres mailowy, który znajduje się na 6 stronie dokumentu-skardze. Do zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi został dołączony dokument (uchwała Rady Gminy) w formie elektronicznej (skan), który zawierał: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Uchwała zawierała także uzasadnienie faktyczne i prawne”.*

[dowód: akta kontroli str. 309]

¹⁷ poz. 1 rejestru 1510 z 2019 r.

Należy wskazać, iż kontrolowany organ nie przekazał w toku kontroli dokumentów potwierdzających złożenie podpisu elektronicznego pod skierowanym do skarżącej zawiadomieniem o sposobie załatwienia skargi oraz uchwałą. Udostępniona w toku kontroli dokumentacja wskazuje, iż opisywane dokumenty¹⁸ zostały podpisane własnoręcznie przez Przewodniczącego Rady Gminy Lubin. Przesłanie odwzorowania podpisu odręcznego nie jest podpisem w myśl art. 238 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 46-49]

Zgodnie z art. 39 k.p.a. *Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 2188 oraz z 2019 r. poz. 1051, 1495 i 2005), przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.* Natomiast doręczenie drogą elektroniczną tj. za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁹, zgodnie z art. 39¹ § 1 k.p.a. *następuje 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. Zauważyć przy tym należy, iż zgodnie z art. 46 § 3 k.p.a. doręczenia pisma za pomocą środków komunikacji elektronicznej jest skuteczne, jeżeli adresat potwierdzi odbiór pisma w sposób, o którym mowa w § 4 pkt 3. W celu doręczenia pisma w formie dokumentu elektronicznego organ administracji publicznej przesyła na adres elektroniczny adresata zawiadomienie zawierające: 1) wskazanie, że adresat może odebrać pismo w formie dokumentu elektronicznego; 2) wskazanie adresu elektronicznego, z którego adresat może pobrać pismo i pod którym powinien dokonać potwierdzenia doręczenia pisma; 3) pouczenie dotyczące sposobu odbioru pisma, a w szczególności sposobu identyfikacji pod wskazanym adresem elektronicznym w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej, oraz informację o wymogu podpisania urzędowego poświadczenia odbioru w określony sposób (art. 46 § 4 k.p.a.).*

Zatem wysłanie skanu zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi wraz z uchwałą w sprawie rozpatrzenia skargi na adres mailowy skarżącej należy uznać za działanie nieprawidłowe. Podkreślić należy, iż instytucja skarg i wniosków została ustanowiona po to by osoba niezadowolona mogła złożyć skargę, otrzymać zwrotną informację – zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, skutecznie doręczoną. Organ dysponując jedynie adresem e-mail skarżącego nie ma możliwości skutecznego doręczenia zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi spełniającego wymagania określone w art. 238 § 1 k.p.a.

W zakresie skargi, która została pozostawiona bez rozpoznania ustalono, iż powyższa skarga wpłynęła na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą organu w dniu 19 sierpnia 2020 r. W toku kontroli ustalono, iż pismem znak OR.0004.42.2020 z dnia 17 września 2020 r. Przewodniczący Rady Gminy Lubin poinformował skarżącego, że Komisja Skarg, Wniosków

¹⁸ Pismo z dnia 26 września 2019 r. nr OR.0004.96.2019, uchwała Rady Gminy Lubin z dnia 24 września 2019 r. nr XI/127/2019 w sprawie odpowiedzi na skargę.

¹⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 344.

i Petycji na posiedzeniu w dniu 16 września 2020 r. uznała, że pismo skarżącego z dnia 19 sierpnia 2020 r. nie spełnia warunków formalnych określonych w § 8 rozporządzenia sprawie skarg i wniosków, w związku z czym skargę pozostawiono bez rozpatrzenia. W piśmie z dnia 17 września 2020 r. Przewodniczący Rady Gminy Lubin poinformował ponadto skarżącego, iż uznając zasadność zgłoszenia skarżącego, wystosowano pismo do dyrektorów szkół i placówek oświatowych Gminy Lubin, zobowiązujące ich m.in. do posiadania i udostępniania elektronicznej skrzynki podawczej.

W wyjaśnieniach z dnia 19 marca 2021 r. organ kontrolowany nie wskazał przyczyn niezłażenia sprawy oraz nie wyjaśnił dlaczego skargę z dnia 19 sierpnia 2020 r. pozostawiono bez rozpoznania, mimo spełnienia wymogów formalnych.

[dowód: akta kontroli str. 311]

Czynności kontrolne wskazują, iż skarga nie posiadała braków formalnych. Adres skrytki e-PUAP należy uznać za adres, o którym mowa w § 8 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków. Warto wyjaśnić, że pod pojęciem adresu, o którym mowa w § 8 ust. 1 rozporządzenia, należy więc rozumieć konkretne miejsce, gdzie zawiadomienie może być przesłane w sposób tradycyjny (pisemny) lub teleinformatyczny, tak by mogło dotrzeć do adresata.

W powyższej sprawie taka możliwość istniała, ponieważ skarżący wskazał adres skrytki e-PUAP. Właśnie na adres teleinformatyczny (e-PUAP) skarżącego kontrolowany organ skierował pismo 17 września 2020 r. o pozostawieniu skargi z dnia 19 sierpnia 2020 r. bez rozpatrzenia.

Działania podejmowane przez kontrolowany organ w zakresie rozpatrzenia opisywanej skargi były przedmiotem postępowania skargowego prowadzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego.²⁰ Czynności kontrolne wykazały podjęcie przez Radę działań naprawczych. Rada Gminy Lubin rozpatrzyła skargę wniesioną w dniu 19 sierpnia 2020 r. podejmując uchwałę Nr XXV/248/2020²¹ z dnia 21 grudnia 2020 r. oraz pismem z dnia 30 grudnia 2020 r. o znaku: OR.0004.42.2020, wysłanym 7 stycznia 2021 r., zawiadomiła skarżącego o sposobie załażenia skargi.

[dowód: akta kontroli str.72-94, 311]

Kontrola wykazała, iż zawiadomienia skarżącego o niezłażeniu sprawy w terminie w postępowaniach prowadzonych pod poz. 1.1510.2019, poz.2.1510.2019 (pisma z dnia 7 stycznia 2020 r. o znaku: OR.0004.2.2020 r., pismo z dnia 20 sierpnia 2019 r. o znaku: OR.0004.96.2019) zawierały wszystkie elementy określone w art. 36 § 1 k.p.a. Kontrolowany organ w powyższych zawiadomieniach podawał skarżącemu przyczyny zwłoki, wskazywał nowy termin załażenia sprawy, oraz pouczał o prawie do wniesienia ponaglenia. Niemniej jednak stwierdzono, iż kontrolowany organ w zawiadomieniach o niezłażeniu skargi w terminie nieprawidłowo określał organ właściwy do rozpatrzenia ponaglenia. Kontrolowany organ wskazywał skarżącemu, iż przysługuje im prawo wniesienia ponaglenia

²⁰ Postępowanie prowadzone pod nr sprawy NK-KS.1410.65.2020.AG. Skarżący złożył do Wojewody Dolnośląskiego skargę na nierozpatrzenie przez Radę Gminy Lubin skargi z dnia 19 sierpnia 2020 r.

²¹ w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność dyrektorów szkół i placówek oświatowych dla których organem prowadzącym jest Gmina Lubin.

do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy, za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie.

[dowód: akta kontroli str. 43, 65-66]

Zgodnie z art. 37 § 3 pkt 1 i 2 k.p.a. ponaglenie wnosi się do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie, a jeżeli nie ma organu wyższego stopnia - do organu prowadzącego postępowanie. Postępowanie skargowe jest jednoinstancyjnym postępowaniem, w którym nie występuje organ wyższego stopnia. Zatem w myśl art. 37 § 3 pkt 2 k.p.a. ponaglenie na niezafatwienie skargi w terminie rozpatruje organ prowadzący postępowanie – w opisywanych sprawach Rada Gminy Lubin. W wyjaśnieniach złożonych pismem z dnia 19 marca 2021 r. kontrolowany organ wskazał cyt.: „*przepis (...) art. 37 § 3 k.p.a. został zastosowany niewłaściwie. Przyjmujemy do wiadomości, że w sprawach jednoinstancyjnych nie ma on zastosowania*”. Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 310]

W jednym przypadku²² kontrola wykazała, iż wniosek przekazano na podstawie art. 65 k.p.a., który to przepis dotyczy przekazywania *podań* w rozumieniu art. 63 k.p.a., a nie *wniosków* w rozumieniu art. 241 k.p.a. w przypadku, których odpowiednim przepisem procesowym do przekazania wniosku innemu organowi administracji publicznej jest art. 243 k.p.a. W ocenie kontrolujących takie działanie należy uznać za nieprawidłowe. Zawarta w art. 243 k.p.a. regulacja ma charakter zupełny i autonomiczny. Oznacza to w konsekwencji, iż nie jest dopuszczalne stosowanie w zakresie wyznaczonym tym przepisem konstrukcji przewidzianej w art. 65 § 1 k.p.a. (zob. wyr. WSA w Warszawie z 20.2.2006 r., IV SA/WA 2161/05, Legalis). W wyjaśnieniach z dnia 9 kwietnia 2021 r. organ wyjaśnił, iż nastąpiła omyłka.

[dowód: akta kontroli str. 99-103, 419]

Zgodnie z 243 k.p.a., o przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę. W przypadku jednego wniosku zarejestrowanego pod poz. 3.1511.2020²³ kontrolowany organ uznał się za niewłaściwy do rozpatrzenia wniosku wniesionego przez 7 wnioskodawców i przekazał wniosek do organu właściwego w sprawie zawiadamiając o tym tylko jednego wnioskodawcę, czym naruszono dyspozycję art. 243 k.p.a.

W wyjaśnieniach z dnia 19 marca 2021 r. wskazano, cyt. „*mając na względzie racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi i jednocześnie obowiązek poinformowania wszystkich wnioskodawców pracownik urzędu skonstatował się z Panią sołtys wsi, z której mieszkańcy złożyli wniosek, a ona udzieliła odpowiedzi kto był inicjatorem wniosku i komu wysłać odpowiedź, tak aby mieć pewność, że wszyscy pozostali będą poinformowani. Pani sołtys wsadzała Pana L.O.*”. Wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. W przekazanych aktach spraw brak jest udokumentowania powyższych uzgodnień w postaci adnotacji urzędowej (art. 72 § 1 k.p.a.). Powyższe narusza zasadę pisemności, o której mowa w art. 14 § 1 k.p.a. Wskazać należy, iż w przypadku wniosku zbiorowego zawiadomienie należy doręczyć wszystkim wnioskodawcom, jeżeli nie wskazali jednej osoby jako umocowanej do występowania w ich imieniu i do przyjmowania pism organu załatwiającego sprawę (art. 243 k.p.a.).

[dowód: akta kontroli str.69, 112-113, 309-312]

²² poz. 1 rejestr 1511 z 2020 r.

²³ dotyczy sprawy OR.0004.62.2020.

Terminowość w zakresie skarg i wniosków

Ustalono, że w jednym przypadku, w sprawie zarejestrowanej pod poz. 1510.2.2019, nie zachowano terminu na rozpatrzenie skargi wskazanego w art. 36 k.p.a. w zw. z 237 k.p.a. Skarżących zawiadomiono o sposobie załatwienia skargi pismem z dnia 21 lutego 2020 r., mimo że pismami z dnia 7 stycznia 2019 r. zawiadomiono skarżących o nowym terminie *rozpatrzenia skargi* – tj. do 11 lutego 2020 r. Rada Gminy Lubin podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi w terminie wskazanym w zawiadomieniu o niezałatwieniu skargi w terminie, jednak zawiadomiła skarżących o sposobie załatwienia skargi po wskazanym terminie jej rozpatrzenia.

[dowód: akta kontroli str. 65 -71]

Wyjaśnienia z dnia 19 marca 2021 r. wskazują, iż cyt. „*wnoszący skargę zadzwonił i zapytał kiedy otrzyma uchwałę wraz z uzasadnieniem. Pan W. G. został wtedy poinformowany, że będzie to możliwe jak Przewodniczący podpisze uchwały oraz pismo przekazujące i nastąpi to w pierwszym tygodniu lutego. Pan W.G. zadeklarował, że odbierze osobiście zawiadomienie wraz z uzasadnieniem po wcześniejszym poinformowaniu o terminie dokonania przez niego tej czynności. Pan W.G. wskazał dzień 21 lutego 2020 r. jako dzień odbioru i z tą datą zostały sporządzone dokumenty. Natomiast z przyczyn od niego zależnych odebrał je w dniu 28 lutego 2020 r.*”. Wyjaśnienia uznane zostały za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. W tym miejscu należy wskazać, iż organ zobligowany jest do przestrzegania terminów wyznaczonych przepisami prawa, a nie wskazanymi przez skarżących.

W dwóch przypadkach (poz.1511.2.2020²⁴, poz.1511.3.2020²⁵) naruszono termin w zakresie przekazywania wniosku innym organom, celem załatwienia, o jakim mowa w przepisie art. 243²⁶ k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 19 marca 2021 r. wskazano, iż cyt. „*przesunięcia terminów nastąpiły na skutek reorganizacji pracy Rady oraz Komisji w związku z pandemią koronawirusa Covid-19 i faktem ograniczonej przez pracę zdalną pracą urzędu oraz organu*”. Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione.

[dowód: akta kontroli str.105-106, 109, 111-112, 311a, 69-70, 65-66]

II. Organizacja wyborów ławników do sądów powszechnych

Zakresem kontroli objęto realizację zadania wyboru ławników do sądów powszechnych na kadencje 2016-2019 oraz 2020-2023. W toku kontroli ustalono, iż Rada Gminy Lubin uchwałą z dnia 29 września 2015 r. Nr XXIII/126/2015²⁷ dokonała wyboru 3 ławników do Sądu Rejonowego w Lubinie na kadencję 2016 – 2019, a uchwałą z dnia 28

²⁴ skarga wpłynęła do Rady w dniu 2 listopada 2020 r., zaś przekazana została pismem o znaku: OR.0004.59.2020 z dnia 16 listopada 2020 r.

²⁵ skarga wpłynęła do Rady w dniu 24 listopada 2020 r., zaś przekazana została pismem o znaku: OR.0004.62.2020 z dnia 30 grudnia 2020 r.

²⁶ jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.

²⁷ Uchwała w sprawie wyboru ławników na kadencję 2016 – 2019.

października 2019 r. Nr XII/135/2019²⁸ dokonała wyboru 4 ławników, w tym 2 ławników do Sądu Okręgowego w Legnicy na kadencję 2020 – 2023, 2 ławników do Sądu Rejonowego w Lubinie na kadencję 2020 – 2023, do orzekania w sprawach z zakresu prawa pracy. Jak ustalono, w trakcie trwania kadencji 2016-2019 Rada Gminy Lubin przeprowadziła wybory uzupełniające ławników do sądów powszechnych. Uchwałą z dnia 28 grudnia 2018 r. Nr III/37/2018²⁹ Rada Gminy w Lubinie wybrała 1 ławnika do Sądu Okręgowego w Legnicy na kadencję 2016 – 2019.

[dowód: akta kontroli str. 213, 236, 280]

W wyniku kontroli ustalono, iż przed przeprowadzeniem wyborów na ławników do sądów powszechnych na kadencje 2016 – 2019 oraz 2020 – 2023, jak również wyborów uzupełniających na kadencje 2016 – 2019, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Lubinie³⁰ publikowana była *Informacja w sprawie wyborów ławników*. Jak ustalono, treść publikowanej *Informacji w sprawie wyborów ławników* zgodna była z przepisem art. 162 p.u.s.p.

[dowód: akta kontroli str.128-148, 150-162,164-177]

Niemniej jednak w przypadku *Informacji w sprawie wyborów ławników* (wybory ławników 2016-2019, wybory uzupełniające ławników 2018, wybory ławników 2020-2023) umieszczonej na BIP wskazano dokument, którego nie przewiduje art. 162 p.u.s.p. tj.: oświadczenie kandydata na ławnika dotyczące praw cywilnych i obywatelskich oraz zakazów ustawowych uniemożliwiających wybór na ławnika, jako dokument wskazany w wykazie załączników do karty zgłoszenia kandydata na ławnika.

[dowód: akta kontroli str. 162,174]

Ponadto w przypadku *Informacji w sprawie wyborów ławników* (wybory ławników 2016-2019, wybory uzupełniające ławników 2018) umieszczonej na BIP zamieszczono w: oświadczeniu kandydata, że nie jest prowadzone przeciwko niemu postępowanie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe; oświadczeniu kandydata, że nie jest lub nie był pozbawiony władzy rodzicielskiej, a także, że władza rodzicielska nie została mu ograniczona ani zawieszona, zapis: „*świadomy odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 ustawy Kodeks karny*”, którego nie przewiduje art. 162 u.p.s.p.

[dowód: akta kontroli str.160-161,172-173]

Norma art. 62 § 2-5 p.u.s.p wskazuje dokumenty, które dołącza się do zgłoszenia kandydata na ławnika dokonanego na karcie zgłoszenia. Przepis art. 162 u.p.s.p. nie przewiduje złożenia oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej. Podkreślić należy, iż przepis art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny³¹ stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Zauważyć należy, iż takiego rygoru nie przewiduje rozdział 7. Ławnicy p.u.s.p.

²⁸ Uchwała w sprawie wyboru ławników na kadencję 2020 – 2023.

²⁹ Uchwała w sprawie wyboru ławników na kadencję 2016 – 2019.

³⁰ BIP Urzędu, <http://www.bip.ug-lubin.dolnyslask.pl/dokument.iddok.6488.idmp.218.r.o;> <http://www.bip.ug-lubin.dolnyslask.pl/index.idmp.254.r.o;><http://www.bip.uglubin.dolnyslask.pl/index.idmp.277.r.o;>

³¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.

W wyjaśnieniach z dnia 26 marca 2021 r. kontrolowany organ wskazał cyt.: „*oświadczenie kandydata na ławnika dotyczące praw cywilnych i obywatelskich oraz zakazów ustawowych uniemożliwiających wybór na ławnika, zostało dołączone do dokumentów składanych przez kandydatów na ławników jako uzupełniające. (...) błędnie umieszczono zapis świadomy odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 ustawy Kodeks karny. W kolejnych dokumentach – wyborach ławników 2020-2023 zapis ten został usunięty*”. Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonego uchybienia.

[dowód: akta kontroli str. 336]

W toku kontroli ustalono, iż *Karta zgłoszenia kandydata na ławnika* każdorazowo była udostępniana nieodpłatnie w siedzibie Urzędu Gminy w Lubinie. Zatem w kontrolowanym organie spełniono dyspozycję § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r.³², zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie dokumentacji, w myśl którego wzór karty udostępnia się nieodpłatnie w siedzibach organów gminy. Jednocześnie stwierdzono, że udostępniany wzór karty zgłoszenia kandydata na ławnika zgodny był ze wzorem określonym w załączniku do ww. rozporządzenia.

[dowód: akta kontroli str. 125, 131,152, 166]

Pismem z dnia 26 lutego 2021 r. nr OR.0004.13.2021 Rada Gminy w Lubinie poinformowała, iż nie posiada kopii dokumentów o których mowa w art. 162 § 2-4 i 9 u.p.s.p. Wobec powyższego, celem uzyskania kompletnej dokumentacji z wyborów ławników, pismami z dnia 5 marca 2021 r. oraz 17 marca 2021 r. zwrócono się do Prezesa Sądu Rejonowego w Lubinie oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Legnicy o przesłanie stosownych dokumentów. Przekazanie dokumentów nastąpiło pismami z dnia 8 marca 2021r. nr A-0134-3/21, 9 marca 2021 r. nr A-0134-4/21, 22 marca 2021 r. nr A-0134-4/21.

[dowód: akta kontroli str. 190-210, 211-272, 320-332]

W wyniku kontroli ustalono, iż kontrolowany organ, przed wyborem ławników, powoływał zgodnie z art. 163 § 2 p.u.s.p. zespół do spraw zaopiniowania kandydatów na ławników.³³ Analiza dokumentów przedstawionych w trakcie kontroli wykazała, że w ramach wszystkich prowadzonych przez kontrolowany organ wyborów, powołany zespół wydawał opinię w zakresie spełnienia przez kandydatów na ławników wymogów określonych w ustawie tj. spełnienia przez kandydata wymagań określonych w art. 158 p.u.s.p. oraz że kandydata nie dotyczą okoliczności, o których mowa w art. 159 p.u.s.p. Opinie o zgłaszanych kandydatach przedstawiono na sesjach Rady Gminy Lubin, co potwierdzają protokoły z sesji.

[dowód: akta kontroli str. 353 a, 364-365, 388, 395411-412, 415-416]

W oparciu o dokumentację przedstawioną do kontroli stwierdzono, iż do kontrolowanego organu wpłynęły 2 zgłoszenia kandydatów na ławników do Sądu Rejonowego w Lubinie na kadencję 2020-2023, 2 zgłoszenia kandydatów na ławników do Sądu Okręgowego w Legnicy na kadencję 2020-2023, 1 zgłoszenie kandydata na ławnika do Sądu Okręgowego w Legnicy

³² Rozporządzenie w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia (Dz.U. Nr 121, poz. 693).

³³ uchwały Rady Gminy Lubin: nr XVIII/81/2015 z dnia 30 lipca 2015 r., nr IX/111/2019 z dnia 15 lipca 2019 r., nr II/20/2018z dnia 28 listopada 2018 r.

w wyborach uzupełniających na kadencję 2016-2019 oraz 5 zgłoszeń kandydatów na ławników do Sądu Rejonowego w Lubinie na kadencję 2016-2019 (w tym 2 zgłoszenia pozostawiono bez biegu z uwagi na art. 162 § 10 p.u.s.p.).

[dowód: akta kontroli str.234, 276]

Kandydatów na ławników zgłaszały podmioty, o których mowa w art. 162 § 1 p.u.s.p. - w 2 przypadkach prezesa właściwych sądów; w 1 przypadku stowarzyszenie; w 5 przypadkach co najmniej pięćdziesięciu obywateli mających czynne prawo wyborcze, zamieszkujących stale na terenie gminy dokonującej wyboru.

W wyniku kontroli ustalono, iż zgłoszeń kandydatów dokonywano na kartach zgłoszenia kandydata na ławnika zgodnych z obowiązującym wzorem³⁴.

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.*

Jak ustalono, w przypadku zgłoszenia Pani B.W. (wybory 2020-2023) osoba wpisana na listę pod poz. 44 wskazała miejscowość Lubin jako miejsce stałego zamieszkania. Natomiast w zgłoszeniu Pani A.I. (wybory 2020-2023), osoby wpisane na listę pod poz. 1, 12-14, 16-18, 20, 25, 27, 32, 33-35, 41, 43, 50, poz. 6 z karty osoby nr 1-15 wskazały miejscowości w których stale zamieszkują, które nie znajdują się na terenie Gminy Lubin. Ponadto osoba zgłaszająca kandydata na ławnika, która jest uprawniona do składania wyjaśnień w sprawie zgłoszenia kandydata podała jako miejsce stałego zamieszkania spoza terenu gminy Lubin.

W wyjaśnieniach z dnia 26 marca 2021 r. wskazano cyt. „*Podczas weryfikacji miejsca zamieszkania osoby popierającej Panią B.W. ustalono, że osoba, która wpisała jako miejsce stałego zamieszkania Lubin zrobiła to omyłkowo myśląc miejsce stałego zamieszkania ze stałym zameldowaniem. Osoba zgłaszająca mieszka razem z żoną w miejscowości Niemstów gm. Lubin. Podczas składania zgłoszenia Pani A.I. oświadczyła, że dołączyła listę 65 osób popierających kandydaturę zamiast 50. Jak wyjaśniła, kiedy zorientowała się, że na liście znajdują się osoby nie zamieszkujące na terenie gminy Lubin (dot. poz. 1,12-14,18,20,25,32,33-35,41,43,50) zebrała brakujące 15 podpisów. Stwierdziła także, że osoby z poz. 16,17,27 są jej osobiście znane i zamieszkują w miejscowości Raszkówka. Osoba wskazana na poz. 6 karty osób 1-15 jest mieszkańcem gminy Lubin i zamieszkuje w Osieku. Należy nadmienić, że nowi mieszkańcy gminy Lubin nie znając kodu pocztowego bardzo często wpisują kod pocztowy miasta Lubin (59-300). Ze względu na czytelność dokumentu, na którym złożone są podpisy Pani A.I nie dokonywała skreśleń. Jak poinformowała dodatkowo dołożyła na osobnej karcie 15 brakujących podpisów oraz uprawnioną do składania wyjaśnień podała osobę wpisaną pod poz. Nr 5. Komisja dokonała weryfikacji poprzez przyjęcie, że osoby wskazane na liście osób zgłaszających kandydata na ławnika zamieszkują na terenie gminy Lubin. Natomiast nie weryfikowała podanych adresów, przyjmując wyjaśnienia Pani A.I.*”.

³⁴ Załącznik do rozporządzenia w sprawie dokumentacji.

Analiza list osób zgłaszających 2 kandydatów na ławników (B.W. 2020-2023, A.I. 2020-2023) wykazała, iż część wpisów była niepoprawna (wpis osób zamieszkujących stale poza terenem Gminy Lubin). Niemniej jednak biorąc pod uwagę złożone wyjaśnienia ustalono, iż przedłożone listy zawierają wymagane 50 kompletnych wpisów obywateli zgłaszających danego kandydata. W tym miejscu należy wskazać, iż brak jest udokumentowania dokonanej weryfikacji przez komisję, co stanowi naruszenie zasady pisemności.

[dowód: akta kontroli str. 191-195, 335]

Ponadto w przypadku zgłoszenia (B.W. wybory uzupełniające 2018 r.), osoby wpisane na listę osób zgłaszających poz. 10-23, 31 - 41, 46 wspomnianą kandydaturę wskazały miejscowości Lubin, w której stale zamieszkują. W wyjaśnieniach z dnia 6 kwietnia 2021 r. wskazano cyt. „*listy osób zgłaszających kandydatów błędnie zostały zweryfikowane pod kątem miejsca stałego zamieszkania. Powodem zaistniałej sytuacji był brak doświadczenia oraz dostatecznej wiedzy w tym zakresie*”. Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 324-326, 353]

W przypadku zgłoszenia Pani K.Ż. (kadencja 2020-2023) nie wypełniono rubryki nr 17 na karcie zgłoszenia dotyczącej informacji, czy *zgłaszany kandydat jest proponowany do orzekania w sprawach z zakresu prawa pracy wraz ze związłym uzasadnieniem potwierdzającym szczególną znajomość spraw pracowniczych*, pomimo, że kandydatka została wybrana przez Radę Gminy Lubin do orzekania w sprawach z zakresu prawa pracy [(uchwała nr XII/135/2019 z dnia 28 października 2019 r. w sprawie wyboru ławników (kadencja 2020-2023) str.213], co należy uznać jako uchybienie. Wyjaśnienia przekazane przy piśmie z dnia 26 marca 2021 r. wskazują, iż cyt. „*komisja weryfikacyjna podczas spotkania na którym opiniowała złożone przez kandydatów zgłoszenia na ławników uznała, że Pani K. Ż. posiada znajomość spraw pracowniczych.(...) Pani Krystyna Żabicka jest pracownikiem administracyjnym jednostki organizacyjnej Urzędu Gminy w Lubinie oraz była radną Rady Gminy Lubin*”. Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, z uwagi, iż ze stanowiska ds. zaopiniowania kandydatów na ławników nie wynika taka weryfikacja.

[dowód: akta kontroli str. 213, 225, 335, 415-416]

Zgodnie z normą art. 162 § 1 p.u.s.p., zgłoszeń kandydatów na ławników należy dokonać do dnia 30 czerwca danego roku kalendarzowego³⁵. Ustalono, iż we wszystkich przypadkach na karcie zgłoszenia kandydata na ławnika nie widnieje pieczęć wskazująca datę wpływu zgłoszenia do organu.

Kontrolowany organ do składanych w toku kontroli wyjaśnień z dnia 26 marca 2021 r. o treści cyt. „*Ze względu na przyjętą praktykę przyjmowania dokumentów osoba przyjmująca w protokole wpisywała dane osoby składającej, datę wpływu zgłoszenia oraz uwagi,*” dołączył notatki służbowe, które potwierdzają, iż wszystkie zgłoszenie kandydata na ławnika wpłynęły w terminie wskazanym w art. 162 § 1 p.u.s.p. oraz w terminie określonym w ogłoszeniu o wyborach uzupełniających ławników na kadencję 2016-2019.

[dowód: akta kontroli str. 334, 337-341]

³⁵ Z zastrzeżeniem innej daty określonej w zakresie wyborów uzupełniających.

Niemniej jednak należy zauważyć, iż z notatki sporządzonej na okoliczność daty wpływu zgłoszenie kandydata na ławnika do Rady w przypadku Pani K.Ż. (kadencja 2020-2023), wynika, że zgłoszenie wpłynęło w dniu 18 czerwca 2019 r., zaś na zaświadczeniu lekarskim widnieje data 28 czerwca 2019 r., a dokument z Krajowego Rejestru Karnego wskazuje datę 27 czerwca 2019 r. [dowód: akta kontroli str. 225, 227, 341]

Analiza dokumentów wskazuje, iż wymienione dokumenty złożone do Rady opatrzone są datą późniejszą niż data wpływu zgłoszenia wynikająca z notatki sporządzonej na okoliczność daty wpływu zgłoszenia kandydata na ławnika do Rady. Okoliczność ta może świadczyć, o tym, że dokumenty złożone zostały oddzielnie, a kontrolowany nie odnotował ich wpływu zgodnie z normami instrukcji kancelaryjnej. Wobec powyższego w przypadku zgłoszenia Pani K.Ż. (kadencja 2020-2023) niemożliwe jest 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. W związku z powyższym odstąpiono od oceny w tym zakresie.

Ustalenia kontroli wskazują, iż z notatki sporządzonej na okoliczność daty wpływu zgłoszenie kandydata na ławnika do Rady w przypadku:

- Pani B.W. (wybory uzupełniające kadencja 2016-2019), wynika, że zgłoszenie wpłynęło w dniu 22 maja 2018 r. natomiast na karcie zgłoszenia kandydata widnieje data 29 maja 2018, na oświadczeniach kandydata zał.1-3 widniej data 29 maja 2018 r., a dokument z Krajowego Rejestru Karnego wskazuje datę 23 maja. 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 321-332, 339]

- Pani B.W. (kadencja 2020-2023), wynika, że zgłoszenie wpłynęło w dniu 18 czerwca 2019 r. natomiast na karcie zgłoszenia kandydata widnieje data 27 czerwca 2019 r., na oświadczeniach kandydata widniej data 27 czerwca 2019 r., a dokument z Krajowego Rejestru Karnego wskazuje datę 24 czerwca 2019 r. [dowód: akta kontroli str. 191-200, 342]

Ze stanowiska zespołu ds. zaopiniowania kandydatów na ławników z dnia 6 grudnia 2018 r. oraz 14 października 2019 r. wynika, że zgłoszenia wpłynęły w terminie oraz spełniają wymagania formalne.

W przypadku rozbieżności pomiędzy datą z notatki sporządzonej na okoliczność daty wpływu zgłoszenie kandydata na ławnika do Rady, a datą podpisania zgłoszenia przez kandydata, nie można przyjąć daty z notatki sporządzonej na okoliczność daty wpływu zgłoszenie kandydata na ławnika do Rady jako daty pewnej. Powyższy sposób postępowania z dokumentacją przez Radę jest nieprawidłowy.

Wobec powyższych nieścisłości w przypadku zgłoszeń Pani B.W. (kadencja 2016-2019), (kadencja 2020-2023) niemożliwe jest ustalenie daty wpływu zgłoszenia do Rady. Tym samym brak jest możliwości ustalenia daty faktycznego dokonania zgłoszenia a tym samym 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. W związku z powyższym odstąpiono od oceny w tym zakresie.

Jednocześnie ustalono, iż załączniki pozostałych zgłoszeń (L.C, J.Z., J.S. wybory 2016-2019, J.S., A.I. wybory 2020-2023) spełniają ww. wymogi w zakresie terminowości zgłoszeń kandydatów na ławników oraz aktualności załączanych do nich dokumentów.

Stosowana przez kontrolowanego praktyka dotycząca dokumentowania wpływu dokumentów do organu narusza normy instrukcji kancelaryjnej, 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 umieszczenie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników*.

[dowód: akta kontroli str.321-322, 327-330, 191-200, 225-231, 238-273, 422-424]

Ustalono, że w przypadku zgłoszenia kandydata na ławnika do Sądu Okręgowego w Legnicy w wyborach uzupełniających w 2018 r. (dotyczy zgłoszenia Pani B.W.) zgłoszonego przez grupę co najmniej pięćdziesięciu obywateli mających czynne prawo wyborcze, zamieszkujących stale na terenie gminy dokonującej wyboru, na karcie zgłoszenia w miejscu: miejscowość, data, czytelny podpis osoby reprezentującej podmiot, o którym mowa w art. 162 § 1 p.u.s.p., brak jest wpisów.

W wyjaśnieniach z dnia 6 kwietnia 2021 r. kontrolowany organ wskazał cyt.: *„karta zgłoszenia nie została podpisana przez podmiot zgłaszający(...)*. Złożone wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonego uchybienia.

[dowód: akta kontroli str.321-322, 324-326, 353]

W toku kontroli ustalono, iż Rada Gminy Lubin, przed wyborem ławników, zasięgała opinii Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu o każdym ze zgłoszonych kandydatów, zgodnie z przepisem art. 162 § 9 p.u.s.p. Stwierdzono, że Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu każdorazowo informował organ kontrolowany o tym, czy wymienieni kandydaci na ławników figurują w policyjnych systemach informatycznych.

[dowód: akta kontroli str. 32, 237, 331]

Czynności kontrolne wykazały, iż Rada Gminy Lubin dokonywała wyboru ławników w drodze uchwały podjętej w głosowaniu tajnym, w terminie określonym w przepisie art. 163 § 1 p.u.s.p., a w przypadku wyborów uzupełniających ławników na kadencję 2016-2019 w terminie określonym w ogłoszeniu.

[dowód: akta kontroli str.405-410]

Zgodnie z art. 164 § 1 p.u.s.p. *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 ustalono w oparciu o przekazaną w toku kontroli dokumentację, Rada Gminy Lubin realizowała powyższy obowiązek, w terminie określonym w art. 164 § 1 p.u.s.p.

[dowód: akta kontroli str. 212, 235, 279]

W myśl § 4 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia³⁶, *po przeprowadzeniu wyborów rada gminy przesyła niezwłocznie właściwemu sądowi karty kandydatów, którzy zostali wybrani ławnikami, wraz z załączonymi do nich dokumentami oraz informacje o wybranych ławnikach uzyskane od komendanta wojewódzkiego Policji albo od Komendanta Stołecznego Policji na podstawie art. 162 § 9 ustawy.* Kontrola wykazała, iż Rada Gminy Lubin opisany wyżej obowiązek wypełniła w przypadku wszystkich wyborów na ławników.

[dowód: akta kontroli str. 32, 237, 331]

Z akt kontroli wynika, iż do Rady Gminy Lubin wpłynęły dwa zgłoszenia kandydatów zawierające braki formalne, w związku z powyższym 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.* Rada Gminy Lubin uchwałą nr XXIII/125/2015 z dnia 29 września 2015 r. w sprawie zgłoszenia kandydata na ławnika, które pozostawia się bez dalszego biegu, pozostawiła dwa zgłoszenia bez dalszego biegu. Zgodnie z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia *w sprawie dokumentacji, kartę wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4 ustawy, podmiot zgłaszający kandydata na ławnika lub kandydat, który nie został wybrany na ławnika, odbiera w terminie 60 dni od dnia przeprowadzenia wyborów.* Jak ustalono w oparciu o przekazaną w toku kontroli dokumentację, kandydaci odebrali dokumenty, w terminie określonym § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie dokumentacji.

[dowód: akta kontroli str.127, 335, 354]

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Przewodniczącemu Rady Gminy Lubin.

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. W rejestrze skarg i wniosków zaprzestać rejestrowania spraw, które nie są wnioskami w rozumieniu art. 241 k.p.a.
2. Właściwie kwalifikować wnoszone pisma stosownie do art. 222 k.p.a.
3. Stosownie do treści art. 238 § 1 k.p.a., w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi każdorazowo:
 - a. wskazywać pouczenie o treści art. 239 k.p.a. w zawiadomieniu o odmowym załatwienia skargi,
 - b. zawiadomienie sporządzone w formie dokumentu elektronicznego opatrzyć kwalifikowanym podpisem elektronicznym.
4. Uznawać adres skrzynki e-PUAP za adres, o którym mowa w § 8 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków.

³⁶ Dz. U z 2011 r. Nr 121, poz. 693, dalej rozporządzenie w sprawie dokumentacji

5. W zawiadomieniach o niezalutwieniu skargi w terminie wskazywać Radę Gminy Lubin jako organ właściwy do rozpatrzenia ponaglenia.
6. Zgodnie z art. 243 k.p.a. w przypadku wniosku zbiorowego zawiadomienie o przekazaniu wniosku doręczać wszystkim wnioskodawcom, jeżeli nie wskazali jednej osoby jako umocowanej do występowania w ich imieniu i do przyjmowania pism organu załatwiającego sprawę.
7. W przypadku uznania się za organ niewłaściwy, przekazywać wnioski innym organom w terminie określonym w art. 243 k.p.a.
8. Dochować nowego terminu załatwienia sprawy, wyznaczonego w oparciu o normę art. 36 k.p.a. Wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy, uwzględnić czas niezbędny na przygotowania odpowiedniego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi oraz jego nadanie do skarżącego.

W zakresie organizacji wyborów ławników do sądów powszechnych:

1. Opracowywać treść udostępnianych przez organ druków do pobrania dla kandydatów na ławników, zgodnie z przepisami prawa.
2. Dokumentować, zgodnie z zasadą pisemności, dokonaną przez zespół do spraw zaopiniowania kandydatów na ławników weryfikację zgłoszeń kandydatów na ławników pod kątem spełnienia przez nich wymagań formalnych.
3. Zwrócić uwagę, aby na karcie zgłoszenia kandydata na ławnika, która wpłynie do organu oraz na dokumentach, które wpływają do organu po złożeniu zgłoszenia kandydata, umieszczana była pieczęć wpływu. Powyższe umożliwi zweryfikowanie czy zgłoszenie wpłynęło w terminie określonym w art. 162 § 1 p.u.s.p.
4. Sprawdzać, czy na karcie zgłoszenia dokonano odpowiednich wpisów w miejscu: miejscowość, data, czytelny podpis osoby reprezentującej podmiot, o którym mowa w art. 162 § 1 p.u.s.p.
5. Zgodnie z art. 162 § 10 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, pozostawiać bez dalszego biegu te zgłoszenia kandydatów na ławników, które nie spełniają wymogów formalnych o których mowa w art. 162 § 2-5 ww. ustawy.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej wnoszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, w terminie do dnia 23 lipca 2021 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Jarosław Obremski