



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

BW-I.1611.3.2021

Olsztyn, 16 czerwca 2021 r.

Szanowna Pani

Joanna Kazanowska

Warmińsko-Mazurski Wojewódzki

Inspektor Ochrony Środowiska

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020, poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, w związku z kontrolą sprawdzającą przeprowadzoną w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie, przekazuję Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie, ul. Ks. W. Osińskiego 12/13, 10-011 Olsztyn, REGON: 000162381, NIP:739-11-46-816.

W okresie objętym kontrolą oraz w czasie prowadzenia czynności kontrolnych funkcję kierownika jednostki kontrolnej pełnili:

- Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Olsztynie:
 - Pani Joanna Kazanowska powołana i pełniąca obowiązki na tym stanowisku od 1 listopada 2016 r do chwili obecnej.
- Zastępca Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie:
 - Pan Jerzy Wiesław Rydel zatrudniony w inspektoracie od 1 września 1997 r. powołany i pełniący obowiązki na tym stanowisku od 1 stycznia 2019 r. do chwili obecnej. Wcześniej, w okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. zatrudniony na stanowisku Naczelnika Wydziału Inspekcji.

- Pan Michał Kontraktowicz powołany i pełniący obowiązki na tym stanowisku od 1 października 2015 r., odwołany ze stanowiska z dniem 20 listopada 2018 r.

Inne osoby odpowiedzialne za prowadzenie spraw z zakresu skarg i wniosków w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w okresie objętym kontrolą:

- p.o. Naczelnika Wydziału Inspekcji - Pani Marta Suska, zatrudniona w inspektoracie od 1 grudnia 2008 r. powołana i pełniąca obowiązki na tym stanowisku od 17 stycznia 2019 r. do chwili obecnej. Wcześniej, w okresie od 1 listopada 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. na stanowisku Naczelnika Wydziału Inspekcji zatrudniony był Pan Jerzy Wiesław Rydel.
- Naczelnik Wydziału Prawnego - Pani Joanna Cieślak–Popławska, zatrudniona w inspektoracie od 1 marca 2007 r. zatrudniona na tym stanowisku od 1 grudnia 2019 r. do chwili obecnej.
- Główny Księgowy – Pani Monika Bernat, zatrudniona na tym stanowisku od 3 sierpnia 2011 r. do chwili obecnej.
- Dyrektor Wojewódzkiego Inspektoratu – Pan Jarosław Borowik, zatrudniony na tym stanowisku od 5 lutego 2020 r. Wcześniej, w okresie od 15 maja 2013 r. do 30 listopada 2019 r. ww. stanowisko zajmowała Pani Joanna Cieślak–Popławska.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Oddziału Komunikacji, Spraw Organizacyjnych i Analiz, Biura Wojewody, Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Magdalena Kuriata – p.o. kierownika oddziału, nr legitymacji służbowej 23/2021 wydanej przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – przewodnicząca zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.82.2021 z 19 marca 2021 r.
- Agnieszka Nilipińska - inspektor wojewódzki, nr legitymacji służbowej 14/2010 wydanej przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.83.2021 z 19 marca 2021 r.

Termin kontroli: 19 kwietnia 2021 r. – 7 maja 2021 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1/2021.

Zakres kontroli:

- **Przedmiot kontroli:** realizacja zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko–Mazurskiego z 5 grudnia 2018 r., znak: BW-I.1611.4.2018, z kontroli problemowej dotyczącej działań jednostki w zakresie sposobu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.
- **Okres objęty kontrolą:** od 28 września 2018 r. do 17 marca 2021 r.

Przedmiotową kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020, poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1464) w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46) oraz działem VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.), zwanej dalej „k.p.a.”.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego **ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w nw. obszarze objętym kontrolą: sprawdzenie czy Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Olsztynie podczas rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Inspektoratu, realizuje zalecenia pokontrolne zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko – Mazurskiego z 5 grudnia 2018 r. znak: BW-I.1611.4.2018 z kontroli problemowej dotyczącej działań w/w jednostki w zakresie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Ustalenia i ocena kontrolowanego obszaru:

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. przepisy działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W okresie objętym kontrolą, w kontrolowanej jednostce przedmiotowy zakres regulował również *Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony*

Środowiska w Olsztynie wprowadzony Zarządzeniem nr 6/2013 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 15 kwietnia 2013 r. zmieniony Regulaminem Organizacyjnym Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie stanowiącym załącznik do Zarządzeniem nr 4/2019 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 18 marca 2018 r. obowiązującym nadal w dniu zakończenia kontroli (zwany dalej Regulaminem).

Na podstawie ustaleń kontroli problemowej z zakresu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków przeprowadzonej w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie w dniach 27 – 28 września 2018 r., działalność kontrolowanej jednostki oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Skutkiem przeprowadzonej przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego kontroli problemowej było skierowanie 5 grudnia 2018 r. wystąpienia pokontrolnego, w którym zalecono WIOŚ w Olsztynie:

- 1) Wyznaczenie komórki organizacyjnej zajmującej się przyjmowaniem i koordynacją spraw z zakresu rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Urzędu, w szczególności prowadzenia Centralnego Rejestru Skarg i Wniosków lub wyznaczenie pracownika realizującego ww. zadania i zamieszczenie w zakresie czynności pracownika stosownych zapisów dotyczących realizacji tych zadań.
- 2) Powoływanie art. 231 k.p.a. jako podstawy prawnej przekazania w trybie przepisów Działu VIII k.p.a. skargi zgodnie z właściwością.
- 3) Przestrzeganie klasyfikacji spraw określonej załącznikiem nr 5 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. 2011 r. Nr 14, poz. 67) w zakresie rejestrowania spraw zgodnie z ich przynależnością do określonego hasła klasyfikacyjnego.
- 4) Odnotowywanie wszystkich skarg i wniosków wpływających do jednostki w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków.

Z uwagi na powyższe, w dniach 19 kwietnia 2021 r. – 7 maja 2021 r. przeprowadzono niniejszą kontrolę sprawdzającą, mającą na celu ustalenie, czy jednostka kontrolowana realizuje powyższe zalecenia pokontrolne.

W rejestrze skarg i wniosków w kontrolowanym okresie, tj. od 28 września 2018 r. do 17 marca 2021 r. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Olsztynie odnotował łącznie wpływ 4 spraw. Wszystkie sprawy stanowiły skargi przekazane przez jednostkę

kontrolowaną wg właściwości. Jednostka kontrolowana nie rozpatrywała w badanym okresie skarg i wniosków we własnym zakresie. Do jednostki nie wpłynęła również żadna skarga ani wniosek anonimowy.

Ilość poszczególnych spraw w kolejnych latach objętych kontrolą kształtowała się następująco:

Rok	Sprawy rozpatrywane we własnym zakresie		Sprawy przekazane wg właściwości	
	Skargi	Wnioski	Skargi	Wnioski
2018 (28.09-31.12)	0	0	0	0
2019	0	0	0	0
2020	0	0	3	0
2021 (do 17.03)	0	0	1	0
Razem	0	0	4	0

Kontrolą objęto 100% dokumentacji.

Ustalenia z zakresu realizacji przez WIOŚ w Olsztynie zaleceń pokontrolnych:

1. Wyznaczenie komórki organizacyjnej zajmującej się przyjmowaniem i koordynacją spraw z zakresu rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Urzędu, w szczególności prowadzenia Centralnego Rejestru Skarg i Wniosków lub wyznaczenie pracownika realizującego ww. zadania i zamieszczenie w zakresie czynności pracownika stosownych zapisów dotyczących realizacji tych zadań.

Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego, samorządu zawodowego, gospodarczego oraz organizacje społeczne mają ustawowy obowiązek organizacji przyjęć skarg i wniosków, zgodnie z zasadami wyznaczonymi w art. 253 § 1–4 k.p.a. oraz stosownie do zapisu § 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Na podstawie ustaleń kontroli problemowej z zakresu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków przeprowadzonej w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie w dniach 27 – 28 września 2018 r., stwierdzono nieprawidłowość w ww. obszarze działalności kontrolowanej jednostki, ponieważ jak ustalono, WIOŚ w Olsztynie nie zastosował się wówczas do regulacji zawartych w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia RM, stanowiącego o tym, że *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom*. W wyniku powyższych ustaleń, w skierowanym do jednostki 5 grudnia 2018 r. wystąpieniu pokontrolnym, zalecono WIOŚ w Olsztynie wyznaczenie komórki

organizacyjnej zajmującej się przyjmowaniem i koordynacją spraw z zakresu rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Urzędu, w szczególności prowadzenia Centralnego Rejestru Skarg i Wniosków lub wyznaczenie pracownika realizującego ww. zadania i zamieszczenie w zakresie czynności pracownika stosownych zapisów dotyczących realizacji tych zadań.

Czynności kontrolne prowadzone w ww. obszarze działania WIOŚ w Olsztynie wykazały, że jednostka kontrolowana zgodnie z zaleceniem zawartym w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do jednostki 5 grudnia 2018 r., powierzyła przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków Zastępcy Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Powyższe ustalenia potwierdza zapis pkt. III. 4 zakresu obowiązków i czynności Pana Jerzego Wiesława Rydla, załączonego do akt kontroli wraz z pismem wyjaśniającym znak: WIOŚ-I.021.1.12-2.2021.kp. z 5 maja 2021 r.

W świetle wyżej przytoczonych ustaleń kontroli, działanie WIOŚ w Olsztynie w ww. obszarze ocenia się **pozytywnie**.

2. Powoływanie art. 231 k.p.a. jako podstawy prawnej przekazania w trybie przepisów Działu VIII k.p.a. skargi zgodnie z właściwością.

Zgodnie z regulacjami art. 231 § 1 k.p.a. *jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ*. Zważyć w tym miejscu należy na treść art. 9 k.p.a., stanowiącego, że organy administracji publicznej czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Oznacza to, że w pismach przekazujących sprawę organ dokonujący przekazania, nie może ograniczyć się wyłącznie do udzielenia wyjaśnienia co do treści przepisów, na które się powołuje. Winien dodatkowo informować stronę o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa, których realizacja będzie miała wpływ na wynik sprawy. Należy jednak podkreślić, że obowiązek ten dotyczy zarówno udzielania informacji o treści przepisu prawa, na który się powołuje, jak i wskazanie konkretnej podstawy prawnej.

Kontrola problemowa z zakresu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków przeprowadzona w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie w dniach 27 – 28 września 2018 r., wykazała nieprawidłowość w ww. obszarze działalności kontrolowanej jednostki. Zespół kontrolerów stwierdził wówczas, że WIOŚ w Olsztynie

w pismach przekazujących skargi bądź nie wskazywał podstawy prawnej swojego działania, bądź powoływał się na nieprawidłową podstawę prawną przekazania skargi wg właściwości.

Bieżąca kontrola sprawdzająca w ww. obszarze działania WIOŚ oraz analiza akt kontroli wykazała, że wśród 4 spraw poddanych kontroli, tylko w jednej sprawie kontrolerzy nie mieli wątpliwości co do poprawności sporządzenia pism przekazujących skargi wg. właściwości oraz powołanej w piśmie podstawy prawnej przekazania sprawy.

Wątpliwości zespołu kontrolującego wzbudził tryb, w jakim jednostka kontrolowana procedowała skargę zaewidencjonowaną w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków pod pozycją 1 z 2021 r. Treść pisma przekazującego przedmiotową skargę, znak pisma: WIOŚ-I.1411.1.2021.mkob z 11 stycznia 2021 r. *„na podstawie art. 231§ 1 ustawy (...) przekazuję skargę (...) dotyczącą odpowiedzi WIOŚ na udostępnienie informacji publicznych”* - sugeruje, że WIOŚ w Olsztynie rozpatrywał ww. sprawę w trybie przypisanym dla skarg powszechnych mimo, iż przedmiotowa skarga zawierała uwagi dotyczące działania WIOŚ w Olsztynie w kwestii udzielenia informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 poz. 2176). Należy w tym miejscu zauważyć, że zgodnie z art. 21 cyt. ustawy, *do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z2019 r. poz. 2325)*. W celu wyjaśnienia wątpliwości kontrolerów w zakresie kwalifikacji ww. skargi i zastosowanej podstawy prawnej, wystosowano do jednostki kontrolowanej prośbę o złożenie wyjaśnień.

W odpowiedzi WIOŚ w Olsztynie pismem znak: WIOŚ-I.021.1.12-2.2021.kp. z 5 maja 2021 r. (pkt 5) wskazał, że cyt. *„Pismo, którego dotyczy skarga było odpowiedzią na wnioski zakwalifikowane przez tut. organ jako informacja o środowisku, bowiem dotyczyły kontroli WIOŚ w zakresie przestrzegania przez kontrolowanego przepisów w zakresie ochrony środowiska (...) Skarga została rozpatrzona przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie”*.

Powyższe wyjaśnienia wskazują, że działanie WIOŚ, które było przedmiotem krytyki i niezadowolenia ze strony skarżącego w sprawie zarejestrowanej pod pozycją 1 z 2021 r., nie było działaniem podejmowanym na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. W związku z czym, przekazanie przez organ kontrolowany przedmiotowej skargi na podstawie art. 231 k.p.a. organowi wyższego stopnia, należy uznać za działanie prawidłowe nieskutkujące uznaniem czynności przekazania ww. skargi za wadliwą. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, że użyte w zawiadomieniu o przekazaniu sprawy sformułowanie *„przekazuję skargę (...) dotyczącą odpowiedzi WIOŚ*

na udostępnienie informacji publicznych” może wprowadzić w błąd skarżącego i organ, któremu przekazano skargę, co do charakteru postępowania. Powyższa sytuacja, w ocenie zespołu kontrolnego **stanowi uchybienie**, tj. odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodującym następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań. Wymaga zwiększenia nadzoru w zakresie sporządzenia zawiadomień, a w nich bardziej precyzyjnego formułowania przedmiotu skargi.

W pozostałych 2 sprawach (50 % ogółu kontrolowanych spraw) **stwierdzono nieprawidłowości** w postaci niezastosowania się do ogólnych zasad sporządzania pism, tj. braku powołania podstawy prawnej określonego działania organu.

W pismach przekazujących skargi zarejestrowane w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków pod numerem 1 i 2 z 2020 roku (jako dowód pisma znak: WIOŚ-I.1411.1.2020 z 24 stycznia 2020 r.; WIOŚ-I.1411.2.2020.mc z 23 grudnia 2020 r. i WIOŚ-I.1411.2-1.2020.mc z 23 grudnia 2020 r.) nie wskazano podstawy prawnej podjęcia przez jednostkę konkretnego działania. Nie wyjaśniono wnoszącemu skargę na jakiej podstawie stwierdzono, że właściwy w sprawie będzie inny organ jak również nie przytoczono przepisów wskazujących obowiązki organu, który otrzymał skargę, a do której rozpatrzenia nie jest właściwy.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, pismem z 29 kwietnia 2021 r. wystąpiono do WIOŚ w Olsztynie z prośbą o:

- wyjaśnienie w jaki sposób jednostka kontrolowana zrealizowała zalecenia nr 2 zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko–Mazurskiego z 5 grudnia 2018 r., znak: BW-I.1611.4.2018 oraz
- wskazanie podstawy prawnej, w oparciu o którą organ uznał się za niewłaściwy i przekazał sprawy zaewidencjonowane w rejestrze pod pozycją 1 i 2 z 2020 r. Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Warszawie z jednoczesnym wyjaśnieniem, w jaki sposób w analizowanej sprawie, organ zrealizował obowiązek wynikający z art. 9 k.p.a. tj. obowiązek udzielania informacji o treści przepisu prawa, na który się powołuje, jak i wskazanie konkretnej podstawy prawnej.

Pismem znak: WIOŚ-I.021.1.12-2.2021.kp. z 5 maja 2021 r. (pkt 6) jednostka kontrolowana wyjaśniła, że cyt. *”Po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego, pracownicy WIOŚ w Olsztynie zostali zobowiązani do zaznajomienia się z zaleceniami zawartymi w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 05.12.2018 r. szczególnie Naczelnicy Wydziałów, Kierownicy Delegatur otrzymali ksero powyższego wystąpienia w celu przestrzegania zaleceń w nim zawartych, w tym zalecenia nr 2 – dotyczącego przekazywania skarg, składanych w trybie przepisów Działu VIII k.p.a., na podstawie art. 231 k.p.a., i konsultowania się*

w powyższym zakresie z Wydziałem Prawnym WIOŚ.” W punkcie 7 przedmiotowego pisma dodano również, że cyt. „Skargi dotyczyły odpowiednio nienależytego wykonywania zadań oraz braku podjęcia czynności kontrolnych przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (...). Zgodnie z art. 229 pkt. 7 k.p.a. skargi dotyczące zadań lub działalności, innego niż wojewoda organu administracji podlegają rozpatrzeniu organu wyższego stopnia. Zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2020 r., poz. 995 z późn. zm.) w rozumieniu k.p.a., w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji IOŚ organem właściwym jest, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, WIOŚ i jako organ wyższego stopnia – GIOŚ. Z uwagi, iż skargi dotyczyły działalności Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, tut. organ uznał się za niewłaściwy w sprawie i przekazał je organowi właściwemu, czyli do GIOŚ. Powyższe skargi do GIOŚ zostały również przekazane bezpośrednio przez (...). Nie bez znaczenia jest również fakt, iż były to kolejne skargi (...) dotyczące działalności WIOŚ w Olsztynie i tut. organ wyjaśniał (...) podstawę prawną przekazania skarg. Pomimo wyjaśnień, (...) skargi dotyczące działalności tut. organu składa dwutorowo, tj. do GIOŚ i do WIOŚ w Olsztynie.”. Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości.

W ocenie zespołu kontrolującego w analizowanej sytuacji mają zastosowanie zasady ogólne postępowania administracyjnego. J. Jendrośka reprezentuje pogląd, który zwraca uwagę, że postępowanie skargowe uregulowane są w k.p.a., a ten w enumeracji negatywnej w art. 3 nie zawiera klauzuli o wyłączeniu zasad przewidzianych w rozdziale 2 w tych postępowaniach, zaś w art. 2 stanowi: „Kodeks postępowania administracyjnego normuje ponadto postępowanie [...] w sprawach skarg i wniosków”. Autor wskazuje, że wolą ustawodawcy jest stosowanie całego kodeksu, a co za tym idzie zasad ogólnych w postępowaniu skargowym i wnioskowym (J. Jendrośka, *Zasady postępowania administracyjnego*, [w:] *Księga pamiątkowa prof. E. Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 151). Również trafnie wskazuje Z.R. Kmiecik, że te z zasad ogólnych, które nie odnoszą się wyraźnie tylko do „strony” bądź „decyzji” (a więc do pojęć właściwych tylko jurysdykcyjnemu postępowaniu administracyjnemu), mogą i powinny mieć zastosowanie również w innych postępowaniach administracyjnych uregulowanych kodeksem, tj. w postępowaniach w sprawach skarg i wniosków. Są to: zasada praworządności, zasada uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, zasada prawdy obiektywnej, zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa, zasada informowania uczestników postępowania (w granicach art. 9 zd. 2 k.p.a.) zasada szybkości i prostoty postępowania (Z.R. Kmiecik, *Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji i postępowanie sądownoadministracyjne*, Warszawa 2011, s. 61,

Podobnie: Z. Janowicz, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym*, Warszawa – Poznań 1987, s. 120).

Pogląd ten należy podzielić i mając na uwadze treść art. 9 k.p.a., stanowiący o tym, że organy administracji publicznej czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek, zespół kontrolujący stwierdził, że WIOŚ w Olsztynie w pismach przekazujących sprawę i zawiadamiających równocześnie o tym skarżącego, nie może ograniczyć się wyłącznie do samego stwierdzenia, że skarga „została przekazana do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.”. Organ obowiązany jest informować stronę o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa, których realizacja będzie miała wpływ na wynik sprawy. Obowiązek ten dotyczy zarówno udzielania informacji o treści przepisu prawa na który się powołuje, jak i wskazanie konkretnej podstawy prawnej.

Biorąc pod uwagę określone w programie kontroli kryteria kontroli i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki kontrolowanej - działanie jednostki w badanym obszarze ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

WIOŚ w Olsztynie wprawdzie dopełnia obowiązku wynikającego z art. 231 k.p.a., tj. przekazuje skargę do organu właściwego w chwili stwierdzenia swojej niewłaściwości, i zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, jednak w ocenie zespołu kontrolującego, pisma te sporządzone są w sposób niewystarczająco precyzyjny i jednoznaczny.

W przypadku przekazania skargi zarejestrowanej pod pozycją 1 z 2021 r. w piśmie przekazującym sprawę wskazano podstawę prawną działania organu, niemniej jednak nie sprecyzowano jednoznacznie przedmiotu skargi co może wprowadzić w błąd skarżącego i organ, któremu przekazano skargę, co do charakteru postępowania. Natomiast w przypadku pism przekazujących sprawę zarejestrowaną w CRSiW pod pozycją 1 i 2 z 2020 r., nie wskazano podstawy prawnej podjęcia określonego działania przez organ, co może skutkować nieprawidłową interpretacją stanowiska organu przez Skarżącego, a także utrudniać kontrolę.

Przyczyny ww. nieprawidłowości można doszukiwać się w niezastosowaniu się do zalecenia zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 5 grudnia 2018 r., znak: BW-I.1611.4.2018 przez osoby realizujące i koordynujące sprawy z zakresu skarg i wniosków w WIOŚ w Olsztynie. Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponosi pracownik bezpośrednio realizujący rozpatrywanie i merytoryczne załatwienie skarg i wniosków, pracownik sprawujący nadzór i koordynację nad

rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków wpływających do WIOŚ w Olsztynie oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

3. Przestrzeganie klasyfikacji spraw określonej załącznikiem nr 5 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. 2011 r. Nr 14, poz. 67) w zakresie rejestrowania spraw zgodnie z ich przynależnością do określonego hasła klasyfikacyjnego.

Czynności kontrolne prowadzone w ww. obszarze działania WIOŚ w Olsztynie wykazały, że organ kontrolowany stosuje symbole i hasła klasyfikacyjne właściwe w zakresie skarg/wniosków wpływających do inspektoratu. Teczki aktowe zawierające dokumentację skargową oznaczone zostały odpowiednio symbolami 1410 dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) i 1411 dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości. We wszystkich kontrolowanych sprawach (100 % dokumentacji), prawidłowo użyto symbolu klasyfikacyjnego 1411 dla skarg i wniosków przekazanych do załatwienia według właściwości. Z uwagi na fakt, że jednostka kontrolowana nie rozpatrywała w badanym okresie skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio, żadnej z kontrowanych spraw organ nie nadał symbolu klasyfikacyjnego 1410.

W świetle wyżej przytoczonych ustaleń kontroli, działanie WIOŚ w Olsztynie w ww. obszarze ocenia się **pozytywnie**.

4. Odnotowywanie wszystkich skarg i wniosków wpływających do jednostki w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków.

Zgodnie z dyspozycją 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*. Kontrola problemowa z zakresu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków przeprowadzona w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie w dniach 27 – 28 września 2018 r., wykazała w ww. obszarze działalności kontrolowanej jednostki nieprawidłowość polegającą na pominięciu w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków jednej ze spraw załatwianych przez ww. organ.

W toku bieżących czynności kontrolnych, zespołowi kontrolującemu przekazano odpis rejestrów skarg i wniosków prowadzonych w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie (dwa odrębne, jeden dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio, drugi dla skarg i wniosków przekazywanych zgodnie z właściwością).

W wyniku jego analizy ustalono, że jest on prowadzony czytelnie i chronologicznie, a rubryki są w nim uzupełniane prawidłowo i odzwierciedlają w pełni przebieg i termin prowadzenia postępowań objętych kontrolą. Ponadto wszystkie skargi wpływające do jednostki, a okazane w trakcie kontroli, zostały w nim odnotowane.

Zważywszy na powyższe ustalenia kontroli, działanie WIOŚ w Olsztynie w ww. obszarze ocenia się **pozytywnie**.

Reasumując, mając na uwadze powyższe ustalenia oraz biorąc pod uwagę zakres niniejszej kontroli, stwierdzić należy, że zalecenia pokontrolne zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z 5 grudnia 2018 r. znak: BW-I.1611.4.2018 zostały zrealizowane częściowo, przez co działalność Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie w badanym zakresie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z 1 czerwca 2021 r., znak: BW-I.1611.3.2021 (data wpływu do WIOŚ 1 czerwca 2021 r.) nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, w celu zapewnienia prawidłowej organizacji przyjmowania, sposobu rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w WIOŚ w Olsztynie, wnoszę o:

- 1) Zwiększenie nadzoru w zakresie sporządzenia zawiadomień o sposobie załatwienia skargi lub wniosku, w szczególności w zakresie precyzyjnego formułowania przedmiotu skargi.
- 2) Każdorazowe wskazywanie w pismach dot. postępowań skargowo-wnioskowych podstawy prawnej działania organu, a w przypadku pism przekazujących skargę lub wniosek, jednoczesne wskazywanie przepisu prawa, w oparciu o który ustalono właściwość organu do rozpatrzenia bądź załatwienia skargi lub wniosku.

Proszę Panią o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki**