



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 22 grudnia 2022 r.

NK-KSE.431.1.35.2022.TS

Pan  
**Roman Konieczny**  
Przewodniczący Rady Miejskiej  
w Żarowie

### *Wystąpienie pokontrolne*

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>1</sup>, art. 160 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – *Prawo o ustroju sądów powszechnych*<sup>2</sup> oraz imiennych upoważnień<sup>3</sup> Wojewody Dolnośląskiego z dnia 12 października 2022 r., zespół kontrolujący z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: Tomasz Szmich – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu), Szymon Skrzecz – referent prawno-administracyjny (członek zespołu) w dniach od 18 października 2022 r. do 23 listopada 2022 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Radzie Miejskiej w Żarowie, z siedzibą przy ul. Zamkowej 2, 58-130 Żarów.

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 półrocze 2022 r., zatwierdzony przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 28 czerwca 2022 r.

Ustalono, że obecnie funkcję Przewodniczącego Rady Miejskiej w Żarowie pełni Pan Roman Konieczny wybrany w drodze uchwały nr I/1/2018 Rady Miejskiej w Żarowie z dnia 22 listopada 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 80]

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.

<sup>1</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., dalej jako: k.p.a.

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

<sup>3</sup>Upoważnienia znak: NK-KSE.0030.114.2022.TS, NK-KSE.0030.115.2022.TS.

Dodatkowo w zakresie realizacji zadania wyboru ławników do sądów powszechnych oceny dokonano w oparciu o analizę dokumentów przesłanych przez Prezesa Sądu Rejonowego w Świdnicy oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Świdnicy.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Radę Miejską w Żarowie oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

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

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

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

### Organizacja przyjmowania skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania skarg i wniosków w Radzie Miejskiej w Żarowie, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, realizowany jest na podstawie regulacji określonych w k.p.a., rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>4</sup>, a także na podstawie zapisów uchwały Rady Miejskiej w Żarowie nr XVII/111/2019 z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Żarów.<sup>5</sup> Zgodnie z § 83 ust. 10 pkt 3 Statutu, rozpatrzenie skargi lub wniosku przez komisję obejmuje: analizę treści skargi lub wniosku, przeprowadzenie czynności wyjaśniających, przygotowanie dla Rady i przekazanie Przewodniczącemu Rady projektu uchwały wraz z uzasadnieniem w temacie rozpatrzenia skargi albo stanowiska odnośnie rozpatrzenia wniosku. [dowód: akta kontroli str. 32, 56-79]

Jak wskazuje natomiast przepis art. 253 § 3 k.p.a., *dni i godziny przyjęć obywateli powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy*. W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że Przewodniczący Rady Miejskiej w Żarowie lub Wiceprzewodnicząca przyjmuje interesantów w sprawie skarg i wniosków w poniedziałek, w godzinach 13:30-15:30. Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Przewodniczącego Rady odbywa się zatem w godzinach pracy<sup>6</sup> Urzędu Miejskiego w Żarowie, który w poniedziałki czynny jest w godzinach 7:30-15:30. W świetle powyższego stwierdzono, iż na dzień rozpoczęcia kontroli, organizacja przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków została ustalona niezgodnie z dyspozycją 253 § 3 k.p.a. Niemniej jednak w trakcie czynności kontrolnych kontrolowany dostosował godziny przyjęć obywateli w sprawie skarg i wniosków do treści art. 253 § 3 k.p.a., o czym poinformował w piśmie z dnia 28 października 2022 r. Podjęte działania naprawcze uwzględniono przy ocenie za kontrolowane zagadnienie.

W wyniku kontroli potwierdzono, iż informacja o terminie przyjmowania w zakresie przyjęć obywateli w sprawie skarg i wniosków umieszczona jest w widocznych miejscu w siedzibie organu, stosownie do dyspozycji art. 253 § 4 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 95, 376-377, 383-384]

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,<sup>7</sup> dalej u.s.g. i powołał w dniu 5 grudnia 2018 r. Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.<sup>8</sup>

[dowód: akta kontroli str. 84-86]

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 46, dalej: Rozporządzeniem w sprawie skarg i wniosków.

<sup>5</sup> Dz.U. Wojewody Dolnośląskiego z 2019 r. poz. 6725.

Źródło: <https://edzienniki.duw.pl/legalact/2019/6725/>

<sup>6</sup> godziny pracy Urzędu Miejskiego: poniedziałek, środa, czwartek, piątek od 7:30 do 15:30, wtorek od 8:00-16:00. [dowód: akta kontroli str. 96-97]

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

<sup>8</sup> Uchwała Rady Miejskiej Żarowie nr II/5/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r.

W Biurze Rady Miejskiej w Żarowie pracownikiem wyznaczonym do prowadzenia rejestru skarg i wniosków wnoszonych do Rady oraz do obsługi spraw z zakresu załatwiania skarg i wniosków oraz petycji należących do właściwości Rady Miejskiej, stosownie do zakresu czynności z dnia 4 stycznia 2016 r. oraz z dnia 18 października 2022 r. jest pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. obsługi Rady Miejskiej i organizacji pozarządowych.

[dowód: akta kontroli str. 93-94, 381-382]

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż wypełniono dyspozycję § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zgodnie z którą *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.*

Jak wskazuje art. 254 k.p.a., *skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.* Zgodnie zaś z JRWA<sup>9</sup>, symbolem klasyfikacyjnym 1510 oznacza się *skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe), w tym ich rejestr*, a symbolem klasyfikacyjnym 1511 – *skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości.* Mając na uwadze, iż JRWA nakazuje odrębnie klasyfikować skargi załatwiane bezpośrednio i skargi przekazane do załatwienia według właściwości, należy stwierdzić, iż powinny być one ewidencjonowane odrębnie. Zgodnie z instrukcją kancelaryjną narzędziem do rejestrowania spraw w obrębie klasy z wykazu akt w roku kalendarzowym w danej komórce merytorycznej jest spis spraw<sup>10</sup>.

W toku czynności kontrolnych zespołowi kontrolującemu przekazano kopię *Rejestru skarg i wniosków wpływających do Rady Miejskiej w Żarowie*, oznaczonego symbolami klasyfikacyjnymi 0560 (klasyfikacja z poprzednio obowiązującego JRWA), 1510 i 1511. Z akt sprawy oraz wyjaśnień kontrolowanego z dnia 28 października 2022 r. wynika, iż organ kontrolowany prowadzi wspólny Rejestr dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio przez organ jak i przekazywanych, celem załatwienia zgodnie z właściwością. Powyższe uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli, str. 98-101, 385, 376]

Zgodnie z art. 254 k.p.a. jedną z funkcji prowadzonego przez kontrolowany organ rejestru jest ułatwienie kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków na podstawie zapisów samego rejestru, bez posiłkowania się dokumentacją każdej ze sprawy. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w związku z przedłużeniem terminu rozpatrzenia skargi (zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a.) w rejestrze wpisywano wprawdzie informację o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skargi, natomiast nie wskazywano nowego terminu rozpatrzenia skargi. W rubryce *Uwagi* wpisywano jedynie ogólnikowo informację dot. numeru i daty pisma informującego o nowym terminie załatwienia skargi.

[dowód: akta kontroli, str. 98-101]

Ponadto ustalono, iż wpisy w rejestrze skarg i wniosków co do zasady są zgodne z informacjami wynikającymi z dokumentacji postępowania<sup>11</sup>. Ustalono, iż przyczyną wystąpienia omawianych nieprawidłowości była nieznajomość przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Ponadto należy zauważyć, iż rejestr jest prowadzony czytelnie, rubryki są uzupełniane, a wpisy odzwierciedlają przebieg prowadzonych postępowań skargowych.

<sup>9</sup> Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki – Załącznik nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

<sup>10</sup> § 7 pkt 12 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.).

<sup>11</sup> Skarga K.J. (rejestr 1/2020) wpisano nieprawidłowo datę wpływu skargi jako dzień 20.08.2020 r. zamiast 19.08.2020 r.

W konsekwencji, sposób rejestracji skarg ułatwia kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg, do czego zobowiązuje przepis art. 254 k.p.a.

W okresie objętym kontrolą zaewidencjonowano 3 skargi w prowadzonym rejestrze skarg. Kontrolą objęto wszystkie skargi. W wyniku analizy dokumentacji akt postępowań skargowo - wnioskowych stwierdzono, iż wszystkie 3 skargi poddane kontroli załatwiono bezpośrednio<sup>12</sup>.

#### Postępowania skargowe:

Czynności kontrolne wykazały, iż Rada Miejska w Żarowie 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 Żarowie.

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. 167-173, 223-226, 253-257, 391-395, 397-399]

W toku kontroli zweryfikowano prawidłowość i rzetelność zamieszczenia w zawiadomieniach wszystkich elementów określonych normą art. 238 § 1 k.p.a.<sup>13</sup>. Stwierdzono, iż sporządzone *zawiadomienia o sposobie załatwienia skarg nie zawierają wszystkich elementów określonych tym przepisem*, na co wskazują następujące ustalenia:

- skarga K.J. (rejestr 1/2020) - w aktach postępowania znajduje się wydruk uchwały Nr XXIV/171/2020 z dnia 19 listopada 2020 r., podpisanej odręcznie przez Wiceprzewodniczącą Rady Miejskiej w Żarowie. Uchwała zawierała unikatowy numer identyfikujący (tzw. *identyfikator*<sup>14</sup>): Id: 37BE902A-264B-4C6F-8954-88443EE6CB16. Uchwalony. W aktach sprawy znajduje się również pismo z dnia 23 listopada 2020 r. zawiadamiające o sposobie załatwienia skargi zawierające pieczęć i podpis Wiceprzewodniczącej Rady Miejskiej w Żarowie.

Z akt sprawy oraz wyjaśnień kontrolowanego z dnia 28 października 2022 r. wynika, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z dnia 23 listopada 2020 r. zostało podpisane odręcznie przez Wiceprzewodniczącą Rady. W dniu 23 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 Wiceprzewodniczącą Rady oraz skan uchwały Nr XXIV/171/2020 w postaci jednego pliku pdf, który nie został podpisany podpisem kwalifikowanym przez Przewodniczącego ani Wiceprzewodniczącej. 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

<sup>12</sup> K.J. (rejestr 1/2020) [akta kontroli str. 102-182, 386-396],  
P.M. (rejestr 2/2020) [akta kontroli str. 183-227, 397-399],  
M.K. (rejestr 1/2022) [akta kontroli str. 228-257].

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. w treści obowiązującej do dnia 04.10.2021r.: *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.*

<sup>14</sup> § 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.*

podpisu, bowiem wysłane zostały w formie skanu PDF. Zauważyć należy, iż zgodnie z art. 39<sup>3</sup> § 1 k.p.a.<sup>15</sup> *w przypadku pism wydanych przez organ administracji publicznej w formie 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 doreczenie 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 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. 39<sup>3</sup> § 3 k.p.a. Skan dokumentu nie stanowi bowiem dokumentu elektronicznego. Z art. 39<sup>1</sup> § 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. 167-173, 391-396]

- skarga M.K. (rejestr 1/2021), mimo uznania bezzasadności skargi, zawiadomienie nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a. W wyjaśnieniach z dnia 28 października 2022 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń. [dowód: akta kontroli str. 253-257, 377]

#### Terminowość w zakresie skarg i wniosków

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż 1 skarga<sup>16</sup> załatwiona została w terminie zgodnym z dyspozycją art. 237 § 1 i 2 k.p.a., a 2 skargi z naruszeniem tegoż terminu, mimo zastosowania regulacji przewidzianej w art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a.<sup>17</sup>. Na powyższe nieprawidłowości wskazują poniższe ustalenia:

- skarga M.K. (rejestr 1/2022): skarga wpłynęła do organu w dniu 16 lutego 2022 r., pismem z dnia 14 marca 2022 r. organ wskazał termin rozpatrzenia skargi na dzień 24 marca 2022 r., natomiast *Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi* zostało podpisane w dniu 28 marca 2022 r. Należy podkreślić, iż już samo podpisanie zawiadomienia przez organ administracji po upływie uprzednio wskazanego, na podstawie art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art.

<sup>15</sup> W brzmieniu obowiązującym do dnia 04.10.2021 roku.

<sup>16</sup> P.M. (rejestr 2/2020)

<sup>17</sup> W doktrynie słusznie podkreśla się, że załatwienie skargi obejmuje: podjęcie uchwały oraz sporządzenie zawiadomienia. Czynność materialno - techniczna zawiadomienia obejmuje sporządzenie zawiadomienia oraz czynność jego nadania (wysyłki). Czynności te winny nastąpić nie później jak w ciągu miesiąca od daty wpływu skargi. Termin do załatwienia skargi określony w art. 237 k.p.a. rozpoczyna bieg od wpłynięcia skargi do organu właściwego [J. Lang, *Struktura*, s. 137; J. Borkowski, w: *Adamiak, Borkowski, KPA. Komentarz*, 2009, s. 685]. Stanowisko judykatury wskazuje, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi (art. 237 § 3 k.p.a.) jest skorelowane z terminem wskazanym w art. 237 § 1 k.p.a. Termin do załatwienia skargi jest terminem instrukcyjnym. Organ powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki (termin względny), nie później jednak niż w terminie miesiąca (termin bezwzględny). Przyjąć należy, że określony w art. 237 § 1 k.p.a. termin miesiąca obejmuje nie tylko rozpatrzenie skargi, ale powinno się w nim mieścić także nadanie do skarżącego zawiadomienia przewidzianego w art. 237 § 3 k.p.a. (tak też P. Kledzik, *Postępowanie...*, s. 76) [Komentarz do k.p.a. Gajewski 2015, wyd. 1/A. Jakubowski, Legalis].

W razie niezakończona skargi w terminie miesiąca określonym w art. 237 § 1 k.p.a., organ jest obowiązany zawiadomić skarżącego, 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 § 1 k.p.a.). Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w trybie art. 237 § 3 k.p.a. winno być sporządzone i nadane do skarżącego, w terminie określonym w art. 36 §1 k.p.a. Inaczej mówiąc określony w art. 237 § 1 k.p.a. termin miesiąca (a tym samym również wyznaczony nowy termin załatwienia skargi wskazany w art. 36 k.p.a.) obejmuje nie tylko rozpatrzenie skargi, ale powinno się w nim mieścić także nadanie do skarżącego zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi, przewidzianego w art. 237 § 3 k.p.a.

36 § 1 k.p.a., terminu załatwienia sprawy, przesądza o nieterminowym załatwieniu skargi. [dowód: akta kontroli str. 228-257]

- skarga K.J. (rejestr 1/2020): zarówno zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi z dnia 23 listopada 2020 r., jak również zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy z dnia 14 września 2020 r. oraz 27 października 2020 r., nie zostały sporządzone w formie dokumentu elektronicznego, zawierającego kwalikowany podpis elektroniczny, zgodnie z przepisem art. 238 § 1 k.p.a., ani opatrzone jakimkolwiek podpisem elektronicznym<sup>18</sup> weryfikowanym w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Akta kontroli wskazują, iż w/w zawiadomienia zostały wysłane poprzez platformę e-PUAP w formie dokumentu podpisanego odręcznie.

W ocenie kontrolujących za nieprawidłowe należy uznać działanie organu w postaci wysyłania skanów pism, z uwagi na brak podpisania pism w sposób, który spełniałby wymagania nałożone przez przepisy prawa<sup>19</sup>, tj. podpisu odręcznego ani nie zostały sporządzone w formie dokumentu elektronicznego, zawierającego podpis elektroniczny (/kwalikowany). Należy zwrócić uwagę, iż zarówno skan (odwzorowanie cyfrowe), kserokopia nie są wiarygodnymi dokumentami, ponieważ nie posiadają cech zapewniających jego autentyczność, tym samym nie można uznać ich mocy urzędowej. Skan pisma, bez pliku zawierającego podpis elektroniczny, nie spełnia wymagań przewidzianych dla zawiadomienia o przedłużeniu terminu do rozpatrzenia skargi z uwagi, iż skan podpisu jest tylko jego odwzorowaniem<sup>20</sup>. A zatem należy uznać, iż skarżący nie został skutecznie zawiadomiony o wyznaczeniu nowego terminu do rozpatrzenia skargi, a tym samym organ rozpatrzył skargę nieterminowo.

W wyjaśnieniach z dnia 28 października 2022 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń.

[dowód: akta kontroli str. 376-377, 386-396]

Ponadto wyniki kontroli wskazują, iż we wszystkich skontrolowanych postępowaniach, tj.: K.J. (rejestr 1/2020), P.M. (rejestr 2/2020), M.K. (rejestr 1/2022), 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 28 października 2022 r. kontrolowany nie kwestionował ustaleń, wskazując, iż brak pouczenia wynika z przeoczenia. [dowód: akta kontroli str. 205, 218, 250, 376-377, 386, 389]

## 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 Żarowie na kadencję 2020–2023 dokonała wyboru: 4 ławników do Sądu Okręgowego w Świdnicy do orzekania w sprawach cywilnych oraz 1 ławnika do Sądu Rejonowego w Świdnicy do Wydziału Rodziny i Nieletnich. Kontrola wykazała, iż na kadencję 2020-2023 zgłoszono 5 kandydatów. Kontroli poddano 5 zgłoszeń.

[akta kontroli: 319-370]

W wyniku kontroli ustalono, iż ogłoszenia o wyborach ławników do sądów powszechnych na kadencję 2020-2023 umieszczone były m.in. w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Żarowie. [dowód: akta kontroli str. 266-276]

<sup>18</sup> Zgodnie z § 33 ust. 1 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.), w przypadku ostatecznej akceptacji pisma przeznaczonego do wysyłki w postaci elektronicznej akceptujący podpisuje pismo w postaci elektronicznej podpisem elektronicznym weryfikowanym w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, chyba że przepisy odrębne wskazują potrzebę użycia określonego rodzaju podpisu.

<sup>19</sup> W brzmieniu obowiązującym w dniu rozpatrzenia skargi.

<sup>20</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 1865/19.

Kontrola wykazała, iż w Urzędzie Miejskim w Żarowie, 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 zgłoszenia<sup>21</sup>. Jednocześnie stwierdzono, iż zgłoszeń dokonywano na *wzorze karty zgłoszenia kandydata na ławnika*, zgodnym z załącznikiem do ww. rozporządzenia. [dowód: akta kontroli str. 34, 269-270]

W toku kontroli dokonano również ustaleń w zakresie spełniania przez kontrolowanego obowiązku przekazania dokumentacji, o której mowa w art. 162 § 2-4 p.u.s.p., w terminie, o którym mowa w normie art. 164 § 1 p.u.s.p., zgodnie z którym listę wybranych ławników wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4, rady gmin, które dokonały ich wyboru, przesyłają prezesom właściwych sądów, najpóźniej do końca października. Jak wynika z akt kontroli, Rada Miejska w Żarowie realizowała ww. obowiązek z zachowaniem terminu określonego w art. 164 § 1 p.u.s.p. [dowód: akta kontroli str. 306, 308]

W wyniku kontroli stwierdzono również, iż w/w ogłoszenia dotyczące wyborów na ławników na kadencję 2020-2023, były zgodne z przepisami art. 158 § 1 i § 3, art. 159 § 1 oraz art. 162 p.u.s.p. [dowód: akta kontroli str. 266-275]

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., 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. 283, 285]

Realizując normę art. 163 § 2 p.u.s.p. – kontrolowany przed wyborem ławników powołał zespół<sup>22</sup>, który przedstawiał Radzie Miejskiej w Żarowie opinię o zgłoszonych kandydatach na sesji Rady, co potwierdzają protokoły z posiedzenia Zespołu opiniującego kandydatów. [dowód: akta kontroli str. 286, 303, 400-401]

W ramach prowadzonej kontroli ustalono także, iż w organizowanych wyborach Rada dokonywała wyboru ławników, podejmując uchwałę<sup>23</sup>, 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. 304-305, 310-311]

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. 279, 281, 282]

Zgodnie z treścią uzyskanej dokumentacji zgłoszeń na ławników z roku 2019 (kadencja 2020-2023) kandydatów zgłaszały podmioty o których mowa w art. 162 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. [dowód: akta kontroli str. 279, 281, 282, 328-329]

Wystąpienie pokontrolnego sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Żarowie.

<sup>21</sup> Dz.U. 121, poz. 693, dalej. Rozporządzenie w sprawie postępowania z dokumentacją.

<sup>22</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Żarowie nr XIII/77/2019 z dnia 21 czerwca 2019 r. w sprawie powołania Zespołu do przedstawienia opinii o zgłoszonych kandydatach na ławników do Sądu Okręgowego w Świdnicy i Sądu Rejonowego w Świdnicy na kadencję 2020-2023.

<sup>23</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Żarowie nr XVI/105/2019 z dnia 1 października 2019 r. w sprawie wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Świdnicy i Sądu Rejonowego w Świdnicy 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) 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.
- 2) Prowadzić osobny rejestr dla skarg załatwianych bezpośrednio (1510) oraz dla skarg przekazywanych, celem załatwienia zgodnie z właściwością (1511).
- 3) 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.
- 4) 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.
- 5) 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.

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 stycznia 2023 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
II WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
*Bogusław Szpytma*