



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 24 listopada 2022 r.

NK-KSE.431.1.27.2022.TS

Pan
Adam Motyka
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Szczawnie-Zdroju

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 2 września 2022 r., zespół kontrolujący z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Tomasz Szmich – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu), Kamila Konopko – referent prawno-administracyjny (członek zespołu) w dniach od 5 września 2022 r. do 14 października 2022 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Miejskiej w Szczawnie-Zdroju, z siedzibą przy ul. Tadeusza Kościuszki 17, 58-310 Szczawno-Zdrój.

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. Natomiast kontrolę organizacji wyborów ławników do sądów powszechnych przeprowadzono w zakresie prawidłowości sporządzania i publikowania ogłoszenia o rozpoczęciu naboru kandydatów na ławników, prawidłowości przeprowadzania wyborów ławników przez gminę oraz realizacji udostępniania nieodpłatnie, w siedzibie Urzędu, karty zgłoszenia kandydata na ławnika.

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 2019 r. do dnia kontroli. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o plan kontroli na II półroczu 2022 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 28 czerwca 2022 r.

Ustalono, że obecnie funkcję Przewodniczącego Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju pełni Pan Adam Motyka wybrany w drodze uchwały nr XXX/17/21 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z dnia 22 lutego 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję

¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, dalej jako: k.p.a.

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

³Upoważnienia znak: NK-KSE.0030.96.2022.TS, NK-KSE.0030.97.2022.TS.

zmianie, należy taki wpis wykreślić bądź dokonać odpowiedniej adnotacji w zakresie zmiany kwalifikacji danego pisma. Ewidencjonowaniu pism o innym charakterze służą inne narzędzia, np. spis spraw, o którym mowa w § 7 pkt 12 instrukcji kancelaryjnej¹¹. Ponadto, zgodnie z normą § 4 ust. 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 zakładowych¹², *dokumentacja powstająca w podmiocie i do niego napływająca jest klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt (...)*. Ustalono, iż przyczyną wystąpienia omawianych nieprawidłowości była nieznanomość przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

W okresie objętym kontrolą zaewidencjonowano 4 skargi w prowadzonym rejestrze skarg. Kontrolą objęto wszystkie skargi. W wyniku analizy dokumentacji akt postępowań skargowo - wnioskowych stwierdzono, iż wszystkie 4 skargi poddane kontroli załatwiono bezpośrednio¹³.

Z dokumentacji akt kontroli ani wyjaśnień kontrolowanego nie wynika, jak zostały zakwalifikowane wnioski zaewidencjonowane w rejestrze (1510) skarg i wniosków pod pozycjami 3/2020, 4/2020, 6/2020, 7/2020, 8/2020, 9/2020, 11/2020, 1/2021, 2/2021, 3/2021, 4/2021, 5/2021, 6/2021, 7/2021, 8/2021, w związku z powyższym odstąpiono od oceny terminowości oraz prawidłowości postępowania organu w zakresie ich rozpatrzenia.

[dowód: akta kontroli str. 82-180, 512-516, 519, 547-550, 557-560, 528]

Należy zwrócić uwagę, iż Rada powinna kierować się normą art. 222 k.p.a., zgodnie z którym to nie tytuł pisma, ale treść decyduje o jego kwalifikacji. W sytuacji gdy z treści pisma nie można ustalić jednoznacznie jego charakteru, zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków¹⁴ organ powinien wezwać wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, do złożenia wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania. Warunkiem przeprowadzenia prawidłowego postępowania wnioskowo-skargowego jest właściwa kwalifikacja pisma inicjującego cały proces. To bowiem wola strony, a nie organu będzie miała decydujące znaczenie.

Postępowania skargowe:

Czynności kontrolne wykazały, iż Rada Miejska w Szczawnie-Zdroju prawidłowo kwalifikowała pisma jako skargi powszechne oraz poprawnie identyfikowała organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie. Stwierdzono także, iż w toku rozpatrywania skarg powszechnych w sprawie każdorazowo wypowiadała się Komisja skarg, wniosków i petycji Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju.

Ustalono, iż co do zasady w przypadku, w którym wszczęto postępowanie skargowe - skierowano do skarżącego *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zgodnie z art. 237 § 3 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 82-94, 95-135, 136-157, 158-180]

¹¹ 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.).

¹² Dz. U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.

¹³ A.J. (rejestr 1/2020)

W.W., A.M., J.S., J.K., M.K. (rejestr 2/2020)

K.J. (rejestr 5/2020)

F.Ś. (rejestr 10/2020)

¹⁴ 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 toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w zawiadomieniach wszystkich elementów określonych normą art. 238 § 1 k.p.a.¹⁵. Stwierdzono, iż sporządzone zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg nie zawierają wszystkich elementów określonych tym przepisem, na co wskazują następujące ustalenia:

- skarga K.J. (rejestr 5/2020), mimo uznania bezzasadności skargi, zawiadomienie nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 23 września 2022 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń. [dowód: akta kontroli str. 512-515, 529]

- skarga F.Ś. (rejestr 10/2020) - w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi z dnia 8 kwietnia 2021 r. błędnie umieszczono pouczenie o możliwości złożenia odwołania od przedmiotowej uchwały do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu¹⁶. W wyjaśnieniach z dnia 23 września 2022 r. kontrolowany potwierdził nieprawidłowość w zamieszczonym pouczeniu, dodając, iż strona z niego nie skorzystała.

[dowód: akta kontroli str. 158-180, 530]

- skarga K.J. (rejestr 5/2020) - w aktach postępowania znajduje się wydruk uchwały Nr XXV/71/20 z dnia 29 października 2020 r., podpisanej odręcznie przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju. Uchwała zawierała unikatowy numer identyfikujący (tzw. *identyfikator*¹⁷): Id: 8ACO8294-EDB7-4379-A404-948BBA6DAF04. Podpisany. W aktach sprawy znajduje się również pismo z dnia 30 października 2020 r. zawiadamiające o sposobie załatwienia skargi zawierający pieczęć i podpis Przewodniczącego Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju.

Z akt sprawy oraz wyjaśnień kontrolowanego z dnia 23 września 2022 r. oraz z dnia 4 października 2022 r. wynika, iż uchwała Nr XXV/71/20 z dnia 29 października 2020 r. została podpisana podpisem kwalifikowanym przez ówczesnego Przewodniczącego Rady Miejskiej, a następnie po wydrukowaniu została opatrzona pieczęcią i odręcznym podpisem Przewodniczącego. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z dnia 30 października 2020 r. zostało podpisane odręcznie przez Przewodniczącego Rady. W dniu 6 listopada 2020 r. za pośrednictwem platformy ePUAP do skarżącego, w załączeniu do pisma przewodniego XML, wysłano skan zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi podpisanego uprzednio przez Przewodniczącego Rady oraz skan uchwały Nr XXV/71/20 w postaci jednego pliku pdf, który nie został podpisany podpisem kwalifikowanym przez Przewodniczącego. Pismo przewodnie XML zostało podpisane elektronicznie przez pracownika urzędu.

Zgodzić się należy z kontrolowanym, iż dokumenty zostały sporządzone w formie dokumentu elektronicznego, niemniej jednak nie zawierały kwalifikowanego podpisu elektronicznego, możliwego do zweryfikowania w programach służących do weryfikacji podpisu, bowiem wysłane zostały w formie skanu PDF. Zauważyć należy, iż zgodnie z art. 39³ § 1 k.p.a. *w przypadku pism wydanych przez organ administracji publicznej w formie*

¹⁵ Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a.: *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 kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.*

¹⁶ W przypadku wniesienia skargi do organu administracji na podstawie art. 227 KPA, skarżącemu nie służy skarga do sądu administracyjnego ani na beczynność organu, ani na wynik tego postępowania (post. NSA w Warszawie z 11.12.2001 r., IV SAB 140/01).

Zatem sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpoznawania skarg powszechnych, jakimi są skargi zawarte w dziale VIII KPA, a więc skargi związane z krytyką wykonywania zadań przez właściwe organy albo ich pracowników, ani także do oceny prawidłowości prowadzonego postępowania skargowego w trybie przepisów działu VIII KPA. Skargi te nie podlegają jego kontroli zarówno na podstawie art. 3 PrPostAdm, jak i na podstawie przepisów ustaw szczególnych (post. WSA w Warszawie z 23.11.2004 r., II SAB/Wa 144/04)

¹⁷ § 2 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych (Dz.U. 2006 Nr 206, poz. 1517): *Niezbędnymi elementami struktury dokumentów elektronicznych są następujące metadane m.in. identyfikator - jednoznaczny w danym zbiorze dokumentów znacznik dokumentu, który umożliwia jego identyfikację.*

dokumentu elektronicznego przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego, które zostały opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, zaawansowaną pieczęcią elektroniczną albo kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną, doreczenie może polegać na doręczeniu wydruku pisma uzyskanego z tego systemu odzwierciedlającego treść tego pisma, jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania nie złożyła podania w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej, nie wystąpiła do organu administracji publicznej o takie doręczenie lub nie wyraziła zgody na doręczanie pism w taki sposób. Z poczynionych ustaleń wynika, iż skarżący nie zrezygnował z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej. W związku z czym zawiadomienie winno być zostać wysłane w formie dokumentu elektronicznego, zawierającego kwalifikowany podpis elektroniczny, zgodnie z przepisem art. 238 § 1 k.p.a., a nie w formie wydruku pisma uzyskanego z systemu teleinformatycznego, o którym stanowi norma zawarta w art. 39³ § 3 k.p.a. Skan dokumentu nie stanowi bowiem dokumentu elektronicznego. Z art. 39¹ § 1 k.p.a. wynika, że przesyłany dokument środkami komunikacji elektronicznej ma postać dokumentu elektronicznego, co wyklucza możliwość uznania skanu uchwały w formie PDF, bez pliku zawierającego podpis elektroniczny, za dokument elektroniczny. [dowód: akta kontroli str. 136-157, 512-516, 549-550, 557-560]

- w imieniu organu rozpatrującego skargi, pisma do skarżących były podpisywane przez Przewodniczącą i Wiceprzewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji¹⁸. Taką praktykę należy uznać za niezgodną z art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.), zgodnie z którym rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych. Podkreślić należy, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji jako wewnętrzny organ Rady, nie ma samodzielnych uprawnień decyzyjnych, może przygotowywać opinie w sprawie, jednak opinia taka nie jest wiążąca dla Rady, która w uchwale podejmuje merytoryczne rozstrzygnięcie zarzutów oraz uzasadnia swoje stanowisko. Natomiast zatwierdzenie ustaleń komisji należy zawsze do Rady. *O sposobie rozpatrzenia i załatwienia skargi decyduje Rada w formie uchwały. Dotyczy to zarówno uznania braku swojej właściwości, jak i rozpatrzenia oraz załatwienia skargi. (...) Nie można również też pominąć tego, że o przedłużeniu terminu do rozpatrzenia sprawy musi zdecydować organ stanowiący, podejmując w tym zakresie uchwałę¹⁹.*

W piśmie z dnia 4 października 2022 r. kontrolowany potwierdził podpisanie pism w sprawie skargi K.J. (rejestr 5/2020) przez Wiceprzewodniczącą Komisji, jednocześnie informując, iż stało się to z upoważnienia i na polecenie ówczesnego Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Wyjaśnienia nie zostały przyjęte, uznano je za przyczynę nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 49, 89, 128-129, 170, 569]

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.).

¹⁸ Skarga A.J. (rejestr 1/2020) - pismo z dn. 22.10.2020 o znaku RM.0012.X.8.2020 podpisane przez Wiceprzewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji;

Skarga W.W., A.M., J.S., J.K., M.K. (rejestr 2/2020) – pismo z dn. 10.08.2020r. o znaku RM.0012.VIII.1.2020 podpisane przez Przewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji;

Skarga K.J. (rejestr 5/2020) – pismo z dn. 10.09.2020r. o znaku RM.1510.IX.1.2020 podpisane przez Wiceprzewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji;

Skarga F.Ś. (rejestr 10/2020) - pismo z dn. 22.10.2020r. o znaku RM.0012.X.18.2020 podpisane przez Wiceprzewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

¹⁹ Skargi, wnioski i petycje w jednostkach samorządu terytorialnego pod red. R. Cybulska, s. 185-186.

Wyniki kontroli wykazały, iż kontrolowany organ załatwił 4 skargi²⁰ z przekroczeniem ustawowego terminu określonym w art. 237 § 1 i 2 k.p.a.

W sprawie terminu załatwiania skarg, szczególna regulacja dotyczy radnych, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby. W takiej sytuacji termin do załatwienia skargi zostaje skrócony. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (uchwała) powinno być w takiej sytuacji dokonane najpóźniej w terminie 14 dni od dnia jej wniesienia albo przekazania. Jeżeli załatwienie skargi wniesionej lub przekazanej przez radnego wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień, organ właściwy do załatwienia skargi w terminie 14 dni od dnia wniesienia lub przekazania skargi ma obowiązek zawiadomić wnoszącego lub przekazującego skargę o stanie jej rozpatrzenia. W sprawie A.J. (rejestr 1/2020) ustalono, iż załatwienie skargi radnego nastąpiło z uchybieniem terminu określonego dyspozycją art. 237 § 2 k.p.a., tj. czternastu dni od jej wniesienia. Ponadto w powołanym przypadku organ kontrolowany nie zawiadomił radnego, w terminie 14 dni od jej wniesienia o stanie rozpatrzenia jego skargi i wyznaczeniu nowego terminu na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. [dowód akta kontroli str. 82-94, 519]

Podobne w przypadku pozostałych skarg²¹, ustalenia kontroli wskazują, iż Rada Miejska nie zawiadamiała skarżących, zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a. o niezakończonym w terminie przez organ administracji publicznej, wraz z podaniem przyczyny zwłoki, ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz z pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia. Skarżący byli co do zasady zawiadamiani jednym pismem o terminie rozpatrzenia skargi²², a w przypadku skargi F.Ś. (rejestr 10/2020)²³ oraz skargi K.J. (rejestr 5/2020)²⁴ skarżący byli co prawda kilkakrotnie informowani o nowym terminie rozpatrzenia skargi, jednakże część z tych pism została podpisana przez Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, w związku z czym nie można uznać, iż właściwy organ jakim jest Rada wyznaczył nowy termin rozpatrzenia skargi zgodnie z dyspozycją art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 § 1 k.p.a. Dodatkowo należy podkreślić, iż prawnie skuteczne zawiadomienie o przedłużeniu terminu do rozpatrzenia skargi powinno zostać wysłane/nadane przez uprawniony organ w trakcie trwania okresu wynikającego z art.

²⁰ Skarga A.J. (rejestr 1/2020), data wpływu do organu: 03.01.2020r., data sporządzenia zawiadomienia: 30.10.2020r., załatwienia skargi: 09.11.2021r. (data nadania/wysyłki zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi);

Skarga W.W., A.M., J.S., J.K., M.K. (rejestr 2/2020), data wpływu do organu: 30.04.2020r., data sporządzenia zawiadomienia: 02.09.2020r., załatwienia skargi: 03.09.2020r. (data nadania/wysyłki zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi);

Skarga K.J. (rejestr 5/2020), data wpływu do organu: 19.08.2020r., data sporządzenia zawiadomienia: 30.10.2020r., załatwienia skargi: 06.11.2020r. (data nadania/wysyłki zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi);

Skarga F.Ś. (rejestr 10/2020), data wpływu do organu: 19.10.2020r., data sporządzenia zawiadomienia: 08.04.2021r., załatwienia skargi: 28.04.2021r. (data nadania/wysyłki zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi);

²¹ W.W., A.M., J.S., J.K., M.K. (rejestr 2/2020); K.J. (rejestr 5/2020); F.Ś. (rejestr 10/2020);

[dowód: akta kontroli str. 95-135, 547-548; 136-157, 512-516, 549-550, 557-560; 158-180, 538-546]

²² Skarga A.J. (rejestr 1/2020) – pismo z dnia 22.10.2020r. (informacja o terminie planowanego rozpatrzenia skargi przez Komisję tj. 26.10.2020r.) [dowód: akta kontroli str. 89]

Skarga F.Ś. (rejestr 10/2020) - pismo z dnia 22.08.2020r. (informacja o terminie planowanego rozpatrzenia skargi przez Komisję tj. 12.08.2020r.) [dowód: akta kontroli str. 128]

²³ Pisma z dnia: 22.10.2020r. (informacja o terminie planowanego rozpatrzenia skargi przez Komisję tj. 26.10.2020r.), 21.01.2021r. (informacja o terminie planowanego rozpatrzenia skargi przez Komisję tj. 29.01.2021r.), 19.02.2021r. (informacja o terminie planowanego rozpatrzenia przez Radę tj. 26.02.2021r.)

[dowód: akta kontroli str. 165, 167, 170, 538-539]

²⁴ Pisma z dnia: 10.09.2020r. (informacja o terminie planowanego rozpatrzenia skargi przez Komisję tj. 17.09.2020r.), 21.09.2020r. (przedłużenie terminu do dn. 23.10.2020r.), 12.10.2020r. (przedłużenie terminu do dn. 29.10.2020r.) [dowód: akta kontroli str. 145, 146, 149]

237 § 1 k.p.a. lub 36 § 1 k.p.a. Powyższe normy nie zostały dochowane przez kontrolowany organ.

Kontrolowany nie kwestionował ustaleń kontroli, w wyjaśnieniach z dnia 23 września 2022r. wskazał, „że skarżący nie byli każdorazowo zawiadamiani, zgodnie z art. 237§ k.p.a. w zw. 36 § 1 k.p.a. o niezafatwieniu sprawy w terminie przez organ administracji publicznej, wraz z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.”

[dowód: akta kontroli str. 517, 529-530, 538-543]

Wyniki kontroli wskazują, iż we wszystkich skontrolowanych postępowaniach skargowych tj. skargach: A.J. (rejestr 1/2020), W.W., A.M., J.S., J.K., M.K. (rejestr 2/2020), K.J. (rejestr 5/2020), F.Ś. (rejestr 10/2020) Rada uchybiła postanowieniu art. 36 § 1 k.p.a. poprzez niezastosowanie w zawiadomieniach o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia. W wyjaśnieniach z dnia 23 września 2022 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń.

[dowód: akta kontroli str. 517, 529-530]

II. Organizacja wyborów ławników do sądów powszechnych:

Zakresem kontroli objęto realizację zadania wyboru ławników do sądów powszechnych na kadencje 2020-2023. Z informacji przekazanej przez kontrolowany organ w zakresie wyborów ławników wynika, że Rada Miejska w Szczawnie-Zdroju dokonała wyboru 1 ławnika do Sądu Okręgowego w Świdnicy na kadencję 2020–2023 do orzekania w sprawach rodzinnych²⁵. W roku 2020 Rada Miejska przeprowadziła uzupełniające wybory ławników do sądów powszechnych dokonując wyboru 1 ławnika do Sądu Rejonowego w Wałbrzychu do orzekania w sprawach z zakresu prawa pracy²⁶.

[akta kontroli: 437, 464, 447, 485]

W wyniku kontroli ustalono, iż ogłoszenia o wyborach ławników do sądów powszechnych na kadencję 2020-2023 z roku 2019 oraz z roku 2020 umieszczone były m.in. w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Szczawnie-Zdroju.

[dowód: akta kontroli str. 191, 326-336, 400-417]

Kontrola wykazała, iż w Urzędzie Miejskim w Szczawnie-Zdroju, każdorazowo, nieodpłatnie, udostępniany był wzór karty zgłoszenia kandydata na ławnika, zgodnie z § 3 ust. 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 zgłoszenia²⁷. Jednocześnie stwierdzono, iż zgłoszeń dokonywano na *wzorce karty zgłoszenia kandydata na ławnika*, zgodnym z załącznikiem do ww. rozporządzenia.

[dowód: akta kontroli str. 473-474, 495-497]

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

²⁵ Do Rady Miejskiej wpłynęły 4 kandydaty na ławnika tj. 3 zgłoszenia do Wydziału Cywilnego w Sądzie Okręgowym w Świdnicy, 1 zgłoszenie do Wydziału Pracy w Sądzie Rejonowym w Wałbrzychu.

[dowód: akta kontroli str. 467]

²⁶ Do Rady Miejskiej wpłynęły 2 kandydaty na ławnika do Wydziału Pracy w Sądzie Rejonowym w Wałbrzychu.

[dowód: akta kontroli str. 425, 446, 484]

²⁷ Dz.U. 121, poz. 693, dalej. Rozporządzenie w sprawie postępowania z dokumentacją.

kontroli, Rada Miejska w Szczawnie-Zdroju realizowała ww. obowiązek z zachowaniem terminu określonego w art. 164 § 1 p.u.s.p. [dowód: akta kontroli str. 383, 459, 443]

W wyniku analizy treści opublikowanego w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego Szczawna-Zdroju ogłoszenia o wyborach ławników do sądów powszechnych na kadencję 2020-2023²⁸ stwierdzono, iż nie były one zgodne z art. 159 § 1, z art. 162 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zgodnie z art. 162 § 5 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, dokumenty wymienione w § 2 pkt 1-4 powinny być opatrzone datą nie wcześniejszą niż trzydzieści dni przed dniem zgłoszenia. W przypadku ogłoszenia na kadencję 2020-2023 stwierdzono, że w treści ogłoszenia dotyczącym oświadczeń kandydata, w odróżnieniu od pozostałych wyszczególnionych załączników, które należy załączyć do karty zgłoszenia, nie zawarto informacji, iż dokumenty te powinny być opatrzone datą nie wcześniejszą niż 30 dni przed dniem zgłoszenia (art. 162 § 5 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych). Kontrolowany organ w piśmie z dnia 23 września 2022 r. wyjaśnił, że „*Autor uznał, iż treści te zawarte są w przepisach powszechnie obowiązujących, brak jest konieczności powtarzania tej informacji*”. Wyjaśnienia nie mogą zostać przyjęte, ogłoszenie w treści węższej niż stanowi art. 162 § 5 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadza w błąd co do wymogów formalnych dla dokumentów składanych wraz z kartą zgłoszenia i mogło spowodować odrzucenie zgłoszeń sporządzonych zgodnie z ogłoszeniem.

[dowód: akta kontroli str. 517]

W wyniku kontroli stwierdzono również, iż w/w ogłoszenia dotyczące wyborów na ławników na kadencję 2020-2023, były zgodne co do zasady z przepisami art. 158 § 1 i § 3, art. 159 § 1 oraz art. 162 p.u.s.p. z wyjątkiem zapisu wg. którego ławnikiem sądowym może zostać osoba która: (...) posiada co najmniej wykształcenie średnie. Zgodnie z treścią obowiązującej w czasie przeprowadzania naboru na ławników ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52 ze zm.) zwana dalej u.s.p.: ławnikiem może być wybrany ten, kto: (...) posiada co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe. Kontrolowany nie kwestionował ustaleń, wyjaśniając, iż doszło do błędu w edycji.

[dowód: akta kontroli str. 335, 404, 413, 433, 518]

W toku kontroli ustalono, na podstawie przedłożonej w czasie czynności kontrolnych kopii zaświadczenia lekarskiego Pana P.J., że dane umieszczone na zaświadczeniu lekarskim z dnia 6 czerwca 2019 r. nie zawierają informacji na temat specjalizacji lekarskiej osoby podpisującej zaświadczenie.

Ustalenie przez zespół kontrolny, czy zostały one wystawione zgodnie z art. 162 § 2 pkt 4 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej, w rozumieniu przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych nie było więc możliwe. W związku z tym, zwrócono się do Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju o wyjaśnienie, czy organ weryfikował uprawnienia lekarza do wystawienia omawianego zaświadczenia lekarskiego, stwierdzającego brak przeciwwskazań do wykonywania funkcji ławnika przez Pana P.J. Kontrolowany organ wyjaśnił, że *na podstawie notatki służbowej pracownika urzędu zweryfikowano i uznano zaświadczenie lekarskie. Z notatki wynika, iż lekarz, który wydał zaświadczenie Panu P.J. był lekarzem bez specjalizacji pod nadzorem lekarza podstawowej opieki zdrowotnej.*

Wyjaśnienia zostały uwzględnione. Nie można wykluczyć, a zatem można domniemywać, iż lekarz, który wydał zaświadczenie był w trakcie odbywania szkolenia specjalizacyjnego w dziedzinie medycyny rodzinnej, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o podstawowej opiece zdrowotnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1050 ze zm.).

[dowód: akta kontroli str. 483, 518, 527]

²⁸ Dotyczy zarówno ogłoszenia z roku 2019 jak też ogłoszenia dot. wyborów uzupełniających z roku 2020

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 2019 r. oraz wyborach uzupełniających w 2020 r., organ kontrolowany wypełniał powyższy obowiązek. Stwierdzono, że Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu, informował organ kontrolowany o tym, czy wymieniony kandydat na ławnika figuruje w policyjnych systemach informatycznych.

[dowód: akta kontroli str. 362, 418, 420, 461]

Realizując normę art. 163 § 2 p.u.s.p. – kontrolowany przed wyborem ławników powołał zespół²⁹, który przedstawiał Radzie Miejskiej w Szczawnie-Zdroju opinię o zgłoszonych kandydatach na sesji Rady, co potwierdzają protokoły z posiedzenia Zespołu opiniującego kandydatów.

[dowód: akta kontroli str. 366, 424-427, 466-471]

W ramach prowadzonej kontroli ustalono także, iż w organizowanych wyborach Rada dokonywała wyboru ławników, podejmując uchwałę³⁰, 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. 463-464, 485]

Analiza dokumentacji przedstawionej w toku kontroli wykazała, że wszystkie kontrolowane zgłoszenia kandydatów na ławników wpłynęły w terminie określonym w art. 162 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. [dowód: akta kontroli str. 473, 496, 524]

Zgodnie z treścią uzyskanej dokumentacji zgłoszeń na ławników z roku 2019 oraz z roku 2020 (kadencja 2020-2023) kandydatów zgłaszały podmioty o których mowa w art. 162 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

[dowód: akta kontroli str. 353-354, 473-474, 495-497]

Zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, kartę wraz 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. W przypadku nieodebrania dokumentów, o których mowa w ust. 1, podlegają one zniszczeniu przez komisję powołaną przez radę gminy w terminie 30 dni po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1. W wyniku kontroli ustalono że Rada Miejska wypełniła w/w normy. W jednym przypadku ustalono³¹, że w przypadku kandydata niewybranego na ławnika, w dokumentacji kontrolnej brak jest potwierdzenia dokładnej daty odebrania z Biura Rady karty zgłoszenia wraz z pozostałą dokumentacją (podpis potwierdzający odbiór dokumentów bez podanej daty). Wyjaśnienia kontrolowanego z dnia 23 września 2022 r. w przedmiocie odebrania przez zainteresowaną w/w dokumentów w terminie ustawowym zostały przyjęte.

[dowód: akta kontroli str. 44-46, 517]

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju.

²⁹ Uchwała Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju nr XII/37/19 z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sprawie powołania zespołu opiniującego kandydatów na ławników do sądów powszechnych na kadencję 2020-2023.

³⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju nr XIV/54/19 z dnia 18 października 2019 r. oraz nr XXII/37/20 z dnia 26 czerwca 2020r. w sprawie wyboru ławników na kadencję w latach 2020-2023.

³¹ Pani M.L. (nabór w roku 2019 na kadencję 2020-2023)

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

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

- 1) Wyznaczyć godziny przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, tak aby spełniały wymagania określone w art. 253 § 3 k.p.a., zgodnie z którymi przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.
- 2) Prowadzić rejestr skarg i wniosków w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków do czego obliguje art. 254 k.p.a., w szczególności zapewnić, aby zapisy rejestru odzwierciedlały sposób załatwienia sprawy przez organ oraz były zgodne z aktami prowadzonych postępowań skargowych/wnioskowych.
- 3) Dokonywać prawidłowej kwalifikacji pism wpływających do organu oraz ewidencjonować w prowadzonym Rejestrze skarg i wniosków o symbolu JRWA 1510 i 1511, wyłącznie skargi/wnioski z działu VIII k.p.a.
- 4) Zapewnić, aby w przypadku uznania skargi za bezzasadną, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, zgodnie z dyspozycją art. 238 § 1 k.p.a., zawierało pouczenie o treści art. 239 k.p.a. oraz nie zawierało pouczeń niezgodnych z przepisami prawa.
- 5) W przypadku skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego, zapewnić, aby zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym.
- 6) Załatwiać skargi w terminie wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a., a w przypadku niedochowania miesięcznego terminu przewidzianego do załatwienia skargi, określonego w art. 237 § 1 k.p.a., informować 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, podając przyczyny zwłoki oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.
- 7) Skargi wnoszone przez radnych załatwiać zgodnie z dyspozycją w art. 237 § 2 k.p.a.
- 8) Zapewnić, by pisma skierowane do skarżących, w tym zwłaszcza informujące o wyznaczeniu nowego terminu do załatwienia skargi, były podpisywane przez umocowane do tego osoby.

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

1. Zapewnić, aby treść publikowanych ogłoszeń w sprawie wyborów ławników była zgodna z art. 158 § 1, art. 159 § 1 oraz art. 162 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

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 27 grudnia 2022 r.


WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Jarosław Obremski

