



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 12 kwietnia 2022 r.

NK-KSE.431.1.4.2022.AP

Pani
Anna Skórczak
Przewodnicząca Rady Miejskiej
w Kątach Wrocławskich

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*¹, art. 160 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – *Prawo o ustroju sądów powszechnych*² oraz imiennych upoważnień³ Wojewody Dolnośląskiego z dnia 1 lutego 2022 r., zespół kontrolujący z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Anna Piekoszewska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Tomasz Szmich – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu) w dniach od 4 lutego 2022 r. do 16 marca 2022 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Miejskiej w Kątach Wrocławskich, z siedzibą przy ul. Rynek 1, 55-080 Kąty Wrocławskie.

Tematyka kontroli obejmowała przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2020 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 2022 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 23 grudnia 2021 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 Pani *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 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.

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

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

³Upoważnienia znak: NK-KSE.0030.27.2022.AP, NK-KSE.0030.26.2021.AP.

Ustalono, że obecnie funkcję Przewodniczącej Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich pełni Pani Anna Skórczak wybrana w drodze uchwały nr XXV/352/20 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 14 września 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich pełnił również Pan Jarosław Wojciechowski⁴ oraz Pan Grzegorz Pacyna⁵. [dowód: akta kontroli str. 95, 351, 336, 337]

Ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone wyjaśnienia kontrolowanego.

I. Organizacja przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków.

Ocena ogólna: działalność kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Organizacja przyjmowania skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania skarg i wniosków w Radzie Miejskiej w Kątach Wrocławskich, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, reguluje uchwała Rada Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XLV/585/18 z dnia 25 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kąty Wrocławskie. Przywołana uchwała Rady Miejskiej określiła zasady i tryb przyjmowania i załatwiania przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich skarg i wniosków. Zgodnie z § 112 Statutu, Przewodniczący przeprowadza kwalifikacje pisma, przekazuje skargę Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, w celu jej merytorycznego rozpatrzenia, przyjmuje i koordynuje procedury rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (§ 111 Statutu), czuwa nad terminowością rozpatrywania skarg, w tym zawiadania o każdym przypadku nierozpatrzenia skargi w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki i z wyznaczeniem innego terminu oraz terminie sesji, na której będzie załatwiona a także zawiadania skarżącego o sposobie załatwienia skargi lub wniosku (§ 116 Statutu). Zapisy zawarte w statucie nie naruszają regulacji prawa powszechnie obowiązującego w zakresie skarg i wniosków. [dowód: akta kontroli str. 355, 370-371]

Kontrola wykazała, iż Przewodnicząca Rady Miejskiej i Wiceprzewodniczący Rady Miejskiej przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków w środy od 15⁰⁰ do 16⁰⁰, a o godzinach przyjęć interesantów przez Przewodniczącą i Wiceprzewodniczącego zawiadania stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu. Ustalono, iż Urząd Gminy w Kątach Wrocławskich czynny jest w poniedziałki, wtorki, czwartki w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰, w środy w godzinach 7³⁰ do 17⁰⁰, w piątki w godzinach 7³⁰ do 14⁰⁰. 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. 95, 272-273, 281]

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,⁶

⁴ wybrany w drodze uchwały nr I/1/14 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 1 grudnia 2014 r.

⁵ wybrany w drodze uchwały nr I/1/18 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 20 listopada 2018 r.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

dalej u.s.g., w zw. z art. 15 ustawy z 11 stycznia 2018 r.⁷ i powołał w dniu 29 listopada 2018 r. Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.⁸ [dowód: akta kontroli str. 333]

Kontrolowany w piśmie z dnia 2 marca 2022 r. wyjaśnił, iż przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierzone jest pracownikom Biura Rady Miejskiej. Wobec dokonanych w toku kontroli ustaleń stwierdzono, iż w organie kontrolowanym jest realizowana 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. 312, 345]

Ustalenia kontroli wskazują, że kontrolowany prowadzi *Rejestr skarg* oznaczony symbolem 1510 kadencja 2018-2023. Z przekazanego rejestru skarg wynika, iż kontrolowany organ mylnie zarejestrował w nim jedną skargę przekazywaną zgodnie z właściwością (poz. 12/2021), co jest niezgodne z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki⁹. Kontrolowany organ potwierdził omyłkową rejestrację skargi mimo równoległego prowadzenia osobnego rejestru skarg przekazanych do załatwienia zgodnie z właściwością (1511).

[dowód: akta kontroli str. 344]

Rejestr skarg jest prowadzony czytelnie, rubryki (data wpływu, imię i nazwisko skarżącego, przedmiot skargi, sposób załatwienia, uwagi) są wypełnione. Niemniej jednak mając na uwadze dyspozycję art. 254¹⁰ k.p.a. prowadzony rejestr nie ułatwia kontroli przebiegu terminów załatwiania poszczególnych skarg bez akt postępowania skargowego. Zapisy ewidencji powinny odzwierciedlać stan faktyczny wynikający z prowadzonej dokumentacji skargowej. W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedmiotowy rejestr nie zawiera wszystkich informacji dotyczących przebiegu postępowania tj. sygnalizacja o przesunięciu terminu rozpatrzenia skargi, data wysłania odpowiedzi do skarżącego. Kontrolowany organ zapewnił o chęci rozbudowania istniejącego rejestru o dodatkową kolumnę pod nazwą „przebieg postępowania skargowego”, co należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str. 90-94, 344]

W okresie objętym kontrolą zaewidencjonowano 5 skarg w prowadzonym rejestrze skarg. Kontrolą objęto wszystkie skargi. W wyniku analizy dokumentacji akt postępowań skargowo - wnioskowych stwierdzono, iż 3 skargi poddane kontroli załatwiono bezpośrednio¹¹, 1 skarga została wycofana przez skarżącego¹², 1 skargę przekazano do załatwienia innemu organowi

⁷ 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.).

⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr II/7/18 z dnia 29 listopada 2018 r.

⁹ 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;

¹⁰ 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 kontrole przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

¹¹ poz. 8/2020, poz. 11/2021 (skargi zasadne), poz. 10/2021 skarga cz. bezzasadna

¹² poz. 9/2021.

zgodnie z właściwością¹³. Wyjaśnienia wskazują, że w okresie kontrolnym nie wpłynęły żadne wnioski.¹⁴ [dowód: akta kontroli str. 7, 39, 44, 312, 345, 353, 93, 34-34, 90, 92-94]

Postępowania skargowo-wnioskowe:

Kontrola wykazała, iż organ prawidłowo kwalifikuje wpływające do organu pisma jako skargi w rozumieniu art. 227 k.p.a. i prawidłowo ustala organ właściwy do ich rozpatrzenia. We wszystkich przypadkach, w którym wszczęto postępowanie skargowe - skierowano do skarżącego *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a. oraz informację o przekazaniu skargi zgodnie z właściwością zgodnie z art. 231 k.p.a. [dowód: akta kontroli str. 39, 54-55, 82-84]

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczania w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, elementów wynikających z art. 238 § 1 k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg co do zasady zawierają wszystkie elementy określone w przepisie art. 238 § 1 k.p.a.

Czynności kontrolne wykazały, iż w jednym przypadku (poz. 10/2021) skontrolowane zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z dnia 26 listopada 2021 r. nie zawiera co do części zarzutów, które zostały uznane za niezasadne, pouczenia o treści art. 239 k.p.a., mimo że zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. (...) *zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 (...)*. Kontrolowany w wyjaśnieniach z dnia 3 marca 2022 r. nie kwestionował nieprawidłowości. Dodatkowo wskazano, iż pismem z dnia 15 grudnia 2021 r. uzupełniono pouczenie o treści art. 239. Wyjaśnienia zostały uwzględnione, z uwagi na fakt, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze przed rozpoczęciem czynności kontrolnych.

[dowód: akta kontroli str. 54-55, 57, 345, 353]

W jednym przypadku (poz. 9/2021, BR.1511.1.2021) nie udokumentowano stosownie do zasad sporządzenia protokołu, ustnego wycofania skargi przez skarżącego, co należy uznać za działanie nieprawidłowe. Odnotowanie w protokole z posiedzenia z dnia 14 kwietnia 2021 r. Komisji Skarg, Wniosków i Petycji faktu ustnego wycofania przez skarżącego skargi, nie spełnia wymaganej prawem formy wycofania skargi, z uwagi na brak podpisu skarżącego. Wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 2 marca 2022 r. wskazują, iż ustna informacja o wycofaniu skargi nie została potwierdzona podpisem przez skarżącego.

[dowód: akta kontroli str. 81, 327, 345]

Rozpatrywanie skarg i wniosków jest uregulowane przepisami k.p.a. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w *sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*¹⁵. Zgodnie z § 5 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu. W świetle powyższego należy wskazać, iż wycofanie skargi powinno nastąpić w jednej ze wskazanych wyżej form.

¹³ poz. 12/2021.

¹⁴ Wyjaśnienia z dnia 24 stycznia 2022 r.

¹⁵ Dz. U. z 2002, nr 5, poz. 46, dalej: rozporządzenie w sprawie skarg i wniosków.

Zgodnie z art. 67 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, *mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie*. Protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby. Protokół odczytuje się wszystkim osobom obecnym, biorącym udział w czynności urzędowej, które powinny następnie protokół podpisać. Odmowę lub brak podpisu którejkolwiek osoby należy omówić w protokole (art. 68 § 1 i 2 k.p.a.).

W jednym przypadku (poz. 8/2021, BR.1510.1.2020) brak jest możliwości zweryfikowania prawidłowości elementów zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi. Z uwagi na powyższe odstąpiono od oceny zawiadomienia w tej sprawie.

Jak ustalono, w oparciu o udostępnioną dokumentację, skarżący wniósł skargę na ESP organu za pośrednictwem e-PUAP. W takiej sytuacji zawiadomienie winno być zostać sporządzone i wysłane w formie dokumentu elektronicznego, zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny, zgodnie z przepisem art. 238 § 1 k.p.a.

Z posiadanego w aktach sprawy egzemplarza uchwały Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XXVI/391/20 z dnia 24 września 2020 r., wynika, iż uchwała zawiera podpis odręczny Przewodniczącej Rady. Na przekazanym egzemplarzu widnieje również znak ID: 448872EF-4616-4334-9F8E-FAF7C316 DDEE. Podpisany. Akta sprawy zawierają pismo z dnia 13 października 2020 r. znak BR.1510.1.2020/3 bez podpisu, kierowane do skarżącego, informujące o przesłaniu uchwały XXVI/39/20 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 24 września 2020 r., w sprawie rozpatrzenia skargi na dyrektorów szkół i placówek oświatowych. Pismo BR.1510.1.2020/3 zostało odebrane w dniu 13 października 2020 r., co potwierdza Urzędowe Poświadczenie Doręczenia (UPD). Kontrolujący pismem z dnia 15 marca 2022 r. wystąpili o wskazanie, czy przekazane skarżącemu zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi miało formę dokumentu elektronicznego (zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny) czy odwzorowania cyfrowego dokumentu tradycyjnego (skanu dokumentu podpisanego odręcznie) oraz przekazanie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi - w formie, w jakiej zostało doręczone skarżącemu (również pismo przekazujące xml). Z wyjaśnień kontrolowanego z dnia 23 lutego 2022 r. wynika, że *zastępca ówczesnego Burmistrza podpisała pismo podpisem kwalifikowanym w dniu 13 października 2020 r., pismem przekazano informację o rozpatrzeniu skargi na dyrektorów szkół i placówek oświatowych. (...) Skarżącemu zostało wysłane pismo przewodnie oraz uchwała podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym*. Nie przekazano zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi - w formie, w jakiej zostało doręczone skarżącemu (również pismo przekazujące xml). Kontrolujący pismem z dnia 25 lutego 2022 r. ponownie wystąpili o przekazanie zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi w formie, w jakiej zostało doręczone skarżącemu (również pismo przekazujące xml). Przy piśmie z dnia 2 marca 2022 r. kontrolowany wskazał, że *załącza pismo w formacie xml dotyczące zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi*. Z przekazanych kontrolującym dokumentów nie wynika, w sposób nie budzący wątpliwości czy dokument został opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz przez kogo. Pomimo prośby kontrolujących nie przekazano dokumentu w formie, która umożliwia weryfikację podpisu, co jednakże nie wyklucza, iż organ prawidłowo sporządził zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi.

[dowód: akta kontroli str. 82-83, 85, 83, 312, 344]

W jednym przypadku (poz. 12/2021) pismo przekazujące skargę według właściwości nie zostało podpisane przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich, co należy uznać za nieprawidłowe. Na powyższe wskazują następujące ustalenia. Przekazane akta sprawy zawierają dokument o nazwie *Dokument wewnętrzny 1562.2021.I z dnia 5 listopada 2021 r. podpisany przez pracownika Biura Rady*. Z treści pisma wynika, że pracownik Biura Rady w imieniu Przewodniczącej RM przekazuje skargę do rozpatrzenia wg. właściwości. [dowód: akta kontroli str. 35]

Wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 23 lutego 2022 r. wskazują na brak umocowania pracownika do działania w imieniu Rady, działanie związane z przekazaniem skargi odbyło się na ustną prośbę Przewodniczącej Rady Miejskiej. Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione.

[dowód: akta kontroli str. 311]

Wskazać należy, iż zgodnie z dyspozycją art. 231 § 1 k.p.a. organ, który otrzymał skargę a nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest przekazać ją właściwemu organowi. W myśl art. 18 a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁶, organem gminy jest rada gminy, a w przedmiotowej sprawie - Rada Miejska w Kątach Wrocławskich, zatem przekazanie skargi przez pracownika Biura Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich do Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie nie wypełnia dyspozycji określonej w art. 231 § 1 k.p.a.

Terminowość w zakresie skarg i wniosków

Zgodnie z art. 237 § 1 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a o każdym przypadku niezakończonym w terminie jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy, oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.). Natomiast dyspozycja art. 231 § 1 k.p.a. wskazuje, 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. Czynności te powinny zostać podjęte niezwłocznie (równocześnie do organu jak i skarżącego), nie później niż w terminie 7 dni od daty otrzymania skargi.

Ustalono, że w przypadku sprawy o znaku:

- BR.1511.3.2021, poz. 12/2021 naruszono termin w zakresie przekazywania skargi innemu organowi, celem załatwienia oraz poinformowania skarżącej o przekazaniu skargi wskazany w przepisie art. 231 § 1 k.p.a., co stanowi nieprawidłowość. Z akt sprawy wynika, że skargę przekazano Burmistrzowi Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie oraz poinformowano skarżącą o przekazaniu skargi pismem z dnia 5 listopada 2021 r., mimo że skarga do organu kontrolowanego wpłynęła w dniu 28 października 2021 r., a zatem termin upłynął w dniu 4 listopada 2021 r. W wyjaśnieniach z dnia 2 marca 2022 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń. [dowód: akta kontroli str. 34-36, 344]

¹⁶ Dz. U. z dnia 2021 r., poz. 1372.

- BR.1510.1.2020 poz. 8/2021 zawiadomiono skarżącego o sposobie załatwienia skargi po terminie przewidzianym w art. 237 § 1 k.p.a., jednocześnie z przekazanych akt nie wynika podjęcie działań wynikających z art. 237 § 4 k.p.a., co stanowi nieprawidłowość. W przedmiotowej sprawie skarga wpłynęła w dniu 19 sierpnia 2020 r. za pośrednictwem platformy e-Puap, a informacja do skarżącego o rozpatrzeniu skargi została przekazana w dniu 13 października 2020 r., na co wskazuje Urzędowe Poświadczenie Doręczenia (UPD). Wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 23 lutego 2022 r. nie kwestionują ustaleń, wskazując jako przyczynę nieprawidłowe działanie organu wykonawczego gminy.

[dowód: akta kontroli str. 85, 82-83, 311]

- BR.1511.2.2021, poz. 11/2021 nie został dochowany ustawowy miesięczny termin przewidziany do załatwienia skargi, określony w art. 237 § 1 k.p.a. W przywołanej sprawie pismem z dnia 17 listopada 2021 r. zawiadomiono skarżących o nowym terminie rozpatrzenia skargi – tj. do 31 grudnia 2021 r. Niemniej jednak zawiadomienie o niezałatwieniu skargi w terminie zostało sporządzone po upływie miesięcznego terminu na załatwienie skargi, o którym mowa w art. 237 § 1 k.p.a. Ponadto w przedmiotowej sprawie również nie zachowano terminu na rozpatrzenie skargi wskazanego w zawiadomieniu o przesunięciu terminu załatwienia skargi (art. 36 k.p.a.). Jednocześnie ustalono, że w sprawie zgodnie z dyspozycją art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., kontrolowany nie informował skarżących w terminie miesięcznym przewidzianym na załatwienie skargi¹⁷.

Jakkolwiek Rada Miejska w Kątach Wrocławskich podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi w terminie wskazanym w zawiadomieniu o niezałatwieniu skargi w terminie tj. w dniu 30 grudnia 2021 r., to organ kontrolowany zawiadomił skarżących o sposobie załatwienia skargi pismem z dnia 4 stycznia 2022 r., po wskazanym terminie jej rozpatrzenia. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż skarżący zostali zawiadomieni o załatwieniu skargi po upływie wyznaczonego terminu.

[dowód: akta kontroli str. 53, 47-48, 44, 39-49]

Wyjaśnienia kontrolowanego wskazują, że w *rozmowie telefonicznej skarżący zostali poinformowani, że uchwałę dotyczącą rozpatrzenia skargi otrzymają zaraz po podpisaniu przez Przewodniczącą RM*. Zwłoka w sprawie wynika z opóźnienia, w zakresie przygotowania uchwał do podpisu przez Przewodniczącą. Wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 312]

- BR.1511.2.2021 poz. 10/2021 nie został dochowany ustawowy miesięczny termin przewidziany do załatwienia skargi, określony w art. 237 § 1 k.p.a. Ustalono, że zgodnie z dyspozycją art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., kontrolowany (BR.1511.2.2021, poz. 10/2021) nie informował skarżącego w terminie miesięcznym przewidzianym na załatwienie skargi¹⁸.

[dowód: akta kontroli str. 54, 62, 67, 309, 345]

Wyjaśnić należy, iż pismo o przedłużeniu terminu załatwienia skargi (art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.) powinno zostać sporządzone i wysłane skarżącemu przed upływem miesięcznego terminu wskazanego w art. 237 § 1 k.p.a., a nie dopiero po upływie miesięcznego

¹⁷ Data wpływu skargi w dniu 11.10.2021 r., zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia skargi z dnia 17 listopada 2021 r.

¹⁸ Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 2 marca 2022 r. skarga wpłynęła do Rady w dniu 30 sierpnia 2021 r., zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia skargi z dnia 26 października 2021 r.

terminu do załatwienia skargi. Zawiadomienie o niezakończonym skargi w terminie po upływie miesięcznego terminu na jej załatwienie – nie usprawiedliwia beczynności organu, jego nieterminowego działania (skutecznie nie chroni przed zarzutem beczynności) oraz stanowi naruszenie art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a. W przypadku niezakończonym skargi w terminie określonym w art. 237 § 1 i 2 k.p.a. lub ustalonym przez organ w zawiadomieniu, dokonanym na podstawie art. 36 w zw. z art. 237 § 4 k.p.a, a także w razie przewlekłego prowadzenia postępowania skarżący może wnieść ponaglenie, o którym mowa w art. 37 k.p.a. Kontrolowany poprzez nieterminowe zawiadomienie o przesunięciu terminu naruszył zasadę wyrażoną w art. 8 k.p.a.¹⁹ (zasada pogłębiania zaufania) oraz art. 9 k.p.a.²⁰ (zasada udzielania informacji).

Zgodnie z art. 237 § 1 k.p.a. *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca*. Przy czym, w myśl art. 237 § 4 k.p.a. *w razie niezakończonym skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38*. Jednocześnie stosownie do art. 237 § 3 k.p.a. *o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego*. Określony w art. 237 § 1 k.p.a. termin miesiąca (a tym samym również wyznaczony nowy termin załatwienia skargi) obejmuje nie tylko rozpatrzenie skargi, ale powinno się w nim mieścić także nadanie do skarżących zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, przewidzianego w art. 237 § 3 k.p.a.

II. Realizacja zadań w przedmiocie wyboru ławników do sądów powszechnych

Ocena ogólna: działalność kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji wyborów ławników do sądów powszechnych oceniam **pozytywnie z uchybieniami**. Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

W okresie objętym niniejszą kontrolą w Radzie Miejskiej Kąty Wrocławskie dwukrotnie, tj. w 2015 roku i w 2019 roku przeprowadzano wybór ławników dla Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej. Kontrola wykazała, iż na kadencję 2016-2019 zgłoszono 2 kandydata (wybrano 2 ławników), a na kadencję 2020-2023 zgłoszono 1 kandydata (wybrano 1 ławnika). Jak ustalono, Rada nie przeprowadzała wyborów uzupełniających ławników do sądów powszechnych, w okresie kontrolnym. Kontrolni poddano 3 zgłoszenia.

[dowód: akta kontroli str. 7, 252-253, 223, 271, 229, 119]

W wyniku kontroli stwierdzono, że ogłoszenie dot. wyborów ławników na kadencję 2016 – 2019 oraz 2020 – 2023 było zgodne z przepisami art. 158 § 1 i § 3, art. 159 § 1, oraz art. 162 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (p.u.s.p.).

[dowód: akta kontroli str. 274-301]

Kontrola wykazała, iż w Urzędzie Gminy Kąty Wrocławskie, każdorazowo, nieodpłatnie, udostępniany był wzór karty zgłoszenia kandydata na ławnika, zgodnie z § 3 ust.

¹⁹ Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

²⁰ Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

1 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 zgłoszenia²¹. Jednocześnie stwierdzono, iż zgłoszeń dokonywano na wzorze *karty zgłoszenia kandydata na ławnika*, zgodnym z załącznikiem do ww. rozporządzenia. [dowód: akta kontroli str. 282, 293]

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. W myśl § 4 Rozporządzenia w sprawie postępowania z dokumentacją, 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.*

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 p.u.s.p., rady gmin, które dokonały ich wyboru, przesyłają prezesom właściwych sądów, najpóźniej do końca października. Jak wynika z akt kontroli, Rada Miejska Kąty Wrocławskie realizowała prawidłowo ww. obowiązek, w kadencji 2020-2023.

W przypadku wyboru ławników na kadencję 2016-2019 organ kontrolowany nie udokumentował przekazania całości dokumentacji o której mowa art. 162 § 2-4 p.u.s.p. W treści pisma przewodniczącego Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 4 listopada 2015 r. wynika, iż przekazano uchwałę Rady Miejskiej w sprawie wyboru ławników, co jednocześnie nie wyklucza, iż dokumenty te zostały przekazane razem z przedmiotową uchwałą jako załączniki. Powyższe stanowi uchybienie.

[dowód: akta kontroli str. 117-118, 250]

Obowiązek wskazany w ww. przepisie był realizowany z przekroczeniem terminu określonego w art. 164 § 1 p.u.s.p., w kadencji 2016-2019. Przekazana w toku kontroli dokumentacja wskazuje, że Przewodniczący Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich pismem z dnia 4 listopada 2015 r. o znaku: BR.0054/2/15 przesłał Prezesowi Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej uchwałę nr XII/153/15 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 29 października 2015 r. w sprawie wyboru ławników na kadencję 2016-2019. W wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2022 r. kontrolowany zapewnił, że w ustawowym terminie przesłana była do Prezesa Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej informacja mailowa. Wyjaśnienia nie zostały uwzględnione z uwagi na brak udokumentowania wysłania informacji pocztą elektroniczną, w prawem przewidzianej formie. [dowód: akta kontroli str. 250, 312]

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. Uzyskane w toku kontroli dokumenty wskazują, iż w wyborach przeprowadzonych w 2015 r. oraz w 2019 r., organ kontrolowany wypełniał powyższy obowiązek. Stwierdzono, że Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu, pismem z dnia

²¹ Dz.U. 121, poz. 693, dalej. Rozporządzenie w sprawie postępowania z dokumentacją.

29 września 2015 r. (dotyczy kadencji 2016-2019), pismem z dnia 2 września 2019 r. (dotyczy kadencji 2020-2023) informował organ kontrolowany o tym, czy wymieniony kandydat na ławnika figuruje w policyjnych systemach informatycznych.

[dowód: akta kontroli str. 230, 269, 263, 222]

Realizując normę art. 163 § 2 p.u.s.p. – kontrolowany przed wyborem ławników każdorazowo powołał zespół²², który przedstawiał Radzie Miejskiej w Kątach Wrocławskich opinię o zgłoszonych kandydatach na sesjach Rady, co potwierdzają protokoły z sesji.

[dowód: akta kontroli str. 233, 221, 108-109, 255, 243]

Art.163 § 2 p.u.s.p. wskazuje, że przed przystąpieniem do wyborów rada gminy powołuje zespół, który przedstawia na sesji rady gminy swoją opinię o zgłoszonych kandydatach, w szczególności w zakresie spełnienia przez nich wymogów określonych w ustawie.

W dokumentacji kontrolnej znajduje się *Opinia z dnia 7 października 2019 r. zespołu ds. zaopiniowania kandydatów na ławników* na kadencję 2020-2023, jednakże brak jest udokumentowania tożsamego dokumentu (opinii) sporządzonego przez zespół ds. zaopiniowania kandydatów na ławników na kadencję 2016-2019, co jednakże nie wyklucza sporządzenia takiego dokumentu przez zespół ds. zaopiniowania kandydatów na ławników.

Ustalono, że na sesji rady gminy w dniu 29 października 2015 r. przewodniczący zespołu ds. zaopiniowania kandydatów na ławników przedstawił pozytywną opinię o kandydatach.

[dowód: akta kontroli str. 221, 243]

Obowiązek wskazany w art. 163 § 2 p.u.s.p. polegający na przedstawieniu na sesji rady gminy opinii zespołu o kandydatach został wypełniony. Podkreślić należy, iż zespół pełni wyłącznie funkcję pomocniczą i opiniodawczą, jest on powołany przede wszystkim do dokonania oceny zgłoszeń kandydatów pod względem formalnym. Kompetencją i zarazem obowiązkiem zespołu jest przedstawienie na sesji rady gminy opinii o zgłoszonych kandydatach, w szczególności w zakresie spełnienia przez nich wymogów określonych w ustawie. Jednocześnie jednak podkreślenia wymaga, że stanowiska (opinie) zespołu opiniującego kandydatów na ławników nie wywołują żadnych skutków prawnych, gdyż nie są to uchwały organu właściwego do podejmowania rozstrzygnięć w sprawach dotyczących wyboru ławników. (Art. 163 komentarz PrUSP Hayduk-Hawrylak 2018, wyd. 3/Kołecki)

[dowód: akta kontroli str. 221, 233, 255, 243, 108-109]

W ramach prowadzonej kontroli ustalono także, iż we wszystkich organizowanych wyborach Rada Miejska w Kątach Wrocławskich dokonywała wyboru ławników, podejmując uchwały²³, 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. 271, 119, 243, 108-109]

Zgodnie z treścią uzyskanej dokumentacji, kandydatów na ławników zgłaszały podmioty, o których mowa w art. 162 § 1 p.u.s.p. [dowód: akta kontroli str. 253, 229]

²² Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich XI/170/19 z dnia 22 sierpnia 2019 r., w sprawie powołania zespołu do spraw zaopiniowania kandydatów na ławników, Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr X/99/15 z dnia 27 sierpnia 2015 r., w sprawie powołania zespołu do spraw zaopiniowania kandydatów na ławników.

²³ Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XII/153/15 z dnia 29 października 2015 r., w sprawie wyboru ławników do rozpoznawania spraw rodzinnych w Sądzie Rejonowym w Środzie Śląskiej na kadencję 2016-2019, Uchwała Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich nr XIII/210/19 z dnia 24 października 2019 r., w sprawie wyboru ławników do rozpoznawania spraw rodzinnych w Sądzie Rejonowym w Środzie Śląskiej na kadencję 2020-2023.

Zgodnie z normą art. 162 § 1 p.u.s.p., zgłoszeń kandydatów na ławników należy dokonać do dnia 30 czerwca danego roku kalendarzowego²⁴. Ustalono, iż 3 zgłoszenia kandydatów na ławników do Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich wpłynęły do organu, w terminie wskazanym w art. 162 § 1 p.u.s.p. [dowód: akta kontroli str. 229, 253,]

Kontrola wykazała, iż zgłoszenia zawierały, elementy formalne, wskazane w obowiązującym wzorze zgłoszenia kandydata na ławnika oraz dołączono do zgłoszenia dokumenty, o których mowa w art. 162 § 2 - 4 p.u.s.p. W toku kontroli ustalono, iż dokumenty, o których mowa w art. 162 § 2 pkt 1-4 p.u.s.p. załączone do zgłoszeń kandydatów na ławników zostały opatrzone datami, o których mowa w art. 162 § 5 p.u.s.p.

[dowód: akta kontroli str.223-228, 261-262, 257-260, 267-268, 263a - 266]

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Przewodniczącej Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich.

Mając na uwadze pozostałe ustalenia kontroli, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki wnoszę o:

W zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:

1. Przestrzeganie dyspozycji z art. 254 k.p.a. zgodnie z którym 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.
2. Stosowanie się do dyspozycji art. 238 § 1 k.p.a., w zakresie pouczenia o treści art. 239 k.p.a., w przypadku uznania skargi za częściowo bezzasadną.
3. Dokumentowanie ustnego wycofania skargi przez skarżącego. stosownie do zasad sporządzania protokołu.
4. Przekazywanie skarg przez Radę Miejską w Kątach Wrocławskich właściwemu organowi, w przypadku braku właściwości do rozpatrywania skarg.
5. Przestrzeganie dyspozycji art. 231 k.p.a., zgodnie z którym, 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.
6. Załatwianie skarg w terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a., a w przypadku nie dochowania miesięcznego terminu przewidzianego do załatwienia skargi, określonego w art. 237 § 1 k.p.a., informowanie skarżącego w terminie miesiąca zgodnie z dyspozycją art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a., o nowym terminie załatwienia skargi, uwzględniając czas niezbędny na przygotowanie odpowiedniego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi oraz jego nadanie do skarżącego.

W zakresie realizacja zadań w przedmiocie wyboru ławników do sądów powszechnych:

1. Przesyłanie listy wybranych ławników wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4 p.u.s.p. prezesom właściwych sądów najpóźniej do końca października

²⁴ Z zastrzeżeniem innej daty określonej w zakresie wyborów uzupełniających.

stosownie do art. 164 § 1 p.u.s.p. oraz o właściwe dokumentowanie przesłanej do sądu dokumentacji.

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 31 maja 2022 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

/-/

Danuta Frydlewicz – Pierucka
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Prawnego, Nadzoru i Kontroli