



Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Departament Kontroli

Warszawa, dnia 29 stycznia 2025 r.

Informacja o wynikach kontroli

na temat: *Realizacja zadań w zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg, wniosków i petycji w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Krakowie.*

I. Podstawa prawna

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹.

II. Tryb kontroli

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie zwykłym, zgodnie z *Planem kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2024.*

III. Termin kontroli

Od 22 kwietnia 2024 r. do 15 lipca 2024 r.

IV. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- 1) Organizacja systemu przyjmowania skarg, wniosków i petycji, w tym ich ewidencjonowanie.
- 2) Rozpatrywanie oraz załatwianie skarg i wniosków.
- 3) Rozpatrywanie oraz załatwianie petycji.
- 4) Nadzór nad przyjmowaniem, rozpatrywaniem oraz załatwianiem skarg, wniosków i petycji.

V. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 marca 2024 r.

Oceniono **pozytywnie mimo nieprawidłowości** sposób zorganizowania przyjmowania, rozpatrywania, a także załatwiania skarg, wniosków i petycji oraz sprawowany w tym zakresie nadzór przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie.² Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły skarg, wobec których w wyniku ich uprzedniego zbadania i wyjaśnienia w oparciu o zebrany materiał nie można było jednoznacznie rozstrzygnąć czy wskazane w nich zarzuty³ oraz fakty wystąpiły czy nie. Należy podkreślić, że obowiązujące przepisy przewidują tylko dwa sposoby załatwienia skargi w formie zawiadomienia⁴, tj.: skarga jest zasadna albo skarga jest bezzasadna. Załatwianie skarg jako nierozstrzygniętych/niepotwierdzonych, itp. – nie było właściwym sposobem ich załatwienia. Skarga, której nie można załatwić pozytywnie (tj. potwierdzić zarzutów w niej zawartych) dla osoby skarżącej ze względów dowodowych, to w istocie skarga bezzasadna

¹ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Zwany dalej: KWP lub Komendą Wojewódzką Policji.

³ W rozumieniu art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeksu postępowania administracyjnego*, tj. „(...) zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.”.

⁴ Określonego w art. 238 § 1 ww. Kodeksu postępowania administracyjnego.

(negatywnie rozpatrzona). Natomiast powstałe uchybienia dotyczyły niezamieszczenia w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi pouczenia o treści art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁵ odnoszących się do tej części skargi, którą uznano lub należało uznać za bezzasadną (dot. ww. skarg nierozstrzygniętych. Niniejsze zostało zakwalifikowane jako uchybienie, gdyż brak ww. pouczenia nie wpływał negatywnie na prawa osób skarżących oraz przepis art. 239 § 1⁶ *kpa* daje możliwość (a nie obowiązek) organowi podtrzymania swojego poprzedniego stanowiska o bezzasadności skargi z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomiania skarżącego⁷. Organ w tych przypadkach powinien kierować się nie tylko ograniczaniem rozpatrywania do minimum proceduralnego tzw. skarg „pieniackich”⁸, ale także ekonomiką podejmowanych czynności służbowych, a co za tym idzie niedublowaniem zbędnych działań jeżeli przedmiot nowej skargi jest tożsamy ze wcześniejszą skargą. Jednakże, jeżeli organ ma wątpliwości co do tożsamości przedmiotowej skargi⁹, powinien skargę ponownie rozpatrzeć w pełnym zakresie wg obowiązujących przepisów *kpa*.

Pozytywnie oceniono podejmowane przez kontrolowaną jednostkę działania w szczególności, w obszarze organizacji, a także sprawowanego nadzoru. Komendant Wojewódzki Policji w Krakowie wydał i wdrożył stosowne regulacje wewnętrzne, które pozwalały właściwie organizować służbę i pracę oraz porządkowały i formalnie przydzielały właściwym komórkom organizacyjnym zadania ws. skarg, wniosków, petycji. Dokonał także delegowania swoich uprawnień (wydał stosowne upoważnienia policjantom) w zakresie rozpatrywania i załatwiania skarg oraz wniosków, co ze względu na dużą skalę wnoszonych skarg, optymalizowało i usprawniało funkcjonowanie jednostki kontrolowanej i zapobiegało ewentualnym naruszeniom praw skarżących. Sposób organizacji, zarówno formalnej, jak i infrastrukturalnej KWP, umożliwił interesantom wniesienie/złożenie/przesłanie skargi, wniosku, petycji. Wyznaczono określone dni oraz godziny przyjęć. Miejsca składania dokumentów oraz protokołowanych ustnych skarg/wniosków były także przystosowane dla osób z niepełnosprawnością ruchową oraz wymagających komunikacji przy wykorzystaniu języka migowego. Informacje co do wymogów i sposobu wniesienia skargi, wniosku, petycji były zamieszczone na tablicach ogłoszeń jednostki kontrolowanej (biuro przepustek oraz punkt recepcyjny). Ponadto,

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 572 oraz mając na względzie okres kontroli: Dz. U. z 2021 r. poz. 2052, z późn. zm. – zwanej dalej *kpa*.

⁶ W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia **może** podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadomiania skarżącego.

⁷ Zastosowanie przedmiotowego trybu nie jest obowiązkowe. Organ może się nim posłużyć bądź załatwić skargę w sposób zwykły. Komentarz do art. 239 KPA - Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz 2023, wyd. 31, red. prof. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska - pkt 7, system informacji prawnej Legalis.

⁸ Rozumiane jako skargi złożone ponownie przez skarżącego w tym samym przedmiocie bez wskazania nowych okoliczności, w sytuacji gdy wcześniejsza skarga została, po merytorycznym rozpatrzeniu, uznana za bezzasadną i załatwiona odmownie. Komentarz do art. 239 KPA Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz 2023, wyd. 8 red. prof. dr hab. Roman Hauser, prof. dr hab. Marek Wierzbowski – pkt 2, system informacji prawnej Legalis.

⁹ To, czy udzielona już uprzednio odpowiedź na skargę była właściwa, wyczerpująca, przekonująca w rozumieniu wymogu prawidłowego działania władz publicznych, wymaga każdorazowo w razie otrzymania ponownej skargi szczególnie precyzyjnej, wnikliwej analizy. Pomimo zwolnienia przez ustawodawcę z tego obowiązku niekiedy lepiej jest udzielić odpowiedzi na kolejną skargę, zamiast pozostawić ją w aktach sprawy z "odpowiednią adnotacją" (A. Plucińska-Filipowicz, Kodeks). - Komentarz do art. 239 KPA - Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz 2023, wyd. 31, red. prof. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska - pkt 6, system informacji prawnej Legalis.

wspomniane informacje znajdowały się na oficjalnych stronach internetowych KWP. Policjanci ws. skarg/wniosków udzielali także informacji telefonicznych. Akta prowadzonych spraw skargowych były zarejestrowane i uporządkowane oraz właściwie oznaczone i sklasyfikowane wg Jednolitego Rzeczonego Wykazu Akt Policji¹⁰. Sprawy były prowadzone w sposób terminowy, gromadzono niezbędny materiał potrzebny do ich załatwienia, a w przypadkach uzasadnionych, termin ich prowadzenia był przedłużany zgodnie z przepisami *kpa*. W zapewnieniu prawidłowości rozpatrywania oraz załatwienia skarg w istotnym zakresie przyczyniła się koordynatorka skargowa.

W przypadku ewidencjonowania petycji (w okresie objętym kontrolą KWP otrzymała jedną petycję) zakwestionowano sposób prowadzenia rejestru petycji oraz sprawy przez Wydział Prezydialny w aspekcie formalnym, tj. rejestr oraz procedowana sprawa powinny być utworzone i odpowiednio sklasyfikowane oraz nazwane przy wykorzystaniu Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów „intraDok”. Przedstawione do kontroli pojedyncze kartki w żaden sposób nieoznaczone i niezaewidencjonowane kancelaryjnie, które w ocenie Wydziału Prezydialnego stanowiły rejestr petycji, nie spełniały wymogów formalnych dla tego rodzaju dokumentów.

Ponadto, w ramach procedowania ww. petycji nie został wykonany obowiązek informacyjny wynikający m.in. z art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹¹.

Powyższy sposób prowadzenia rejestru i sprawy oraz niewykonanie obowiązku informacyjnego RODO zostało zakwalifikowane jako nieprawidłowość.

W ramach nadzoru, wyniki skarg załatwionych pozytywnie dla skarżących (skargi zasadne) były kierowane do właściwych podległych jednostek Policji, wobec których formułowano zalecenia, a także wykorzystywane w procesie doskonalenia zawodowego. Jednostka kontrolowana prowadziła także okresowe szkolenia policjantów/pracowników zajmujących się tematyką skargową, w szczególności w oparciu o zgłoszone przez podległe komórki organizacyjne/jednostki Policji występujące problemy proceduralne i interpretacyjne określonych przepisów. W ramach odpraw i narad służbowych czy wideokonferencji, omawiano także istotne zagadnienia wynikające z przedmiotu wnoszonych skarg.

VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne

W celu wyeliminowania ze służbowej działalności stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej, sformułowano:

Zalecenia:

1. odmowne załatwienie skarg¹² w przypadkach, kiedy w ocenie organu na podstawie rzetelnego i z należytą starannością zebranego materiału w sprawie nie można rozstrzygnąć ze względów dowodowych czy wniesiona skarga jest zasadna czy bezzasadna;

¹⁰ 0510 – skargi, 0511 – wnioski, listy, anonimy, 052 – skargi, wnioski, petycje, listy, przekazane do załatwienia, anonimy – Załącznik do zarządzenia Nr 10 Komendanta Głównego Policji w sprawie Jednolitego Rzeczonego Wykazu Akt Policji z dnia 15 maja 2020 r. (Dz. Urz. KGP z 2020 r. poz. 21) – zwanego dalej JRWA.

¹¹ Dz. U. UE L 119 z 27.04.2026, s. 1 z późn. zm., zwanego dalej również RODO lub rozporządzeniem RODO.

¹² Negatywnie załatwiona dla skarżącego (skarga bezzasadna).

2. zamieszczanie, co do zasady¹³, w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skargi pouczenia¹⁴ określonego w art. 239 § 1 *kpa*, w przypadkach, kiedy organ załatwił skargę w ten sposób, że w części uznał ją za zasadną, a w części jako bezzasadną;
3. założenie i prowadzenie rejestru petycji oraz spraw dotyczących petycji w sposób zgodny z wydanymi w KWP wewnętrznymi aktami normatywnymi¹⁵ oraz odpowiednio z Rozporządzeniem Kancelaryjnym, w szczególności przy wykorzystaniu systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją użytkowanego w KWP;
4. przekazywanie wnoszącym petycję informacji określonych w art. 13 ust. 1 oraz ust. 2 rozporządzenia RODO, odpowiednio w sposób wskazany w art. 226a *kpa* oraz art. 231 § 2 *kpa*.

Wniosek:

W celu zwiększenia skuteczności nadzoru rekomenduję, aby w przypadku stwierdzenia przez Wydział Kontroli błędów w sprawach skargowych prowadzonych przez podległe KWP jednostki organizacyjne Policji, kierowane do tych podmiotów stosowne uwagi/wytyczne były autoryzowane Naczelnika lub Zastępcę Wydziału Kontroli.

¹³ Uwzględniając wyjątkowe okoliczności przedstawione w opinii prawnej Departamentu Prawnego MSWiA.

¹⁴ Wyłączenie w odniesieniu do tej części skargi, którą uznano za bezzasadną.

¹⁵ Decyzja Nr 86/2013 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie z dnia 27 grudnia 2013 r. w sprawie zasad pracy kancelaryjnej w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Krakowie i jednostkach podległych (Zn-P-107/2013); Decyzja Nr 64/21 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie z dnia 30.11.2021 r. w sprawie wprowadzenia w jednostkach Policji województwa małopolskiego zasad eksploatacji Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów (SEOD IntraDok), Systemu e-Uслуг (...). - (Zn-P-88/2021).