



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 20 grudnia 2019 r.

WK-I.431.1.40.2019
(WK-I.431.2.33.2019)

Rada Miasta Ostrołęki

**Urząd Miasta Ostrołęki
pl. gen. Józefa Bema 1
07- 400 Ostrołęka**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej² kontrolerzy: Renata Pęza oraz Marta Szczepańska – inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach od 18 do 29 listopada 2019 r. kontrolę problemową w Urzędzie Miasta Ostrołęki z siedzibą przy pl. gen. Józefa Bema 1.

Kontrola obejmowała realizację zadania z zakresu przeprowadzania wyborów ławników do sądów okręgowych i sądów rejonowych w okresie od 1 czerwca do 29 listopada 2019 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 11 grudnia 2019 r. do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Radzie Miasta wystąpienie pokontrolne.

W dniu 20 maja 2019 r. do Urzędu Miasta Ostrołęki wpłynęło pismo Prezesa Sądu Okręgowego w Ostrołęce z prośbą o dokonanie przez Radę Miasta Ostrołęki wyboru ławników na kadencję 2020–2023, w liczbie: 27 ławników do orzekania w Sądzie Okręgowym w Ostrołęce, 13 ławników do orzekania w Sądzie Rejonowym w Ostrołęce, w tym: 6 ławników w Wydziale Rodzinnym i Nieletnich oraz 7 ławników w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1464).

² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092, ze zm.).

Informacja z załączonymi wzorami dokumentów, wymaganymi przy zgłoszeniu kandydatów na ławników, została podana do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Ostrołęki, jak również udostępniona na stronie internetowej Urzędu. W odpowiedzi na ogłoszenie, w terminie określonym w art. 162 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych³, do Rady Miasta Ostrołęki wpłynęło 45 zgłoszeń kandydatów na ławników na kadencję 2020-2023, w tym: 37 do Sądu Okręgowego w Ostrołęce oraz 8 do Sądu Rejonowego w Ostrołęce. Kandydaci zostali zgłoszeni przez uprawnione podmioty.

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 163 § 2 ww. ustawy, przed przystąpieniem do wyborów ławników, Rada Miasta w formie uchwały⁴ powołała 7-osobowy Zespół do zaopiniowania kandydatów na ławników (dalej Zespół). Zespół dokonał analizy zgłoszeń kandydatów na ławników pod względem formalnym i ustawowym, wydając pisemną opinię⁵, w której wskazał, że spośród złożonych 45 wniosków, 3 wnioski nie spełniły wymagań formalnych oraz 1 wniosek nie spełniał wymagań określonych w art. 159 § 1 pkt 1 ww. ustawy, tj. kandydat składając wniosek pozostawał zatrudniony w sądzie powszechnym. Z treści ww. opinii wynika, iż pozostałe 41 zgłoszeń wpłynęło zgodnie z terminem wraz z pełną dokumentacją. Ponadto wskazano ilość zgłoszonych kandydatur, tj. do Sądu Okręgowego w Ostrołęce – 35 kandydatów, do Sądu Rejonowego w Ostrołęce – 6 kandydatów⁶. Członkowie Zespołu zdecydowali o konieczności przesunięcia kandydatów na ławników z Sądu Okręgowego, na ławników do Sądu Rejonowego, poprzez złożenie przez kandydatów dodatkowych oświadczeń o wyrażeniu woli do orzekania w Sądzie Rejonowym. W celu zrealizowania obowiązku dot. składania oświadczeń przez kandydatów na ławników wyrażających wolę orzekania w Sądzie Rejonowym, Zespół zobowiązał Wydział Spraw Społecznych i Obywatelskich do kontaktu telefonicznego ze wszystkimi kandydatami celem uszczegółowienia wcześniejszej deklaracji⁷. Na kolejnym posiedzeniu

³ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52, ze zm.).

⁴ Uchwała Nr 132/XIII/2019 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie powołania zespołu do zaopiniowania kandydatów na ławników do sądów powszechnych.

⁵ Opinia Zespołu ds. zaopiniowania kandydatów na ławników z dnia 20 września 2019 r.

⁶ Zgodnie z Opinią Zespołu ds. zaopiniowania kandydatów na ławników z dnia 20 września 2019 r., cyt.: „(...) członkowie zespołu zdecydowali o konieczności przesunięcia kandydatów na funkcję ławnika do Sądu Okręgowego, na kandydatów na funkcję ławnika do Sądu Rejonowego. Członkowie Zespołu stwierdzili jednak, że przesunięcie kandydatów na ławników nie jest możliwe bez ich zgody, tj. oświadczenia wyrażającego wolę orzekania w Sądzie Rejonowym w poszczególnych wydziałach. Powodem takiego działania jest uzyskanie odpowiedniej ilości ławników w każdym sądzie (...)”.

⁷ Protokół z posiedzenia członków zespołu z dnia 20 września 2019 r., który m.in. zawierał cyt.: „(...) Przewodniczący zespołu Paweł Niewiadomski zobowiązał Wydział Spraw Społecznych i Obywatelskich do kontaktu telefonicznego ze wszystkimi kandydatami celem uszczegółowienia wcześniejszej deklaracji (...)” Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Dyrektora Wydziału Spraw Społecznych i Obywatelskich z 25 listopada 2019 r. cyt.: „Przewodniczący zespołu, ustnie przekazał powyższą informację do Wydziału, co zostało odnotowane w treści protokołu. Pracownik Wydziału w sprawie złożenia wskazanych oświadczeń kontaktował się telefonicznie z 41 kandydatami na ławników celem uszczegółowienia wcześniejszej deklaracji. Potwierdzeniem realizacji ww. zobowiązania nałożonego przez Przewodniczącego zespołu, stanowią złożone pisemnie, przez wszystkich kandydatów, przedmiotowe oświadczenia.(...)”.

Zespół – po złożeniu pisemnych oświadczeń⁸ od wszystkich kandydatów na ławników – wydał pisemną opinię⁹, w której pozytywnie zaopiniował kandydatury 28 osób na ławników do Sądu Okręgowego w Ostrołęce oraz 13 osób na ławników do Sądu Rejonowego w Ostrołęce.

Rada Miasta Ostrołęki wystąpiła z pismem¹⁰ do Komendanta Miejskiego Policji z siedzibą w Ostrołęce¹¹ o przekazanie informacji o zgłoszonych kandydatach. Komendant Miejskiej Policji pismem z 16 sierpnia 2019 r. udzielił odpowiedzi w powyższym zakresie.

Do Rady Miasta nie wpłynęły zgłoszenia kandydatów na ławników złożone po terminie wskazanym w art. 162 § 1 ww. ustawy.

W wyniku uchwały¹² podjętej w drodze tajnego głosowania Rada Miasta Ostrołęki wybrała 27 osób na ławników do orzekania w Sądzie Okręgowym w Ostrołęce oraz 13 osób na ławników do orzekania w Sądzie Rejonowym w Ostrołęce, w tym: 6 ławników w Wydziale Rodzinnym i Nieletnich oraz 7 ławników w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, z zachowaniem terminu określonego w art. 163 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ponadto jeden kandydat nie został wybrany na ławnika¹³.

Rada Miasta podjęła również trzy uchwały¹⁴ na podstawie których pozostawiła 3 zgłoszenia bez dalszego biegu z powodu niespełnienia wymogów, o których mowa w art. 162 § 2 i 3 ww. ustawy oraz jedno zgłoszenie kandydata niespełniającego wymogu określonego w art. 159 § 1 pkt 1 ww. ustawy. W dalszej konsekwencji powyższych uchwał, Prezydent Miasta¹⁵ poinformował kandydatów

⁸ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych i Obywatelskich z 21 listopada 2019 r. cyt.: „(...) kandydat ma obowiązek doprecyzować wybór sądu (sąd okręgowy albo sąd rejonowy) na etapie składania wymaganych dokumentów. Zespół ds. zaopiniowania kandydatów na ławników do sądów powszechnych, powołany uchwałą Nr 132/XIII/2019 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 27 czerwca 2019 r., na swoim posiedzeniu w dniu 20 września 2019 r. ustalił, żeby kandydaci na ławników złożyli przedmiotowe oświadczenia.” Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych i Obywatelskich z 25 listopada 2019 r. cyt.: „Powyższe oświadczenia zostały złożone pisemnie przez wszystkich 41 kandydatów, którzy nie zostali odrzuceni ze względów formalnych i ustawowych, przez zespół ds. zaopiniowania kandydatów na ławników sądów powszechnych.”

⁹ Opinia Zespołu ds. zaopiniowania kandydatów na ławników z dnia 7 października 2019 r.

¹⁰ Dotyczy pisma oznaczonego SSO.533.6.2019 z dnia 4 lipca 2019 r.

¹¹ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych i Obywatelskich z 20 listopada 2019 r. cyt.: „(...) pismem Nr SSO.533.6.2019 z dnia 4 lipca 2019 r. Rada Miasta Ostrołęki wystąpiła do Komendanta Miejskiej Policji w Ostrołęce – kierownika jednostki terenowej podległej Komendzie Wojewódzkiej Policji w Radomiu, celem zasięgnięcia informacji o kandydatach na ławników. (...) Komenda Miejska Policji w Ostrołęce uznała się za właściwą do załatwienia sprawy oraz korzysta z policyjnego systemu teleinformatycznego, stanowiącego podstawę do sporządzenia informacji o kandydacie na ławnika (...).”

¹² Uchwała Nr 177/XVIII/2019 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 24 października 2019 r. w sprawie wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Ostrołęce i Sądu Rejonowego w Ostrołęce na kadencję 2020-2023.

¹³ Dotyczy kandydata, który nie otrzymał kolejno największej liczby ważnie oddanych głosów.

¹⁴ Uchwały Nr: 174/XVIII/2019, 175/XVIII/2019, 176/XVIII/2019 z dnia 24 października 2019 r. w sprawie pozostawienia zgłoszenia kandydata na ławnika bez dalszego biegu.

¹⁵ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych i Obywatelskich z 21 listopada 2019 r. cyt.: „Do pism z dnia 29 października 2019 r., podpisanych przez Prezydenta Miasta Ostrołęki, dotyczących odbioru dokumentów kierowanych do pięciu kandydatów, którzy nie zostali wybrani na ławników, zostały skierowane również pisma uzupełniające z datą 21 listopada 2019 r. podpisane przez Przewodniczącego Rady Miasta Ostrołęki, do których została dołączona stosowna uchwała Rady Miasta Ostrołęki.”

o możliwości odebrania złożonych przez nich dokumentów¹⁶. Ponadto Prezydent Miasta poinformował również kandydata o możliwości odebrania dokumentów w związku z niewybraniem go na ławnika¹⁷.

Pismem z dnia 28 października 2019 r. Prezydent Miasta Ostrołęki¹⁸ przesłał Prezesowi Sądu Okręgowego oraz Rejonowego w Ostrołęce listy wybranych ławników wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2 i 4 ww. ustawy z zachowaniem terminu wskazanego w art. 164 § 1 powyższej ustawy.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Rada Miasta Ostrołęki nie wystąpiła do komendanta wojewódzkiego Policji lub Komendanta Stołecznego Policji o przekazanie opinii o zgłoszonych kandydatach na ławników – o powyższe zwrócono się pismem do Komendanta Miejskiej Policji w Ostrołęce. Powyższym działaniem naruszono wymogi określone w art. 162 § 9 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, zgodnie z którym cyt.: *„Rady Gminy zasięgają od komendanta wojewódzkiego Policji albo Komendanta Stołecznego Policji informacji o kandydatach na ławników. (...)”*
2. Listy osób wybranych na ławników do Prezesów Sądu Okręgowego oraz Rejonowego w Ostrołęce zostały podpisane i przesłane przez Prezydenta Miasta Ostrołęki, czym naruszono wymogi określone w art. 164 § 1 ww. ustawy, zgodnie z którym cyt.: *„Listę wybranych ławników wraz z dokumentami, o których mowa w art. 162 § 2-4, radę gmin, które dokonały ich wyboru, przesyłają prezesom właściwych sądów (...)”*

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- pisma informujące kandydatów o możliwości odebrania dokumentów w związku z niespełnieniem wymogów formalnych, jak również wymogu określonego w art. 159 § 1 pkt 1 ww. ustawy, oraz w związku z niewybraniem kandydata na ławnika – zostały podpisane i przesłane przez Prezydenta Miasta Ostrołęki¹⁹;
- Zespół dokonał przesunięcia kandydatów na ławników z Sądu Okręgowego na ławników do Sądu Rejonowego, poprzez uzyskanie od kandydatów dodatkowych dokumentów, tj. cyt.: *„(...) oświadczeń wyrażających wolę orzekania w Sądzie Rejonowym (...)”*. Powyższy tryb pozyskiwania oświadczeń

¹⁶ Dotyczy pism oznaczonych: SSO.533.42.2019, SSO.533.47.2019, SSO.533.51.2019, SSO.533.35.2019 z dnia 29 października 2019 r.

¹⁷ Dotyczy pisma oznaczonego SSO.533.9.2019 z dnia 29 października 2019 r.

¹⁸ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Dyrektora Wydziału Spraw Społecznych i Obywatelskich z 21 listopada 2019 r. cyt.: *„Pisma Nr SSO.533.52.2019 z dnia 28 października 2019 r. w sprawie wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Ostrołęce i Sądu Rejonowego w Ostrołęce na lata 2020-2023 zostały podpisane przez Prezydenta Miasta Ostrołęki, jako wykonanie czynności materialno-technicznej. (...)”*

¹⁹ W trakcie czynności kontrolnych jako uzupełnienie wcześniejszych pism Prezydenta Miasta – Przewodniczący Rady Miasta pismami oznaczonymi: SSO.533.42.2019, SSO.533.47.2019, SSO.533.51.2019, SSO.533.9.2019 z dnia 21 listopada 2019 r. wraz ze stosownymi uchwałami ponownie poinformował kandydatów o możliwości odebrania dokumentów z ww. przyczyn. Natomiast kandydata, który dokonał już odbioru dokumentów, Przewodniczący Rady Miasta pismem oznaczonym SSO.533.35.2019 z dnia 21 listopada 2019 r. przekazał uchwałę w sprawie wyboru ławników.

od kandydatów na ławników w celu ustalenia w jakim sądzie wyrażają chęć orzekania nie znajduje uzasadnienia ani w ustawie Prawo o ustroju sądów powszechnych, ani w rozporządzeniu w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia²⁰.

Dodatkowo z przedstawionych wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynika, iż kandydatów na ławników telefonicznie informowano aby uszczegółowili wcześniejsze złożone karty zgłoszenia w zakresie informacji do orzekania, w którym sądzie proponowany jest kandydat. Fakt przeprowadzenia powyższych rozmów telefonicznych nie został przez pracownika utrwalony w aktach sprawy w formie protokołu bądź podpisanej przez kandydata adnotacji.

Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 14 § 1-2 ustawy kpa²¹, zgodnie z którym cyt.: *„Sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej (...) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji”*. Pragmatyczne zastosowanie rozwiązania przez Zespół – poprzez składanie przez kandydatów dodatkowych oświadczeń – który próbował ustalić składy ławnicze zgodnie z zapotrzebowaniem złożonym przez prezesów sądów okręgowego i rejonowego nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przeprowadzania wyborów ławników do sądów okręgowych i sądów rejonowych ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że Rada Miasta powołała Zespół do przedstawienia opinii o zgłoszonych kandydatach, terminowo oraz w trybie przewidzianym w powyższej ustawie przeprowadziła wybory ławników, przestrzegała sposobu postępowania w przypadku zgłoszeń kandydatów na ławników, które nie spełniały wymagań formalnych oraz sposobu postępowania z dokumentami kandydatów, którzy nie zostali wybrani na ławników. Terminowo przekazano listy wybranych ławników wraz z dokumentami prezesom właściwych sądów.

Mając natomiast na uwadze, niezasięgnięcie przez Radę Miasta Ostrołęki od komendanta wojewódzkiego Policji albo Komendanta Stołecznego Policji informacji o kandydatach na ławników, zastosowanie trybu przesunięcia kandydatów na ławników w formie oświadczeń, podpisanie i przesłanie przez Prezydenta Miasta Ostrołęki listy wybranych ławników wraz z dokumentami prezesom właściwych sądów oraz pism informujących kandydatów o możliwości odebrania dokumentów – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia (Dz. U. Nr 121, poz. 693).

²¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.).

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuje Radę Miasta Ostrołęki do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Zasięgania informacji o kandydatach na ławników przez Radę Miasta Ostrołęki od komendanta wojewódzkiego Policji lub Komendanta Stołecznego Policji, zgodnie z wymogiem określonym w art. 162 § 9 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.
2. Podpisywania i przysyłania przez Przewodniczącego Rady Miasta Ostrołęki listy osób wybranych na ławników wraz z dokumentami, przesyłającymi właściwym sądom, zgodnie z art. 164 § 1 powyższej ustawy.

Ponadto wskazuję na konieczność:

- podpisywania i przysyłania przez Przewodniczącego Rady Miasta Ostrołęki pism informujących kandydatów o możliwości odebrania dokumentów w związku z niespełnieniem wymogów formalnych oraz wymogu określonego w art. 159 § 1 pkt 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, jak również w związku z niewybraniem kandydata na ławnika;
- prawidłowego stosowania przez Zespół przepisów prawa dotyczących trybu przeprowadzania wyboru kandydatów na ławników do Sądu Okręgowego i Rejonowego, zgodnie z art. 163 § 2 ww. ustawy, a ponadto – w przypadku stosowania innej niż pisemna forma załatwienia sprawy – przestrzeganie wymogów określonych w art. 14 § 1-2 kpa.

Jednocześnie informuję, że od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuje Radę Miasta do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

*Z up. Wojewody Mazowieckiego
Bogusław Krupa
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli*

Do wiadomości:
Pan Łukasz Kulik
Prezydent Miasta Ostrołęki