



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Olsztyn, 20 sierpnia 2019 r.

BW-I.1611.2.2019

**Szanowny Pan
Janusz Dzisko
Warmińsko - Mazurski Państwowy
Wojewódzki Inspektor Sanitarny
w Olsztynie**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, w związku z kontrolą problemową przeprowadzoną w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno- Epidemiologicznej w Olsztynie, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie, 10- 561 Olsztyn, ul. Żołnierska 16, REGON: 000291807, NIP:739-00-10-641.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan Janusz Dzisko – Warmińsko-Mazurski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, powołany na stanowisko dnia 1 stycznia 2001 r. od tej samej daty pełni obowiązki;
- Pani Bożena Najda – Zastępca Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Inspektora Sanitarnego, powołana na stanowisko dnia 1 listopada 2015 r. od tej samej daty pełni obowiązki;

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 27/2016

wydanej przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – przewodniczący zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.656.2019 z 27 czerwca 2019 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko–Mazurskiego.

- 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.0030.655.2019 z 27 czerwca 2019 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko–Mazurskiego.

Termin kontroli: 28 czerwca 2019 r. – 1 lipca 2019 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3/2019 w roku 2019.

Zakres kontroli:

- bieżąca kontrola była kontrolą problemową w zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, mającą na celu sprawdzenie prawidłowości działań jednostki, ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i uchybień oraz wysunięcie wniosków i zaleceń zmierzających do ich wyeliminowania.
- okres objęty kontrolą: od 1 czerwca 2016 r. do 28 czerwca 2019 r.

[akta kontroli str. Nr 1-29]

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.) oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234.) 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 (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096.), zwanej dalej „k.p.a.”.

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

Ustalenia kontroli:

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 r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W okresie objętym kontrolą, w kontrolowanej jednostce przedmiotowy zakres regulował również Regulamin Organizacyjny Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie, zatwierdzony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego 25 maja 2018 r., ustanowiony Zarządzeniem Nr 4/2018 Warmińsko - Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Olsztynie.

1. Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji.

Podczas kontroli ustalono, że informacja dotycząca możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów, znajduje się na terenie budynku, w którym mieści się kontrolowana jednostka. Tym samym spełniony został obowiązek wynikający z przepisu art. 253 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Warmińsko - Mazurski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Olsztynie, przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w czwartki w godzinach od 15:05 do 15:20. Pozostali wyznaczeni pracownicy przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków w dni robocze w godzinach urzędowania. Godziny pracy Wojewódzkiej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w Olsztynie wyznaczono na 7:15 - 15:05.

Wskazane powyżej wyznaczone godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków, świadczą o realizowaniu wymogów nałożonych przez art. 253 § 3 k.p.a.

[akta kontroli str.31-98]

2. Skargi i wnioski rozpatrzone i załatwione bezpośrednio przez Warmińsko - Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Olsztynie,

Osobą odpowiedzialną za właściwe przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków, w tym m.in. za ewidencjonowanie skarg i wniosków w centralnym rejestrze skarg i wniosków jest specjalista Sekcji ds. Organizacji, który podlega bezpośrednio kierownikowi Oddziału Organizacyjnego (zakres obowiązków pracownika). Natomiast rozpatrywanie i merytoryczne załatwienie skarg i wniosków należy do komórek

organizacyjnych właściwych ze względu na przedmiot sprawy na zasadach określonych w k.p.a. (§ 22 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego PWSSE w Olsztynie).

Rejestr skarg i wniosków oznaczony został symbolem 1410 z kategorią archiwalną A, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów zespolonej administracji rządowej w województwie i urzędów obsługujących te organy, stanowiącym załącznik 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).

Teczki aktowe zawierające dokumentację skargową oznaczone były symbolami 1410 kat. arch. A – dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe). Kontrolowana jednostka nie odnotowała skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia według właściwości i nie utworzyła takiego rejestru, co jest zgodne z wyżej wskazaną instrukcją kancelaryjną.

W rejestrze skarg i wniosków od 1 czerwca 2016 r. do 28 czerwca 2019 r. odnotowano łącznie wpływ 39 skarg (2016 r. – 14 skarg, 2017 r. – 15 skarg; 2018 r. – 5 skarg; 2019 r. – 5 skarg). Kontrolą objęto 100% dokumentacji.

We wskazanym okresie nie odnotowano wpływu wniosków w rozumieniu działu VIII k.p.a.

[akta kontroli str.31-99, 103-111]

Skontrolowano wszystkie 39 skarg rozpatrzonych we własnym zakresie. Skargi zostały załatwione w terminie wynikającym z art. 237 § 1 k.p.a.

Tematyka skarg i wniosków kierowanych do WSSE, dotyczyła przede wszystkim sposobu realizacji zadań przez państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych jak również warunków sanitarnych panujących w lokalach, np. w sklepach itp.

Kontrola wykazała, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi i pisma przekazujące skargę do załatwienia w myśl art. 232 § 2, podpisywane były przez Dyrektora WSSE bądź jego zastępcę.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (w tym na jednostki podległe) prowadzony był w sposób czytelny, odnotowano jednak w przedmiotowym zakresie naruszenia art. 254 k.p.a. Sam rejestr skarg i wniosków nie odzwierciedla w pełni przebiegu załatwiania i rozstrzygania wszystkich skarg. Dopiero analiza akt sprawy pozwala na ustalenie ilości skarg, ich przebiegu

i rozstrzygnięcia. Powyższa sytuacja ma miejsce w przypadku spraw zarejestrowanych pod numerem 19/2016; 21/2016; 5/2018.

Kontrola wykazała, że pod numerem 19/2016 i 21/2016 została zarejestrowana ta sama skarga z dnia 27 października 2016 r., dot. działalności PPIS w Ełku. Z analizy akt obu zarejestrowanych spraw wynika, że przedmiotowa skarga wpłynęła do W-MPWIS dnia 27 października 2016 r. i została prawidłowo zarejestrowana pod numerem 19/2016. Następnie, z uwagi na stwierdzenie przez jednostkę kontrolowaną braku formalnego w postaci braku podpisu, pismem z dnia 10 listopada 2016 r. W-MPWIS wezwał Skarżącą w trybie art. 64 k.p.a do uzupełnienia pisma, poprzez opatrzenie go własnoręcznym podpisem, co Skarżąca uczyniła (pismo uzupełniające podpis zostało nadane 17 listopada 2016 r., wpływ do W-MPWIS 21 listopada 2016). W tym miejscu należy jednak zauważyć, że mimo prawidłowego uzupełnienia akt skargowych zarejestrowanych już pod numerem 19/2016, organ właściwy do nadania biegu skardze – nadał uzupełnieniu nowy numer 21/2016, z datą wpływu 27 listopada 2016 r.

Natomiast w przypadku akt sprawy nr 5/2018 ustalono, że pod wskazanym numerem znajdują się 2 sprawy skargowe, z których tylko jedna została odnotowana w rejestrze. Pierwsza sprawa wpłynęła do WMPWIS za pośrednictwem Głównego Inspektora Sanitarnego 29 listopada 2018 r. i stanowiła skargę na działalność Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Iławie. WMPWIS po rozpatrzeniu sprawy, pismem z 28 grudnia 2018 r. zawiadomił stronę o uznaniu skargi za częściowo zasadną i tym samym zakończył przedmiotową sprawę. W dniu 30 stycznia 2019 r. do WMPWIS za pośrednictwem PPIS w Iławie wpłynęła kolejna skarga tego samego Skarżącego, tym razem na pracownika PPIS w Iławie. Należy uznać, że organ odpowiedzialny za nadanie biegu sprawie, prawidłowo powiązał obie te sprawy nadając im jeden numer, ponieważ całościowo daje to lepszy obraz i ułatwia analizę przedmiotu sprawy. Jednak dla potrzeb kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw skargowych, WMPWIS winien odnotować w rejestrze skarg i wniosków wpływ także drugiej skargi oraz sposób jej rozstrzygnięcia, czego nie uczynił.

W ocenie zespołu kontrolującego, powyższe uchybienia skutkują trudnościami w ustaleniu ilości spraw skargowych, a także kontroli przebiegu i terminów ich załatwienia, co powoduje naruszenie art. 254 k.p.a.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi wyznaczony pracownik Sekcji ds. Organizacyjnych W-M WSSE odpowiedzialny za właściwe ewidencjonowanie skarg i wniosków w centralnym rejestrze skarg i wniosków.

Spośród skontrolowanych 39 skarg, tylko w 1 przypadku potwierdziły się zarzuty zawarte w skardze, w 6 przypadkach skarga była w części zasadna, w 27 przypadkach stwierdzono bezzasadność skargi, 1 skargę pozostawiono bez rozpatrzenia, a 3 sprawy nie zostały jeszcze zakończone. Jedną skargę została uznana za anonimową z uwagi na brak adresu Wnioskodawcy i zarejestrowano w rejestrze skarg i wniosków pod poz.: 16/2016 z adnotacją anulowano z uwagi na brak adresu, co w ocenie zespołu kontrolującego stanowi uchybienie. Należy bowiem mieć na uwadze, że przepisy regulujące postępowanie ze skargami i wnioskami nakazują pozostawianie anonimowych skarg/wniosków bez rozpoznania (§ 8. 1. *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*). Oznacza to, iż taka skarga/wniosek nie może wszcząć postępowania skargowego. Wobec powyższego, jeżeli skarga nie wywołuje obowiązku podjęcia jakichkolwiek czynności przez organ, nie powinna być odnotowywana w rejestrze skarg i wniosków. Pozostawienie podania bez rozpoznania jest czynnością materialno-techniczną i nie następuje ani w formie decyzji administracyjnej, ani w formie postanowienia. Wymaga jednak, stwierdzenia przez właściwy organ, w drodze sporządzenia odpowiedniej adnotacji jedynie w aktach sprawy.

W ocenie zespołu kontrolującego, powyższe uchybienie skutkuje błędnym wykazaniem ilości rozpatrywanych skarg i wniosków.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi wyznaczony pracownik Sekcji ds. Organizacyjnych W-M WSSE odpowiedzialny za właściwe ewidencjonowanie skarg i wniosków w centralnym rejestrze skarg i wniosków.

Odnosząc się natomiast do podstawy prawnej wezwania W-MPWIS z dnia 10 listopada 2016 r. wystosowanego w sprawie zarejestrowanej w rejestrze skarg i wniosków pod nr 19/2016 należy zauważyć, że § 8 rozporządzenia Rady Ministrów w *sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*, nakazujący wezwanie skarżącego do złożenia wyjaśnienia lub uzupełnienia skargi lub wniosku, odnosi się tylko do sytuacji, gdy skarga lub wniosek nie określają w sposób dostatecznie jasny ich przedmiotu. Nie dotyczy zaś sytuacji, gdy skarga nie została podpisana przez wnioskodawcę. Należy zatem uznać, że ustawodawca nie uznał tego za brak formalny, niepozwalający na załatwienie skargi czy wniosku, jeśli rzecz jasna wskazane jest imię i nazwisko oraz adres skarżącego/wnioskodawcy, co miało miejsce w analizowanym przypadku. Koresponduje to z regułą, że tego rodzaju pisma mogą być skutecznie wnoszone pocztą elektroniczną (§ 5 cytowanego wyżej rozporządzenia). Zastosowanie zatem w przedmiotowej sprawie wezwania w trybie art. 64 k.p.a. jest w ocenie zespołu kontrolującego – naruszeniem przepisów k.p.a. i ww. rozporządzenia Rady Ministrów. Brak podpisu

skarżącego/wnioskodawcy nie jest bowiem brakiem formalnym, o którym stanowi przepis art. 64 § 2 k.p.a., w świetle dyspozycji § 8 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. Ponadto wskazać należy, iż przepis ten stanowi wyłącznie podstawę pozostawienia bez rozpoznania podań składanych w postępowaniu administracyjnym. Zatem zastosowanie w tym przypadku art. 64 k.p.a. jest niewłaściwe.

W toku kontroli zweryfikowano również prawidłowość i rzetelność zamieszczania w treści zawiadomień o sposobie załatwienia skargi/wniosku, obligatoryjnych elementów wynikających z art. 238 § 1 k.p.a., w myśl którego: *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.*

W oparciu o skontrolowane sprawy ustalono, iż zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku zawierały elementy określone w przytoczonym przepisie, z wyjątkiem 2 przypadków - skarg zewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio pod nr 21/2016 i nr 7/2017. W przedmiotowych sprawach mimo, że organ uznał bezzasadność zarzutów skargi, zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a., co stanowi nieprawidłowość.

Powyższe skutkuje naruszeniem dyspozycji wynikających z art. 238 § 1 k.p.a. Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą wyznaczeni pracownicy W-M WSSE odpowiedzialni za rozpatrywanie i merytoryczne załatwienie skarg i wniosków komórek organizacyjnych właściwych ze względu na przedmiot sprawy.

[akta kontroli str.103-237]

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 lipca 2019 r., znak: BW-I.1611.2.2019 (data wpływu do WSSE 26 lipca 2016 r.) nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, wnoszę o przestrzeganie przepisów:

- art. 254 k.p.a. zgodnie, z którym skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne

dokumenty rejestruje się i przechowuje **w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków;**

- art. 238 k.p.a., zgodnie z którym 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.**

Proszę Pana 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**